



INFORME DE POLÍTICA TRIBUTARIA

Diciembre de 2019



Director Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal

Lic. Marcelo Calissano

Director de Análisis Fiscal

Lic. Eduardo Rodríguez

Director de Recursos del Sector Externo

Lic. Matías Fernando Silva

Directora de Recursos Internos y Política Fiscal

Lic. Rosario López Palazzo

Asesora

C.P.N. Cristina Álvarez

Se agradece la valiosa contribución de los analistas de la Dirección Nacional Jimena Mori, Demián García Orfanó, Virginia Mattina, Mónica Ayerdi, Ornella Costantini, Rosario Escola, Gabriela Falcone, Gustavo Lamisovsky, Sergio Mazzitelli y Diana Miguez.



Índice

1. Introducción	6
2. Los cambios legislativos en el período 2016-2019	6
1. Impuesto a las Ganancias	12
Modificaciones normativas	12
Análisis de recaudación	18
2. Impuesto al Valor Agregado	21
Modificaciones normativas	21
Análisis de recaudación	25
3. Impuesto sobre los Bienes Personales	28
Modificaciones normativas	28
Análisis de recaudación	31
4. Impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y Otras Operaciones	32
Modificaciones normativas	32
Análisis de recaudación	34
5. Impuesto sobre los combustibles	35
Modificaciones normativas	35
Análisis de recaudación	36
6. Impuestos Internos	40
Tabaco	40
Modificaciones normativas	40
Análisis de recaudación	41
7. Comercio Exterior y Reintegros a la Exportación	43
Derechos de Exportación	43
Reintegros a la Exportación	50
Derechos de Importación	51



Tasa de Estadística	54
8. Sistema de Seguridad Social	56
Modificaciones normativas	57
Análisis de recaudación	60
9. Otras modificaciones	65
Régimen de Desarrollo y Fortalecimiento del Autopartismo Argentino	65
Contribución Extraordinaria sobre el Capital de Cooperativas y Mutuales de Ahorro, de Crédito o Financieras, de Seguros y/o Reaseguros.	65
Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento	66
Ganancia Mínima Presunta	68
Impuesto Específico sobre la Realización de Apuestas	68
Otros impuestos internos	68
Régimen de Sinceramiento Fiscal	69
Consenso Fiscal	70
Exenciones y baja de alícuotas – Consenso Fiscal	71
Evolución estimada de las alícuotas efectivas	72
3. Presión Tributaria	74
Presión fiscal por impuesto	74
Distribución por destino en % PIB	75
Impacto de las políticas tributarias	76
4. Conclusiones	78
5. Anexo I	80
La macroeconomía	80
Actividad	80
Precios	82
Mercado laboral y salarios	85



6. Anexo II _____	86
Impuesto a las Ganancias _____	86
Impuesto sobre los combustibles _____	88
Comercio Exterior _____	93
Derechos de Exportación y Reintegros a las Exportaciones _____	93
Derechos de Importación _____	94
Seguridad Social _____	95
Presión tributaria _____	96

1. Introducción

Durante el período analizado la presión tributaria consolidada, medida como el cociente entre el PIB corriente y la recaudación total de nación y provincias, bajó 3,0 puntos porcentuales. La baja fue producto tanto de la implementación de políticas tributarias como de la evolución de las variables macroeconómicas.

En nuestro país las leyes que sanciona el Congreso Nacional son las únicas que tienen validez jurídica para la imposición de tributos, por diferentes delegaciones que el Congreso Nacional otorgó, también tienen incidencia recaudatoria los decretos (v. gr. Derechos de Exportación, Impuestos Internos, Impuesto sobre los Créditos y Débitos) y, como consecuencia del juego armónico de la Ley de Procedimiento Tributario y del decreto que dio origen a la Administración Federal de Ingresos Públicos, el organismo recaudador puede disponer la aplicación y percepción de diversos regímenes de pagos a cuenta y anticipos de impuestos, lo que hace que afecten el momento de ingreso de los tributos, y consecuentemente la recaudación.

En el presente trabajo se hará una breve descripción de las principales normas que afectan la recaudación, ya sea con la sanción de leyes por parte del Congreso, como de decretos emitidos por el Poder Ejecutivo Nacional o de resoluciones generales emitidas por la Administración Federal de Ingresos Públicos.

2. Los cambios legislativos en materia tributaria durante el período 2016-2019

Durante la gestión que se inició a fines del año 2015 y culmina en diciembre del año 2019 se produjeron importantes cambios en materia fiscal. No sólo existieron modificaciones sustanciales en materia tributaria, sino también en aspectos presupuestarios, por lo que toda la política fiscal fue modificada, asumiendo en ambos casos responsabilidades compartidas con las provincias mediante la firma de leyes convenio.

Durante el período en análisis se diseñaron de manera simultánea cuatro leyes que, en conjunto, propusieron cambios estructurales en la relación Nación-Provincias. El propósito fue mejorar la sostenibilidad fiscal y lograr un sistema tributario más equitativo, que favorezca la inversión y el empleo. Las cuatro leyes en cuestión fueron:

- Ley de Reforma Previsional (Ley N° 27.426 – B.O. 28-12-2017).
- Ley Federal de Responsabilidad Fiscal (Ley N° 27.428 – B.O. 2-1-2018).
- Consenso Fiscal entre la Nación y las Provincias del 16 de noviembre de 2017 (Ley N° 27.429 – B.O. 2-1-2018),
- Ley de Reforma Tributaria (Ley N° 27.430 – B.O. 29-12-2017)

Por medio del **Consenso Fiscal**, las provincias acordaron con el gobierno nacional esfuerzos recíprocos en materia tributaria. Se comprometieron, entre otros puntos importantes, a bajar progresivamente las alícuotas del Impuesto sobre los Ingresos Brutos en los primeros eslabones de las cadenas de producción, hacia un esquema que evite el efecto cascada que el impuesto tiene en ellas. También acordaron eliminar las alícuotas diferenciales por extraña jurisdicción que se habían vuelto verdaderas aduanas interiores y el gravamen a las exportaciones de bienes y servicios. En el mismo sentido, se bajaron las alícuotas del Impuesto de Sellos y se impulsó un aumento de la carga efectiva del Impuesto Inmobiliario.

A su vez, se eliminó progresivamente la detracción del 15% de la masa bruta coparticipable con destino a ANSES; para neutralizar el efecto en el financiamiento de dicho organismo, se afectó el 100% de la recaudación del Impuesto sobre los Débitos y Créditos al ANSES.

Por medio del Consenso, las provincias se comprometieron, además, a adherir a la **Ley Federal de Responsabilidad Fiscal**, por la cual se establecieron metas de deuda, gasto y empleo público, así como diferentes avances en la transparencia del uso de los recursos públicos.

A su vez, por medio de la **Ley de Reforma Previsional**, se modificó la fórmula del Índice de Movilidad. Se estableció que los haberes previsionales se actualizarían con una mayor frecuencia, pasando de semestral a trimestral, y en base a las variaciones de la Remuneración Imponible de los Trabajadores Estables (RIPTE) y el Índice de Precios al Consumidor (IPC) mediante una fórmula (además previsible y monitoreable fácilmente), que en contextos de desinflación permitirían aumentos reales de los haberes.

La Ley de **Reforma Tributaria** sancionada por el Congreso el 27 de diciembre de 2017 (Ley N° 27.430), trajo aparejadas modificaciones en la mayoría de los impuestos nacionales pudiendo destacar los siguientes:

Impuesto a las Ganancias

Se estableció una reducción gradual de la tasa aplicable a la actividad de empresas para las utilidades reinvertidas, a implementarse en un plazo de cuatro años. La misma pasó del 35% en el período 2017 al 25% en el período 2020. Complementariamente, se previó la aplicación del impuesto sobre los dividendos y utilidades a través de una retención al momento de la distribución, con una alícuota que, en cada tramo del plazo mencionado, completa el 35% de carga conjunta total entre el accionista o socio y la empresa.

Se implementó un impuesto cedular a diversos rendimientos financieros que estaban exentos o no gravados para las personas humanas y sucesiones indivisas residentes en el país, así como las ganancias de capital provenientes de, entre otros instrumentos, acciones, monedas digitales, títulos, bonos y demás valores para los mismos sujetos. El objetivo de esta medida fue contribuir a la equidad y progresividad del sistema impositivo, considerando que las legislaciones de los países latinoamericanos como las de los países desarrollados, en general, someten a imposición esta clase de ganancias, usualmente denominadas “rentas financieras”.

Con relación a la tributación internacional, se efectuaron una serie de medidas anti-abuso, de acuerdo con los estándares internacionales, con el fin de evitar situaciones de diferimiento en el ingreso de impuesto y de ahucamiento de la base imponible. Se modificaron las normas actuales que se ocupan del endeudamiento excesivo, la transparencia fiscal internacional y los precios de transferencia en operaciones entre sujetos vinculados del país y del exterior, con el objeto de dotarlas de mayor operatividad. Se definieron los conceptos de jurisdicciones “no cooperantes” y de “baja o nula tributación” y se introdujeron regulaciones respecto de la venta indirecta de bienes en nuestro país, por parte de residentes en el exterior, a través de entes del exterior.

En un contexto inflacionario, se previó la actualización del costo de bienes de uso adquiridos a partir del 1.1.2018, así como la aplicación del ajuste integral por inflación, en la medida que el índice de precios al consumidor superara ciertos límites, de modo que las empresas determinaran el impuesto sobre ganancias reales.

Impuesto al Valor Agregado

Se introdujo un régimen de devolución anticipada de saldos a favor originados en inversiones en activo fijo, que subsane la distorsión que puede generarse en aquellas que requieren un período prolongado de tiempo para generar débitos fiscales de magnitud tal que permitan recuperar el crédito fiscal, afectando sensiblemente el capital de trabajo de las empresas.

Ante el avance de la economía digital, se regularon los servicios digitales prestados por sujetos residentes o domiciliados en el exterior en la medida que su utilización o explotación efectiva final se lleve a cabo en el país, igualando su tratamiento al de prestadores locales del servicio. La regulación del tratamiento tributario de los servicios digitales resulta materia de preocupación actualmente en numerosos países, pudiendo citarse, a modo de ejemplo, las reformas producidas en los países integrantes de la Unión Europea, Japón, Noruega, Islandia y Nueva Zelanda.

Seguridad Social

En materia de recursos de la Seguridad Social se introdujo en forma gradual en el término de cinco años una detracción de la base imponible para la determinación de las contribuciones patronales con el objetivo de impulsar una mayor formalización de las relaciones laborales e impactar positivamente sobre el nivel de empleo.

El efecto buscado fue reducir la informalidad y otorgar incentivos al blanqueo del personal menos calificado.

Impuestos a los combustibles

Se modificó completamente el esquema del impuesto interno a los **combustibles**: se implementaron sumas fijas actualizables a las naftas y el gasoil para determinar el impuesto por unidad de medida y un impuesto a las emisiones de dióxido de carbono, también de suma fija, en reemplazo de aplicación de alícuotas sobre el precio. Con ello se pretendió, por un lado, amortiguar el traspaso a precios locales de las variaciones del precio internacional, y por el otro, instalar por primera vez impuestos que penalicen la emisión del dióxido de carbono.

Impuestos Internos

En el caso del **tabaco**, se implementó un componente de suma fija actualizable para determinar el impuesto, a la par de la alícuota ad-valorem, que se redujo para neutralizar el efecto en los paquetes más caros y encarecer los de menor precio. El objetivo, en este caso, estuvo en desincentivar el consumo del tabaco e imponer costos mayores a la entrada del nuevo fumador.

También dentro del esquema de los impuestos internos y de manera gradual, se redujo la brecha entre la alícuota para los **productos electrónicos** de Tierra del Fuego y el resto del país.

Otros cambios legislativos

Por último, y si bien fueron sancionadas antes o después de la reforma, también existieron **otros cambios significativos en la legislación tributaria** para el período diciembre 2015-diciembre 2019.

En el año 2016 surgieron una cantidad importante de cambios tributarios. Así, mediante la **Ley N° 27.260** de Creación de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados, se estableció un Régimen de Sinceramiento Fiscal que otorgó de recursos extraordinarios al Estado. En la misma, se produjeron cambios en la Ley del Impuesto a las Ganancias (eliminación de impuesto a los dividendos, que implicaban una tasa efectiva del 41,5% del impuesto), la derogación del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta para los ejercicios que inicien a partir del año 2019, y la baja gradual de alícuota del Impuesto sobre los Bienes Personales (que el Congreso Nacional revirtió en el año 2018), así como el beneficio para los denominados contribuyentes cumplidores de la ley.

La **Ley N° 27.264** otorgó un tratamiento tributario diferencial para las PyMES, otorgándoles el 100% del Impuesto sobre los Débitos y Créditos bancarios como pago a cuenta en el Impuesto a las Ganancias, o el 50% para las más grandes empresas dentro de este segmento (que posteriormente se elevó al 60%), la eliminación del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta, y la posibilidad de pagar el Impuesto al Valor Agregado a 90 días de plazo, entre otros importantes cambios.



La **Ley N° 27.253** sancionada en la misma época, buscó dar mayor utilización a los medios de pago electrónicos, favoreciendo a la formalidad de la economía. Para ello se otorgó reintegros a las compras realizadas por ciertos consumidores.

La **Ley N° 27.346** de fines del 2016 introdujo nuevamente importantes cambios. En el Impuesto a las Ganancias, los principales fueron la actualización automática, tanto de las escalas por las que las personas humanas pagan el impuesto (en este caso, además se aumentaron los tramos de 7 a 9), como así también de las deducciones personales. En la misma línea, se actualizaron los montos de facturación y parámetros del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo). En el Impuesto al Valor Agregado, se estableció la figura del responsable sustituto en operaciones de prestación de servicios realizadas en el país por sujetos del exterior, luego complementada por la Ley N° 27.430 antes citada. Por último, se establecieron diversos impuestos de menor incidencia tales como el “Impuesto Específico sobre la Realización de Apuestas”, el “Impuesto Indirecto sobre Apuestas Online” y por último el “Impuesto Extraordinario a las Operaciones Financieras Especulativas - Dólar Futuro”.

También las leyes de presupuesto introdujeron en estos años cambios tributarios en los que, en algunos casos, fueron afectados más de un período fiscal. Tal es el caso de la **Ley de Presupuesto de la Administración Pública Nacional N° 27.467** del año 2019 que, entre otros cambios normativos, estableció un Programa de Vivienda Social, con exención del Impuesto al Valor Agregado (IVA) para la venta de cierto tipo de viviendas y devolución del crédito fiscal para sus constructoras.

Esta misma ley incluyó otros cambios en el IVA, tales como la extensión de exenciones a ciertas ventas y servicios vinculados a medios de comunicación y editoriales, así como la posibilidad del cómputo como crédito fiscal, por parte de los medios de comunicación en general, de las contribuciones patronales efectivamente pagadas a sus trabajadores.

Por último, también dentro de los cambios introducidos por la Ley N° 27.467, se estableció una Contribución Extraordinaria sobre el Capital de Cooperativas y Mutuales de Ahorro, de Crédito y/o Financieras, de Seguros y/o Reaseguros, que desarrollen actividades financieras y de seguros.

Como puede observarse, durante el período bajo análisis ocurrieron importantes cambios que afectaron al sistema tributario en su conjunto, algunos por decisión de elevarlos por parte del Poder Ejecutivo Nacional (Reforma Tributaria; Ley PyME; Sinceramiento Fiscal) y otras, por decisión propia del Poder Legislativo en ejercicio de sus funciones (modificación en el Impuesto sobre los Bienes Personales en el año 2018; extensión de exenciones en el IVA a medios de comunicación junto con el cómputo de crédito fiscal por las contribuciones patronales y la nueva Contribución Extraordinaria sobre el Capitales de Cooperativas mencionada, entre otros).

El análisis de cada una de estas modificaciones, así como las que resulten de los decretos y resoluciones generales que hayan sido emitidos en el período analizado y afecten la recaudación de los tributos, son los que se expondrán a continuación, detallados primero, respecto a cada impuesto, para luego realizar un análisis global de la afectación sobre la recaudación en su conjunto.

1. Impuesto a las Ganancias

Modificaciones normativas

Año 2015 (diciembre)

R.G. N° 3819 AFIP. Se eliminaron los regímenes de percepción del 20% para compra de moneda extranjera para tenencia en el país (establecidos por la R.G. N° 3.583 AFIP) y del 35% para consumos efectuados en el exterior mediante tarjetas de crédito, débito y/o compra, de adquisición de pasajes y paquetes turísticos y de moneda extranjera para viajes y turismo. (establecidos por la R.G. N° 3.450 AFIP).

R.G. N° 3818 y 3824 AFIP. Se estableció un régimen de retención y pago a cuenta sobre operaciones de compra y venta de contratos de futuro sobre subyacentes en monedas extranjeras que fueron realizadas en los mercados habilitados a tal efecto en el país.

Año 2016

Dto. N° 394/2016. Introdujo una fuerte suba de las deducciones personales, establecidas en los incisos a), b) y c) del Art. 23 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, además de cambios y reordenamientos, para el período fiscal 2016 y siguientes, derogando el Dto. N° 1.242/2013

que había creado diferentes categorías de deducciones alterando el espíritu de la ley y dando un tratamiento completamente distinto a personas con ingresos idénticos.

Ley N° 27.260. “Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados. -Régimen de Sinceramiento Fiscal”. Entre las modificaciones introducidas al impuesto se destacan:

-La eliminación del pago del impuesto a los dividendos que distribuyan las sociedades con carácter pago único y definitivo (10% sobre la distribución);

-La exención en la primera cuota del sueldo anual complementario, para los contribuyentes cumplidores del impuesto (según parámetros de la ley) correspondiente al período fiscal 2016.

Dto. N° 1.253/2016. Estableció a los fines de la determinación del impuesto de la segunda cuota del Sueldo Anual Complementario del año 2016, el incremento de \$ 15.000 del importe de la deducción especial, por única vez, aplicable a los sujetos que obtengan rentas en relación de dependencia y jubilaciones, cuando la mayor remuneración y/o haber bruto mensual, devengada entre los meses de julio y diciembre del año 2016, no haya superado la suma de \$ 55.000.

Ley N° 27.346. Introdujo modificaciones en los siguientes conceptos:

-Art. 90 de la Ley del gravamen. Se actualizaron e indexaron los montos de la escala del impuesto aplicable a las personas humanas reemplazando la anterior de 7 a una de 9 tramos, hacia un esquema más progresivo, comenzando a tributar con una alícuota del 5% y manteniéndose la máxima en 35%. Además, introdujo un importante incremento en los montos correspondientes a los límites de cada tramo.

-Se derogaron las facultades del Poder Ejecutivo para incrementar las deducciones del Art. 23 de la Ley del gravamen y se implementó una actualización automática anual para ajustar los importes de las deducciones personales (y los tramos de las escalas del impuesto), a partir del año fiscal 2018, en función del incremento de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) que elabora el Ministerio de Trabajo.

-Hijos o hijastros: serán deducibles, en tanto sean menores de 18 años en lugar de 24. La deducción podrá ser computada por quien posea la responsabilidad parental, de acuerdo a



lo que establece el Código Civil y Comercio de la Nación, y si la deducción fuera efectuada por ambos padres, se deberá computar el 50% del valor deducible en el impuesto (previo a esta modificación cada uno de los padres podía computar la deducción al 100%). Esto acerca el tratamiento fiscal de los hijos de los contribuyentes del impuesto a las ganancias de las personas físicas con el de los receptores de asignaciones familiares.

-Sueldo anual complementario: se estableció una nueva forma de calcular la incidencia de las retenciones sobre el sueldo anual complementario, prorrateando el mismo durante los 12 meses del período fiscal. La forma de cálculo previa causaba que las alícuotas marginales fueran creciendo durante el año; la modificación amortigua ese efecto.

-Se crearon nuevas deducciones, tales como alquileres de casa habitación y se introdujeron topes a otras, como en el caso de viáticos.

-Se incrementó 22% el monto de las deducciones personales computables por los empleados en relación de dependencia y jubilados que vivan en la zona patagónica (según Art. 1° de la Ley N° 23.272).

-Se implementó una deducción especial alternativa para jubilados y pensionados que cumplan ciertos requisitos relacionados a su capacidad contributiva, las que será equivalente a seis veces la suma de los haberes mínimos garantizados (Art. N° 125 de la Ley N° 24.241).

-Se aclaró que, para los magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación, de las provincias y del Ministerio Público de la Nación, sus rentas quedaron alcanzadas cuando su nombramiento hubiera ocurrido a partir del año 2017 inclusive.

-Quedó exento del impuesto el plus que fuere abonado en concepto de hora extra por prestar servicios en días feriados, inhábiles y fines de semana.

-Se aplicó una alícuota del 41,50% a las rentas de juegos de azar en casinos y de apuestas automatizadas, ya sea para personas humanas o jurídicas.

Año 2017

Ley N° 27.430. Reforma Tributaria. Introdujo las siguientes modificaciones en el impuesto:

- Se establecieron nuevas alícuotas del impuesto para las sociedades de capital (incluidas las sociedades anónimas unipersonales y las sociedades anónimas simplificadas) y los establecimientos permanentes, de acuerdo al siguiente esquema:

Tabla N° 1 – Alícuotas introducidas por la Reforma Tributaria.

EJERCICIOS INICIADOS A PARTIR DE:	GANANCIAS REINVERTIDAS	DIVIDENDOS	GANANCIAS DISTRIBUIDAS
2016 Y 2017	35%	0%	35%
01-01-2018	30%	7%	35%
01-01-2020	25%	13%	35%

Se incorporaron alícuotas aplicables sobre dividendos y utilidades asimilables del 7% sobre la ganancia neta de las personas humanas y sucesiones indivisas, para los ejercicios fiscales 2018 y 2019 y del 13% a partir del 01-01-2020 inclusive.

Se dejó sin efecto la suspensión que regía para la aplicación del ajuste por inflación en el Impuesto a las Ganancias, a partir de los ejercicios fiscales que se inicien el primero de enero de 2018, inclusive. El ajuste integral tendrá lugar en tanto se verifique que el índice de precios internos al por mayor (IPIM)¹ supere un determinado porcentaje.

Se incrementó al doble la deducción especial para los sujetos autónomos que desarrollen una actividad independiente. Para los “nuevos profesionales” o “nuevos emprendedores” en 1,5 veces.

Se estableció un impuesto del 15% aplicable al resultado obtenido (precio de venta – costo computable actualizado) por la venta de inmuebles por parte de personas humanas, que reemplazará el Impuesto a la Transferencia de Inmuebles para aquellos inmuebles enajenados que se hubieran adquirido a partir del 1-1-2018.

Se amplió el objeto del impuesto para las rentas de segunda categoría obtenidas por personas humanas, gravándose, entre otras, las operaciones de enajenación de acciones, valores representativos y certificados de depósito de acciones y demás valores (siempre que no coticen en la bolsa), cuotas y participaciones sociales —incluidas cuota–partes de fondos

¹ Por la Ley N° 27.468 se reemplazó el IPIM por el IPC.

comunes de inversión y certificados de participación en fideicomisos financieros y cualquier otro derecho sobre fideicomisos y contratos similares—, monedas digitales, títulos, bonos y demás valores. La alícuota en este caso varía entre el 5% y el 15%, según el tipo de activo. A su vez, se estableció un impuesto cedular sobre los rendimientos de capital² obtenido por las personas humanas y las sucesiones indivisas, con una tasa del 5% para colocaciones sin cláusula de ajuste y del 15% para colocaciones con cláusula de ajuste o efectuadas en moneda extranjera, pudiendo efectuarse una deducción especial por un monto equivalente al monto del mínimo no imponible – inciso a) del Art. N° 23 de la Ley del impuesto -, por período fiscal.

Se estableció para las personas humanas, las sucesiones indivisas y las sociedades la posibilidad de ejercer la opción de revaluar, a los efectos impositivos, los bienes cuya titularidad les corresponda y que estén situados en el país, encontrándose afectados a la generación de ganancias gravadas por el mencionado impuesto. Este revalúo impositivo quedó sujeto a un impuesto especial, con diferentes alícuotas, según el tipo de bien revaluado.

Año 2019

Dto. N° 59/2019. Mediante la Reforma Tributaria se sustituyó el inciso b del Art. 81 de la Ley del Impuesto a las Ganancias incorporando como deducciones a las primas de ahorro pagadas en el caso de los seguros mixtos y a las sumas destinadas a la adquisición de cuotas partes de fondos comunes de inversión constituidos con fines de retiro³. Este decreto estableció los montos máximos a deducir por seguros para casos de muerte, seguros mixtos y por planes de seguro de retiro privados, pasando de \$ 996 anuales a:

Tabla N° 2 – Montos máximos a deducir por seguros para casos de muerte, mixtos, etc.

PERÍODO FISCAL	DEDUCCIÓN ADMITIDA
2018	\$ 12.000.-
2019	\$ 18.000.-
2020	\$ 24.000.-

² Incluye intereses de plazos fijos y las ganancias derivadas de títulos, acciones, letras, obligaciones y demás valores emitidos o que se emitan en el futuro por entidades oficiales cuando exista una ley general o especial que así lo disponga.

³ Serán considerados solo aquellos constituidos bajo los términos de la reglamentación que a tales efectos dicte la Comisión Nacional de Valores.



Dto. N° 561/2019. Encomendó a la Administración Federal de Ingresos Públicos a reducir la base de cálculo de las retenciones efectuadas a los trabajadores en relación de dependencia, mediante un incremento del 20% de los importes de las deducciones personales vigentes para el período 2019. Para el caso de los trabajadores autónomos encomendó al ente recaudador a reducir en un 50% los anticipos en el impuesto en los meses de octubre y diciembre de 2019.

Pagos a cuenta en el Impuesto a las Ganancias. Principales modificaciones.

IMPUESTO SOBRE LOS CRÉDITOS Y DÉBITOS EN CUENTAS BANCARIAS

Ley N° 27.264. Determinó que las “micro” y “pequeñas” empresas el impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias, que hubiese sido efectivamente ingresado, puedan computar el 100% como pago a cuenta del impuesto a las ganancias, mientras que para las industrias manufactureras consideradas “mediana tramo 1” puedan computar un 50%. Cabe mencionar, que el pago a cuenta puede efectuarse en la declaración jurada anual del Impuesto a las Ganancias o sus anticipos.

Dto. N° 409/2018. A partir de períodos fiscales iniciados desde 01-01-2018 se modificaron los porcentajes a tomar como pago a cuenta del Impuesto sobre los Débitos y Créditos⁴ Bancarios en el Impuesto a las Ganancias. Los sujetos del Impuesto a las Ganancias podrían computar contra el impuesto resultante de la declaración jurada o sus anticipos un 33% de los importes liquidados y percibidos por el agente de percepción en concepto del presente gravamen, originados en las sumas acreditadas y debitadas en las citadas cuentas. Se elevó del 50 % al 60 % el cómputo como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias por las industrias manufactureras consideradas "medianas-tramo 1-". Se mantuvo para micro y pequeñas la posibilidad de cómputo del 100%.

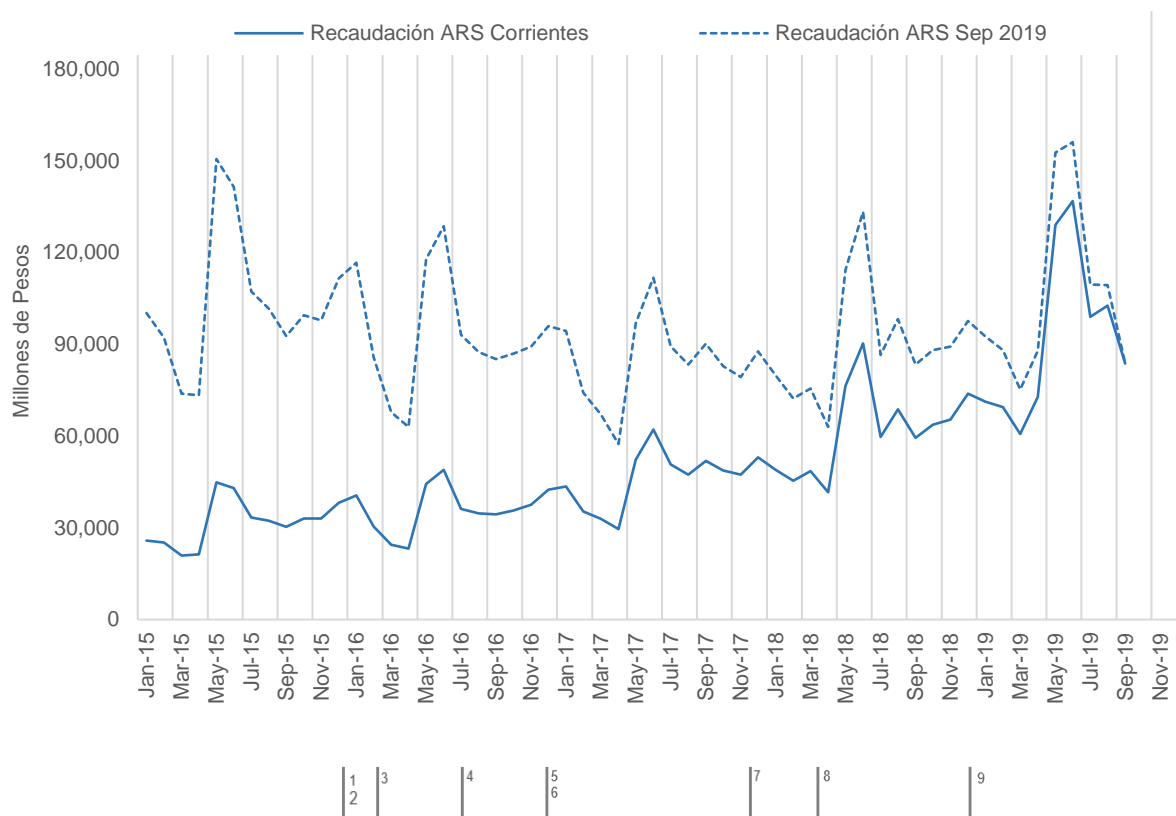
⁴ Con anterioridad, los titulares de cuentas bancarias gravadas, alcanzadas por la tasa general del de 6%, podían computar como crédito de impuestos el 34% del importe del gravamen originado en las sumas acreditadas en dichas cuentas. En el caso de los sujetos alcanzados por la tasa general del 12% podían computar como crédito el 17%. (Dto. N° 1364/2004).

Análisis de recaudación

Producto de las modificaciones en el Impuesto a las Ganancias, si se considera los ingresos reales, a precios constantes de septiembre de 2019, disminuyeron 16% en los primeros nueve meses de 2019 frente a igual período de 2015.

Figura 1. Recaudación del Impuesto a las ganancias.

Millones de pesos



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

1. R.G. N° 3819 AFIP
2. R.G. N° 3818 Y 3824 AFIP
3. Dto. N° 394/2016
4. Ley N° 27.260
5. Dto. N° 1.253/2016
6. Ley N° 27.346
7. Ley N° 27.430
8. Dto. N° 279/2018
9. Dto. N° 59/2019

En el caso de este impuesto, los cambios tuvieron dos propósitos centrales:

-eliminar las distorsiones generadas por la estructura impositiva existente como, por ejemplo, el procedimiento de retenciones vigente en el año 2015⁵ aplicable a los trabajadores en relación de dependencia y jubilados que generaba un trato desigual a personas con los mismos ingresos de las mismas fuentes, y

-reducir los desincentivos a la inversión (especialmente teniendo presente la competencia tributaria internacional y la alta elasticidad de la base imponible), como fueron los cambios introducidos en la forma de gravar a las sociedades y a la distribución de dividendos con un claro incentivo a la inversión.

En este sentido, ya a fines de diciembre de 2015, y como parte del proceso de reducción de los controles sobre el sistema de cambios, se eliminaron los regímenes de percepciones sobre operaciones canceladas con tarjetas de crédito y débito en el exterior, sobre la compra de paquetes de turismo (cuando no son cancelados en efectivo) y sobre la compra de moneda extranjera adquirida para tenencia (ahorro). Estas percepciones del impuesto eran computadas por las personas humanas y jurídicas en las correspondientes declaraciones juradas (o reintegrados previo pedido de devolución, según el caso)⁶. Por esta razón, durante el año 2016, esta medida implicó una pérdida de recursos por dos vías: por un lado, 47.000 millones de pesos (0,57% del PIB) por dejar de recaudar si se hubiera mantenido el cepo previo (medida que luego de cuatro años de vigencia podría calificarse de permanente en la práctica) y, por otro, 30.800 millones de pesos (0,37% del PIB) por compensaciones y/o devoluciones por las sumas retenidas en períodos anteriores (impacto de única vez).

Para el período fiscal 2016, se reordenaron e incrementaron las deducciones personales a través del Dto. N° 394/2016, que reemplazó lo establecido en el Dto. N° 1.242/2013 y en la Resolución General 3.770. Este cambio favoreció a los trabajadores en relación de dependencia y, como contrapartida, el fisco perdió recursos (31.700 millones en ese año equivalente a 0,39% del PIB) al dejar de aplicarse el procedimiento de retenciones anterior.

⁵ Ver Resolución General 3770/2015

⁶ En una proporción cercana solo al 50% del monto efectivamente retenido.

A fines del año 2016, a través de la Ley N° 27.346 se introdujeron varios cambios en la norma del impuesto, con un impacto favorable para los trabajadores en relación de dependencia. En este sentido se destacan la modificación de la escala de alícuotas marginales aplicable para cada tramo de renta sujeta a impuestos establecida en el Art. N° 90, las deducciones personales. Adicionalmente, en el caso de las rentas originadas en jubilaciones y pensiones se estableció una deducción específica equivalente a 6 veces el haber mínimo y se benefició a los trabajadores y jubilados de las provincias patagónicas estableciendo que las deducciones personales computables deben incrementarse en 22% respecto de las del resto del país.

El Fisco cedió recursos por 41.000 millones de pesos (0,39% del PIB) durante 2017, primer año de vigencia en la aplicación de estos cambios.

En diciembre de 2017 se promulgó la Ley N° 27.430 que, entre otras cosas, introdujo una reducción de la alícuota que alcanza a las sociedades, pasando de 35% al 30% para los períodos fiscales 2018 y 2019, reduciéndose a 25% a partir de los ejercicios posteriores. Esta medida fue complementada con alícuotas del 7% y 13%, respectivamente, para gravar los dividendos percibidos por las personas humanas.

Este cambio procuró favorecer en forma inequívoca los procesos de inversión llevados a cabo por las sociedades. Antes de esta modificación, las sociedades debían pagar 35% sobre ganancias luego, con el cambio operando en su totalidad (período fiscal 2020 en adelante) pasan a pagar 25% sobre ganancias. La alícuota final efectiva sólo se va a mantener sin cambios cuando las sociedades no reinviertan utilidades y decidan distribuir como dividendos el total de las ganancias. En estos casos, las empresas deberán ingresar por cuenta de las personas humanas el 13% sobre los dividendos percibidos, llevando la alícuota final al 35%⁷. Este cambio significó para las empresas una reducción en el impuesto pagado del

⁷ Por las ganancias (G) obtenidas por una empresa se deberá pagar $G \cdot (25\% + (1-25\%)(1-\%I) \cdot 13\%)$, donde 25% corresponde a las sociedades, (1-25%) representa el porcentaje de utilidades luego del impuesto a las sociedades, %I es el porcentaje de utilidades reinvertidas y 13% la alícuota sobre dividendos.

En los casos extremos, cuando %I = 100% se reinvierten todas las utilidades, quedando la alícuota final efectiva en 25%. En cambio, cuando %I = 0% la alícuota final efectiva queda en 35%

orden 47.000 millones (0,22% del PIB) durante el año 2019, considerando lo que las empresas dejaron de pagar por la disminución de la alícuota del 35% al 30% sobre las utilidades obtenidas correspondientes al periodo fiscal 2018. El costo final para el fisco deberá contemplar el pago ingresado por las personas humanas en concepto dividendos, información aún no disponible para el primer año de vigencia de la medida.

Por otra parte, las variaciones efectuadas en los porcentajes a tomar como pago a cuenta con relación al Impuesto sobre los Créditos y Débitos implicaron una menor recaudación, llegando a 44.880 millones (0,21% del PIB) durante 2019.

Entre las modificaciones a las normas que tuvieron un impacto positivo en la recaudación, aunque de baja incidencia, se destacó la introducción del Impuesto Cédular que gravó la renta financiera atribuible a personas humanas y a las sucesiones indivisas, generó ingresos adicionales en 8.790 millones (0,06% del PIB) durante el primer año de vigencia y 10.810 (0,05% del PIB) millones en los primeros nueve meses de 2019.

En el mismo sentido, el ejercicio de la opción del revalúo impositivo y contable (Ley N° 27.430) por parte de los contribuyentes implicó un incremento extraordinario de 22.800 millones (0,11% del PIB) en la recaudación correspondiente al año 2019. Sin embargo, esta última medida tendrá un impacto negativo en los años subsiguientes al permitir computar amortizaciones más elevadas, por los bienes revaluados, en el cómputo de la renta gravada.

2. Impuesto al Valor Agregado

Modificaciones normativas

Año 2016

R.G. N° 3878 AFIP. Estableció que los sujetos categorizados como Micro, Pequeñas y Medianas -Tramo 1-, excepto aquellos que desarrollen actividades de construcción y minería, podrían acceder a los beneficios de cancelar trimestralmente el impuesto y de obtener por un

Durante el periodo de transición (alícuotas del 30% y 7%) la alícuota final efectiva también es 35% cuando %I = 0 pero, obviamente, el beneficio por reinvertir utilidades será menor durante estos dos años.

trámite simplificado el “Certificado de Exclusión” de los regímenes de retención, percepción y/o pago a cuenta del impuesto.

Ley N° 27.346. Creó la figura del Responsable Sustituto para las prestaciones realizadas en el país por parte de sujetos del exterior, siendo sustitutos del pago del tributo los prestatarios, representantes o intermediarios del sujeto del exterior que residen en el país. De esta manera, se trata de manera igualitaria en el IVA a una prestación realizada por un sujeto domiciliado en el país (que factura con el impuesto), con aquel prestador radicado o domiciliado en el exterior.

Ley N° 27.253. Se establece un régimen de reintegro de una proporción del impuesto contenido en el monto de las operaciones que, con carácter de consumidores finales, se abonen por las compras de bienes muebles realizadas mediante tarjetas de débito. Los beneficiarios del régimen serán los sujetos que perciban jubilaciones y pensiones por en una suma mensual que no exceda el haber mínimo garantizado; la Asignación Universal por Hijo, la Asignación por Embarazo y las pensiones no contributivas nacionales.

Dto. N° 1.043/2016. Se reglamentó el régimen de reintegro del impuesto facturado a turistas extranjeros por servicios de alojamiento, en los centros turísticos ubicados en las provincias con límites internacionales (párrafo séptimo del Art. 43 de la Ley del impuesto y Ley N° 25.406).

Ley N° 27.264. Estableció el diferimiento del pago del impuesto en la fecha de vencimiento correspondiente al segundo mes inmediato siguiente al de su vencimiento original para las Micro y Pequeñas empresas (en los hechos, con esta medida el contribuyente paga el IVA mensual a los 90 días de plazo).

Año 2017

Dto. N° 1.402 y 1.548/2001. Reintegro de 5 puntos del impuesto por las compras efectuadas: no se prorrogó la vigencia de las disposiciones que vencían en diciembre del 2016.

Ley N° 27.430. Incluyó dentro del objeto del impuesto a los servicios digitales prestados por un sujeto residente o domiciliado en el exterior, cuya actividad o explotación efectiva se lleve a cabo en el país con vigencia a partir del 01-02-2018.

A su vez, con el fin de favorecer a la inversión, se estableció que los créditos fiscales por la compra, construcción o fabricación de bienes de uso, que no sean absorbidos por débitos fiscales en el transcurso de 6 meses, deberán ser devueltos al contribuyente.

Respecto al cómputo de las contribuciones patronales como crédito fiscal de IVA, otorgada en el Dto. N° 814/2001, se dispuso una baja gradual desde el año 2018 hasta su definitivo reemplazo, como veremos más adelante, por el otorgamiento de un monto de detracción en las contribuciones patronales.

Para los prestadores de servicios públicos cuya tarifa se vea reducida por la aplicación de subsidios por parte del Estado Nacional, se otorga la posibilidad de devolución de los créditos fiscales acumulados por la prestación de dicho servicio.

Se incluyeron como nuevos beneficiarios en el régimen de reintegro establecido por Ley N° 27.253 al personal de casas particulares y para los beneficiarios del Programa de respaldo a Estudiantes de Argentina - PROGRESAR - de una proporción del impuesto contenido en el monto de las operaciones con carácter de consumidores finales.

Se redujo la alícuota al 10,5% a las operaciones de ventas, locaciones y prestaciones de animales vivos de las especies aviar, cunícola y porcinos, incluidos los convenios de capitalización de hacienda cuando corresponda liquidar el gravamen.

Año 2018

Ley N° 27.467. Se redujo la alícuota al 10,5% para la comercialización de determinados granos de soja y para determinados residuos que se originen a raíz de la industrialización de dichos granos.

A su vez, se extendió a toda la cadena de comercialización y distribución la exención del IVA prevista para los libros, folletos e impresos similares, diarios, revistas y publicaciones periódicas, y se eximió a las suscripciones de ediciones periodísticas digitales de información en línea.

En este sentido, los créditos fiscales del impuesto originados en la impresión de libros, folletos e impresos similares podrían ser computados contra otras operaciones gravadas en el impuesto, y cuando ello no fuera posible, podrían ser computados contra otros impuestos.



Se modificaron los importes de facturación anual y las alícuotas aplicables a la producción editorial, las locaciones de espacios publicitarios en diarios, revistas y publicaciones periódicas y las ediciones digitales de información en línea.

Para los sujetos cuya actividad sea la prestación de servicios de radiodifusión televisiva abierta o por suscripción mediante vínculo físico y /o radioeléctrico, de radiodifusión sonora, señales cerradas de televisión, las empresas editoras de diarios, revistas, publicaciones periódicas o ediciones periodísticas digitales de información en línea y los distribuidores de esas empresas editoras se estableció la posibilidad del cómputo como crédito fiscal del gravamen, de las contribuciones patronales efectivamente pagadas a sus trabajadores.

Se eximió del impuesto a los trabajos destinados a la construcción de viviendas sociales por un valor de hasta 140.000 unidades de valor adquisitivo (UVA), estableciendo la posibilidad de que los créditos fiscales originados por la construcción de dichos bienes puedan ser aplicados contra el impuesto adeudado o contra otros impuestos.

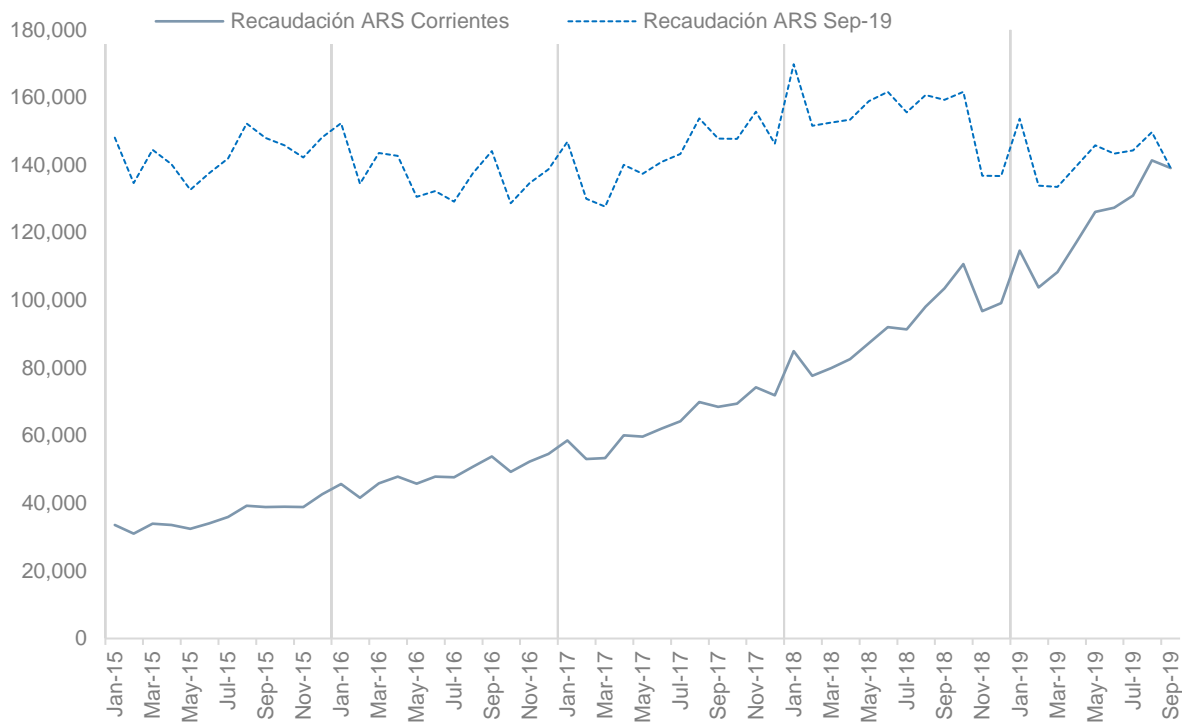
Año 2019

Dto. N° 567/2019. Se dispuso de manera transitoria desde el 16-08-2019 y hasta el 31-12-2019, una reducción a la tasa del 0% aplicable sobre determinados productos de la canasta alimentaria, comercializados a consumidores finales. Por **Dto. N° 603/2019** se amplía a los canales de distribución mayorista y minorista cuando las ventas se realicen a monotributistas y a responsables inscriptos que no superen montos de “microempresas” sobre determinados sectores.

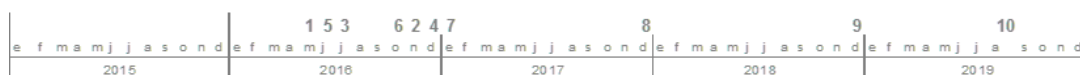
Análisis de recaudación

Figura 2. Recaudación total I.V.A.

Millones de pesos.



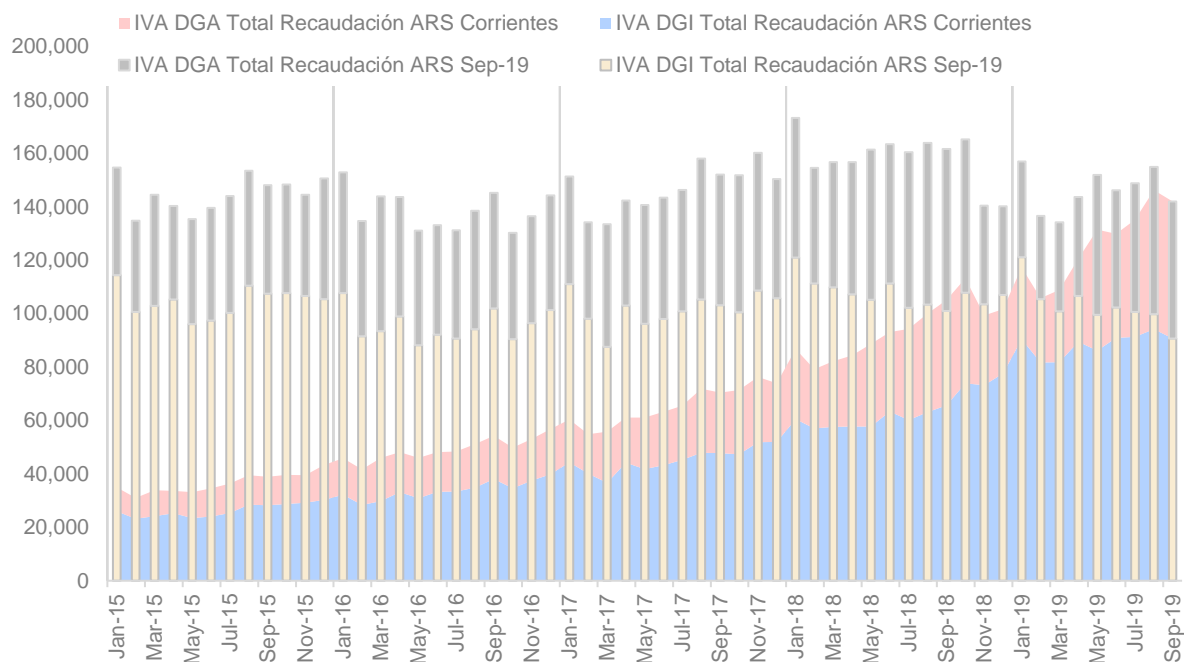
Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.



- 1) R.G. N° 3878 AFIP
- 2) Ley N° 27.346
- 3) Ley N° 27.253
- 4) Dto. N° 1.043/2016
- 5) Ley N° 27.264
- 6) Ley N° 27.341
- 7) Devolución de 5 puntos del impuesto
- 8) Ley N° 27.430
- 9) Ley N° 27.467
- 10) Dto. N° 567/2019

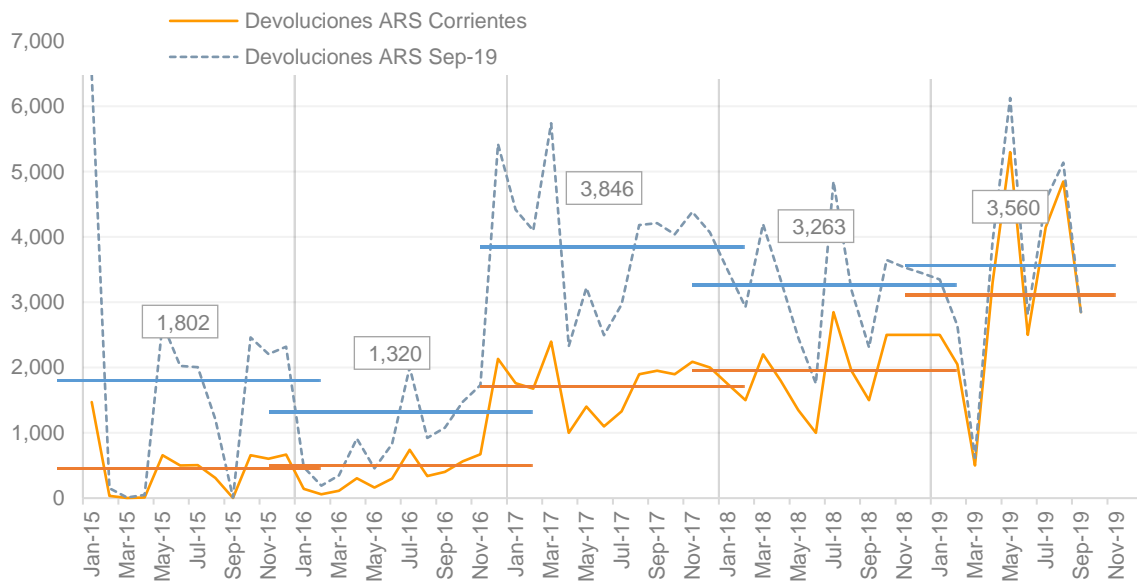
Figura 3. IVA TOTAL (DGI + DGA)

Millones de pesos



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

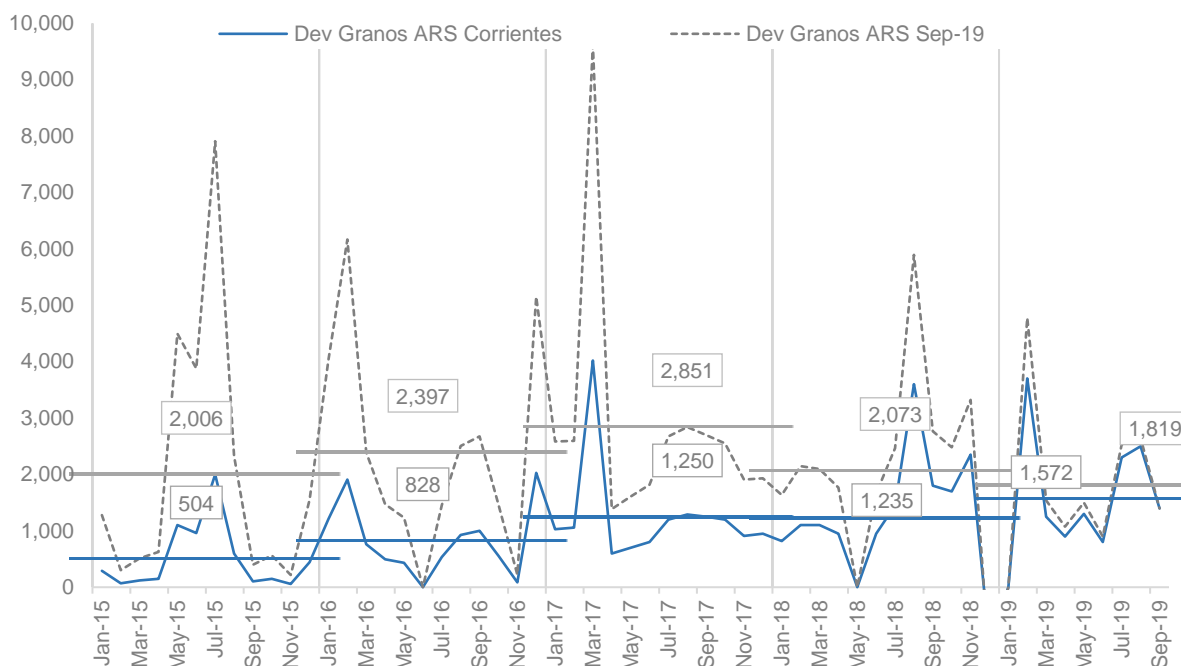
Figura 4. IVA Devoluciones (sin granos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Figura 5. IVA Devoluciones de granos.

Millones de pesos.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

La recaudación del Impuesto al Valor Agregado durante los primeros nueve meses del año 2019 se mantuvo prácticamente constante, (+0,2% versus igual período de 2015 a precios de septiembre de 2019), sosteniendo su participación en 7,22% del PIB durante el año 2019 (versus 7,27% en el año 2015). Esto sucedió aún a pesar de haberse incrementado en un 33,1% el monto de las devoluciones abonadas a los exportadores y a los productores de granos y de la disminución de la actividad económica durante el período. De haberse mantenido las devoluciones en la misma proporción del año 2015, a precios de septiembre de 2019, la variación en la recaudación acumulada sería de +5%. Entre los factores que contribuyeron a sostener la recaudación del IVA en términos reales, pueden mencionarse la reducción de los subsidios a los servicios públicos, la desregulación de la explotación de minas y canteras (incluyendo la extracción de gas y petróleo), una mayor bancarización de la economía, ampliación de medios de pago electrónicos y, con ello, mayor formalización.

En este sentido, en septiembre 2018 se redujeron, además, las percepciones de IVA a las importaciones, cayendo un 84% en términos reales, sin embargo, en marzo de 2019 se restituyeron a su nivel anterior.

Incidieron, a su vez, en forma negativa sobre la recaudación:

- la reducción de la alícuota al 10,5% a las operaciones de venta, locación y prestación de animales vivos de la especie aviar, canícula y porcinos que afectaron la recaudación en \$ 6.613 millones (0,05% del PIB) en dicho año;
- la exención del IVA a toda la cadena de comercialización prevista para los libros, folletos e impresos similares, diarios, revistas y publicaciones periódicas y la devolución de los saldos técnicos por compras de bienes de uso con un impacto negativo de \$ 9.090 millones (0,04% del PIB);
- la devolución de una proporción del impuesto contenido en el monto de las operaciones al personal de casas particulares y para los beneficiarios del Programa de respaldo a Estudiantes de Argentina – PROGRESAR – con un costo fiscal para el año 2017 de \$ 1.762 millones (0,02% del PIB).

Entre las medidas que tuvieron un impacto positivo en la recaudación, se destacó la inclusión dentro del objeto del impuesto a los servicios digitales prestados por sujetos residentes o domiciliados en el exterior cuya actividad o explotación efectiva se lleve a cabo en el país que aportó \$ 1.488 millones (0,01 % del PIB) a la recaudación del impuesto durante el año 2018 y \$ 3.811 millones (0,02% del PIB) en 2019. La reducción gradual del importe de contribuciones patronales que puede ser computado como crédito fiscal en el IVA incidió positivamente en \$ 10.261 millones durante el año 2019 (0,05% del PIB).

3. Impuesto sobre los Bienes Personales

Modificaciones normativas

R.G N° 3.819. A finales de 2015, se dejaron sin efecto las percepciones del 20% para compra de moneda extranjera para tenencia y las percepciones del 35% para las operaciones realizadas en moneda extranjera mediante tarjetas de crédito, débito y/o compra, y se estableció una del 5% para operaciones realizadas en efectivo a través de agencias de viajes

y turismo. Para los sujetos monotributistas y aquellos no responsables del Impuesto a las Ganancias, la percepción se consideraría pago a cuenta del Impuesto sobre los Bienes Personales.

Años 2016, 2017 y 2018

Ley N° 27.260. (B.O. 22-07-2016) Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados. Los contribuyentes que hubieran cumplido con sus obligaciones tributarias correspondientes a los periodos fiscales 2014 y 2015, y que no posean deudas ejecutables con el fisco, ni hayan adherido a planes de pago, gozaron de la exención del impuesto por los periodos fiscales 2016, 2017 y 2018, inclusive, incluidos los responsables sustitutos.

Asimismo, por la misma ley, se produjeron modificaciones del mínimo exento y se implementó una disminución gradual de las alícuotas, enumeradas a continuación:

- Mínimo no imponible: se reemplazó el mínimo exento de \$ 305.000 – por los siguientes mínimos no imponibles.

Tabla N° 3 – Estructura de MNI y alícuotas Bienes Personales.

PERÍODO FISCAL A PARTIR	BIENES NO ALCANZADOS IGUAL O MENOR	ALÍCUOTAS
2016	800.000	0,75%
2017	950.000	0,50%
2018	1.050.000	0,25%

Con ello, cuando el contribuyente posea bienes que superen las sumas expuestas, quedarán alcanzados por la diferencia entre ambos conceptos. En contraposición, con un mínimo exento, los bienes quedarían gravados por la totalidad de su valor en caso de superarse el monto exento. Con ello, un MNI supone una mayor progresividad.

- Acciones y Participaciones: disminuyó la alícuota de 0,50% a 0,25%, ingresado por el responsable sustituto.
- En el caso de los bienes situados en el país pertenecientes a sujetos radicados en el exterior, se disminuyó la alícuota de 1,25% a:

Tabla N° 4 – Evolución de alícuota BBPP - sujetos radicados en el exterior

PERÍODO FISCAL A PARTIR	ALÍCUOTAS
2016	0,75%
2017	0,50%
2018	0,25%

Ley N° 27.467 Presupuesto Nacional (B.O. 04-12-2018). Estableció que a partir del período fiscal 2018, la valuación de los automotores al 31-12 de cada año, no podrá ser inferior a los valores elaborados por la Dirección de Registros Nacionales de la Propiedad Automotor y de Créditos Prendarios (DNRPA). Anteriormente, dicho valor lo establecía la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) con asesoramiento de la Superintendencia de Seguros de la Nación.

Ley N° 27.480 (B.O.21-12-2018). Aplicable a partir del ejercicio fiscal 2019, produjo las siguientes modificaciones:

- Para el impuesto del periodo fiscal 2018, determinó que la valuación fiscal de los inmuebles sería la vigente al 31-12-2017, ajustada por el nivel general del Índice de Precios al Consumidor (IPC).
- Incrementó del mínimo no imponible a \$ 2.000.000.
- Incorporó un mínimo para los inmuebles destinados a casa-habitación del contribuyente o del causante en el caso de sucesiones indivisas, cuando su valor determinado resulte igual o inferior a \$ 18.000.000.
- Reemplazó las alícuotas fijas por otras progresivas e incorporó tramos de escala de acuerdo con siguiente:

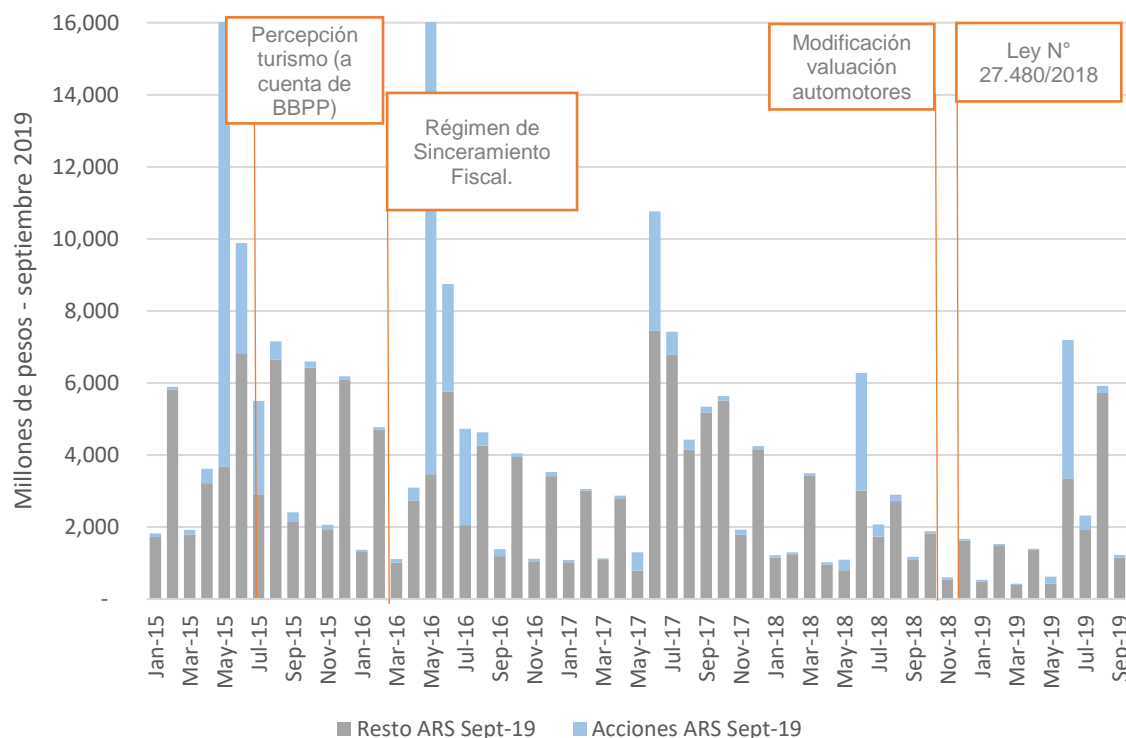
Tabla N° 5 – MNI, escala y alícuotas de BBPP.

VALOR TOTAL DE LOS BIENES QUE EXCEDA EL MÍNIMO NO IMPONIBLE		PAGARÁN \$	MÁS EL %	SOBRE EL EXCEDENTE DE \$
MÁS DE \$	A \$			
0	3.000.000	0	0,25%	0
3.000.001	18.000.000	7.500	0,50%	3.000.000
18.000.001	en adelante	82.500	0,75%	18.000.000

Análisis de recaudación

Figura 6. Recaudación Impuesto a los Bienes Personales.

Millones de pesos de septiembre 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

En 2017 la recaudación disminuyó por la exención para los años 2016, 2017 y 2018, de amplio alcance otorgada a los contribuyentes cumplidores según la Ley 27.260 (incluyendo a las sociedades, en su carácter de responsables sustitutos del ingreso del tributo). Esta medida impactó en la recaudación efectiva durante el período 2016–2019 en los siguientes montos: -4.665, -11.282, -9.785 y -5.397 millones de pesos de 2019 respectivamente. La reducción de la alícuota, como se detalla en la tabla correspondiente en la sección de modificaciones normativas para el período 2016–2018 implicó costos fiscales de -10.333 en 2017 y -11.130 en 2018 (en millones de pesos 2019).

A partir del año 2018 la base del impuesto se vio ampliada por el Sinceramiento Fiscal del 2017.

En 2019, la sanción de la Ley N° 27.480 causó un aumento de la recaudación del impuesto de 10.841 millones de pesos corrientes (0,05% PIB), por medio de los anticipos, especialmente



por la progresividad de la nueva escala. Este representa un efecto parcial, pues resta ingresar los anticipos faltantes y la declaración jurada anual en 2020 por el presente período fiscal. Además, debe tenerse en cuenta el fin de los beneficios de buen cumplidor originados en el sinceramiento fiscal.

4. Impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y Otras Operaciones

Modificaciones normativas

Durante el período bajo observación se otorgaron diversas exenciones en el objeto de impuesto, en el marco de las potestades otorgadas por el artículo 2° de la Ley 25.413 de creación del impuesto, a saber:

Año 2016

Ley N° 27.271 (B.O. 15-09-2016). Sistema de Fomento de la Inversión en Vivienda. Se crearon instrumentos de ahorro, préstamo e inversión denominados en Unidades de Vivienda (UVIs), cuya principal función fue la de captar el ahorro de personas físicas y jurídicas, o de titularidad del sector público, y destinarlo a la financiación de largo plazo en la adquisición, construcción y/o ampliación de viviendas en la República Argentina. En este marco, los fideicomisos financieros que fueron creados se encontraron exentos del impuesto.

Año 2017

Dto. N° 223/2017 (B.O. 03-04-2017). Se eximió del impuesto a las cuentas corrientes utilizadas por el Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional (creado por la Ley N° 24.855) y su Fideicomiso de Asistencia (creado por el Dto. N° 924/1997), a partir del día 03-04-2017.

Dto. N° 485/2017 (B.O. 06-07-2017). Se eximieron cuentas y/o subcuentas, inclusive virtuales, utilizadas en forma exclusiva en la administración y operatoria de transferencias a través del uso de dispositivos de comunicación móviles y/o cualquier otro soporte electrónico, con alcance a los hechos imposables que se perfeccionen a partir del día 07-07-2017.

Dto. N° 588/2017 (B.O. 31-07-2017). Se eximió del impuesto a los créditos y débitos que se efectúen en las cuentas utilizadas en forma exclusiva por las empresas que tengan como

objeto principal la celebración de contratos de leasing, únicamente por los movimientos de fondos que se vinculen directamente con el desarrollo de las etapas de ese negocio contractual. A partir del 31-07-2017.

Dto. N° 983/2017 (B.O. 30-11-2017). A partir del día 01-12-2017 se incluyeron dentro de la exención establecida para las cuentas utilizadas por las empresas dedicadas al servicio electrónico de pagos y/o cobranzas por cuenta y orden de terceros, a los movimientos que posibilitan la entrega o depósito de efectivo contra los débitos o créditos en cuentas bancarias de los respectivos clientes.

Año 2018

Dto. N° 301 (B.O. 16-04-2018). A partir del 17-04-2018 se incorporaron como exentos los débitos y créditos correspondientes a las cuentas corrientes utilizadas en forma exclusiva en las operatorias propias del Fondo Fiduciario establecido por el Art. 12 del Dto. N° 976/2001, en el marco del fideicomiso para el desarrollo de los proyectos de infraestructura vial.

Dto. N° 463/2018 (B.O. 16-05-2018). Eximió del Impuesto sobre los Débitos y Créditos a las transacciones financieras y movimientos de fondos relacionados con la compra venta de inmuebles a partir del 17-05-2018.

Año 2019

Dto. N° 117/2019 (B.O. 08-02-2019). Se otorgaron beneficios de exención respecto de cuentas utilizadas por Fondos Comunes de Inversión Cerrados que tenían por objeto financiar a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) a partir del 9-2-2019.

Dto. N° 301/2019 (B.O. 29-04-2019). Modificó la exención del impuesto sobre los fondos que se destinen a la constitución de depósitos a plazo fijo extendiendo la exención cuando el plazo fijo se realice en otra entidad bancaria por el mismo contribuyente.

Dto. N° 373/2019 (B.O. 27-05-2019). Exención del impuesto a las cuentas utilizadas en forma exclusiva por las “agencias complementarias de servicios financieros” respecto de las operaciones inherentes a esa actividad, surtiendo efectos a partir del día 28-05-2019.

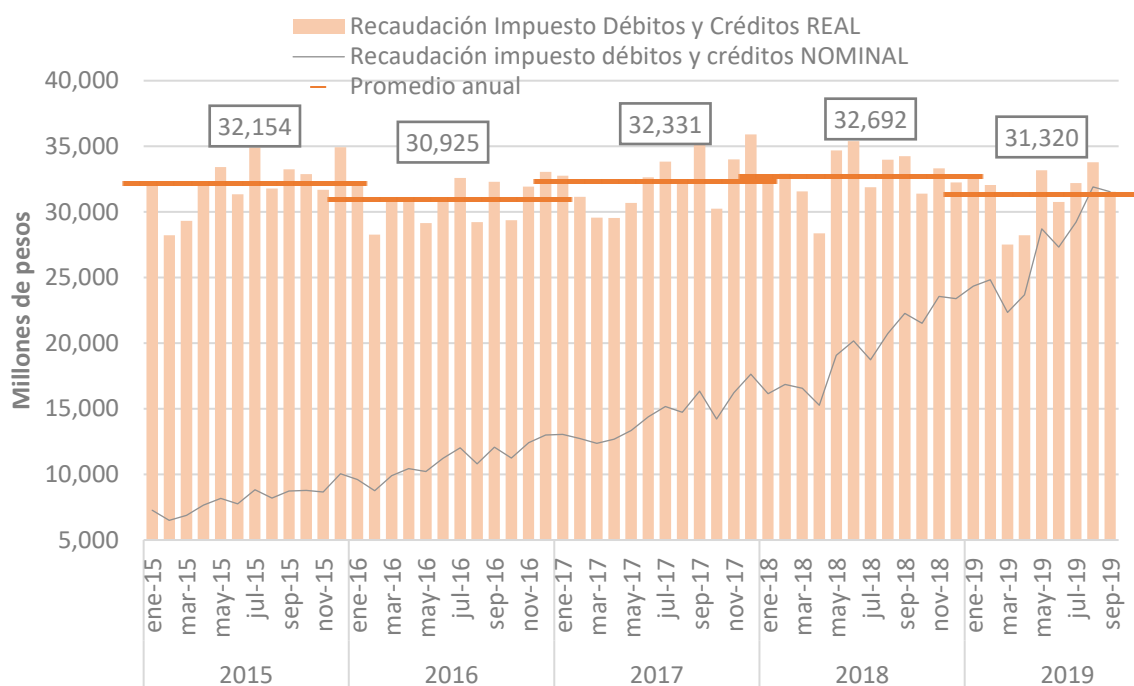
Dto. N° 547/2019 (B.O. 08-08-2019). Estableció que resultarían exentos del impuesto aquellos débitos y/o créditos registrados en las cuentas corrientes utilizadas en forma exclusiva por

las compañías aéreas por los fondos depositados en concepto de “Tasa de Uso de Aerostación”.

Análisis de recaudación

Figura 7. Recaudación de Débitos y Créditos.

Millones de pesos de septiembre 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

El presente impuesto no sufrió modificaciones de fondo a lo largo del período, siendo la exención a las transacciones financieras por compra-venta de inmuebles la más relevante desde el punto de vista de la recaudación, aunque de escasa significatividad en el agregado.

La posibilidad de aplicar el impuesto determinado como pagos a cuenta de otros tributos (cfr. Figura 31 — Impuesto a las ganancias), afecta la recaudación de los segundos. Por ello, los montos mensuales percibidos como recaudación se mostraron estables en términos reales durante los últimos años, a pesar de la caída en la actividad económica desde 2018. Esto puede atribuirse a la mayor formalización por nuevos medios de pago electrónicos, la reducción de los subsidios a los servicios públicos y la desregulación del sector extractivo.

5. Impuesto sobre los combustibles

Incluye análisis del Impuesto a los Combustibles Líquidos y Dióxido de Carbono (Ley N° 23.966) y Subsidio Patagonia (Art. N° 75 de la Ley N° 25.565).

Modificaciones normativas

Año 2017

Resolución N° 474-E2017. Se sustituyó en el Recargo sobre el Consumo de Gas establecido por el Art. 75 de la Ley 25.565 para dotar de fondos al Fondo Fiduciario para Subsidios de Consumos Residenciales de Gas sustituyéndose el recargo de \$ 0,004 por cada metro cubico de 9.300 kilocalorías por una alícuota de 2,58% sobre el precio del gas natural en el Punto de Ingreso al Sistema de Transporte, que ingrese al sistema de ductos en el Territorio Nacional a partir de diciembre de 2017.

Ley N° 27.430. Modificó los impuestos específicos a los combustibles, unificando los tributos que previamente se encontraban en tres leyes diferentes (Leyes N° 23.966, N° 26.028 y N° 26.181). Uno de los objetivos principales fue establecer una especie de “amortiguador” de los precios de los combustibles en el surtidor, para suavizar la volatilidad que se produce como consecuencia de las significativas variaciones del precio del petróleo, que afectan directamente a sus derivados, así como de las variaciones del tipo de cambio.

Por otra parte, en sintonía con las tendencias mundiales en materia de programas de reducción de los gases con efecto invernadero, causantes del cambio climático, el Gobierno Nacional promovió la creación de un Impuesto al Dióxido de Carbono. En esta línea, el impuesto se denominó Impuesto sobre los Combustibles Líquidos y al Dióxido de Carbono.

Además, el impuesto dejó de determinarse a través de la aplicación de alícuotas sobre el precio por litro (según lo establecido por la Ley N° 25.745 en 2003) para determinarse a través de una suma fija por unidad de medida, a partir de 01/03/2018, bajo dos conceptos:

- Impuesto a los combustibles líquidos
- Impuesto al dióxido de carbono

Dicha suma fija, se actualizará trimestralmente por el índice de precios al consumidor (IPC).

Como consecuencia de la unificación de los tributos, se derogaron el Impuesto al Gas Licuado para Uso Automotor (Ley N° 26.028) y el Impuesto sobre Naftas y el Gas Natural destinado a GNC (Ley N° 26.181). A su vez, se eliminó el Gas Natural Comprimido incluido como objeto del impuesto de la Ley N° 23.966.

Se incluyó en el objeto del impuesto al carbón mineral, coque y fuel oil a partir del 01/01/2019.

Año 2018

Resolución N° 14/2018 Sec. De Gobierno de Energía. En el Recargo sobre el Consumo de Gas establecido por el Art. 75 de la Ley 25.565, se incrementó la alícuota del valor del recargo de 2,58 % a 2,96% sobre el precio del gas natural en el Punto de Ingreso al Sistema de Transporte, por cada metro cúbico de 9.300 kcal que ingrese al sistema de redes o ductos en el Territorio Nacional, desde octubre de 2018.

Año 2019

Dtos. N° 167, 381, 441, 531, 607 y 753/2019

A partir del mes de marzo de 2019 y meses siguientes se produjeron sucesivos diferimientos en el ingreso de los montos fijos actualizables. Estas sumas diferidas se ingresarán, en el mes de noviembre, de manera parcial y, en forma plena, a partir de diciembre.

Resolución N° 312/2019 Sec. De Gobierno de Energía. En el Recargo sobre el Consumo de Gas establecido por el Art. 75 de la Ley 25.565, se incrementó la alícuota del valor del recargo del 2,96 % a 4,46 % sobre el precio del gas natural en el Punto de Ingreso al Sistema de Transporte, por cada metro cúbico de 9.300 kcal que ingrese al sistema de redes o ductos en el Territorio Nacional, desde junio de 2019.

Análisis de recaudación

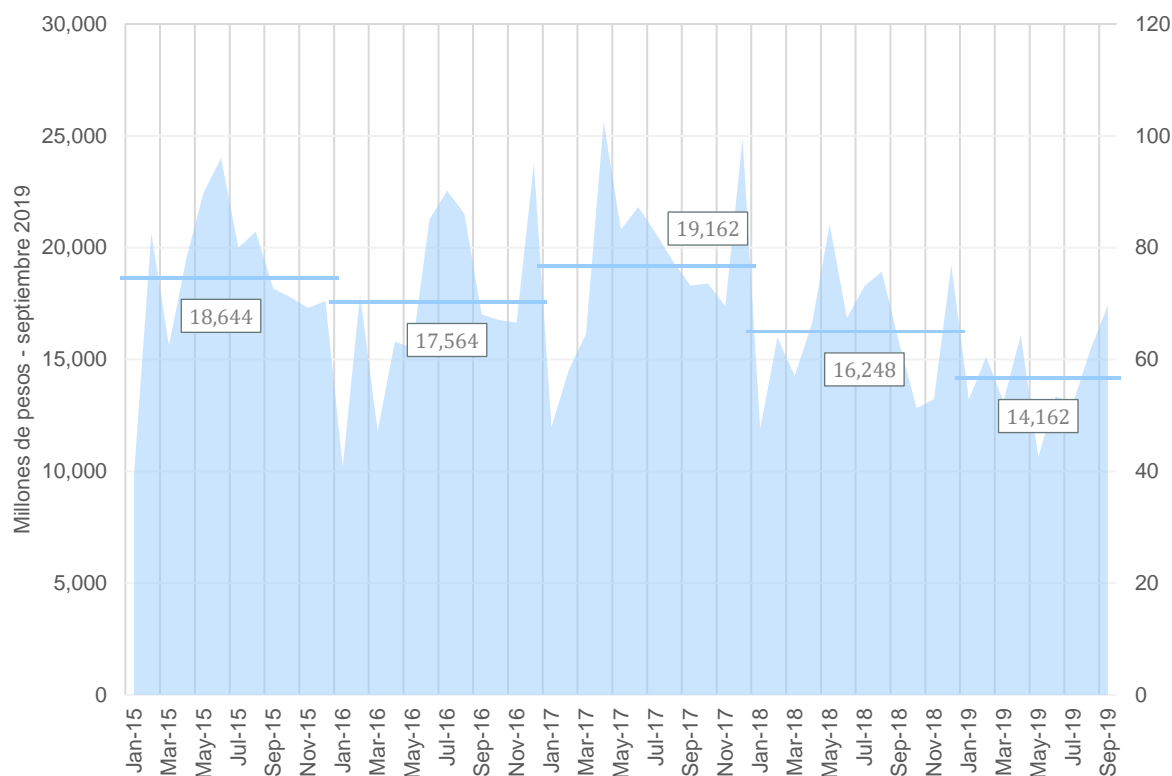
La recaudación de los impuestos que gravan la transferencia de combustibles en estos 4 años ha recibido el impacto de las condiciones macroeconómicas y se ha visto afectada por una importante reforma en su diseño, así como por decisiones posteriores a la Reforma Tributaria, disminuyendo su recaudación en términos reales y sobre el PIB.

La recaudación del impuesto a los combustibles presenta una marcada estacionalidad. Una de las fuentes es el esquema de liquidación e ingreso del impuesto. Éste último genera una

estacionalidad en el mes de diciembre, en que se ingresan porcentajes mayores de anticipos, incrementando la recaudación, sin que se trasladen al mes siguiente.

Figura 8. Recaudación total combustibles e impuesto por litro.

Millones de pesos de septiembre 2019 - Índice ene-2015 = 100.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

e	f	m	a	m	j	j	a	s	o	n	d	e	f	m	a	m	j	j	a	s	o	n	d	e	f	m	a	m	j	j	a	s	o	n	d	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	e	f	m	a	m	j	j	a	s	o	n	d
2015				2016				2017				2018				2019																																										

- 1) Resolución 474-E2017: modifica Recargo sobre el Consumo de Gas (30-11-2017).
- 2) Ley N° 27.430 - Comienza vigencia ITC e Imp. sobre Combustibles y CO2 (1-3-2018).
- 3) R. G. AFIP N° 4233/2018: Inicio régimen de Anticipos CO2 (27-4-2019).
- 4) Dto. N° 501/2018: establece mecanismo de actualización de sumas fijas (1-6-2018).
- 5) Resolución 14/2018 Sec. De Gobierno de Energía: Recargo Consumo de Gas incrementa su porcentaje a 2,96% (27-9-2018).
- 6) Dto. N° 167/2019: establece actualización parcial de la suma fija del período 03-2019 (excluye CO2).
- 7) R. G. AFIP N° 4481/2019: adiciona anticipo desde 9-2019 en Impuesto a las Otras Naftas, Gasoil, Diesel Oil y Kerosene.
- 8) Dto. N° 381/2019: Postergación por un mes de la actualización de la suma fija (excluye a CO2). Resolución 312/2019 Sec. De Gobierno de Energía: Recargo Consumo de Gas incrementa su porcentaje a 4,46% (3-6-2019).
- 9) Dto. N° 441/2019: Actualización parcial de suma fija del período 07-2019 (excluye CO2).
- 10) Dto. N° 531/2019: Actualización parcial suma fija del período 08-2019 (excluye CO2).
- 11) Dto. N° 607/2019: Sostiene hasta 12-2019 los valores de sumas fijas vigentes hasta 08-2019 (incluye CO2).

Por otro lado, la estacionalidad del primer trimestre es derivada de la actividad económica nacional y, durante los meses de invierno, de la actividad agropecuaria y la mayor demanda para calefacción. Esto último provoca que la recaudación se vea notoriamente incrementada por el ingreso de las importaciones de combustibles para generación de energía eléctrica (cuando no está exento por la Ley de Presupuesto), efecto que se vio reducido en los últimos años por el reemplazo del gasoil por la producción de energía a partir del gas natural.

En los últimos años, las cantidades totales vendidas anualmente han tenido un leve aumento en el caso de las naftas, mientras que el gasoil ha tenido una trayectoria opuesta. El siguiente cuadro (Figura 9) ilustra la evolución de los litros vendidos e importados de naftas y gasoil, como indicadores aproximados de la magnitud de las variaciones en los litros vendidos⁸.

La implementación de la suma fija implicó un pequeño aumento del impuesto por litro, si bien luego, dado el esquema de indexación y la persistente aceleración de la inflación luego de los cambios, se generó un retraso persistente de dicha suma fija en relación con el índice de precios. Esto logró evitar la transmisión lineal a precios de parte del incremento internacional de precios del petróleo y las variaciones del tipo de cambio. El costo fiscal de esta medida en el primer año de su implementación, alcanzó los \$ 35.500 millones de pesos corrientes (\$ 54.604 millones de pesos de septiembre de 2019), equivalentes a 0,24% del PIB de aquel año.

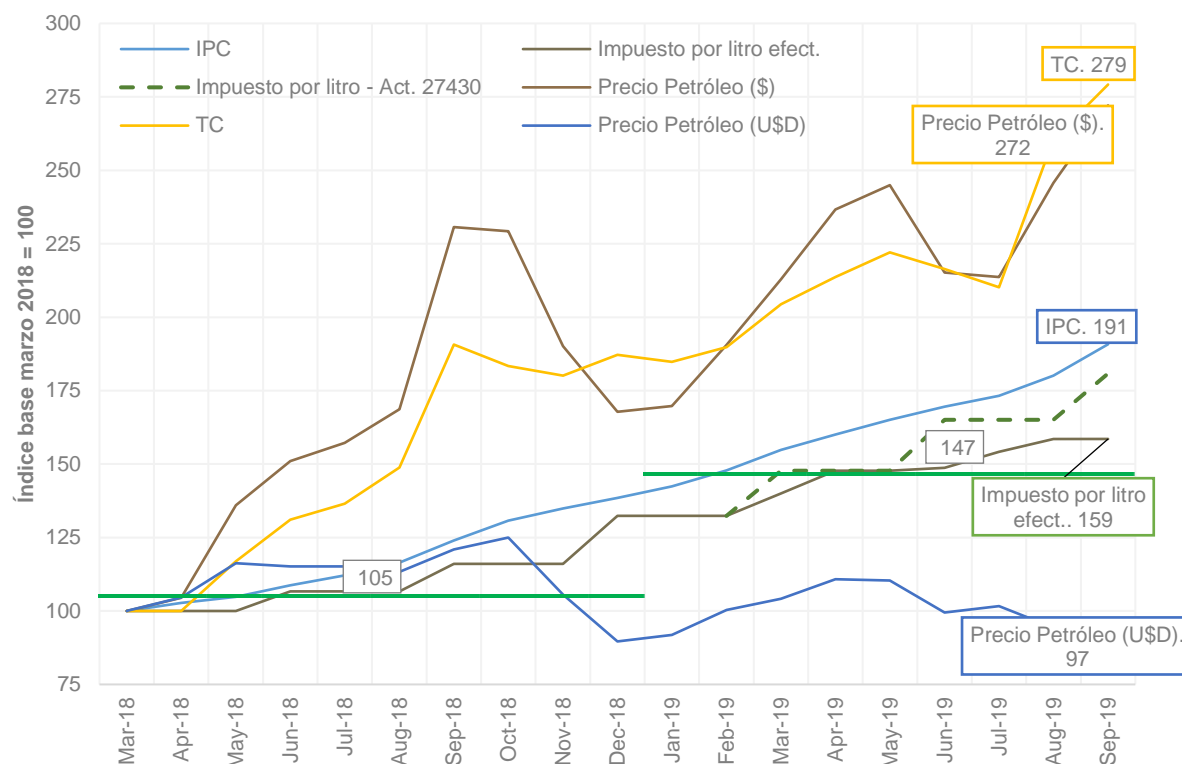
En 2019 se produjo un retraso adicional generado por los decretos 167, 381, 441 y 531 del mismo año, que postergaron la actualización de las sumas fijas o las implementaron en varios tramos. En el mes de septiembre de 2019, el dto. N° 607/2019 congeló la suma fija hasta el mes de diciembre de 2019.

Estos impactos se suman a la baja de 10% establecida en enero de 2015 mediante el dto. N° 2.579/2014, lo que si bien excede al período bajo análisis, debe mencionarse por el efecto acumulativo.

⁸ Se han considerado los principales productos vendidos e importados (naftas grado 2 y grado 3 y gasoil de grado 2 y grado 3), omitiendo los litros correspondientes a ventas para "Bunker" Nacional e Internacional, y dado el carácter aproximado de la muestra, no se han excluido los litros exentos del impuesto 23.966 a las naftas vendidas en la Patagonia.

Figura 9. IPC. Impuesto por litro y precio internacional del petróleo

Índice enero 2015 = 100. Pesos corrientes.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Mientras que los aumentos en las cantidades vendidas determinaron el incremento de la recaudación a lo largo del año 2017 a pesar de la caída en términos reales de los precios, la nueva dinámica de estos impuestos desde marzo de 2018 y las modificaciones implementadas a lo largo de este año, explican la caída de la recaudación en términos reales del 2018 y 2019.

Estas mermas en la recaudación afectaron principalmente al Sector Público Nacional (S.P.N.), pues por diversas asignaciones específicas alrededor del 75% de la recaudación de estos impuestos tienen ese destino.

Una tendencia en sentido opuesto es el crecimiento de la recaudación del Recargo sobre el Consumo de Gas, que con las sucesivas modificaciones recaudó \$ 13.300 millones adicionales desde enero de 2018 (\$ 19.377 millones a valores de septiembre de 2019).

Con el nuevo esquema en funcionamiento, la composición de los impuestos que gravan los combustibles encuentra esta nueva distribución (tomando el promedio anual a valores de

septiembre de 2019), donde los impuestos sobre las naftas crecen en su participación alcanzando el 58% de la recaudación, mientras que la del gasoil desciende al 35%. El Recargo al Consumo de Gas toma un nuevo protagonismo, con un 7% de la recaudación de este año. Estos porcentajes se encuentran levemente distorsionados, ya que el impuesto ingresado por las importaciones de gasoil ha ingresado en otras cuentas (las correspondientes a impuestos sobre las naftas)⁹.

6. Impuestos Internos

Tabaco

Modificaciones normativas

Año 2016

Dto. N° 626/2016: Se incrementó la alícuota de impuestos internos a los cigarrillos pasando del 60% al 75%.

Año 2017

La reforma tributaria (Ley N° 27.430) modificó la estructura del impuesto interno a los cigarrillos. La alícuota ad—valorem fue reducida a 70% y el mínimo (que se establecía como el 75% del impuesto interno de la categoría más vendida) fue reemplazado por un impuesto mínimo de suma fija (inicial de \$ 28) que se actualiza por Índice de Precios al Consumidor trimestralmente.

También se estableció una alícuota de 20% sobre el expendio de cigarros y cigarrillos (con un fijo mínimo inicial de \$ 10); de 70% por el expendio de rabillos, trompetillas y demás manufacturas de tabaco; y de 25% por el expendio de tabacos para ser consumidos en hoja, despalillados, picados, en hebras, pulverizados (rapé), en cuerda, en tabletas y despuntes (tope mínimo de \$ 40 inicial, cada 50g.).

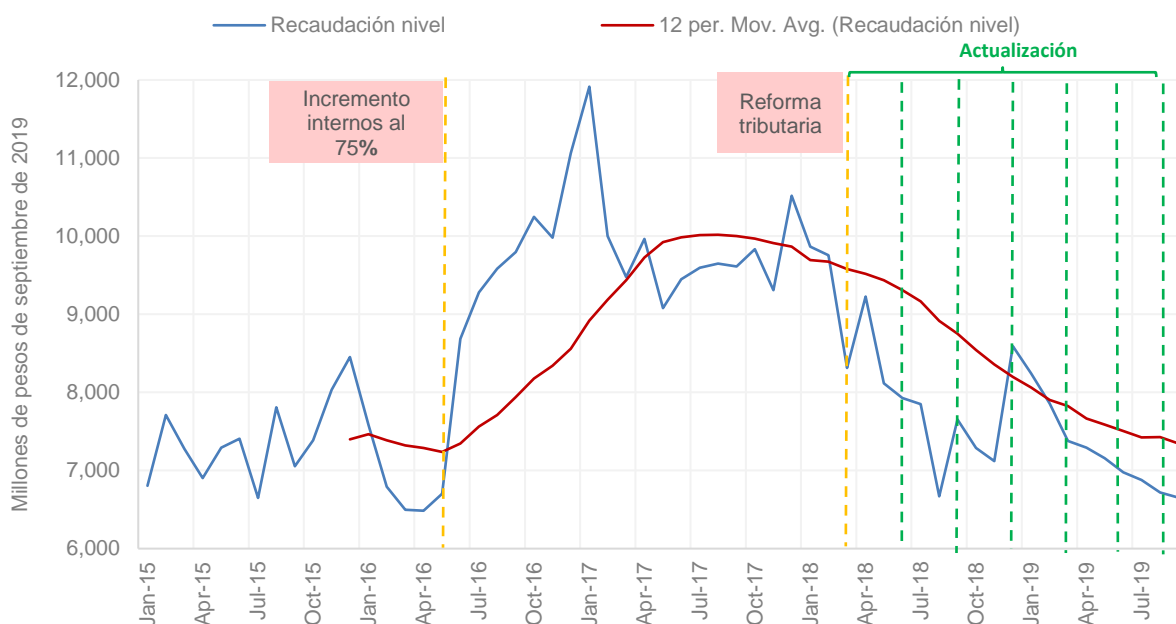
⁹ La recaudación del impuesto a los combustibles correspondientes a importaciones de gasoil, ingresan a la AFIP por la misma cuenta recaudadora que el impuesto a las naftas. Por esto debe tenerse en cuenta que, al estimar la composición del impuesto a las naftas dentro del total de los ICL, hay una leve sobreestimación.

Análisis de recaudación

La evolución de las cantidades de paquetes de cigarrillos vendidas en el mercado interno muestra un impacto negativo en mayo de 2016, cuando se incrementó la alícuota de 60% a 75%. La tendencia del consumo también es decreciente en el período posterior, revelando un cambio de nivel permanente, a pesar de la posterior reducción del precio relativo.

Figura 10. Recaudación Impuesto interno al tabaco.

Millones de pesos de septiembre 2019

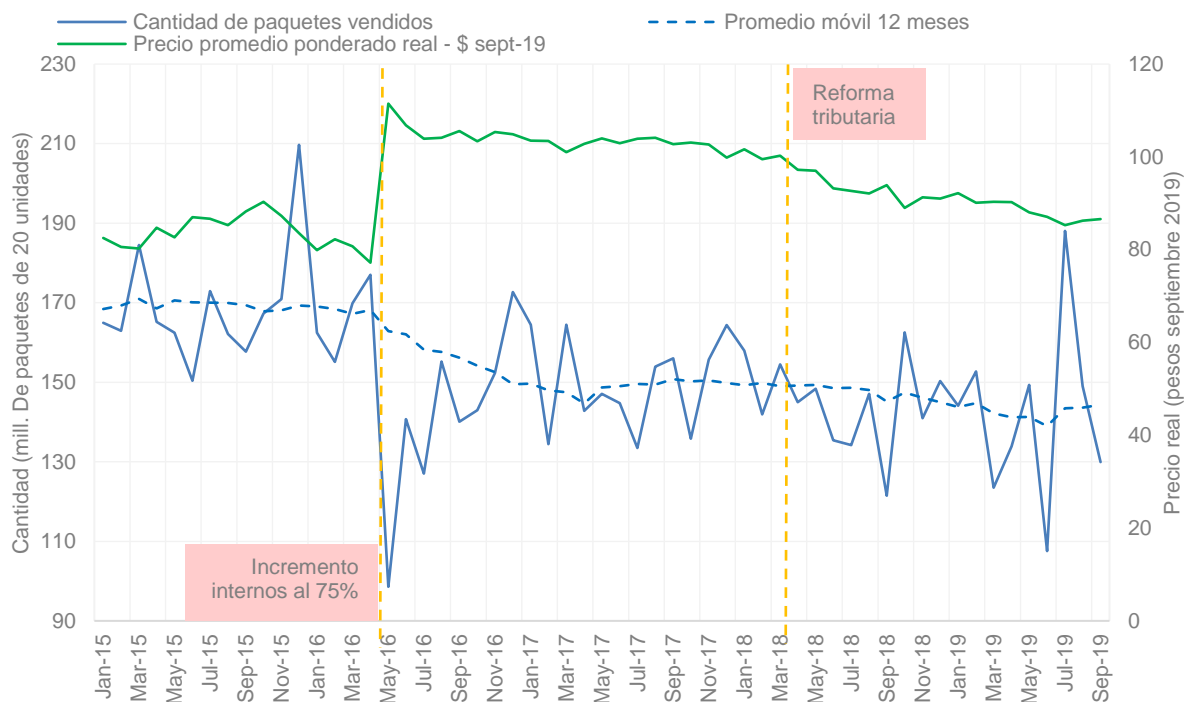


Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Cabe aclarar que el precio de los cigarrillos y la recaudación son afectados crecientemente por características de la estructura tributaria del sector establecidas por decisiones judiciales que distorsionan el mercado y contradicen los objetivos del impuesto.

Figura 11. Evolución de paquetes de cigarrillos vendidos.

Cantidad (Millones de paquetes de 20 unidades)



Fuente: Elaboración propia en base a datos MINAGRO e INDEC.

La figura 10 muestra la evolución de la recaudación de impuestos internos al tabaco. Esta incluye el impuesto adicional de emergencia y los impuestos a los productos derivados del tabaco como cigarrillos, cigarrillos y tabaco en hebras.

La recaudación en términos reales se incrementó a partir de la modificación de la alícuota de mayo de 2016, aun a pesar de la disminución de las cantidades vendidas. A posteriori, la recaudación muestra una tendencia decreciente debido a que la aceleración de la inflación y el rezago de la actualización del componente impositivo disminuyeron su valor en términos reales igual que como sucede con los impuestos a los combustibles. (La eventual desinflación tendrá el efecto simétrico opuesto.) En dicho período también contribuye a la baja el descenso de las cantidades vendidas, aunque en menor medida, y el efecto de las decisiones judiciales que distorsionan el mercado deprimiendo los precios tanto de los beneficiados por ellas como de sus competidores.

7. Comercio Exterior y Reintegros a la Exportación

En líneas generales, las medidas relacionadas al comercio exterior tendieron, en un inicio, a la apertura comercial. Como resultado de ello, se verificó una significativa reducción generalizada de los Derechos de Exportación y la reducción de los Derechos de Importación.

Dado el estrés fiscal ocurrido desde el segundo trimestre de 2018, parte de estas medidas fueron parcialmente revertidas.

Derechos de Exportación

Modificaciones normativas

Año 2015

Dto. N° 133/2015. A partir del 17-12-2015 se redujeron 5 puntos porcentuales (p.p.) las alícuotas de derechos de exportación en los productos del complejo soja, cueros y pieles bovinos, equinos y ovinos y de lana esquilada. En la misma medida se eliminaron los derechos de exportación para el resto de los productos agropecuarios y de aquellos provenientes de economías regionales.

Dto. N° 160/2015. A partir del 21-12-2015 se eliminaron los derechos para la mayoría de las exportaciones industriales.

Año 2016

Dto. N° 349/2016 y Dto. 361/2016. A partir del 02/2016, se fijaron en 0% las alícuotas sobre determinados productos y combustibles minerales (hulla, turba, betunes y asfaltos naturales, asfaltitas y rocas asfálticas), y productos que revistan la condición de orgánicos.

Dto. N° 1.199/2016. En diciembre se eliminaron los reintegros para todos los puertos y aduanas al sur del Río Colorado.

Dto. N° 1.207/2016. A partir de diciembre se incrementan los niveles de reintegros referidos a productos de los sectores pesquero, frutícola y lanero.

Dto. N° 1.343/2016. Se estableció una reducción de la alícuota del 0,5% mensual de derechos sobre las habas, aceites, harinas y subproductos de soja a partir de enero de 2018 y hasta diciembre de 2019. Para el caso de las habas, partiendo de la alícuota vigente de 30%, al final

del período de extensión de la reducción la alícuota quedaría en 18%. Para el resto del complejo, que contiene un proceso industrial mayor, partiendo de 27% llegaría a 15% a diciembre de 2019.

Año 2017

Dto. N° 1.341/2016. A partir del 1-01-2017 se aumentaron los Reintegros a la Exportación de ciertas posiciones arancelarias del sector agropecuario y agroindustrial.

Dto. 294/2017. Modificación del Dto. N° 509/2007. Se aumentaron los Reintegros a la Exportación de ciertas posiciones arancelarias para productos industriales desde el 28-04-2017.

Dto. 592/2017. Modificación del Dto. N° 509/2007. A partir de agosto, y por un año, se incrementaron los reintegros para carnes bovina y aviar, y se modificaron las alícuotas de los reintegros a las semillas de girasol, arroz y sidra.

Dto. N° 639/2017. Desde agosto se incrementaron los reintegros de determinada pesquería de merluza y del variado costero.

Dto. 853/2017. Se aumentaron los reintegros al sector porcino desde el 25-10-2017 hasta el 31-7-2018.

Dto. N° 1.025/2017. Se estableció una alícuota fija del 8% de derechos sobre el biodiesel, en reemplazo del esquema de alícuotas móviles, del que resultaba un derecho del 0% al mes de noviembre del 2017, a partir de enero de 2018.

Año 2018

Dto. N° 1.343/2016. A partir del mes de enero entró en vigor la reducción de la alícuota de 0,5% mensual de derechos sobre las habas, aceites, harinas y subproductos de soja, según el citado previamente.

Dto. N°486/2018. Se incrementó la alícuota de derechos sobre el biodiesel de 8% a 15%, a partir de julio.

Dto. N° 487/2018. A partir de julio se disminuyó la alícuota de derechos sobre algunos aceites derivados de la soja del 24,5% al 10%.

Dto. N° 756/2018. Se derogó el Fondo Federal Solidario que otorgaba el 30% a las provincias sobre lo recaudado en concepto de derechos de exportación por la soja y sus derivados.

Dto. N° 757/2018. Desde el 15-08-2018 se suspendió temporalmente la baja del 0,5% mensual de los derechos aplicables sobre las harinas y aceites de soja, y se mantienen los niveles vigentes de agosto de 2018. Para aceite a granel y pellets la alícuota se fijó en 23%.

Dto. N° 793/2018. Desde el 4-09-2018 hasta el 31-12-2020, se estableció un derecho del 12% de todas las mercaderías comprendidas en el Nomenclador Común del Mercosur (NCM), con un tope de \$ 4 o \$ 3 por dólar, según se trate de un producto primario o industrializado. Para los productos con derechos a la exportación preexistentes a la entrada en vigor de la medida, dichos derechos fueron adicionales. En su caso, para la soja la alícuota se fijó en 18% (y entre el 16% y el 11% para sus derivados), con el adicional del 12%, con el tope de \$ 4 por dólar de corresponder.

Dto. N° 767/2018. Se eliminaron los reintegros al aluminio, se redujeron los reintegros en general un 66%, dando prioridad de devolución para las PyMEs.

Año 2019

Dto. N° 1201/2018. La Ley N° 27.467, que aprobó el Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Nacional para el ejercicio 2019, modificó el Código Aduanero (Ley N° 22.415), a fin de incluir la exportación de servicios, alcanzados hasta el 31-12-2020, en línea con el Dto. N° 793. En dicho marco, el Dto. N° 1201/2018 del 28 de diciembre de 2018 fijó un derecho de 12% a la exportación de servicios con un tope de \$ 4 por dólar exportado. Las exportaciones efectuadas por las Micro y Pequeñas Empresas (en los términos de la Ley N° 24.467) comenzarán a tributar sobre el monto que en el año calendario exceda la suma acumulada de USD 600.000.

Dto. N° 280/2019. A partir de mayo de 2019 y hasta diciembre de 2020, se desgravaron las exportaciones de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas de los derechos adicionales establecidos por el Dto. N° 793 (modificado por el Dto. N° 865/2018), en la medida en que las mismas superasen al monto exportado en el año calendario inmediato anterior. Esto corresponde a las exportaciones de bienes, que a partir de esta norma no tributan el derecho adicional de 12% con topes de \$ 3 o \$ 4 por dólar sobre el FOB adicional. El Artículo 2° del

citado decreto establece que las empresas podrán acceder al tratamiento previsto siempre que las exportaciones realizadas en el año calendario anterior no hubieran excedido el valor de USD 50.000.000.

Dto. N° 94/2019. Se redujo del 5% al 0% los derechos aplicables a objetos de arte o colección y antigüedades.

Dto. N° 338/2019. Para el sector automotriz se elevaron los reintegros de exportación de 2,0% a 6,5% para las exportaciones intrazona Mercosur, quedando de esta manera los reintegros en la misma alícuota, sin importar el mercado al cuál se exportan.

RESOL-2019-78-APN-MAGYP. En el marco de las Leyes N° 21.453 y N° 26.351, el 3-10-2019 se redujeron los plazos de validez de las declaraciones juradas por ventas al exterior (45 a 30 días corridos) y se adelantaron los plazos para el ingreso de los derechos adicionales establecidos por el Dto. N° 793/2018, y dentro de una canasta de productos comprendidos en la Ley N° 21.453 de Productos Agrícolas.

[Análisis de recaudación](#)

A partir de 2016, se observa el impacto negativo sobre la recaudación que tuvo la reducción de 5 puntos porcentuales de los derechos ad-valorem en el complejo soja y la eliminación de los derechos sobre el resto de los productos agropecuarios, productos de economías regionales y sobre la mayoría de las exportaciones industriales (Dtos. N° 133/2015 y N° 160/2015).

El total del costo fiscal de las medidas de fines de 2015 sobre la recaudación de los años 2016 y 2017 se estimó en 8.800 M USD, representando 0,7% del PIB en cada año. De dicho monto, 2.200 M USD corresponden al complejo soja, 2.500 M USD a cereales y 4.100 M USD al resto de las mercaderías.

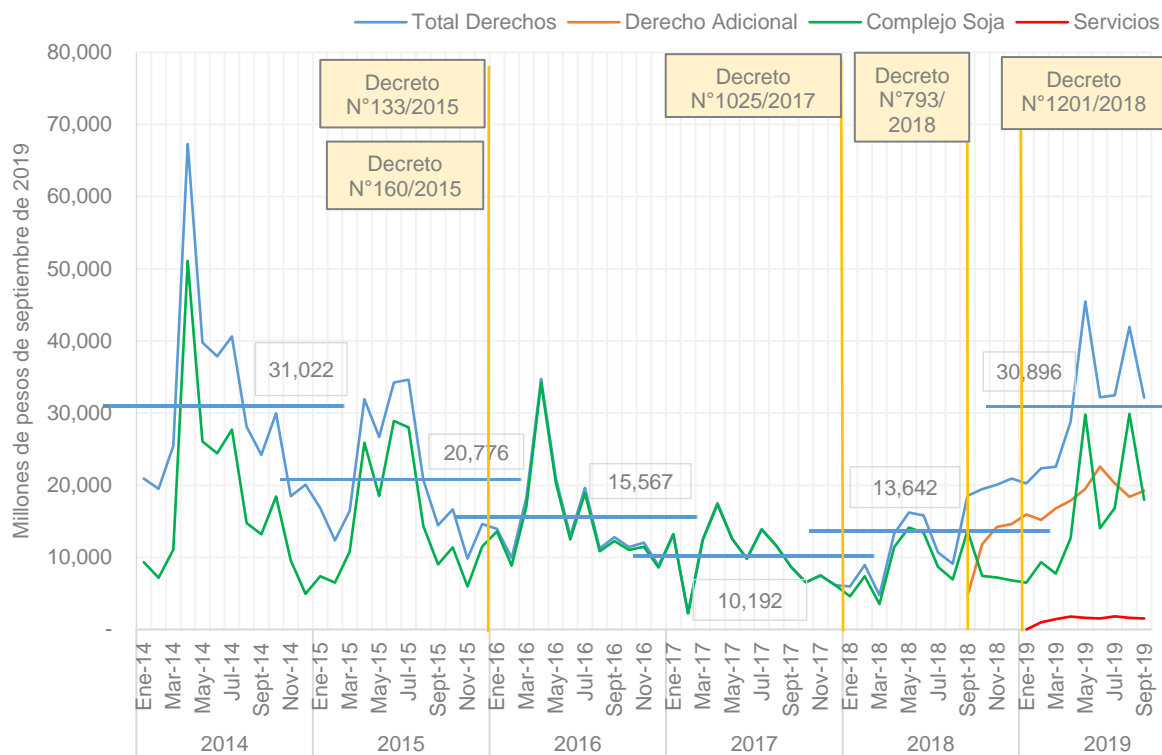
El año 2018 estuvo marcado por una fuerte sequía que redujo la cosecha de cereales y oleaginosas. Se estima que la pérdida en la cosecha de soja fue de 17 millones de toneladas en la campaña 2017/2018. Con ello, la reducción del valor de las exportaciones en el complejo

soja fue de 5.780 M USD¹⁰. La pérdida de recaudación asociada, teniendo en cuenta las alícuotas vigentes durante el 2018, fue aproximadamente de 1.445 M USD.

Figura 12. Derechos de Exportación Total y Adicional.

Millones de pesos de septiembre 2019

*El adicional incluye los derechos adicionales sobre el complejo soja.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.



- 1) Dto. N° 133/2015: Reducción 5pp para DE complejo Soja y eliminación D.E. resto productos agropecuarios.
- 2) Dto. N° 160/2015: Eliminación D.E. mayoría de productos industriales.
- 3) Dto. N° 1343/2016: Reducción mensual 0,5% D.E. complejo Soja.
- 4) Dto. N° 1025/2017: D.E. 8% Biodiesel.
- 5) Dto. N° 486/2018: D.E. 15% Biodiesel.
- 6) Dto. N° 793/2018: D.E. adicional bienes (12% con tope de \$ 3 o \$ 4).
- 7) Dto. N° 1201/2018: D.E. adicional servicios (12% con tope de \$ 4).
- 8) Resolución MAGYP N° 78/2019: D.E. adicional servicios (12% con tope de \$ 4).

Durante el primer semestre del año 2018 se aplicó la reducción mensual de 0,5% de las alícuotas aplicadas al complejo soja (Dto. N° 1.343/2016), que fue suspendida a partir de

¹⁰ Usando un precio FOB de 340 USD/tn.

septiembre (Dto. N° 757/2018). A partir de julio, se disminuyó la alícuota sobre algunos aceites derivados de la soja del 24,5% al 10% (Dto. N° 487/2018). Luego, en septiembre se incorporó el derecho adicional (Dto. N° 793/2018). El efecto combinado de estas medidas dio como resultado una pérdida de recaudación de 500 M USD durante el 2018. Por otra parte, la reducción de 5 puntos porcentuales a las alícuotas del complejo del año 2016 (Dto. N° 133/2015) implicó una pérdida de recaudación de 900 M USD. En total, en el año 2018 esto representa 0,3% del PIB.

La recaudación de los cereales por la incorporación del derecho adicional a partir de septiembre de 2018 no tuvo un impacto significativo, dado que hasta ese momento los derechos adicionales se pagaban más cerca de la fecha de embarque y no del registro, como sucede a partir de octubre 2019. Por ello, el costo fiscal de la eliminación de los derechos de 2016 fue de 1.300 M USD durante ese año.

Respecto del resto de los productos, el costo fiscal de la eliminación de los derechos fue compensado en los últimos meses de 2018 por la incorporación del derecho adicional, por el que se recaudaron 900 M USD. Por tanto, el costo de la eliminación de los derechos se redujo respecto de los años 2016 y 2017, siendo de 1.600 M USD.

Durante los primeros nueve meses del año 2019, el efecto del derecho adicional y la incorporación de derechos sobre los servicios (Dto. N° 1.201/2018) incrementó la recaudación en 3.215 M USD (0,7% del PIB). Al complejo soja corresponden 762 M USD, a los cereales 492 M USD, a los servicios 236 M USD y 1725 M USD al resto de los productos.

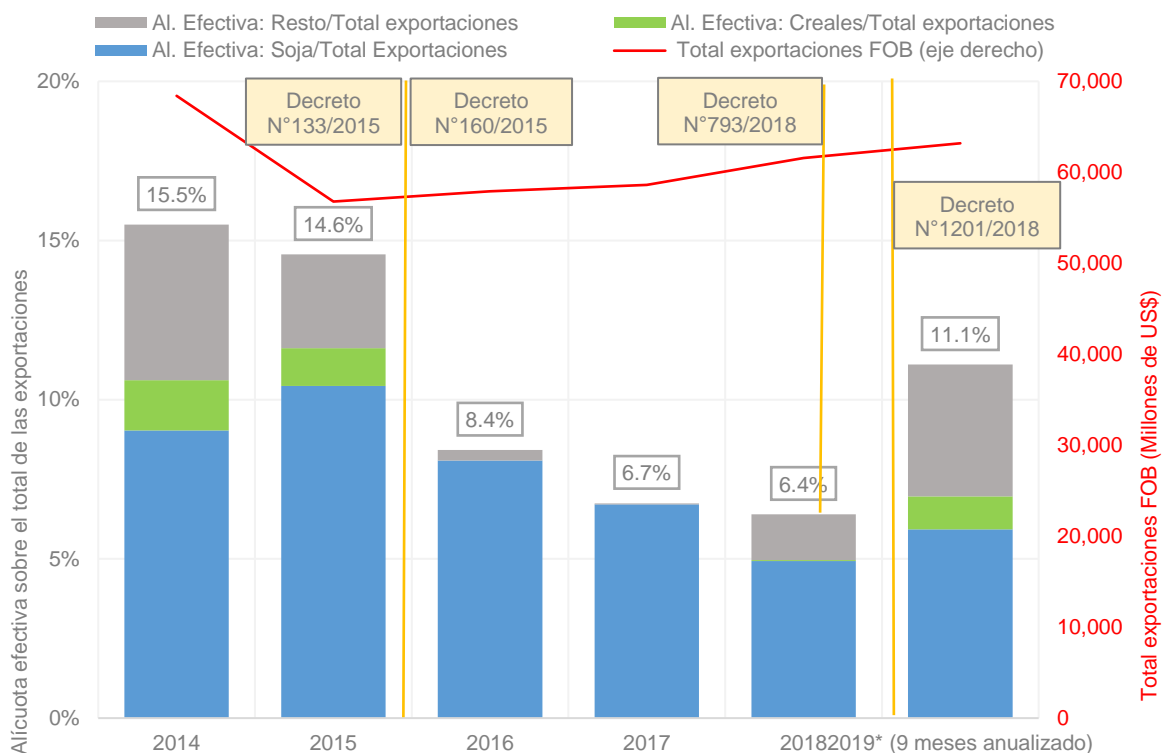
El impacto de los Dtos. N° 1.025/2017 y N° 486/2018 sobre la recaudación de derechos aplicados al biodiesel puede apreciarse en la separación entre los derechos totales y el complejo soja durante el 2018. Luego, el marcado impacto del Dto. N° 793/2018 por la incorporación del derecho adicional a todos los bienes se observa a partir de septiembre de dicho año y fundamentalmente en 2019. También en este último año se observa la aplicación de los derechos sobre los servicios que habilitó la modificación del Código Aduanero.

Alícuotas efectivas

A continuación, puede apreciarse la relación entre la recaudación de derechos de exportación y el valor FOB del total de las exportaciones. Las alícuotas efectivas se diferenciaron para complejo soja, cereales y resto de los productos.

Figura 13. Alícuotas efectivas y valor FOB

% (eje izquierdo) y millones de USD (eje derecho).



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC y A.F.I.P.

La reducción de la alícuota efectiva en 2016 se debe a la eliminación de los derechos de exportación sobre los productos agropecuarios (excepto complejo soja) y la mayoría de los productos industriales. En el 2017 y 2018, la caída de la alícuota efectiva responde a una disminución en el total exportado del complejo soja y a un incremento del valor FOB total de las exportaciones. En el 2018 también se observa que la reducción de la alícuota es compensada por la incorporación del derecho adicional en los últimos meses del año.

El impacto del derecho adicional en el año 2018 correspondió solamente a los últimos tres meses, (teniendo el derecho adicional a un efecto fiscal dispar, dependiendo de la fecha de embarque) período en el que las exportaciones de cereales fueron poco significativas. Esto

implicó que el incremento de la alícuota efectiva no sea tan acentuado como se observa en el 2019.

En 2019, si bien los datos corresponden a los primeros nueve meses, se verifica un incremento significativo de la alícuota efectiva, que se debe al aumento de los derechos sobre los cereales y mayormente sobre el resto de los productos. Esto es resultado de las últimas medidas mencionadas, tendientes al incremento de los recursos del sector externo.

Reintegros a la Exportación

El cuadro siguiente resume las medidas implementadas respecto de los reintegros a las exportaciones.

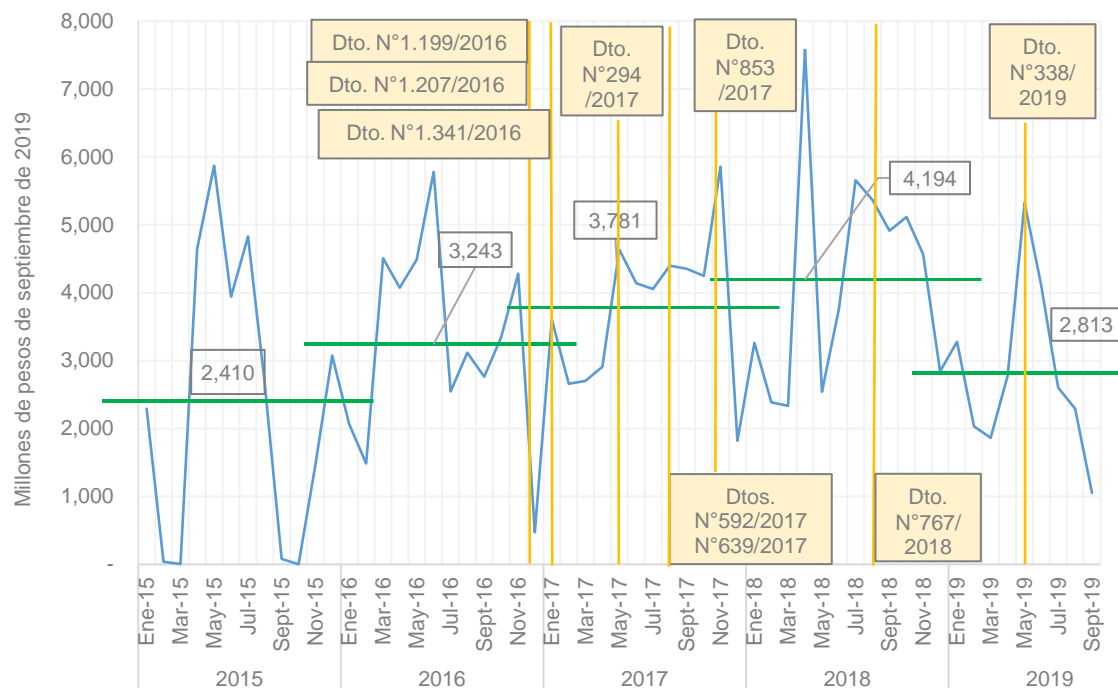
Tabla N° 6 – Reintegros a las Exportaciones.

AÑO	NORMATIVA	REINTEGROS	EFEECTO
2016	Dto. N° 1.199/2016	Elimina	(+)
2016	Dto. N° 1.207/2016	Incrementa	(-)
2016	Dto. N° 1.341/2016	Incrementa	(-)
2017	Dto. N° 294/2017	Incrementa	(-)
2017	Dto. N° 592/2017	Incrementa	(-)
2017	Dto. N° 639/2017	Incrementa	(-)
2017	Dto. N° 853/2017	Incrementa	(-)
2018	Dto. N° 767/2018	Reduce y elimina	(+)
2019	Dto. N° 338/2019	Incrementa	(-)

Puede apreciarse en el gráfico a continuación que la evolución del monto de reintegros reales creció desde el año 2015 cuando se acortó el plazo de pago, gran parte pendientes de años anteriores. A partir del Dto. N° 767/2018 la tendencia ha sido decreciente.

Figura 14. Reintegros a las exportaciones.

Millones de pesos de septiembre de 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Derechos de Importación

Modificaciones Normativas

Año 2016

Dto. N° 1.205/2016. A partir del 30/11/2016 se disminuyeron a 7% los derechos de importación sobre determinados bienes de capital y sus partes y piezas, incluidos en el Régimen de Importación de Bienes Usados. Anteriormente, las alícuotas eran de 14% y 28% según el bien importado (Dto. N° 2.646/2012).

Año 2017

Dto. N° 117/2017. Se redujo desde el 21-02-2017 hasta 31-12-2021 inclusive al 0% la alícuota de Derecho de Importación Extrazona (D.I.E.) de ciertos bienes de Informática y Telecomunicaciones. Las alícuotas anteriormente variaban entre 2%, 4%, 8%, 10%, 12%, 16% y 35% según la posición arancelaria.

Dto. N° 331/2017. Desde el 12-05-2017 hasta el 12-04-2020, se redujeron las alícuotas de D.I.E. para vehículos con motorizaciones alternativas (híbridos y eléctricos): del 35% al 5% (o 2%) cuando se trate de vehículos completamente armados y 0% para completos semidesarmados o completos totalmente desarmados, con un tope de 6.000 vehículos.

Dto. N° 629/2017. La Ley N° 26.741 declaró de interés público nacional y como objetivo prioritario el autoabastecimiento de hidrocarburos y la exploración, explotación, industrialización, y su transporte comercialización. A partir de agosto de 2017, se implementó un régimen de importación de bienes de capital usados para la industria hidrocarburífera según el cual los mismos podrían ser importados sin pagar D.I.E., a cambio de la adquisición compensatoria de bienes en el mercado local por entre un 15% y 80% del valor de los importados. La vigencia de la norma fue desde el 11/08/2017 hasta el 30/6/2019.

Resolución Conjunta Ministerio de Energía y Minería – Ministerio de Producción 1-E-2017. En 2006 la Ley N° 26.190 sancionó el Régimen de Fomento Nacional para el uso de Fuentes Renovables de energía destinada a la producción de energía eléctrica (modificado y ampliado por Ley N° 27.191), con el objetivo de lograr un incremento de la participación de las fuentes de energía renovable en la matriz eléctrica en el consumo anual nacional. En dicho marco, a partir del 29/09/ 2017 se eximió del pago de D.I.E. a un listado de bienes de capital propio del desarrollo de la matriz de energías renovables.

Año 2018

Dto. N° 814/2017. Desde enero de 2018, se eximió del pago de aranceles a un listado de bienes sin producción nacional afectados a la generación de energías renovables, y se elevó a un 14% aquellos con producción local, la mayoría de ellos, hasta diciembre de 2022.

Año 2019

Dto. N° 81/2019. Se redujeron a 0% las alícuotas de D.I.E. para motocicletas y ciertos vehículos incompletos, totalmente desarmados, desde el 26-01-2019 hasta el 31-12-2023.

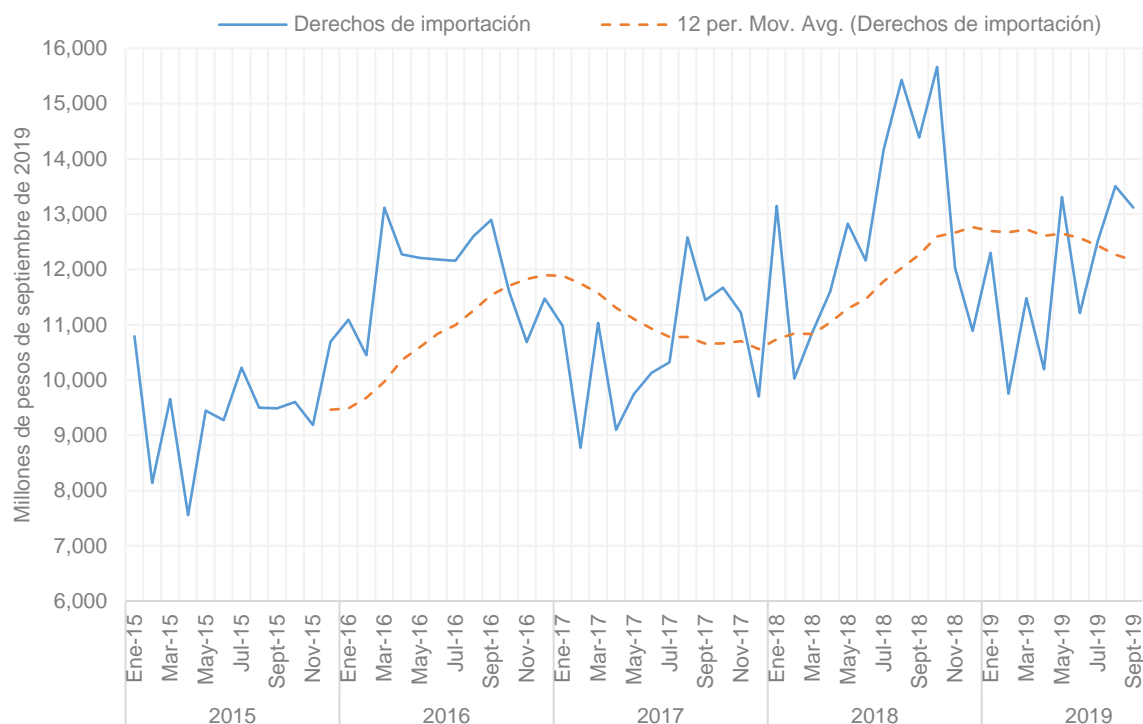
Dto. N° 440/2019. A partir del 02-07-2019 y hasta el 31-12-2021 se redujeron los D.I.E. para autopartes no producidas localmente en el Mercosur y se redujeron los aranceles de importación para camiones con motores a GNC, GNL o biogás, con un límite máximo de unidades.

Análisis de recaudación

Los derechos de importación han tenido siempre una correlación alta con el nivel de actividad y el tipo de cambio nominal. La recaudación en términos reales tuvo una tendencia creciente desde 2016 hasta agosto de 2018, en línea con una economía en crecimiento durante el primer año, y luego, con la devaluación que experimentó el tipo de cambio en mayo de 2018. Luego, principalmente por la caída del nivel de actividad y el incremento de precios, la tendencia se revirtió. Desde mediados de 2019 la recaudación real volvió a crecer, nuevamente por efecto del tipo de cambio.

Figura 15. Derechos de Importación.

Millones de pesos de septiembre 2019

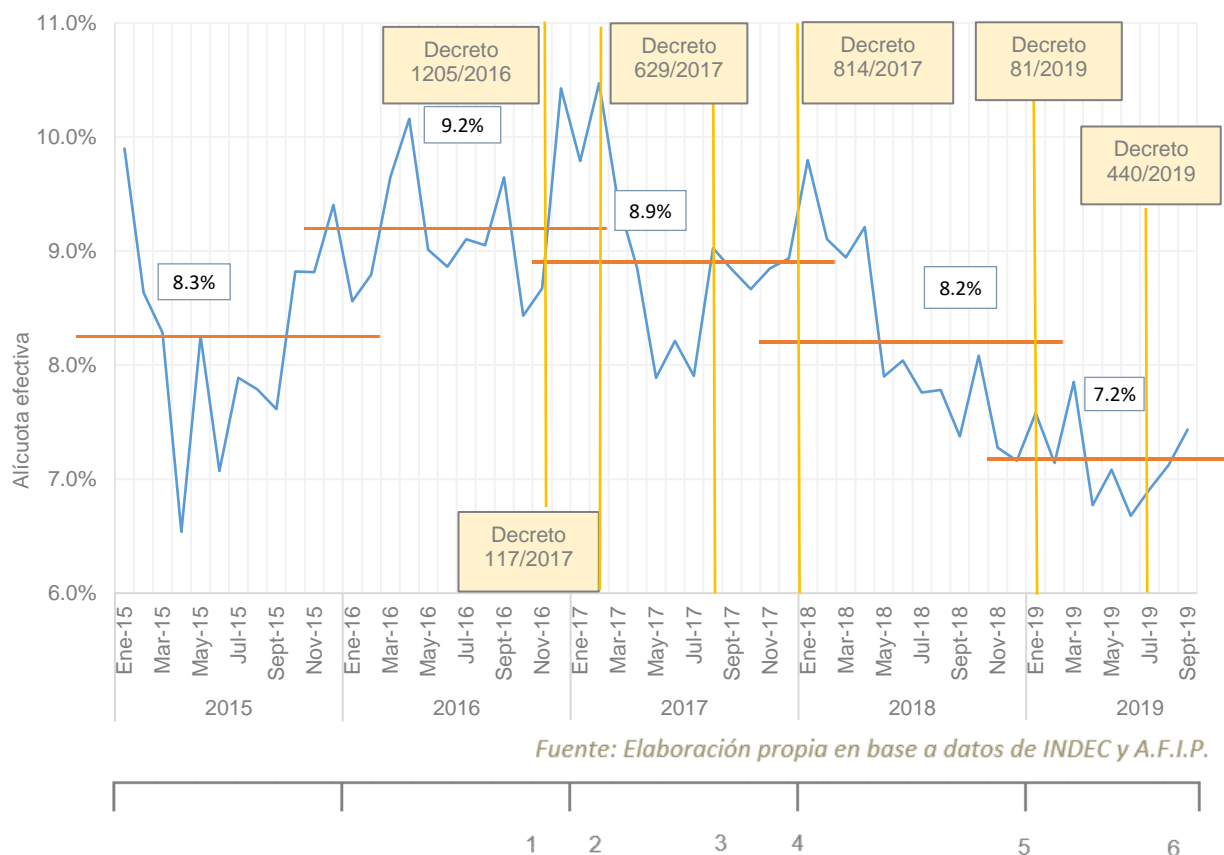


Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Alícuotas efectivas

El impacto de las medidas citadas implicó un decrecimiento de la alícuota efectiva aplicada sobre las importaciones extrazona. En el gráfico a continuación puede observarse la tendencia.

Figura 16. Alícuota Efectiva de Derechos de Importación Extrazona y promedios anuales.



- 1) Dto. N° 1.205/2016: Disminuye a 7% derechos sobre bienes de capital, partes y piezas incluidos en Régimen de Importación de Bienes Usados.
- 2) Dto. N° 117/2017: Se reduce a 0% D.I.E. para bienes de informática y telecomunicaciones.
- 3) Dto. N° 629/2017: Régimen de importación de bienes de capital usados para industria hidrocarburífera a cambio de adquisición compensatoria.
- 4) Dto. N° 814/2017: Se eximió pago de aranceles a bienes sin fabricación nacional.
- 5) Dto. N° 81/2019: Se redujeron a 0% alícuotas de D.I.E para motocicletas y vehículos ciertos incompletos.
- 6) Dto. N° 440/2019: Se redujeron D.I.E. para autopartes no producidas localmente en el Mercosur.

Tasa de Estadística

Modificaciones Normativas

Dto. N° 332/2019: Incrementó la tasa a partir del 7 de mayo de 2019 y hasta el fin del mismo año, de un 0,5% del valor CIF de los bienes, con un tope de USD 500, para pasar a un 2,5% con un tope de USD 125.000 (y un tope de USD 150 para importaciones menores a USD 10.000).

A su vez, se establecieron diversas exenciones, a saber:

Dto. N° 332/2019: El 21 del mismo mes, se fijó en 0% la tasa para ciertos bienes de capital y a las destinaciones suspensivas de importación temporaria.

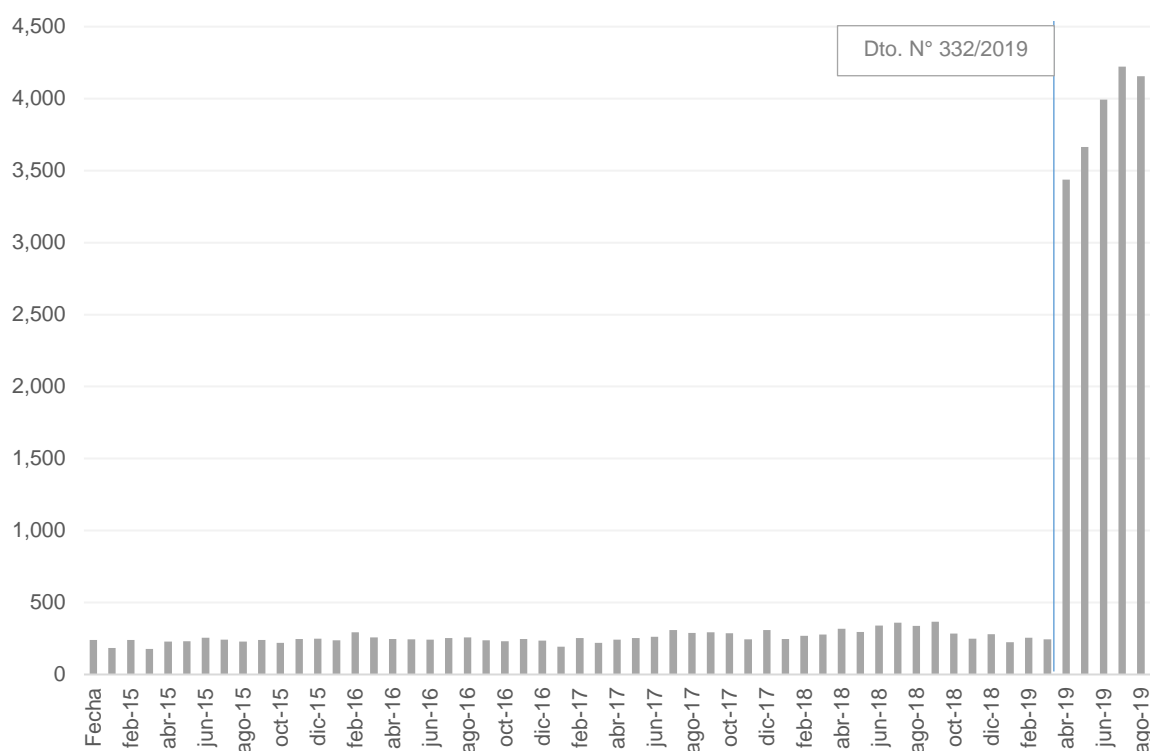
Dto. N° 515/2019: El 26 de julio rigió una exención del pago de la tasa a las operaciones de importación de determinados bienes destinados a las investigaciones científicas-tecnológicas, efectuadas por organismos y entidades del Estado y de bien público.

Dto. N° 555/2019: Desde el 13 de agosto hasta el 31 de diciembre de 2019, se eximió del pago de la tasa a las operaciones de importación de bienes que ingresen al país al amparo de lo dispuesto en el régimen especial de importación para consumo de bienes usados para la industria hidrocarburífera, destinados a las actividades de exploración, perforación o explotación de la industria hidrocarburífera.

Análisis de recaudación

Figura 17. Recaudación por Tasa de Estadística.

Millones de pesos de septiembre 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

La recaudación de la tasa aumentó en \$ 3.200 millones de pesos (de septiembre 2019) en abril de 2019, período donde se incrementó la tasa. Esto respondió, además de al aumento

considerable de la alícuota, a la ampliación de la base del impuesto, dadas la suspensión temporal de las exenciones para determinadas mercaderías, incluidas las provenientes de países del MERCOSUR y la elevación de los montos máximos. A su vez, los aumentos sucesivos desde julio hasta la fecha, se explican por las variaciones del tipo de cambio.

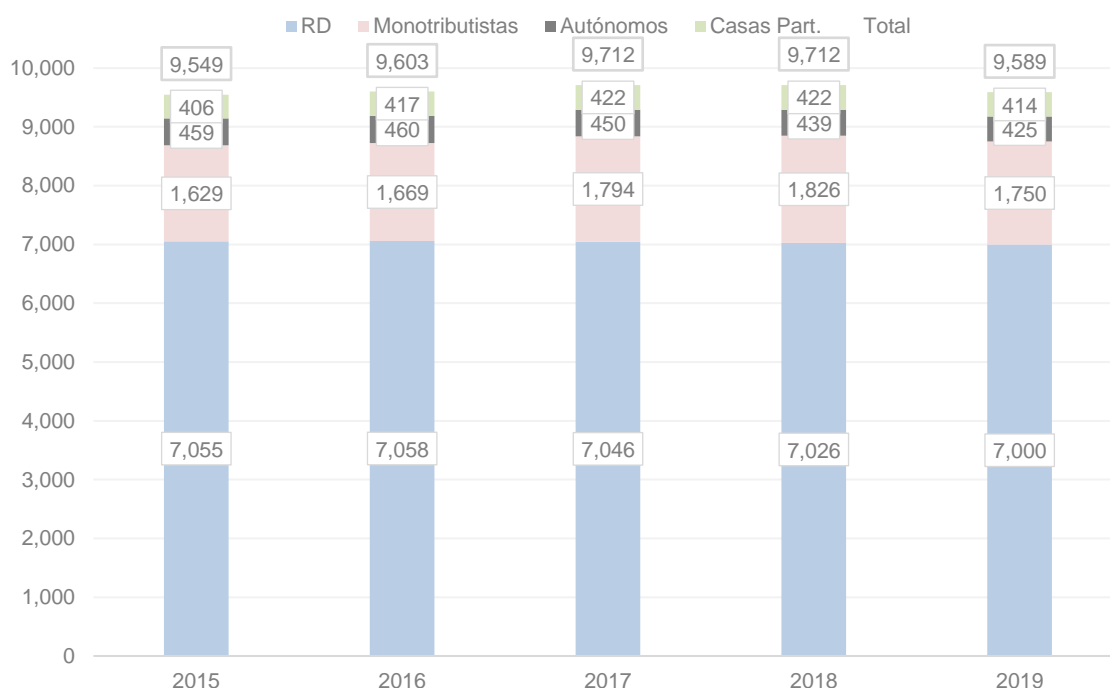
8. Sistema de Seguridad Social

La recaudación proveniente del Sistema de Seguridad Social está conformada por:

- Las retenciones que realizan los empleadores a sus dependientes en concepto de aportes personales;
- Las contribuciones patronales que los empleadores realizan por cada uno de sus dependientes;
- Los aportes al sistema de seguridad social por parte de los trabajadores autónomos;
- Los aportes de monotributistas que corresponden al sistema de seguridad social;
- Los aportes al régimen de casas particulares.

Figura 18. Cotizantes al Sistema de Seguridad Social.

Miles de cotizantes.



Fuente: elaboración propia en base a la Secretaría de Seguridad Social.

La figura 18 excluye los cotizantes a las cajas provinciales, municipales y profesionales, pues no forman parte del SIPA.

Modificaciones normativas

Se actualizaron los parámetros de referencia correspondientes a los trabajadores autónomos (rentas de referencia, importes mensuales, bases imponibles mínimas y máximas) en marzo y septiembre tanto de 2016 como de 2017. A partir de la reforma previsional Ley N° 27.426, los incrementos se realizaron con el índice de movilidad sancionado en la misma ley.

Año 2016

Dto. N° 946/2016. Se prorrogó el beneficio de reducción de las contribuciones patronales para empleadores del sector privado con hasta 80 trabajadores por 24 meses contados a partir del mes de inicio de una nueva relación laboral por tiempo indeterminado que eximió del pago de contribuciones por el primer año a los empleadores con hasta 15 trabajadores de dotación de personal y para el segundo año, les permitió ingresar solo el 25%. En cambio, los empleadores con entre 16 y 80 trabajadores, ingresarían el 50% de tales contribuciones durante los primeros 24 meses. Salvo para las micro empresas, el beneficio era condicional a que la empresa registrara creación neta de empleo respecto de cierto período de referencia. La prórroga tuvo vigencia desde agosto 2016 a julio 2017 inclusive.

Año 2017

Dto. N° 638/2017. Se prorrogó el beneficio citado anteriormente desde el 01-08-2017 y por 12 meses.

Ley 27.346. Se incrementó el valor de la cotización previsional fija con destino al SIPA para todas las categorías del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo). Pasó de \$ 157 a \$ 300 en el caso de categoría A y se creó una escala diferenciada y progresiva para las restantes. Además, se estableció un incremento anual automático de la misma en los meses de septiembre en la proporción de los dos últimos incrementos del Índice de Movilidad.

Ley N° 27.430. Se establecieron nuevas alícuotas de contribuciones, con el objetivo de una convergencia gradual entre los empleadores de diferentes sectores al 19,5% en 2022. Con esto, se elimina la polémica generada en torno a la determinación de los sujetos que pudieren

tributar en categoría B (ver tabla a continuación). Ésta surgió debido al congelamiento del monto máximo anual que les admitía como PyME y que devino en judicializaciones contra de la Administración Nacional.

A su vez, se dispuso una detracción de la base imponible de contribuciones que gradualmente convergirá a \$ 12.000 indexados por IPC en el año 2022, un valor coincidente con el salario mínimo, vital y móvil al momento de sancionar la ley. También convergen a 0% en 2022 los puntos porcentuales de contribuciones computables como crédito fiscal en el IVA establecidas en el Dto. N° 814/2001. Por su parte, la Reforma Tributaria permitió que, cuando la situación económica de determinado sector de la economía lo aconseje, el Poder Ejecutivo pueda adelantar la detracción de la base imponible. Opción esta que, como veremos más adelante, ya fue utilizada para diversos sectores de la economía.

En la misma línea, y con el objeto de homogeneizar el sistema de seguridad social para los trabajadores en relación de dependencia, se previó la finalización de los beneficios ya expuestos en torno al pago de contribuciones patronales para empleadores con hasta 80 trabajadores. Se expone a continuación la evolución prevista de las alícuotas referidas y las detracciones.

Tabla N° 7 – Reforma Tributaria en Contribuciones a la Seguridad Social

ENCUADRE DEL EMPELADOR	PREVIO	2018	2019	2020	2021	2022
A	21,00%	20,70%	20,40%	20,10%	19,80%	19,50%
B	17,00%	17,50%	18,00%	18,50%	19,00%	19,50%
DETRACCION DE LA BASE IMPONIBLE PARA LAS CONT. P.	PREVIO	2018	2019	2020	2021	2022
%	-	20%	40%	60%	80%	100%
MONTO (\$ CORR.)	-	\$ 12.000,00	\$ 17.509,20	\$ 26.366,79		

- Categoría A: Dto N° 814/2001, art 2° inc. a: Empleadores cuya actividad principal sea la locación y prestación de servicios con excepción de los comprendidos en las Leyes Nros. 23.551 (Asociaciones Sindicales de Trabajadores), 23.660 (Obras Sociales), 23.661 (Agentes del Sistema Nacional de Seguro de Salud) y 24.467 (Pequeñas y Medianas Empresas). Quedan comprendidos aquellos empleadores cuya actividad principal encuadre en el Sector “Servicios” o en el Sector “Comercio” -de acuerdo Res. SPYME N° 24/01- siempre que sus ventas totales anuales superen en todos los



casos los \$ 48.000.000, con efecto para las contribuciones patronales que se devenguen a partir del 01/01/2022, inclusive.

- **Categoría B:** Dto. N° 814/2001, art 2° inc. b: Restantes empleadores no incluidos en el inciso anterior. Asimismo, será de aplicación a las entidades y organismos con participación estatal, los bancos y entidades financieras nacionales regidos por la Ley N° 21.526 y todo otro organismo nacional, provincial o municipal que venda bienes o preste servicios a terceros a título oneroso, comprendidos en el art. 1° de la Ley N° 22.016.

Como conclusión, se puede advertir que los cambios que introdujo la Reforma Tributaria en materia de Seguridad Social, buscaron homogeneizar las alícuotas del tributo, (sin importar la actividad del empleador), eliminar las distorsiones generadas por el pago a cuenta de IVA por contribuciones pagadas según zona geográfica (que llevó al absurdo que un trabajador de altos salarios en zonas geográficas dispares termine generando un subsidio a favor de su empleador por el cómputo del crédito fiscal, mientras que un trabajador no calificado del conurbano o de zonas urbanas centrales no recibía subsidio o recibía uno muy inferior) y buscó fomentar que los asalariados menos calificados tengan una menor carga fiscal que aquellos de más altos ingresos. Esto obedece a que la mayor distorsión en el mercado laboral introducida por la carga tributaria se produce en los trabajadores de menor productividad y salarios, segmento del mercado donde se concentra la informalidad.

Año 2018

Dto. N° 633/2018. Se estableció en un 2% las contribuciones patronales adicionales correspondientes a determinados regímenes diferenciales detallados en el decreto. Estos regímenes permiten una reducción de los requerimientos de años de aportes y/o edad jubilatoria para acceder a los beneficios previsionales, a raíz de las características del puesto y la merma que ocasionarían a la capacidad de trabajar. La contribución adicional disminuye el desequilibrio actuarial (que aún persiste) e incentiva a la correcta registración por parte del empleador del carácter del puesto de trabajo.

Dto. N° 759/2018. Dispone que para la determinación de la base imponible para contribuciones en los regímenes diferenciales o especiales no debe considerarse la detracción mensual dispuesta por Ley N° 27.430.

Dto. N° 1067/2018. Se dictó el adelantamiento del Mínimo no Imponible de las contribuciones patronales a partir de noviembre de 2018 y hasta diciembre de 2019 para los empleadores se encuentren cuya actividad principal sea en los sectores textil, de confección, de calzado y de marroquinería, según conste en su inscripción en la AFIP.

Año 2019

Dto. N° 128/2019. Se extendió el beneficio del adelantamiento del cómputo al 100% del monto de la deducción de las contribuciones patronales hacia el sector primario agrícola y algunas actividades incluidas en el sector industrial, y a su vez amplió el período de vigencia del sector textil y calzado, llevando a todos los beneficios hasta diciembre 2021.

De esta manera, los sectores que ya se encuentran habilitados para utilizar el 100% del monto de la deducción representan el 6,6% del Sector Privado Registrado.

Dto. N° 231/2019. Se limitó el alcance del régimen de percepción y retención para el ingreso de los aportes y contribuciones a la seguridad social del personal dependiente de la Asociación de Fútbol Argentina (A.F.A.) y de los clubes que militan en las divisiones Primera "A", Nacional "B" y Primera "B" de esa entidad, como a los jugadores de fútbol, cuerpos técnicos, médicos y auxiliares que se desempeñen en cualquier categoría de las entidades dedicadas a la práctica de fútbol profesional en las divisiones referidas, circunscribiéndolo a determinados regímenes. La norma entró en vigor en agosto de 2019. Se elevó la alícuota para el financiamiento de las deudas corrientes de 6,50% a 6,75%.

Dto. N° 561/2019. Dispone la reducción de los aportes personales de los trabajadores en relación de dependencia, compensando esta reducción de los ingresos a la ANSES por financiamiento del Estado Nacional, en una suma equivalente hasta \$ 2.000 mensuales y para remuneraciones brutas mensuales de hasta \$ 60.000 mensuales.

Dto. N° 609/2019. A partir de septiembre se permitió la cancelación de deudas de seguridad social vencidas y exigibles al 31/7 del mismo año con títulos vencidos que entraron en el reperfilamiento del Dto. N° 569/2019.

Dto. N° 688/2019. Dispuso que determinados empleadores del sector salud podrán aplicar la deducción de las contribuciones patronales al 100% del importe que corresponda a cada mes, desde el 01/08/2019 hasta el 31/12/2021.

R.G.-4603-AFIP. Se permitió a las micro y pequeñas empresas afectar saldos de libre disponibilidad de IVA al pago de hasta el 20% de las contribuciones devengadas en el mes de septiembre de 2019.

Análisis de recaudación

La reforma tributaria, introdujo un *mínimo no imponible* en contribuciones con el objetivo de disminuir el costo laboral y, con ello, reducir el incentivo a la informalidad en las escalas salariales más bajas.

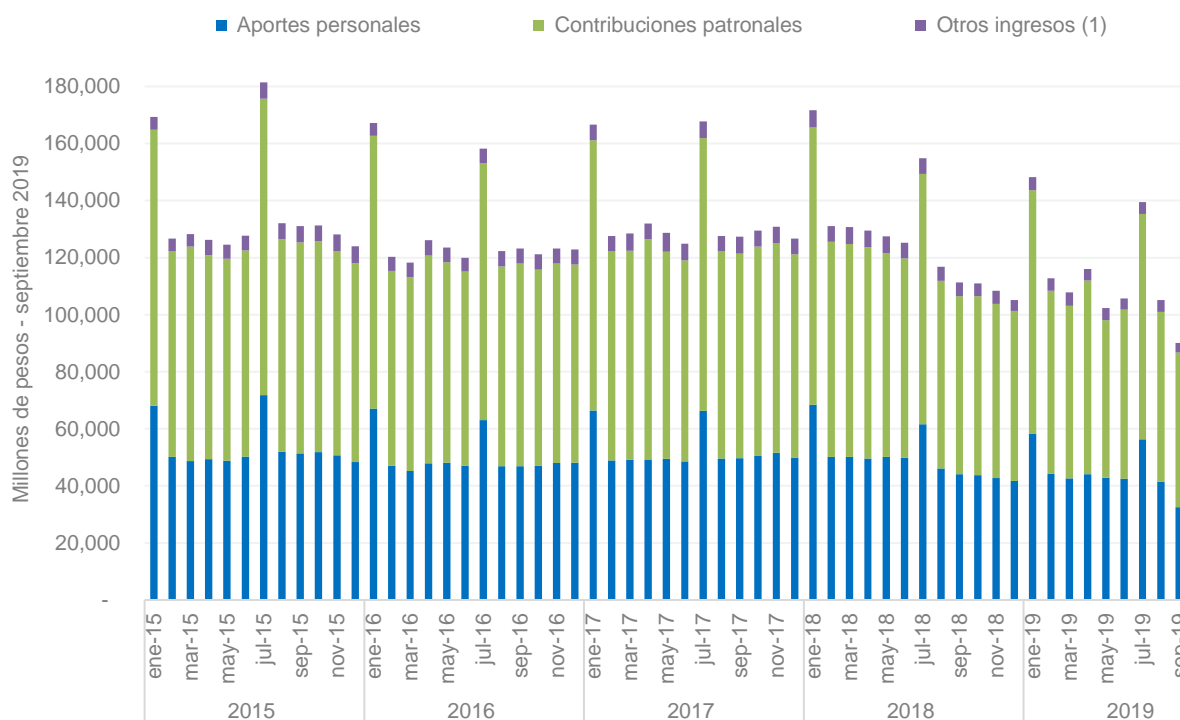
A su vez, implementó una progresiva unificación de alícuotas de contribuciones por tamaño de empresa y localización geográfica, (de 21% y 17% a 19,5% en 2022) y se eliminó el beneficio por ubicación geográfica.

“Tomadas (la totalidad de las medidas) en su conjunto, la reforma de los impuestos laborales buscó reducir la presión impositiva promedio, aumentar la progresividad del sistema tributario, y fomentar la formalización del mercado laboral para empleados de baja calificación.”¹¹

¹¹ Ministerio de Hacienda. Secretaría de Política Económica. “La Reforma Tributaria de 2017”. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ministerio_de_hacienda_-_la_reforma_tributaria_argentina_de_2017.pdf

Figura 19. Aportes Personales y Contribuciones Patronales a la Seguridad Social.

Millones de pesos de septiembre 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

e	f	m	a	m	j	j	a	s	o	n	d	e	f	m	a	m	j	j	a	s	o	n	d	e	f	m	a	m	j	j	a	s	o	n	d	1	e	f	m	a	m	j	j	a	s	o	n	d	2	e	f	m	a	m	j	j	a	s	o	n	d	3	e	f	m	a	m	j	j	a	s	o	n	d	4	5	e	f	m	a	m	j	j	a	s	o	n	d
2015				2016				2017				2018				2019																																																																								

- 1) Ley N° 27.430.
- 2) Dto. 1067/2018.
- 3) Dto. 128/19.
- 4) Dto. N° 609/2019.
- 5) R.G.-2019-4603-AFIP.

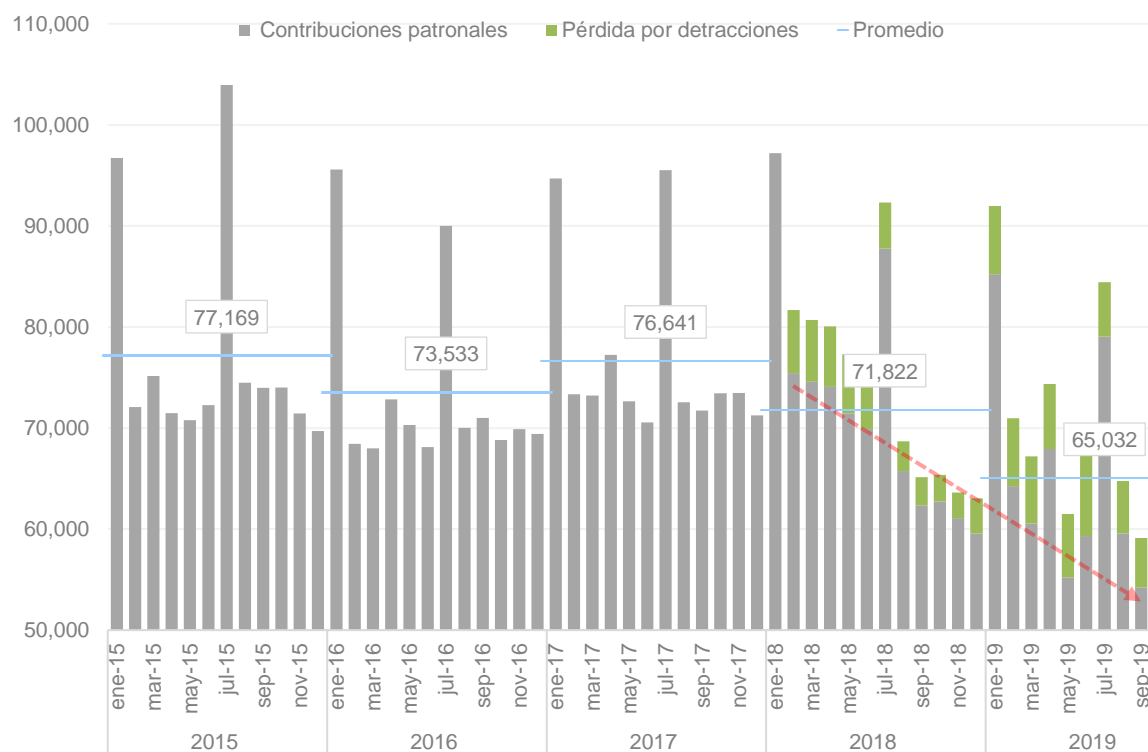
Los **aportes personales**, a diferencia de las contribuciones patronales, tienen un tope máximo actualizable trimestralmente por el índice de movilidad. La recaudación correspondiente se mantuvo en términos reales hasta 2017, pero comenzó a decaer a partir de julio 2018. En 2019 se mantuvo relativamente estable en términos reales. Este comportamiento responde a la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, que, como se observa en la figura 29 del anexo, comenzaron a decrecer en junio 2016 por acción de una inflación mensual del 3,7% y a la variación de la cantidad de sujetos cotizantes.

De manera inmediata a la entrada en vigor de la reforma tributaria Ley N° 27.430, se observa una caída de las **contribuciones patronales** (Figura 20). Entre aquel momento y septiembre

2019, la recaudación de contribuciones cayeron 18% en promedio, pasando de ~ 76.000 a ~65.000 millones de pesos de septiembre 2019. Se estimó que el costo fiscal de la implementación de las detracciones fue \$ 29.357 millones de pesos corrientes en 2018 y \$ 64.033 millones de pesos corrientes en 2019, mientras que por la convergencia progresiva de alícuotas se recaudarían alrededor de \$ 5.700 y \$ 16.000 millones de pesos corrientes más en 2018 y 2019. Esto equivale a una caída del -4,3% y -9,8% en la recaudación real de 2018 y 2019 respectivamente y un efecto fiscal neto a la baja de \$ 23.655 millones para 2018 y de \$ 48.033 millones para 2019. El resto se explica por la caída en la actividad, los salarios reales y el empleo.

Figura 20. Recaudación por contribuciones patronales.

Millones de pesos de septiembre 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Las contribuciones se determinan por la cantidad de cotizantes, sus remuneraciones imponibles y las alícuotas aplicables. A su vez, la remuneración imponible de cada dependiente se determina, luego de la reforma tributaria, por el salario bruto neto de la detracción. En este sentido, los cambios observados en la recaudación pueden descomponerse en:

- El impacto de la unificación de alícuotas (desde enero 2018)
- El impacto en la remuneración imponible:
 - Variaciones en salarios (RIPTE)
 - Trayectoria del Mínimo no imponible.
- Cantidad de cotizantes

El determinante más influyente, es el mínimo no imponible, por cuanto ajusta por índice de precios, variación ampliamente mayor a la del RIPTE en el período, con lo que con cada actualización se dejó de pagar contribuciones por una mayor proporción de cotizantes. A su vez, la aplicabilidad del 100% de la deducción para sectores como el textil y el sector primario agrícola acentuó tal efecto.

Es dable aclarar que para el año 2019, las actividades que se encuentran alcanzadas por la deducción gradual de contribuciones detraen \$7.003,69 por salario bruto mensual, mientras que aquellas que se encuentran beneficiadas con el 100% de la deducción restan \$ 17.509,20 por salario bruto mensual.

Teniendo en cuenta la evolución del Índice de Precios del presente ejercicio, para el año 2020 las actividades que detraen de manera gradual, por el efecto del 60% de la deducción y la actualización del mínimo, podrán computar cerca de \$ 16.000 mensuales, mientras que aquellas con el 100% de la deducción restarán \$ 26.367 mensuales a los salarios brutos para luego pagar la alícuota correspondiente.

Tabla N° 8 – Parámetros que impactan al Sistema de Seguridad Social. (Var. Interanual).

AÑO	RIPTE	COTIZANTES	REC. APORTES	REC. CONTRIB.
2016	-6,1%	0,6%	-6,1%	-4,7%
2017	2,6%	1,1%	4,5%	4,2%
2018	-4,7%	0,0%	-4,9%	-6,3%
2019*	-9,2%	-1,3%	-9,8%	-9,5%

(*) Dato parcial a septiembre. En el caso de cotizantes, el dato corresponde al primer trimestre 2019.

9. Otras modificaciones

A la par de las modificaciones ya descriptas, tuvieron lugar importantes iniciativas que merecen ser enunciadas brevemente.

Régimen de Desarrollo y Fortalecimiento del Autopartismo Argentino

La Ley N° 27.263 a mediados del año 2016, creó un *Régimen de Desarrollo y Fortalecimiento del Autopartismo argentino* con un incentivo fiscal para la fabricación de autopartes nacionales destinadas a la fabricación de automóviles, utilitarios, camiones, chasis, ómnibus, remolques, semirremolques, maquinaria agrícola y vial autopropulsada, motores de combustión interna e hídricos y cajas de transmisión.

El beneficio consistió en la obtención de un bono electrónico de crédito fiscal por un porcentaje del total de las compras o importaciones que podía ser cedido a terceros aplicable al pago del Impuesto a las Ganancias, a la Ganancia Mínima Presunta, al Valor Agregado e Impuestos Internos.

Contribución Extraordinaria sobre el Capital de Cooperativas, Mutuales de Ahorro, de Crédito o Financieras, de Seguros y/o Reaseguros.

La Ley de Presupuesto N° 27.467 (B.O. 04-12-2018) estableció una contribución especial sobre el capital de cooperativas y mutuales que desarrollen actividades financieras y de seguros (4% o del 6%, según el capital a gravar). A comienzos del año 2019 por medio de la Ley N° 27.486 se derogó lo dispuesto anteriormente y se instauró una contribución extraordinaria en forma transitoria sobre el capital de cooperativas, regidas por la Ley N° 20.337 y mutuales, reguladas por la Ley de Asociación Mutuales N° 20.321, excepto las mutuales que tengan por objeto principal la realización de actividades de seguro de responsabilidad civil de vehículos automotores destinados al transporte público de pasajeros y las ART-Mutual, siempre que las mismas desarrollen actividades de ahorro, de crédito y/o financieras y de seguros y/o reaseguros, que regiría por los cuatro primeros ejercicios fiscales que se inicien a partir del 01-01-2019.

La contribución se aplica sobre el capital imponible que excediera el mínimo vigente de \$ 50.000.000 — Art. 9º, inciso d) de la presente Ley —, con la siguiente escala:

Tabla N° 9 – Contribución especial sobre el capital de cooperativas.

Capital imponible determinado que exceda el mínimo del Art. N° 9, inciso d) de la Ley		Pagarán	Más el %	Sobre el excedente de \$
Más de \$	A \$			
0	100.000.000	0	3%	0
100.000.001	En adelante	3.000.000	4%	100.000.000

Los montos de la escala serían actualizados anualmente, a partir del período 2020 inclusive, teniendo en cuenta la variación interanual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) octubre/octubre.

Además, las cooperativas podrían computar como pago a cuenta del gravamen el importe que hubieren ingresado, por el mismo ejercicio, en concepto de la Contribución Especial sobre el Capital de las Cooperativas —Ley N° 23.427—.

Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento

Se creó a través de la Ley N° 27.506 (B.O. 10-06-2019) un Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento para promocionar actividades económicas que apliquen el uso del conocimiento y la digitalización de la información apoyado en los avances de la ciencia y de las tecnologías, a la obtención de bienes, prestación de servicios y/o mejoras de procesos, y que tengan por objeto la creación, diseño, desarrollo, producción e implementación o adaptación de productos y servicios y su documentación técnica asociada. Resulta de aplicación a partir del 01-01-2020 hasta el 31-12-2029.

Las Actividades promovidas fueron las siguientes:

- a) Software y servicios informáticos y digitales (actividades que vienen recibiendo tratamiento diferencial desde el año 2005 a partir de la sanción de la Ley N° 25.992).
- b) Producción y postproducción audiovisual, incluidos los de formato digital.
- c) Biotecnología, bioeconomía, biología, bioquímica, microbiología, bioinformática, biología molecular, neurotecnología e ingeniería genética, geingeniería y sus ensayos y análisis.
- d) Servicios geológicos y de prospección y servicios relacionados con la electrónica y las comunicaciones.
- e) Exportación de servicios profesionales.
- f) Nanotecnología y nanociencia.

- g) Industria aeroespacial y satelital, tecnologías espaciales.
- h) Ingeniería para la industria nuclear.
- i) Fabricación de bienes y servicios 4.0 conectados a la tecnología, tales como inteligencia artificial, robótica e internet industrial, internet de las cosas, sensores, manufactura aditiva, realidad aumentada y virtual.

También quedaron comprendidas las actividades de ingeniería, ciencias exactas y naturales, ciencias agropecuarias y ciencias médicas vinculadas a tareas de investigación y desarrollo experimental.

Los beneficiarios que se encuentren en el régimen obtendrían la estabilidad fiscal para todos los tributos nacionales, entendiéndose por tales los impuestos directos, tasas y contribuciones impositivas, derechos o aranceles a la importación y exportación y además podrán computar por cada uno de sus trabajadores en relación de dependencia, la deducción equivalente al monto máximo del mínimo no imponible de las Contribuciones Patronales, no resultando aplicable el esquema progresivo.

A su vez, se otorgó un bono de crédito fiscal transferible por única vez equivalente 1,6 veces el monto de las contribuciones patronales que hubiera correspondido pagar sin la exención debiendo ser aplicado al pago de anticipos y/o saldos de declaraciones juradas, en concepto de impuestos a las Ganancias y al Valor Agregado.

Cabe destacar, que cuando los trabajadores en relación de dependencia ostenten el *título de doctor*, el bono de crédito fiscal generado por ese empleado sería equivalente a 2 veces el monto de las contribuciones patronales que hubiera correspondido pagar por el término de 24 meses desde su contratación.

Se estableció el régimen en cuestión, una alícuota *reducida en el Impuesto a las Ganancias* del 15%. Los beneficiarios podrían deducir un crédito por los gravámenes análogos efectivamente pagados o retenidos en el exterior, cuando se trate de ganancias de fuente argentina.

Ganancia Mínima Presunta

Se eliminó el presente gravamen a partir de enero 2019 por medio del Art. 76 de la Ley N° 27.260 (B.O. 22-7-2016). El costo asociado a la medida se calculó en \$ 3.020 millones de pesos anuales de 2019, dicho de otro modo, en 0,04% del PIB.

Impuesto Específico sobre la Realización de Apuestas

A fines de 2016, por medio de la Ley N° 27.346 Título III, Capítulo I y Dto. N° 179/2017, se instauró un impuesto específico sobre la realización de apuestas a través de máquinas electrónicas de juegos de azar y/o apuestas automatizadas. El sujeto del impuesto serían las personas humanas y jurídicas que explotaran dichas máquinas. Estableció una alícuota del 0,75% sobre el valor de cada apuesta, que en marzo del año siguiente fue incrementada a 0,95%.

Otros impuestos internos

Mediante la reforma tributaria, Ley N° 27.430, se redujo la brecha entre las alícuotas del impuesto interno a los **productos electrónicos** de zona Tierra del Fuego vs. Zona extra Tierra del Fuego.

Previo a la citada ley, las mismas eran de 6,55% y 17% respectivamente. Hacia 2023 se llevó la brecha de 10,45 puntos porcentuales a 2 puntos porcentuales, de la siguiente manera:

Tabla N° 10 – Alícuotas del Impuesto Interno a productos electrónicos.

ZONA / ALIC.	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
ZONA TIERRA DEL FUEGO	6,55%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
EXTRA TIERRA DEL FUEGO	17,00%	10,5%	9%	7%	5,5%	3,5%	2%

El impuesto interno a los productos electrónicos regirá hasta el 31-12-2023.

A su vez, en impuesto interno a **automotores** se elevó el mínimo exento de \$ 380.000 a \$ 900.000 para automóviles y de \$ 70.000 a \$ 140.000 en el caso de motocicletas, estableciendo una actualización automática anual de dichos montos por el IPC. Al cabo de un año, la actualización se llevó a una frecuencia trimestral. Con ello, el mínimo exento vigente a la fecha es \$ 1.623.763 para automóviles y \$ 380.000 para motocicletas.

En **bebidas alcohólicas**, se propuso un esquema que gravara las mismas acorde a su contenido alcohólico. Con ello, vinos y sidras, champañas, cervezas y las bebidas de alta graduación alcohólica (whisky, cognac, brandy, ginebra, tequila, pisco, gin, vodka, ron, etc.), tributarían un interno de 11,10%, 20,50%, 20,50% y 40,80% respectivamente. Finalmente, por modificaciones introducidas durante la discusión de la Reforma Tributaria en el Congreso, se determinó que, para el whisky, cognac, brandy, ginebra, pisco, tequila, gin, vodka o ron, se incrementara la tasa del 20% al 26%. Además, las champañas quedaron eliminadas del objeto del impuesto. Para **cervezas**, se aumentó la tasa del 8% al 14%, excepto las de elaboración artesanal que quedaron al 8%, siempre que fueran producidas por emprendimientos de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas. Por otro lado, se encuentran exentas las que tengan hasta 1,2° G.L. de alcohol en volumen.

Se incorporó como **bebida analcohólica** alcanzada a las bebidas con cafeína y taurina, suplementadas o no, a una tasa del 10%.

Régimen de Sinceramiento Fiscal

Por Ley N° 27.260 se creó el Régimen de Sinceramiento Fiscal el cual establecía un sistema voluntario y excepcional de declaración de tenencia de moneda nacional, extranjera y demás bienes en el país y en el exterior.

Se estableció un impuesto especial y extraordinario, que se determina sobre el valor de los bienes que se declararan voluntariamente, expresado en moneda nacional y conforme las siguiente alícuotas:

- Bienes muebles en el país y/o en el exterior: 5%
- Bienes que en su conjunto sean de un valor inferior a \$ 305.000: 0%
- Bienes que en su conjunto sean de un valor superior a \$ 305.000, pero menor a \$ 800.000: 5%
- Bienes que en su conjunto sean de un valor superior a \$ 800.000:
 - Declarados antes del 31-12-2016, inclusive: 10%
 - Declarados a partir del 01-01-2017 hasta 31-12-2017, inclusive: 15%

Los sujetos que efectuaran la declaración voluntaria y excepcional e ingresaran el impuesto especial, gozarían de los siguientes beneficios.

- Las tenencias declaradas no se considerarían incrementos patrimoniales no justificados.

- Quedarían liberados de toda acción civil y por delitos de la Ley Penal Tributaria, Penal Cambiaria, aduanera e infracciones administrativas que pudieran corresponder.
- Quedarían liberados del pago de los impuestos que se hubieren omitido ingresar.

El producido del gravamen se destinó a la Administración Nacional de Seguridad Social para atender al Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados.

El Programa Nacional de Reparación Histórica surgió con el objeto de implementar acuerdos transaccionales entre la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y los jubilados y pensionados con el fin de reajustar los haberes y cancelar las deudas previsionales respecto de aquellos beneficiarios que voluntariamente decidieran participar.

Por este gravamen excepcional ingresó recaudación durante el año 2016 por \$ 106.769 millones (equivalentes a 5,2% de la recaudación total anual) y \$ 40.948 millones durante el 2017, (1,6% de la recaudación total anual).

Consenso Fiscal

La Ley de Consenso Fiscal entre la Nación y las provincias (Ley N° 27.429), firmado en noviembre de 2017, fue uno de los cuatro¹² instrumentos “diseñados y consensuados de manera simultánea para poder lograr consistencia en la estructura tributaria federal y una dinámica fiscal sostenible” (La Reforma Tributaria de 2017, p. 30). Por medio del Consenso, las provincias se comprometían a transformar el Impuesto a los Ingresos Brutos en un tributo similar a un impuesto a las ventas finales, disminuyendo uniformemente las alícuotas correspondientes a actividades primarias y gravando los bienes hacia el fin de la cadena de producción. Esto se implementó con una serie de alícuotas máximas y bajas graduales en las mismas hasta 2022. El objetivo subyacente consistió, por un lado, en disminuir las ineficiencias propias de un impuesto en cascada (altamente distorsivo y, por lo tanto, casi erradicado en el resto del mundo) y por otro, en bajar la presión total de Ingresos Brutos en las cadenas de producción. En la siguiente tabla se exponen las alícuotas máximas y exenciones asumidas por las provincias y CABA, según el tipo de actividad.

¹²Ley de Reforma Tributaria, Ley de Consenso Fiscal, Ley de Movilidad y Ley de Responsabilidad Fiscal.

Exenciones y baja de alícuotas – Consenso Fiscal

Tabla N° 11 – Evolución de Alícuotas de IIBB según Consenso Fiscal.

ACTIVIDAD ¹³	ALÍCUOTAS IIBB				
	2018	2019	2020	2021	2022
AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA Y SILVICULTURA	1,50%	0,75%	Exento	Exento	Exento
PESCA	1,50%	0,75%	Exento	Exento	Exento
EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS	1,50%	0,75%	Exento	Exento	Exento
INDUSTRIA MANUFACTURERA¹⁴	2,00%	1,50%	1,00%	0,50%	Exento
INDUSTRIA PAPELERA	7,00%	6,00%	5,00%	4,00%	3,00%
ELECTRICIDAD GAS Y AGUA¹¹	5,00%	3,75%	2,50%	1,25%	Exento
CONSTRUCCIÓN	3,00%	2,50%	2,00%	2,00%	2,00%
COMERCIO MAYORISTA, MINORISTA Y REPARACIONES	S/max.	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%
HOTELES Y RESTAURANTES	5,00%	4,50%	4,00%	4,00%	4,00%
TRANSPORTE	3,00%	2,00%	1,00%	Exento	Exento
COMUNICACIONES	5,00%	4,00%	3,00%	3,00%	3,00%
TELEFONÍA CELULAR	7,00%	6,50%	6,00%	5,50%	5,00%
INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	S/max.	5,50%	5,00%	5,00%	5,00%
SERVICIOS FINANCIEROS¹⁵	S/max.	7,00%	6,00%	5,00%	5,00%
CRÉDITOS HIPOTECARIOS	Exento	Exento	Exento	Exento	Exento
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	6,00%	5,00%	4,00%	4,00%	4,00%
SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	5,00%	4,75%	4,50%	4,25%	4,00%

Fuente: Consenso Fiscal

Por otro lado, se pactó eliminar las llamadas aduanas internas, instituidas por alícuotas diferenciales de los impuestos a los Ingresos Brutos y de Sellos por extraña jurisdicción y desgravar la exportación de bienes y servicios y con ello, la concentración geográfica ineficiente de la producción.

A su vez, las provincias se comprometieron a eliminar los tratos diferenciales en los tributos a la nómina salarial según atributos del trabajador (radicación, lugar de nacimiento, domicilio, etc.) y eliminar los tributos a la nómina salarial dentro de los plazos del consenso. Se acordó también, derogar inmediatamente los tributos específicos a la transferencia de gas, energía eléctrica y servicios sanitarios, excepto a consumidores finales.

¹³ No están alcanzados por estos topes las actividades relacionadas con el juego, el tabaco y las bebidas alcohólicas, ni la venta. No podrán incrementarse las alícuotas vigentes al 30-10-17 para las actividades hidrocarburíferas y sus servicios complementarios, incluidas las actividades de refinería con expendio al público las cuales quedarán exceptuadas del cumplimiento del cronograma de alícuotas máximas.

¹⁴ Máximo 4% para residenciales.

¹⁵ Máximo 7% para consumidores finales.

Respecto del Impuesto de Sellos, se comprometieron a implementar alícuotas descendentes y uniformes (hasta su eliminación en 2022) para todas las actividades que no fueran transferencias de inmuebles, automotores y actividades carburíferas y sus servicios complementarios, para las cuales se pactó el no incremento.

Para cubrir parte del costo de las reducciones enunciadas, se acordó la suba del impuesto inmobiliario con una alícuota de entre 0,5% y 2% del valor fiscal del inmueble y la implementación de un sistema de valuación uniforme establecida por un organismo federal, que contribuiría a acercar las valuaciones fiscales a niveles más cercanos a los de mercado.

Se ratificó y puso en marcha la eliminación gradual de la detracción del 15% de la masa de impuestos coparticipables con destino a ANSES, conforme al *Acuerdo para un Nuevo Federalismo* de 2016. Con el objeto de no desfinanciar el sistema de seguridad social, se afectó el 100% de la recaudación del impuesto a los débitos y créditos al ANSES. Con ello, las provincias cedieron el 30% de dicha recaudación que, hasta el momento, se afectaba a la masa coparticipable bruta, y el Estado Nacional cedió su 70%.

El Consenso, si bien fue sancionado por el Congreso de la Nación, al tener el rango de ley — convenio luego debió ser ratificado por las provincias. En este sentido, a excepción de La Pampa y San Luis, todas las jurisdicciones adhirieron al Consenso mediante sus respectivas leyes provinciales sancionadas por las legislaturas locales.

Por su parte, en diciembre de 2018 el Congreso de la Nación sancionó una adenda al Consenso mediante la Ley N° 27.469 que, en lo que aquí respecta, y más allá de otros compromisos recíprocos asumidos, suspendió para el período 2019 la baja del Impuesto a los Sellos.

[Evolución estimada de las alícuotas efectivas](#)

Una manera de observar los efectos del Consenso Fiscal, es a través de la evolución de la alícuota efectiva del impuesto a los ingresos brutos que muestran las provincias que adhirieron a dicho pacto. La alícuota efectiva se establece como el cociente entre la base imponible y el impuesto determinado en cada jurisdicción, de acuerdo con datos de la

Comisión Arbitral¹⁶. Como puede observarse en el siguiente cuadro resumen, todas las jurisdicciones han mostrado una baja muy sensible de sus alícuotas efectivas desde la firma del Consenso, mostrando uno de sus resultados más auspiciosos.

Tabla N° 12 – Evolución de alícuotas efectivas IIBB

JURISDICCIONES	TASA EFECTIVA ENERO – JULIO			VARIACIÓN '19-'17
	Año 2017	Año 2018	Año 2019	
CAPITAL FEDERAL	3,13%	3,08%	2,98%	-4,65%
BUENOS AIRES	3,19%	2,87%	2,64%	-17,44%
CATAMARCA	3,42%	3,27%	3,04%	-10,99%
CÓRDOBA	2,62%	2,34%	2,03%	-22,61%
CORRIENTES	2,31%	2,28%	2,14%	-7,33%
CHACO	3,04%	2,91%	2,62%	-13,97%
CHUBUT	3,71%	3,52%	3,33%	-10,38%
ENTRE RÍOS	2,78%	2,87%	2,52%	-9,24%
FORMOSA	2,86%	2,85%	2,63%	-7,95%
JUJUY	2,98%	2,89%	2,65%	-11,02%
LA PAMPA	2,82%	2,84%	2,70%	-4,12%
LA RIOJA	2,56%	2,52%	2,24%	-12,71%
MENDOZA	3,69%	3,44%	3,20%	-13,25%
MISIONES	3,83%	3,75%	3,66%	-4,42%
NEUQUÉN	3,43%	3,48%	3,24%	-5,47%
RÍO NEGRO	3,15%	3,34%	3,20%	1,49%
SALTA	2,67%	3,28%	2,94%	10,24%
SAN JUAN	2,31%	2,19%	2,20%	-4,61%
SAN LUIS	2,34%	2,34%	2,14%	-8,72%
SANTA CRUZ	3,54%	3,34%	3,20%	-9,71%
SANTA FE	2,55%	2,55%	2,37%	-6,87%
SANTIAGO DEL ESTERO	2,28%	2,10%	1,96%	-14,08%
TIERRA DEL FUEGO	2,40%	2,46%	2,20%	-8,54%
TUCUMÁN	2,92%	2,93%	2,69%	-8,16%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Comisión Arbitral.

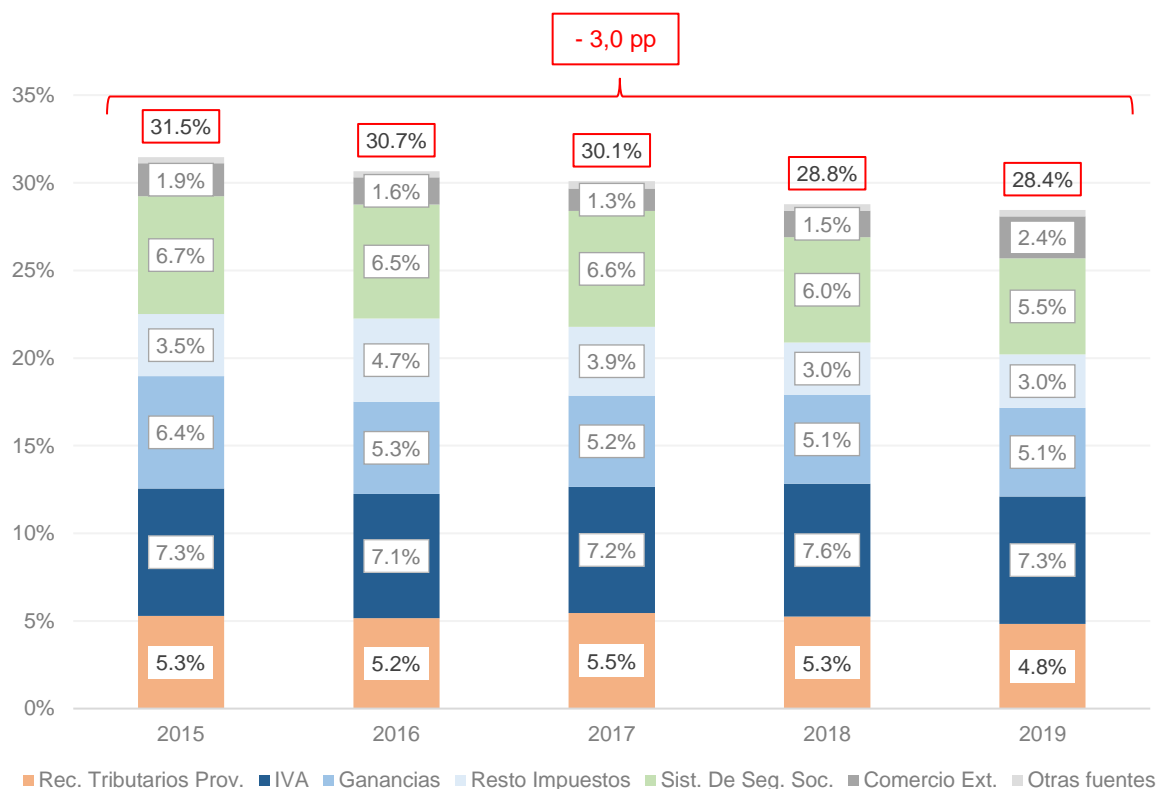
¹⁶ Dos aclaraciones que ayudan a comprender mejor el tema. En primer lugar, los datos de la Comisión Arbitral no incluyen las determinaciones locales de cada una de las provincias, aunque las alícuotas efectivas deben ser idénticas en el caso de convenio y jurisdicción local. Por otro lado, las alícuotas efectivas, al trabajar sobre bases imponibles corrientes, eliminan los efectos de los cambios en la actividad económica, mostrando la variación de alícuota pura.

3. Presión Tributaria

Durante este período la presión tributaria consolidada, medida como el cociente entre el PIB corriente y la recaudación total de nación y provincias, bajó 3,0 puntos porcentuales. La baja fue producto tanto de la implementación de políticas tributarias ya mencionadas como de la evolución de las variables macroeconómicas.

Presión fiscal por impuesto

Figura 21. Recaudación tributaria consolidada por impuesto.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P. y otras fuentes.

La presión tributaria consolidada, pasó de 31,5% a 28,4% del PIB. De esta diferencia, 2,6 p.p. se explican por una baja en la presión de impuestos que recauda la nación (parte de ellos coparticipables con las provincias), mientras que los 0,4 p.p. restantes corresponden a la baja de impuestos que recaudan las provincias.

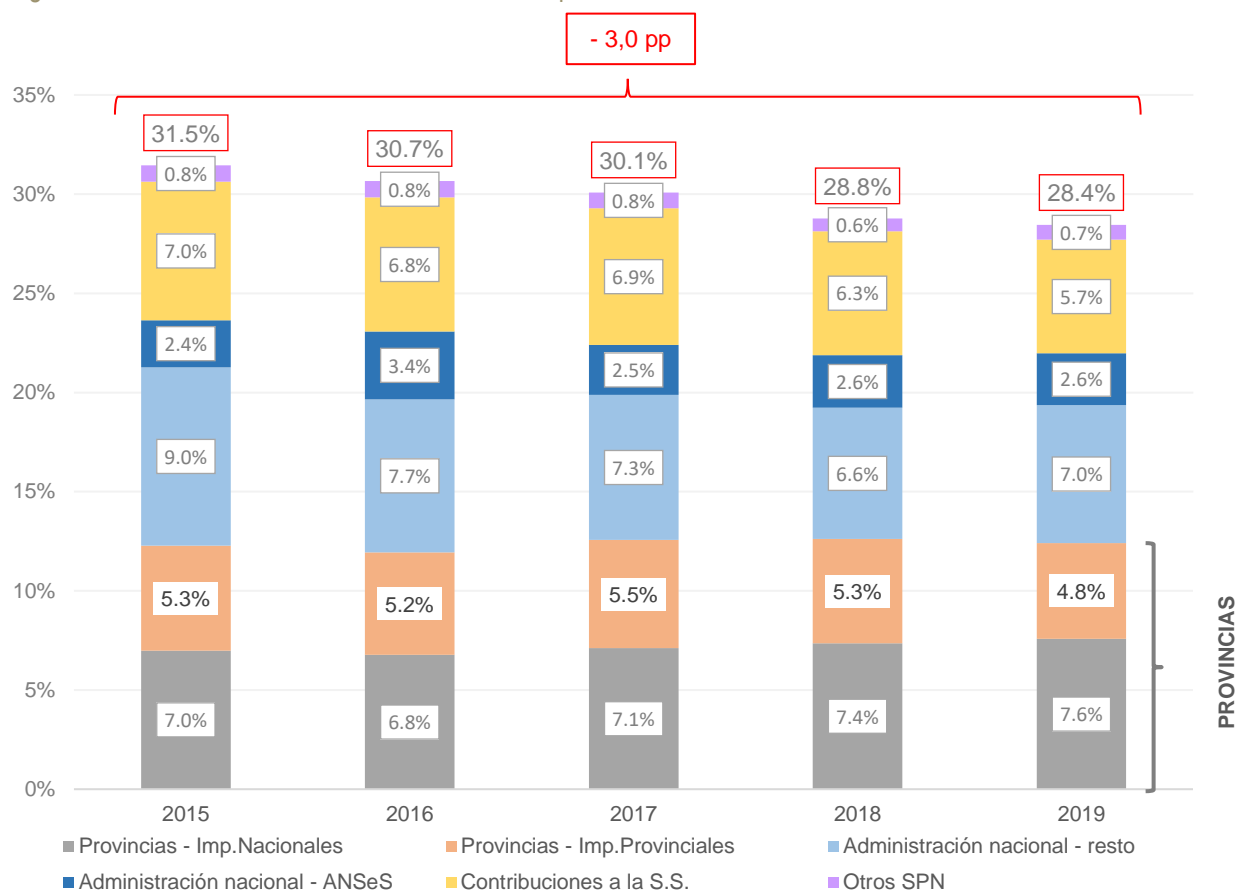
Dentro de la baja de los impuestos recaudados por la Nación, el Impuesto a las Ganancias disminuyó 1,3 p.p., mientras que los aportes y contribuciones a la seguridad social mostraron una baja del 1,2 p.p. El resto de los tributos, a excepción de IVA que se mantuvo constante

en dicho período, bajó 0,5 p.p., compensados éstos por la suba de los impuestos al comercio exterior observada en el último período.

La baja de los impuestos recaudados por las provincias, se dieron en el Impuesto a los Ingresos Brutos y Sellos, en línea con los acuerdos del Consenso Fiscal.

Distribución por destino en % PIB

Figura 22. Recaudación tributaria total consolidada por destinatario.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P. y otras fuentes.

Haciendo un análisis sobre la afectación de los recursos que muestra la figura 22, se puede llegar a las siguientes conclusiones. En primer lugar, mientras que la presión de los impuestos provinciales bajó 0,4 p.p., los recursos de provincias provenientes de los impuestos nacionales compensaron aquella baja. Por ello, en términos de PIB, **las provincias no vieron afectados sus ingresos.**

Por el lado del Sector Público Nacional y los recursos de la seguridad social, en el año 2015 representaban un 18,4 p.p. del PIB, mientras que para el año 2019, se estima que dichos recursos representarán 15,3 p.p. del PIB.

Por último, la línea "Otros S.P.N.", que engloba otros fondos no contemplados previamente dentro del Sector Público Nacional, como ser el Fondo Vial Gasoil, Fondo Especial del Tabaco, Gastos AFIP, Fondos de Infraestructura Hídrica, etc.; prácticamente no sufrió modificaciones durante el período, variando entre el 0,8% y 0,7% del PIB.

Por lo expuesto, la baja en la presión fiscal puede considerarse que fue asumida en su totalidad por la nación como consecuencia de los diferentes cambios legales en la distribución de los tributos, así como también los cambios en la política tributaria y la evolución de las variables macroeconómicas que impactaron en la recaudación.

Impacto de las políticas tributarias

En la siguiente tabla se resumen los impactos de las políticas tributarias nacionales en el año de su implementación.

Tabla N° 13 – Impacto de Políticas Tributarias (% PIB)

	2016	2017	2018	2019
Ganancias	-0,96 pp	-0,52 pp	-0,10 pp	-0,51 pp
Modificación percepciones pagos al exterior y compra "Dólar ahorro"	-0,57 pp			
Revalúo				0,11 pp
Reforma Tributaria (Ley N° 27.430) ¹⁷			-0,07 pp	-0,37 pp
Ley N° 27.346		-0,39 pp		
Otros	-0,39 pp	-0,14 pp	-0,03 pp	-0,24 pp
IVA	-0,01 pp	0,07 pp	-0,04 pp	-0,06 pp
Reforma Tributaria (Ley N° 27.430)	0,00 pp	0,00 pp	0,01 pp	0,02 pp
Otros	-0,01 pp	0,07 pp	-0,05 pp	-0,08 pp
Bienes Personales	-0,21 pp	-0,10 pp	-0,09 pp	0,03 pp
Contribuyente cumplidor	-0,02 pp	-0,05 pp	-0,04 pp	-0,02 pp
Otros	-0,18 pp	-0,05 pp	-0,05 pp	0,05 pp
Combustibles	-0,02 pp	-0,01 pp	-0,24 pp	-0,05 pp
Reforma Tributaria (Ley N° 27.430)			-0,24 pp	
Otros	-0,02 pp	-0,01 pp	0,00 pp	-0,05 pp
Comercio exterior	-0,74 pp	-0,13 pp	-0,03 pp	0,67 pp

¹⁷ Si bien el Revalúo tiene origen en la Reforma Tributaria, al implicar recaudación por única vez, es presentado en una línea aparte.



Seguridad Social	0,00 pp	0,00 pp	-0,16 pp	-0,22 pp
Reforma Tributaria (Ley N° 27.430)	0,00 pp	0,00 pp	-0,16 pp	-0,22 pp
Otros	1,44 pp	0,38 pp	0,08 pp	-0,03 pp
Sinceramiento Fiscal	1,30 pp	0,38 pp	0,00 pp	0,00 pp
Otros	0,14 pp	0,00 pp	0,08 pp	-0,03 pp
TOTAL	-0,50 pp	-0,30 pp	-0,58 pp	-0,17 pp
Reforma Tributaria (Ley N° 27.430 – sin Revalúo)	0,00 pp	0,00 pp	-0,46 pp	-0,58 pp
Ley N° 27.346	0,00 pp	-0,39 pp	0,00 pp	0,00 pp
Medidas de impacto por única vez (incluye Revalúo)	0,70 pp	0,33 pp	-0,04 pp	0,08 pp
Otros	-1,20 pp	-0,25 pp	-0,08 pp	0,33 pp

La tabla presenta los efectos en el año de las principales medidas de política tributaria por impuesto. Esto incluye, tanto los efectos de una sola vez, (como ser la eliminación de las percepciones por compra de moneda extranjera en 2016, Sinceramiento Fiscal, contribuyente cumplidor y revalúo), como los originados en la Ley N° 27.346, la Reforma Tributaria Ley N° 27.430, entre otros.

Se destaca que el principal impacto a nivel tributario ocurrió en 2016 a causa del desmantelamiento del control de capitales, la eliminación de los derechos de exportación (excepto complejo soja, cuyos derechos disminuyeron) y la modificación en el Impuesto a las Ganancias para personas humanas. En contraposición, los ingresos por el Sinceramiento Fiscal amortiguaron la caída en la recaudación del año.

Para el año 2017, los cambios en la Ley N° 27.346 también impactaron a la baja en la recaudación del Impuesto a las Ganancias.

Por otro lado, la Reforma Tributaria sancionada a fines de 2017 impactó en el año 2018 por los impuestos a los combustibles y Seguridad Social, y a partir de 2019 se sumó el impacto de la disminución de la alícuota del Impuesto a las Ganancias para personas Jurídicas.

Cabe resaltar que el impacto de la Reforma Tributaria en estos dos años, fue moderado en relación al efecto agregado de las políticas implementadas años anteriores.

Debe tenerse en cuenta, además, que el Consenso Fiscal y la Reforma Tributaria continuarán gradualmente reduciendo impuestos hasta el año 2022, por lo que la presión fiscal seguirá descendiendo paulatinamente. A modo de ejemplo, la alícuota del Impuesto a las Ganancias pasará al 25% a partir de enero de 2020, la detracción del MNI de contribuciones patronales

continuará incrementándose y se producirán más bajas de Ingresos Brutos y Sellos, entre otros.

Por último, con el objetivo de aislar los efectos de la política tributaria en el total de la baja de la presión tributaria, se desagregaron las variaciones dentro de cada año, en puntos porcentuales de la recaudación.

Tabla N° 14 – Descomposición de la variación de la presión tributaria

	2015	2016	2017	2018	2019
PRESIÓN TRIBUTARIA	31,45%	30,66%	30,09%	28,78%	28,44%
VARIACIONES EN PRESIÓN TRIBUTARIA	-	-0,79 pp	-0,57 pp	-1,31 pp	-0,34 pp
IMPACTO POLÍTICA TRIBUTARIA	-	-0,50 pp	-0,30 pp	-0,58 pp	-0,17 pp
CONDICIONES MACRO Y OTROS	-	-0,29 pp	-0,27 pp	-0,72 pp	-0,16 pp

Del cuadro se desprende que el mayor impacto de política tributaria del período se dio en el año 2016, debido a las medidas ya mencionadas. Si bien en 2018 se aprecia la mayor caída de la presión (-1,31 p.p.), esta se debe principalmente a las condiciones de las variables macroeconómicas, más que al impacto de las políticas tributarias.

4. Conclusiones

En el período analizado, la presión tributaria medida como recaudación sobre porcentaje del PIB cayó 3,0 puntos porcentuales. Esta caída se puede atribuir tanto a decisiones de política tributaria impulsadas desde el Poder Ejecutivo y Legislativo como a las condiciones macroeconómicas.

Mientras que la presión de los impuestos provinciales bajó 0,4 p.p., los recursos de provincias provenientes de los impuestos nacionales compensaron aquella baja. Por ello, en términos de PIB, las provincias no vieron afectados sus ingresos en tanto que, el Sector Público Nacional y los recursos de la seguridad social, disminuyeron en 3,0 p.p. del PIB. En contraposición, el Sector Público Nacional, no tan sólo se vio afectado por la caída en la recaudación sino por los recursos que cedió a las provincias.

Respecto a las decisiones de política tributaria, si bien la Reforma Tributaria comenzó a tener efecto a partir de 2018 y continuará reduciendo impuestos junto con el Consenso Fiscal hasta el año 2022, por las estimaciones realizadas en el presente trabajo se podría concluir que tanto



las políticas tributarias con efecto en la recaudación por única vez (dólar ahorro, contribuyente cumplidor, Sinceramiento Fiscal, revalúo impositivo), como los cambios observados en la Ley N° 27.346 de actualización de las deducciones personales y escalas del impuesto de las personas humanas, justifican la mayor parte de la baja en el período analizado.

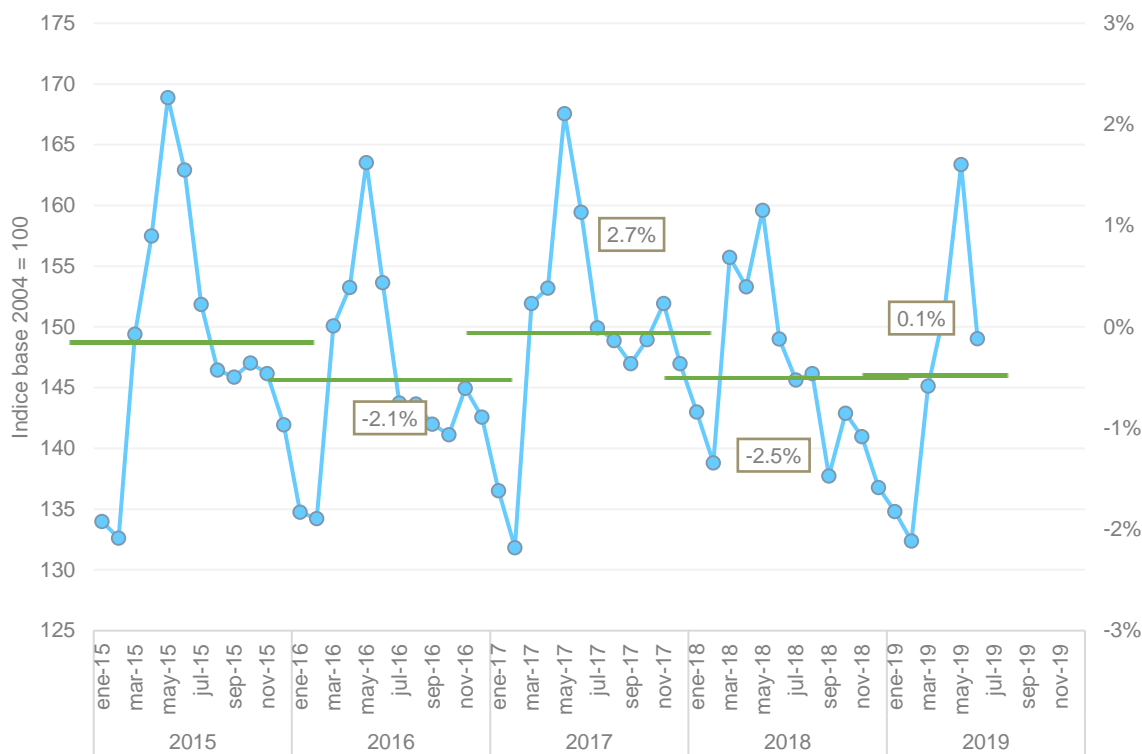
5. Anexo I

La macroeconomía

Actividad

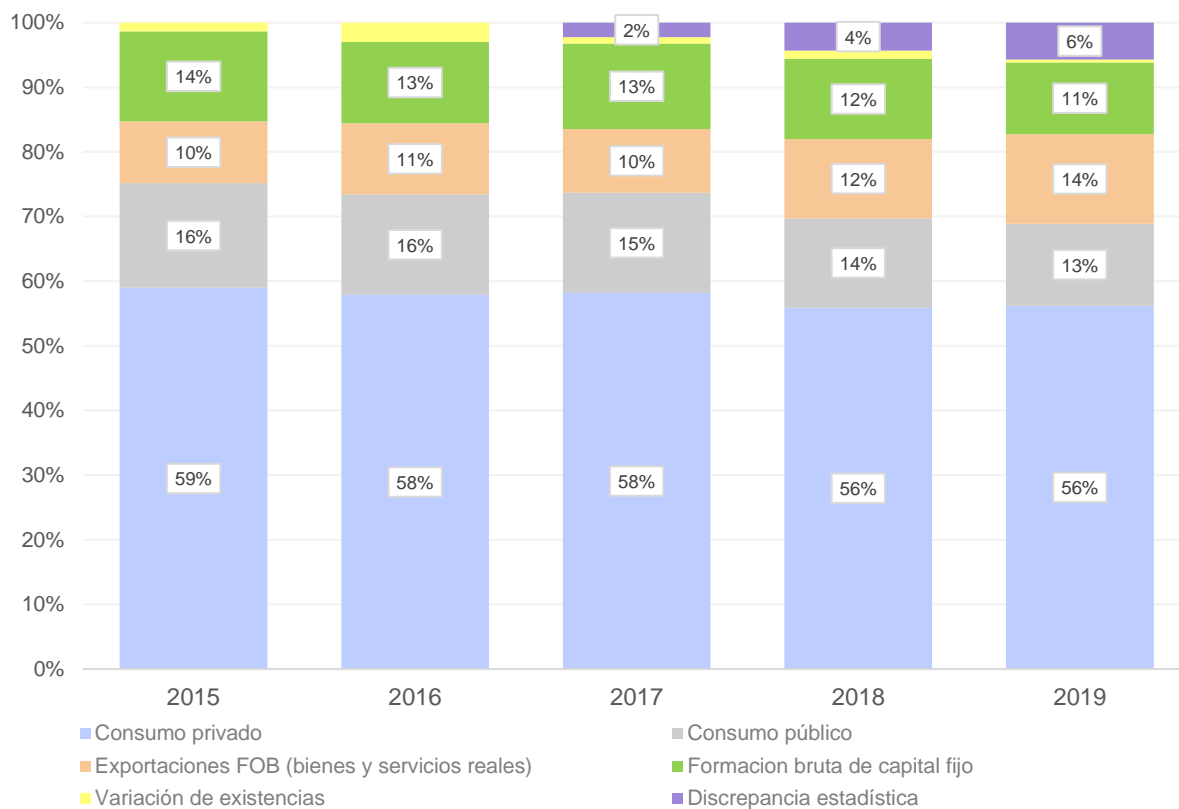
Figura 23. Estimación mensual de actividad económica (EMAE).

Índice base 2004 = 100.



Fuente: INDEC

Figura 24. Composición del PIB



Fuente: INDEC

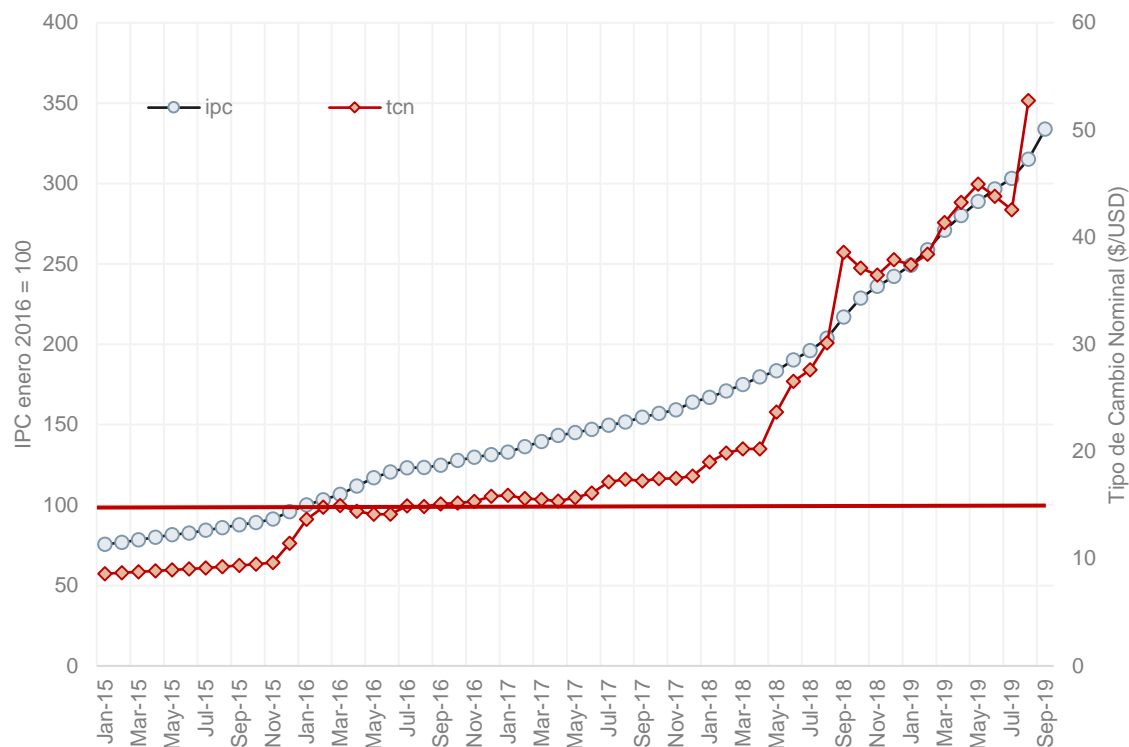
PIB EN MILLONES	2015	2016	2017	2018	2019*
	5.954.511	8.228.160	10.644.779	14.605.790	21.640.625

(*) El PIB 2019 es estimado.

Precios

Figura 25. IPC y Tipo de Cambio Nominal.

Índice base enero 2016 = 100 – TCN (\$/USD)



Fuente: INDEC – B.C.R.A.

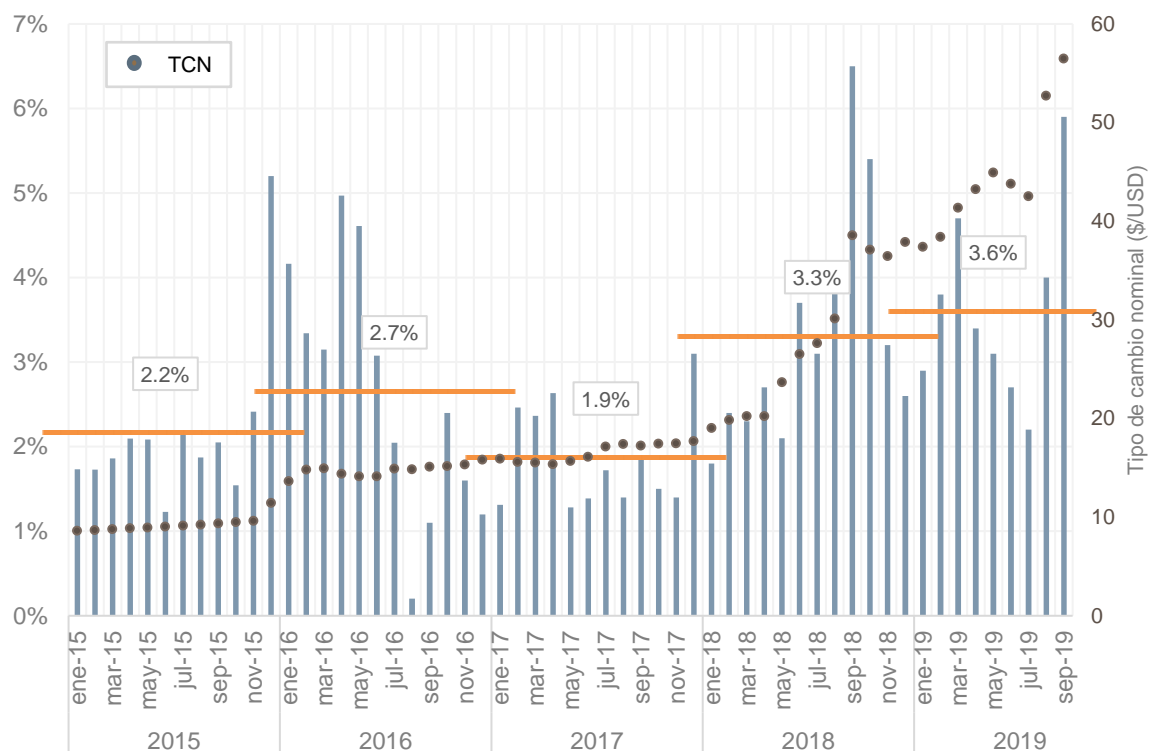
Hasta mayo 2016 se utilizó un promedio de índices provinciales. A partir de junio 2016, se toma el índice publicado por el INDEC.

Tabla N° 15 - Inflación

AÑO/INFLACION	PROMEDIO/PROMEDIO	ACUMULADO ANUAL
2015	26,6%	29,2%
2016	40,6%	36,8%
2017	25,4%	24,9%
2018	34,3%	47,6%
2019	53,6%	52,8%

Figura 26. Inflación mensual, promedio y tipo de cambio nominal.

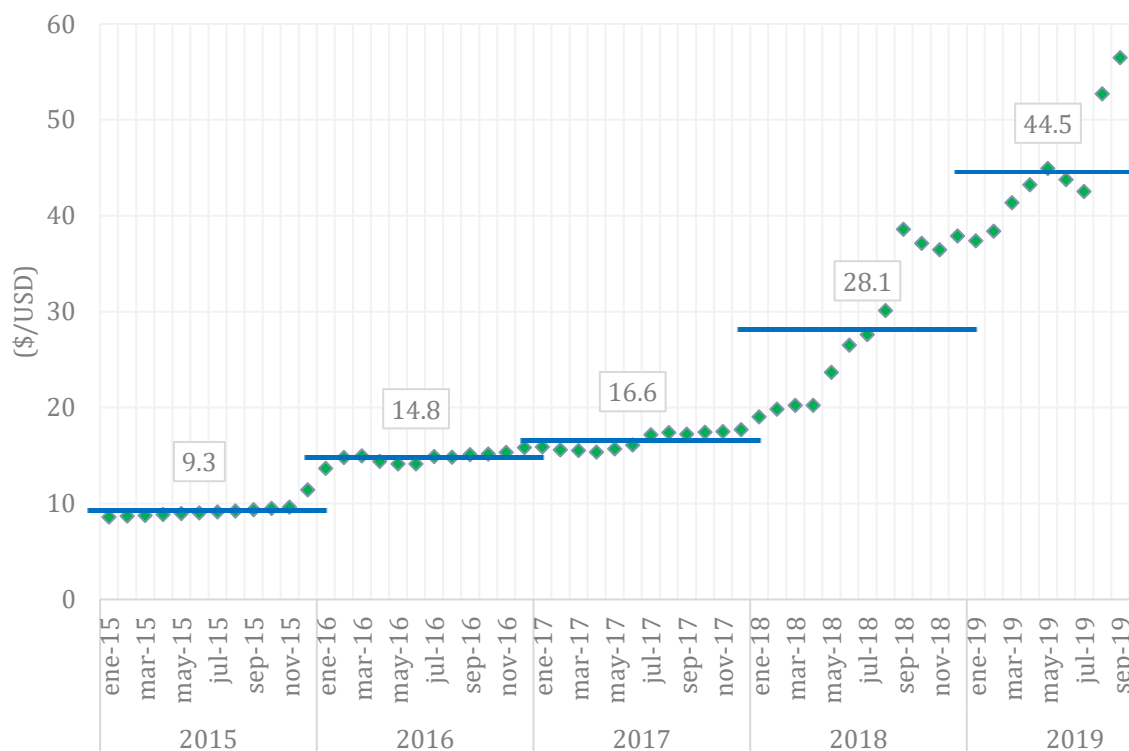
Tasa de cambio mensual - TCN (\$/USD)



Fuente: INDEC – B.C.R.A.

Figura 27. Tipo de cambio nominal mayorista.

TCN (\$/USD)



Fuente: B.C.R.A.

Tabla N° 16 – Depreciación del T.C.N. \$/USD

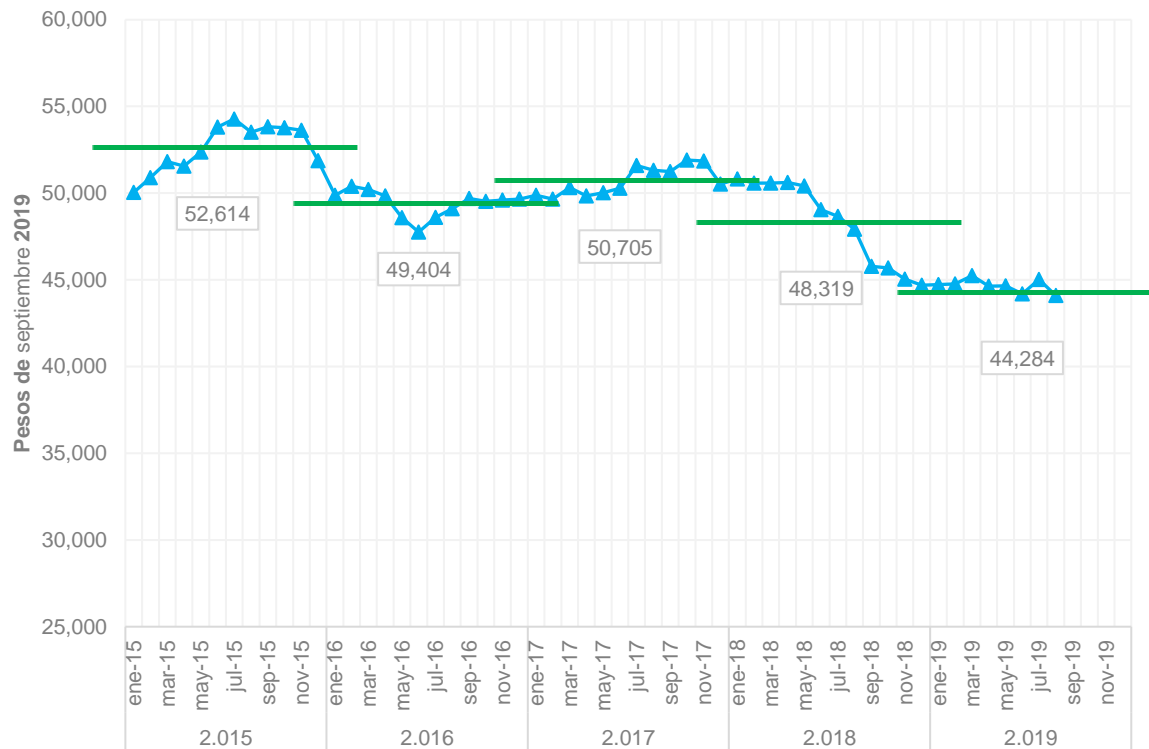
AÑO	DEPRECIACIÓN ACUMULADA
2015	33,7%
2016	38,5%
2017	11,8%
2018	114,0%
2019*	57,6%

(*) Las cifras de 2019 corresponden al acumulado ene-sep.

Mercado laboral y salarios

Figura 28. Remuneración imponible promedio de los trabajadores estables (RIPTÉ).

Pesos de septiembre 2019



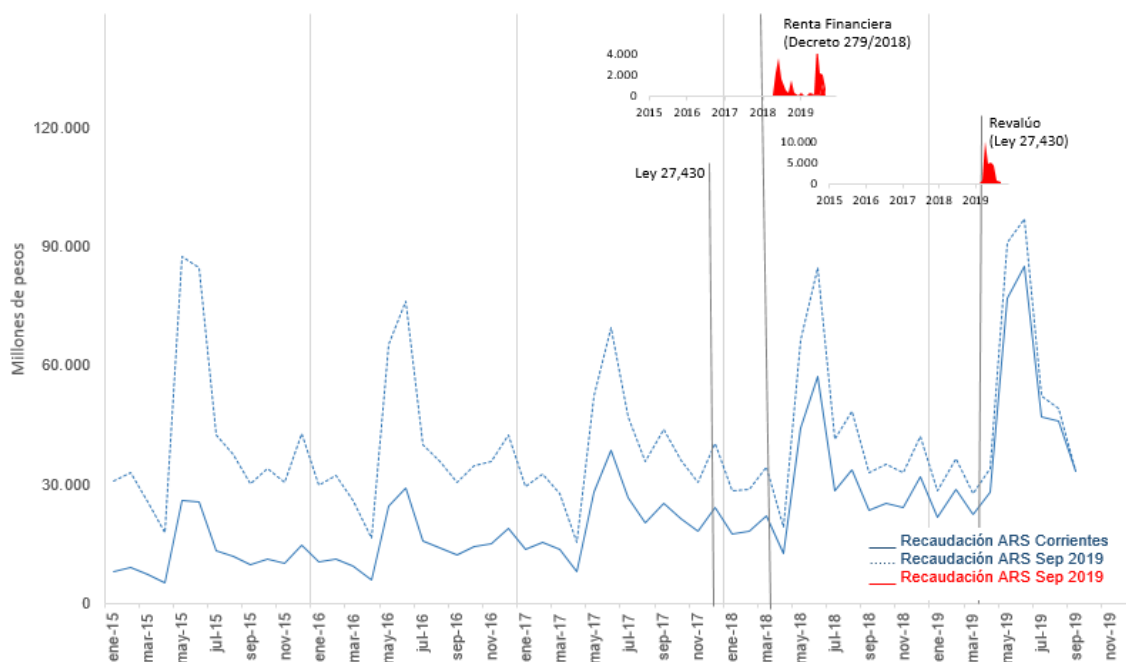
Fuente: INDEC

6. Anexo II

Impuesto a las Ganancias

Figura 29. Recaudación Ganancias. Pagos directos de Personas Jurídicas y Humanas – Anticipos, intereses, multas y saldos de Declaración Jurada-

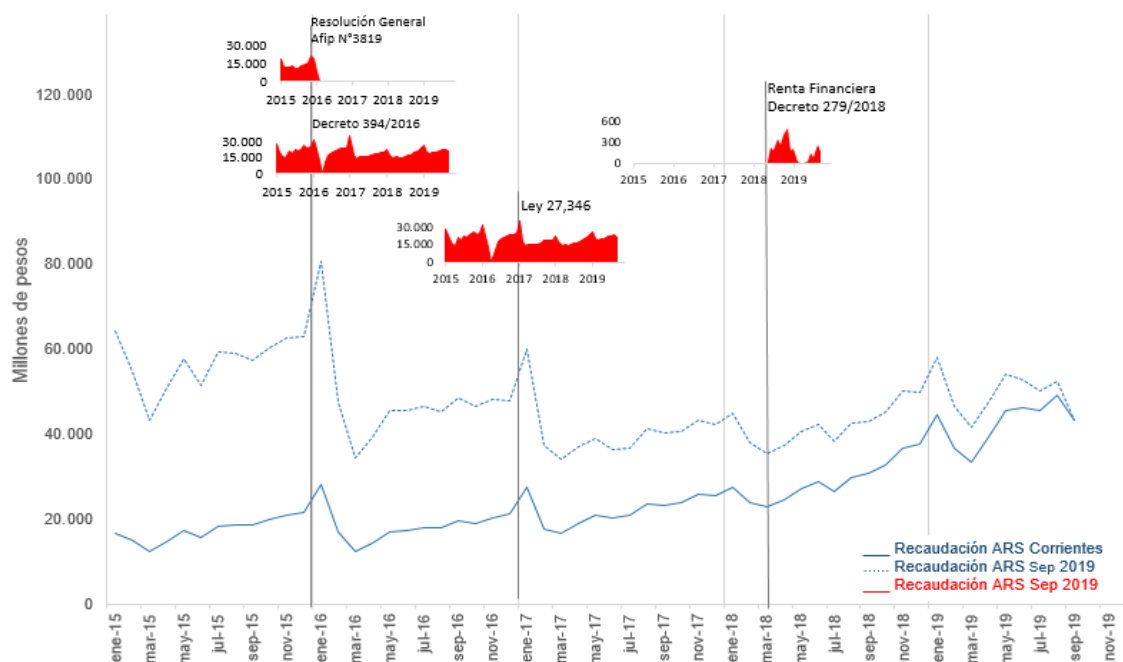
Millones de pesos



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Figura 30. Recaudación Ganancias. Retenciones y Percepciones (excepto DGA).

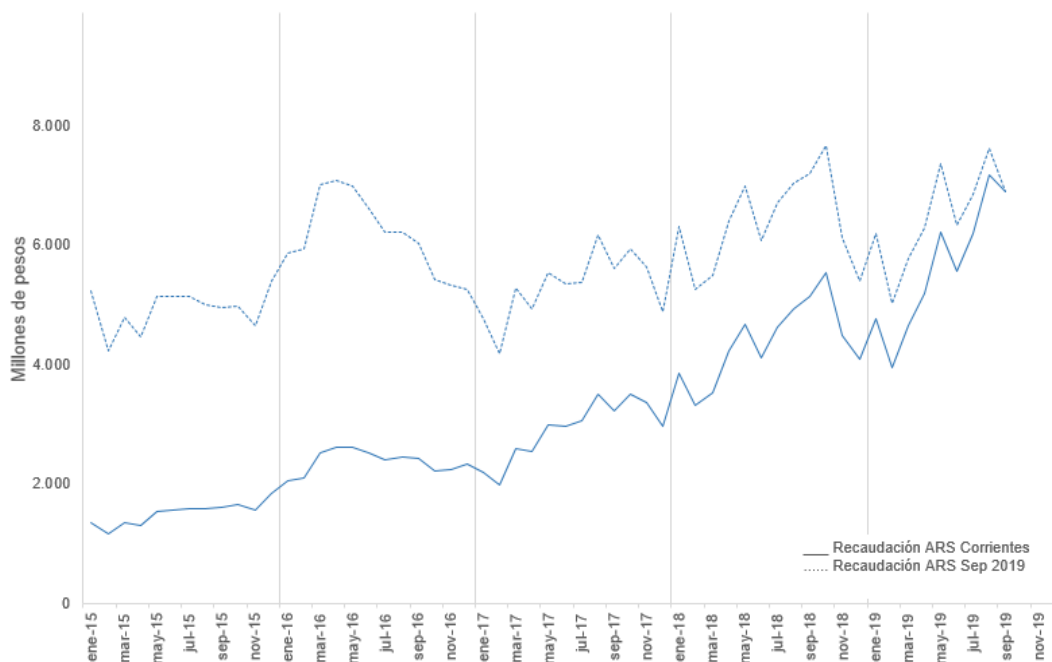
Millones de pesos



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Figura 31. Recaudación Ganancias. Percepciones DGA

Millones de pesos



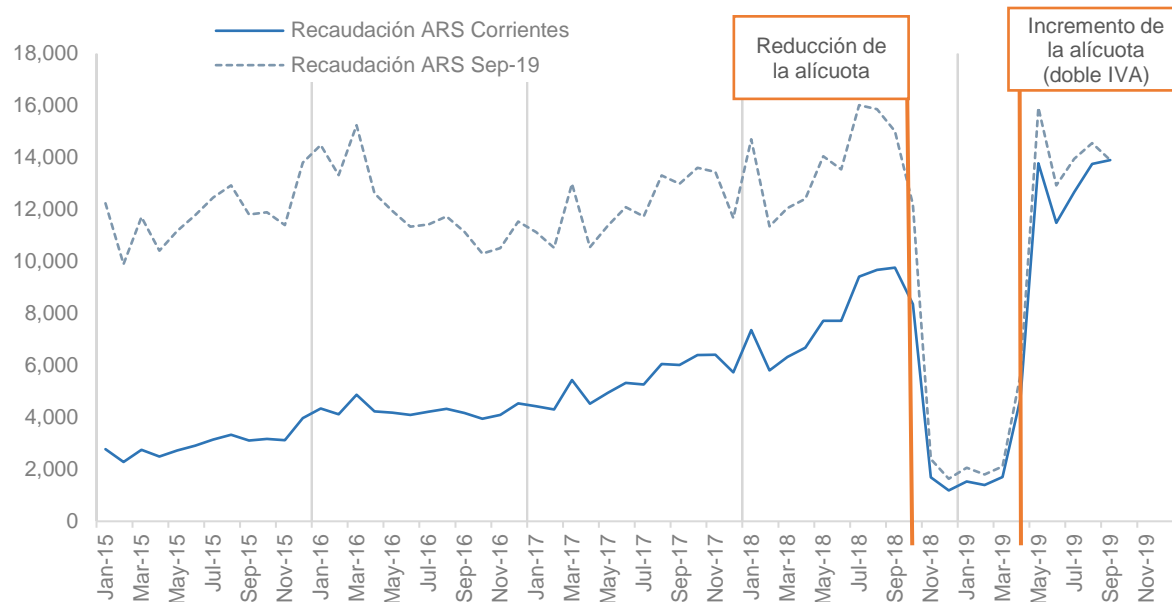
Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.



Impuesto al Valor Agregado

Figura 32. IVA Percepciones DGA

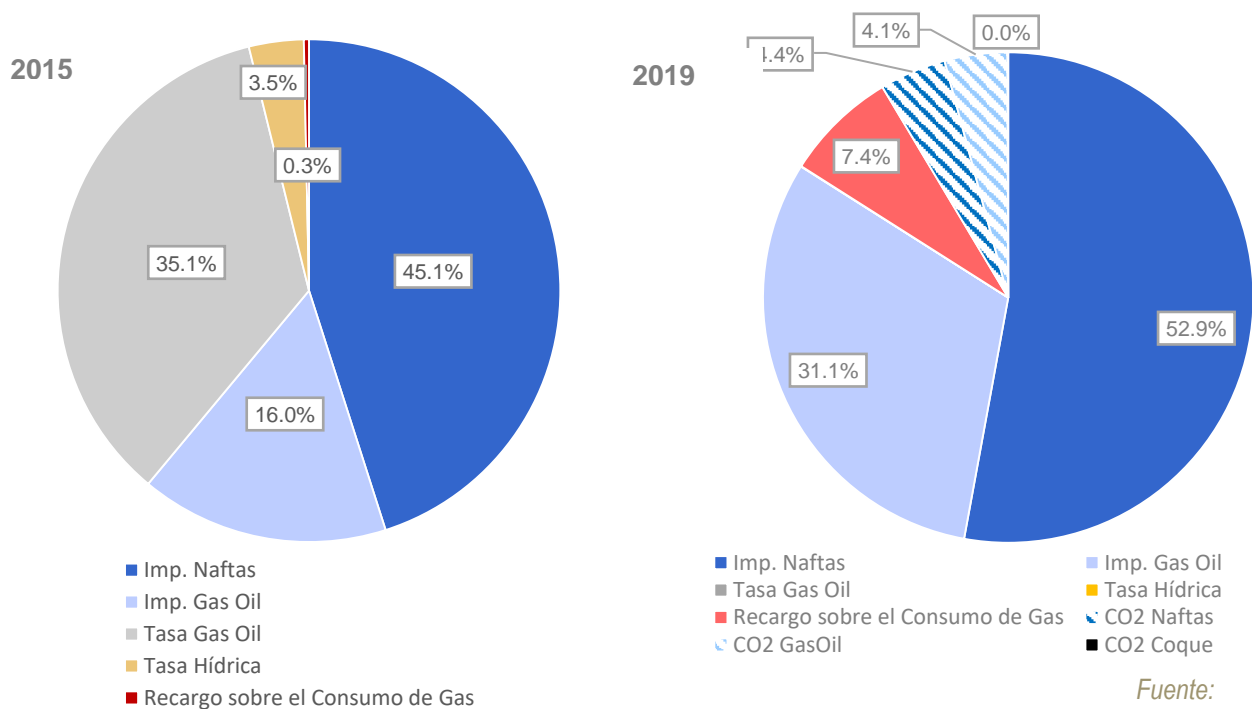
Millones de pesos



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Impuesto sobre los combustibles

Figura 33. Composición de la recaudación del impuesto a los combustibles (2015-2019).

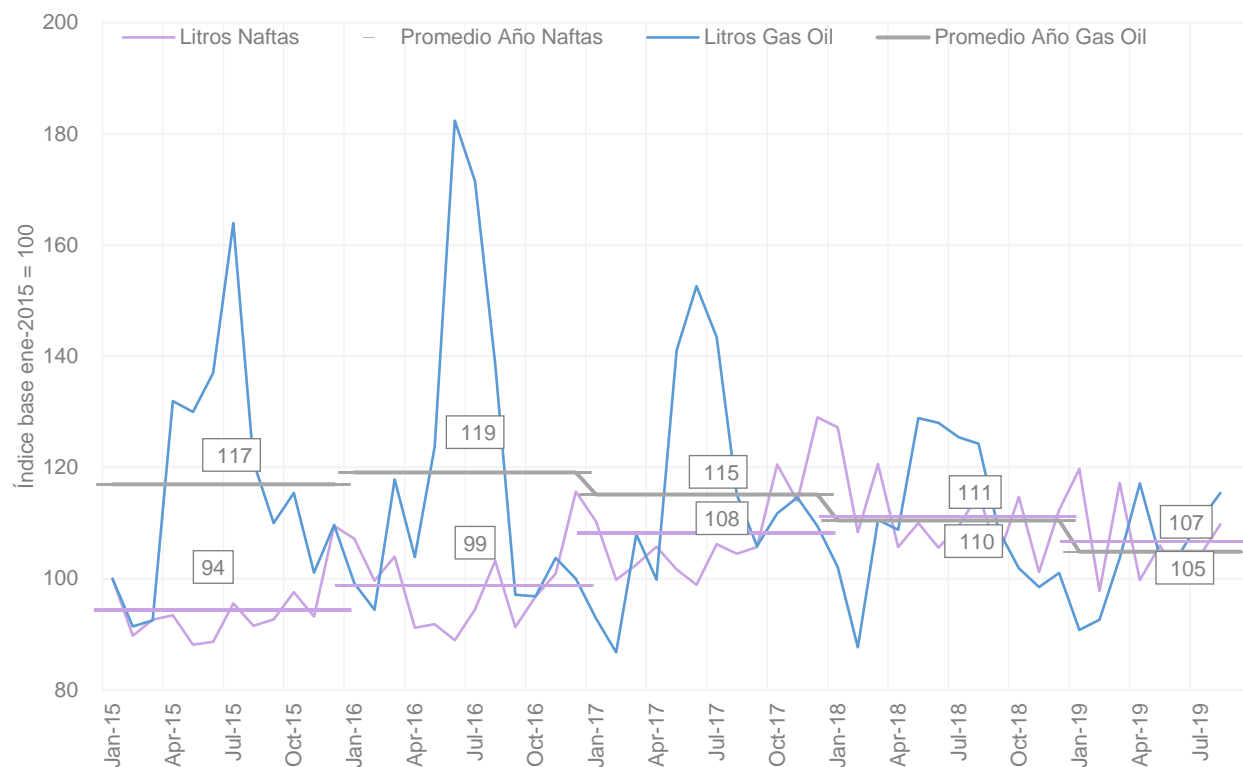


Fuente:

Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Figura 34. Litros totales gravados – Naftas y Gasoil.

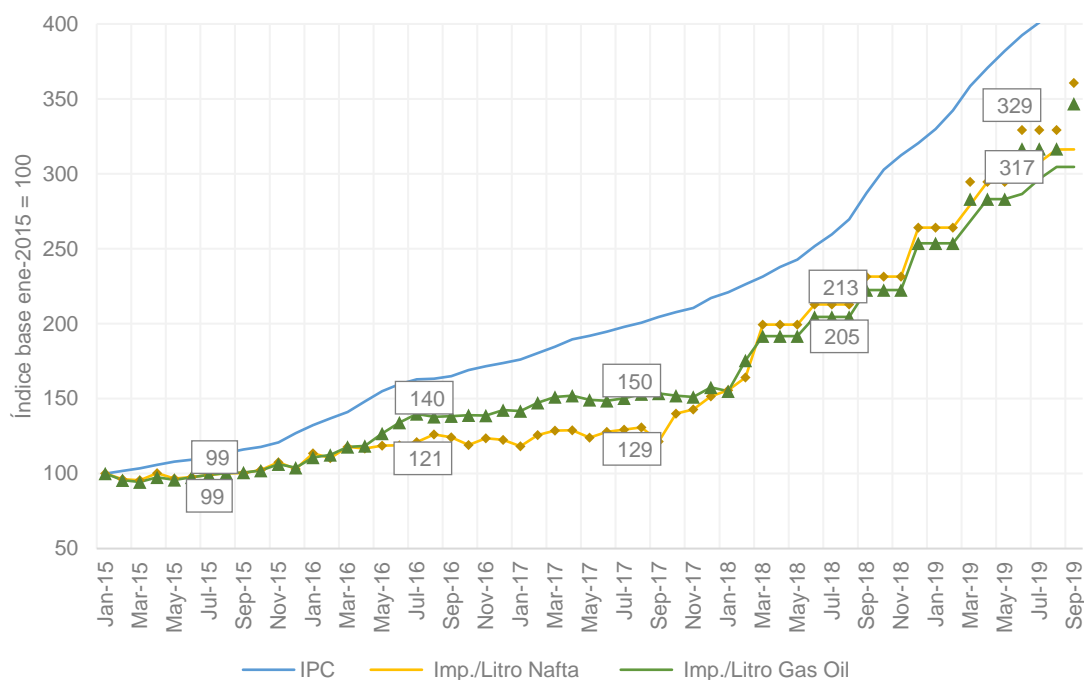
Índice ene-2015 = 100.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Figura 35. IPC e Impuesto por litro – Nafta y Gasoil.

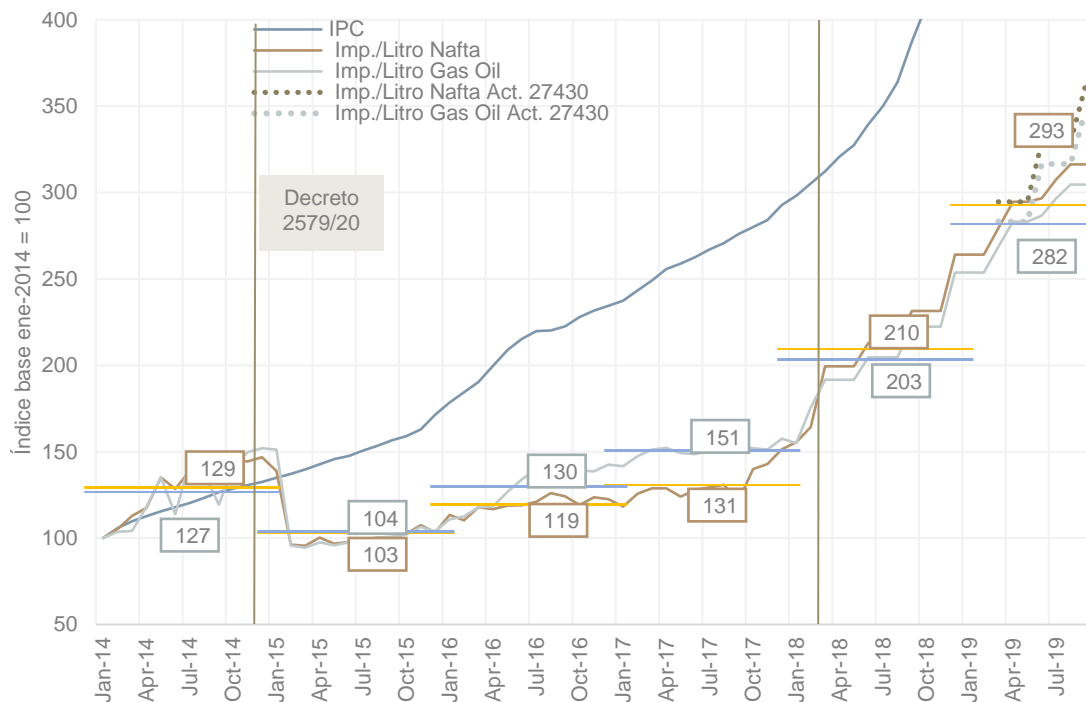
Índice ene-2015 = 100.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Figura 36. Impuestos por litro realizados y proyectados sin atraso.

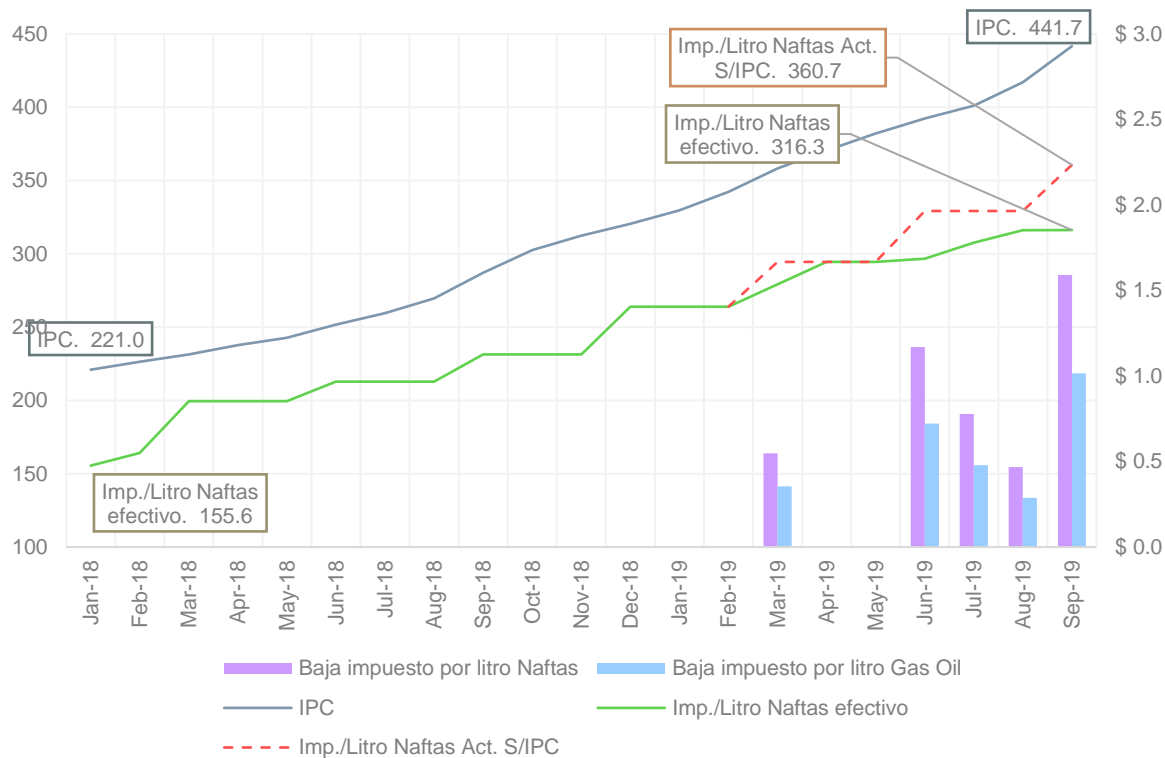
Índice enero 2014 = 100.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Figura 37. Sumas Fijas. Trayectoria efectiva y trayectorias según Ley N° 27.430.

Índice enero 2015 = 100. \$ nominales por litro.

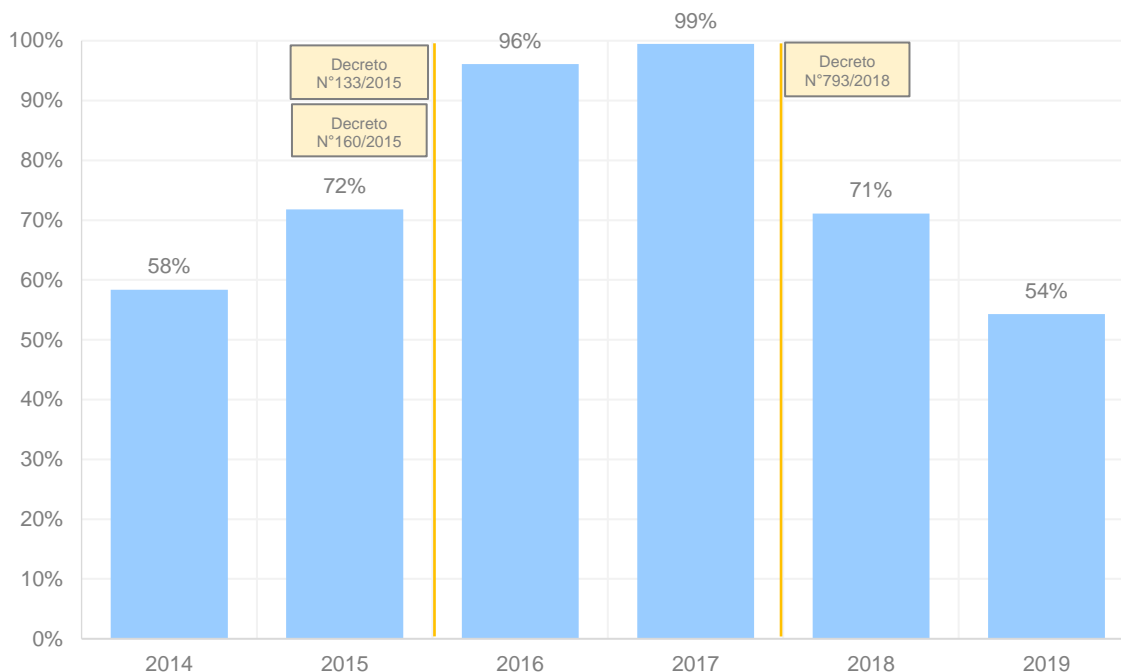


Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P y otras.

Comercio Exterior

Derechos de Exportación y Reintegros a las Exportaciones

Figura 38. Participación Complejo Soja en Derechos de Exportación Totales.



*2019 hasta septiembre inclusive.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

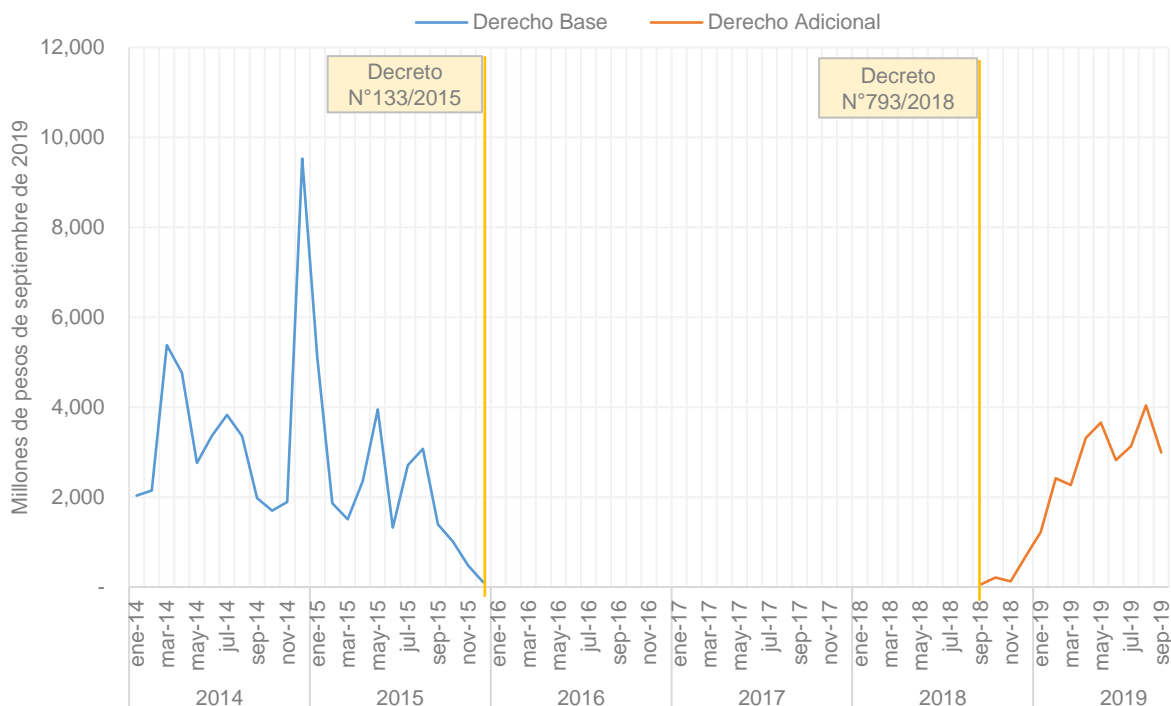
Entre enero de 2016 y fines de 2018 la recaudación del complejo soja representó prácticamente la totalidad de los derechos recaudados, debido a la eliminación de la mayoría de los restantes.

Luego de la ampliación de la base de recaudación de derechos (al incorporar el derecho adicional a la totalidad de los bienes, el derecho al biodiesel y a los servicios), la participación del complejo se reduce, pero sigue siendo la más significativa. Entre enero y septiembre de 2019 representa el 54% del total de derechos de exportación.

En el gráfico siguiente puede apreciarse la recaudación de los principales cereales. Se destaca la eliminación de los derechos en diciembre de 2015 y entrada en vigencia del derecho adicional a fines de 2018.

Figura 39. Derechos de exportación-Principales cereales.

Millones de pesos de septiembre 2019

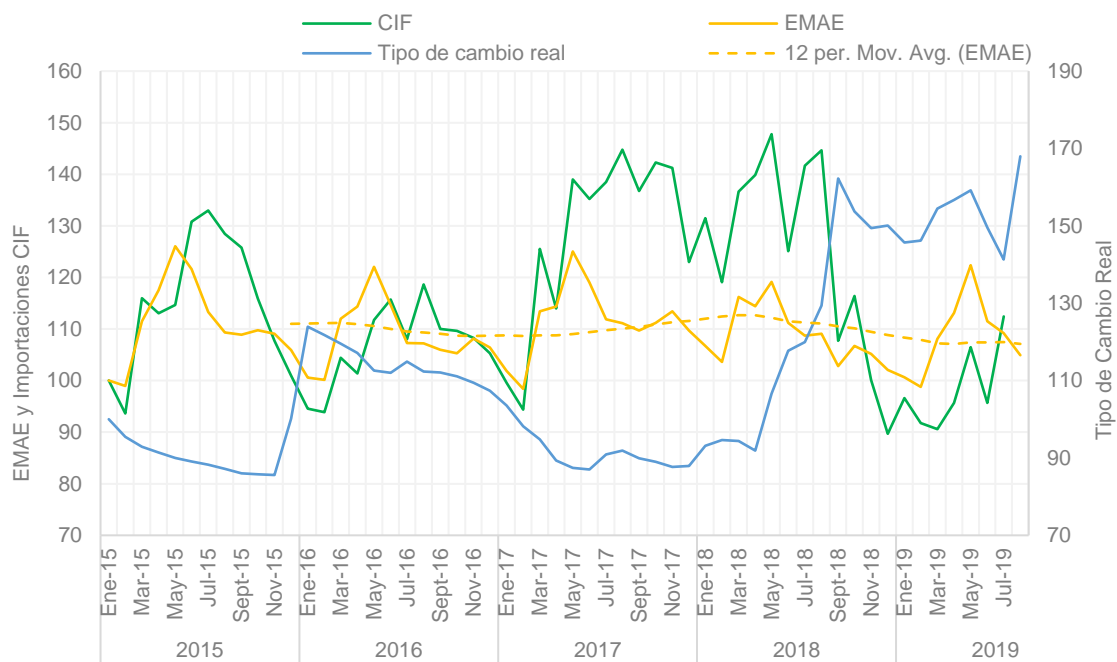


Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Derechos de Importación

Figura 40. Valor CIF. EMAE. Tipo de cambio real.

Índice base enero 2015 = 100

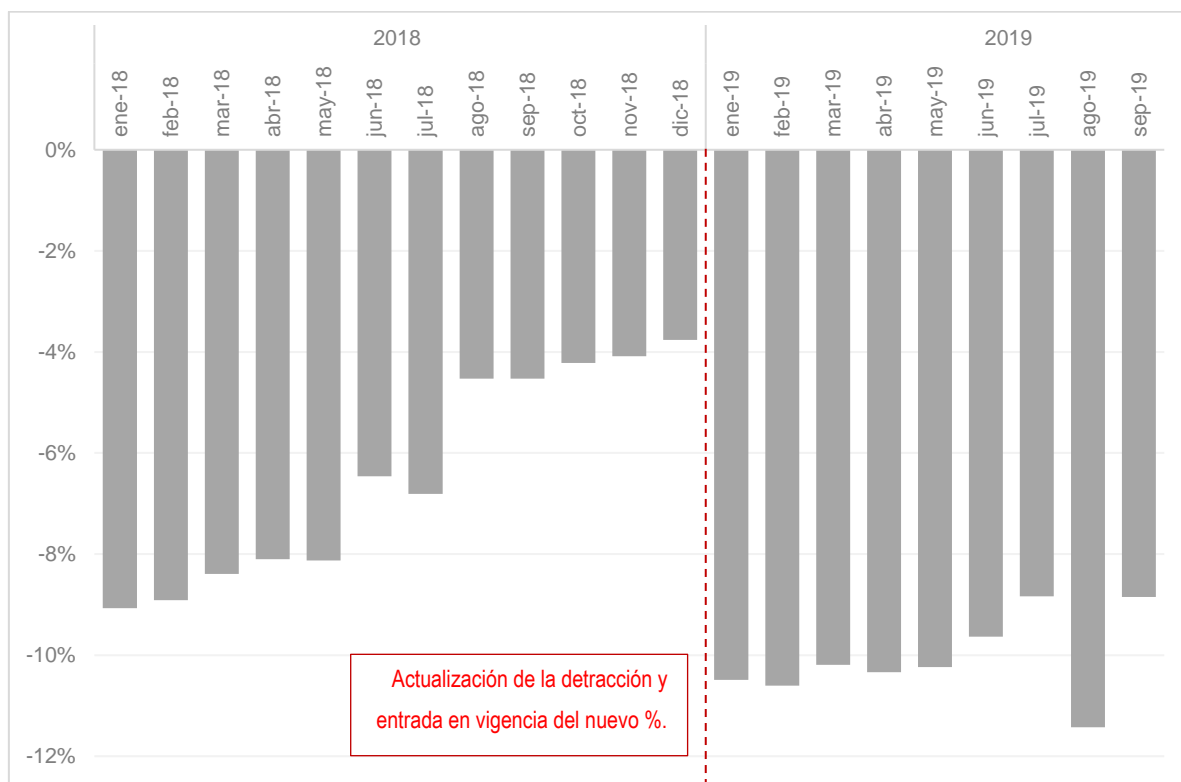


Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P y otros.

Durante el año 2017 el incremento de la actividad económica y la caída del tipo de cambio real impulsaron el crecimiento de las importaciones. Luego, la devaluación de mayo de 2018 y la caída del nivel de actividad a partir de mediados de ese año tuvieron un impacto negativo. Ambas causas, operaron en el mismo sentido de la tendencia decreciente de la alícuota efectiva; determinando una disminución de los derechos en dólares. Debe destacarse que en este caso la alícuota efectiva presentada corresponde al total de derechos respecto del total de las importaciones y no solamente a las importaciones extrazona.

Seguridad Social

Figura 41. Cambio porcentual de la remuneración imponible.



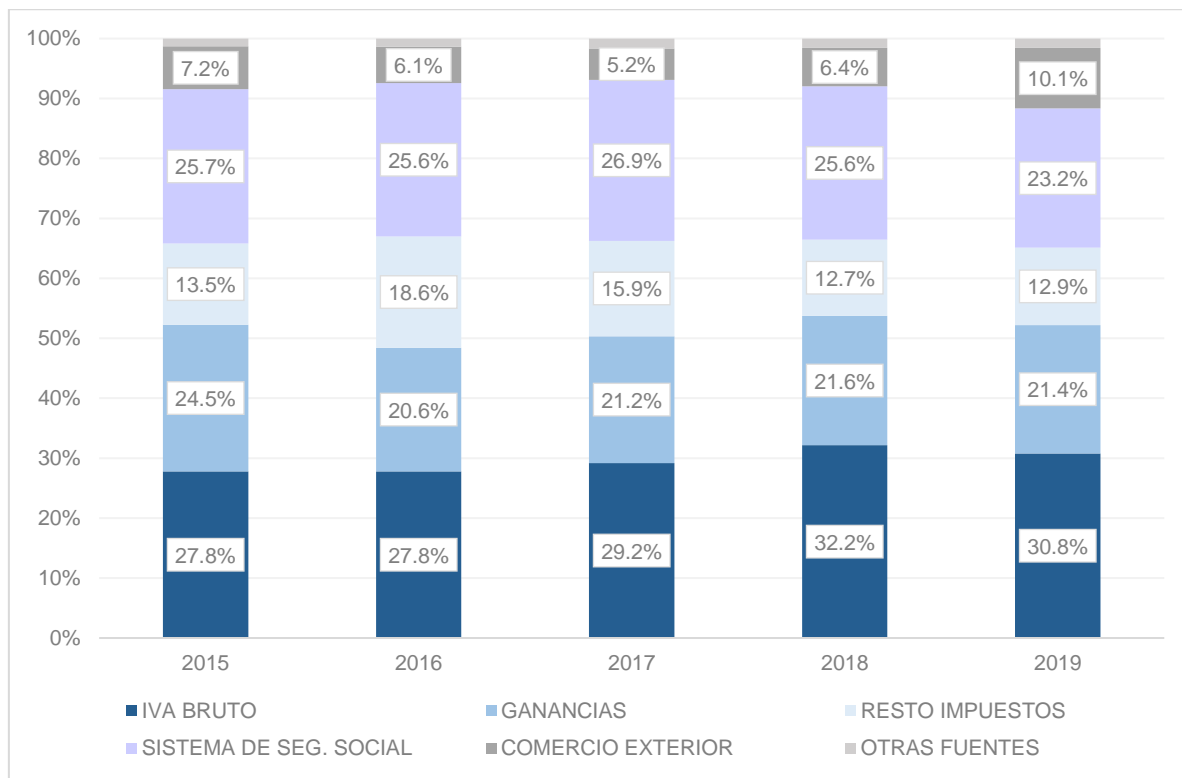
Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

La remuneración imponible para el cálculo de las contribuciones patronales se vio afectada por las deducciones. Dado que el mínimo no imponible se mantiene constante nominalmente todo el año, el beneficio a los empleadores se debilita a lo largo del año, hasta la indexación en enero. En dicho mes, se observa un doble efecto, dada además, la duplicación del porcentaje de deducción. La remuneración imponible promedio, fue cayendo en relación a

un contrafáctico sin MNI. Debe tenerse en cuenta que el efecto expuesto en la figura 41 no es neto del impacto de salarios.

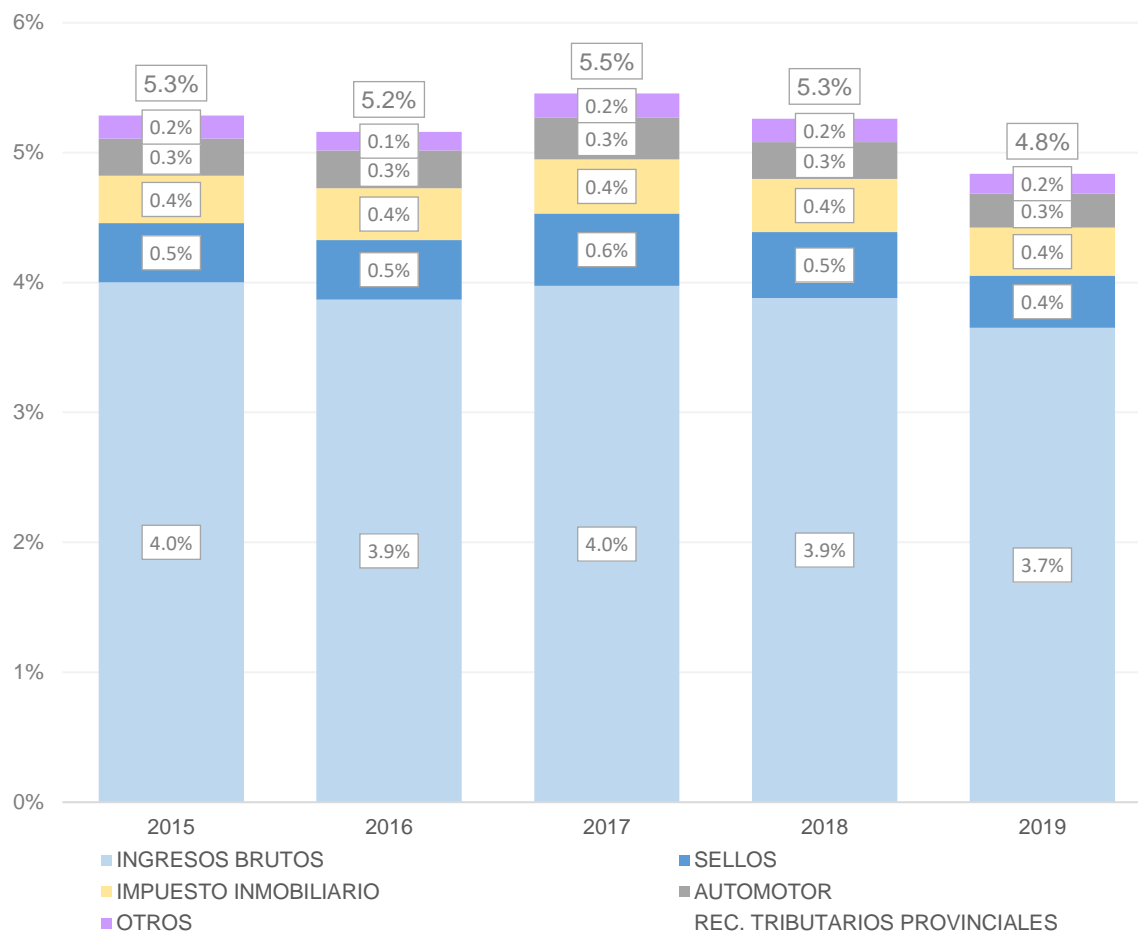
Presión tributaria

Figura 42. Composición de la recaudación en el total.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P. y otras fuentes.

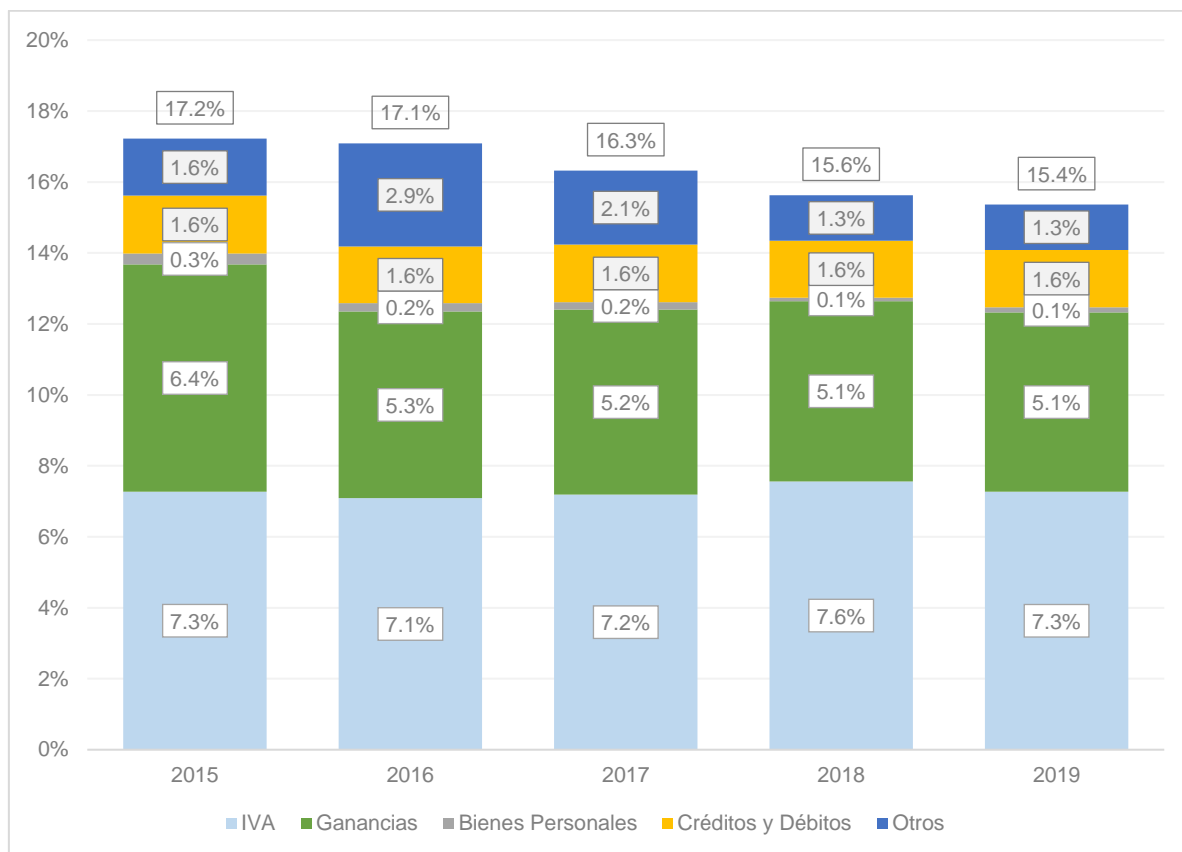
Figura 43. Presión tributaria provincial por impuesto.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de D.N.C.F.P.

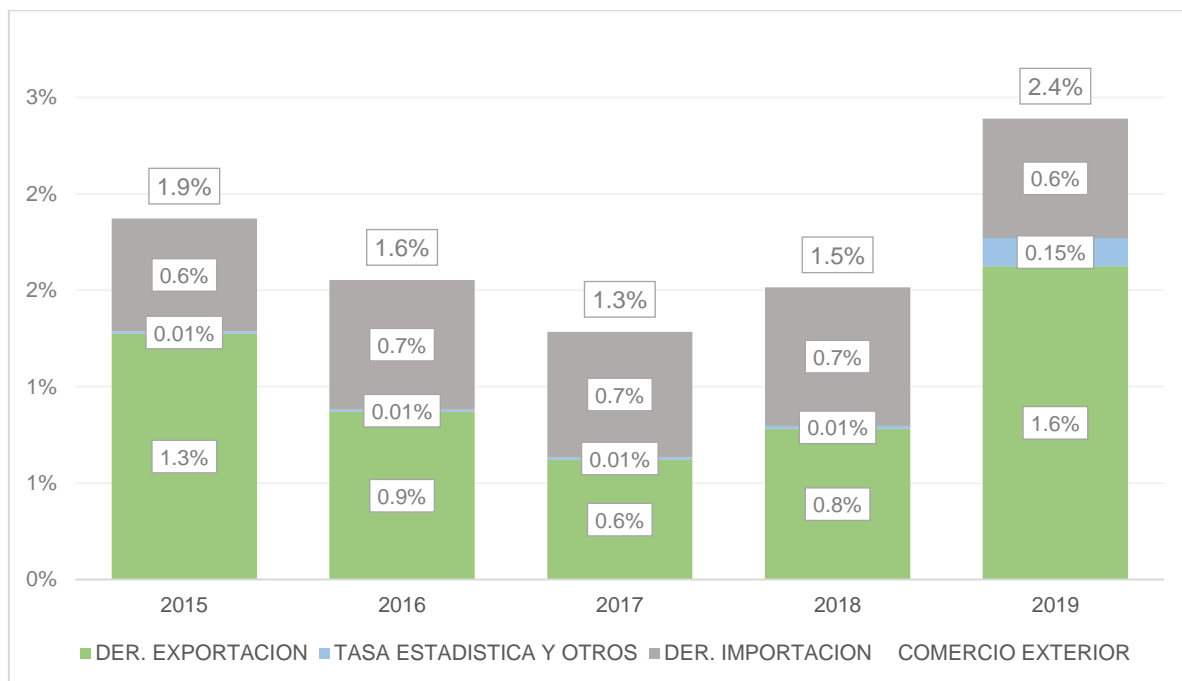
Puede observarse una baja de la presión provincial, en línea con el contenido del Consenso Fiscal. Esto es, bajó la presión de Ingresos Brutos y Sellos y la del Impuesto Inmobiliario aumentó, aunque imperceptiblemente.

Figura 44. Impuestos.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Figura 45. Derechos de Exportación, Importación y Tasa Estadística.

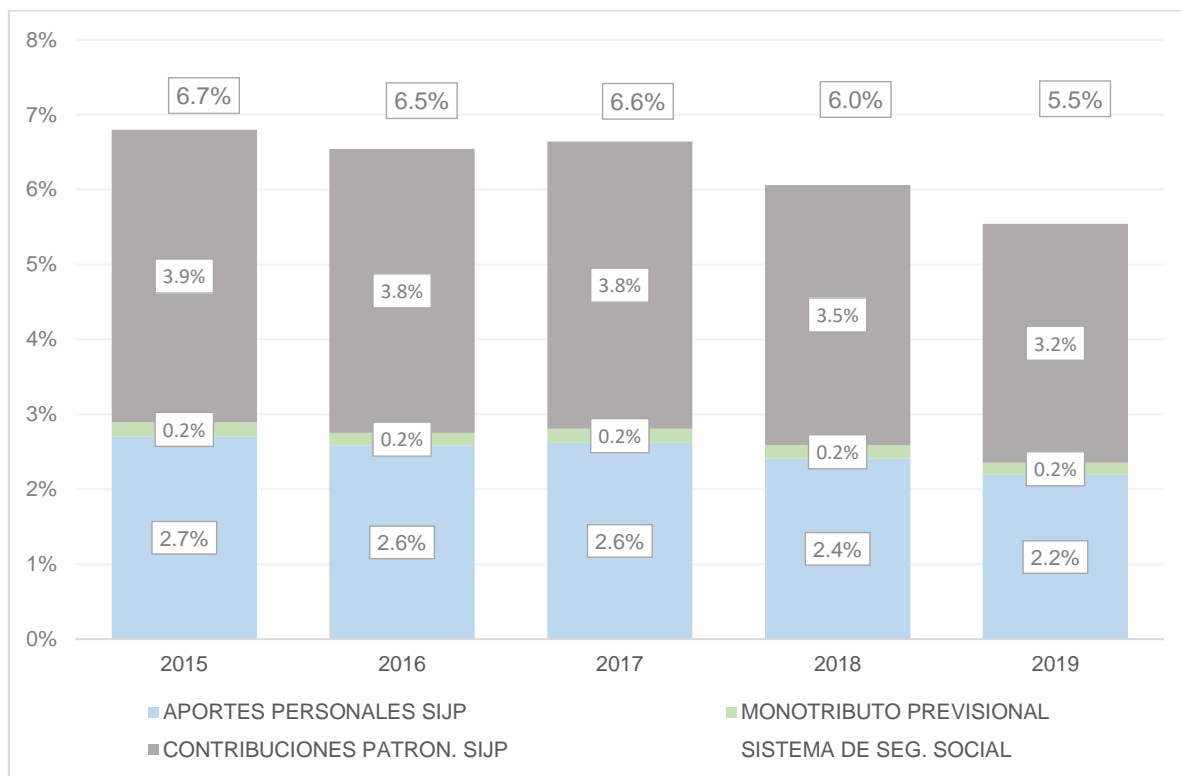


Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

Los efectos de caída de la recaudación en 2016 y luego de incremento a finales de 2018 también pueden apreciarse en la relación con el PBI. Se observa una tendencia decreciente hasta 2017 y luego una tendencia creciente hasta la actualidad.

La relación entre el PIB y los derechos de importación se mantuvo relativamente constante durante el período.

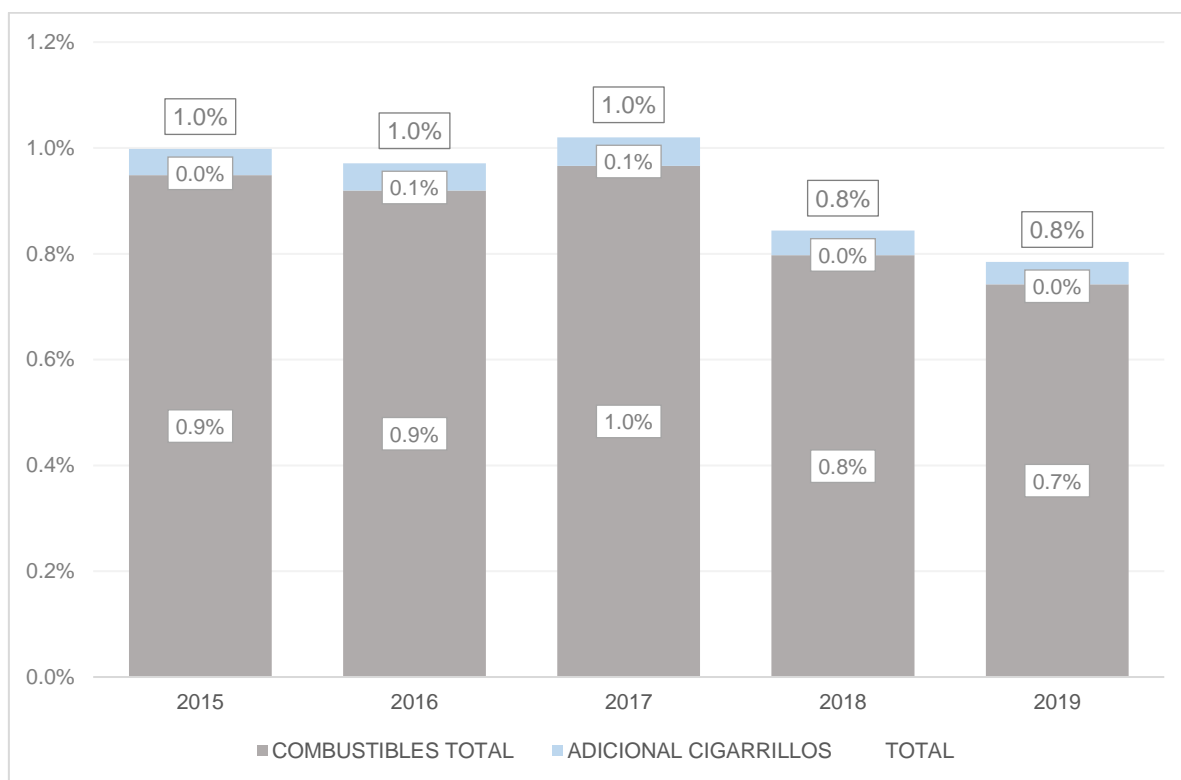
Figura 46. Sistema de Seguridad Social con destino a SIPA.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.

En cuanto a la presión, medida como recaudación en puntos porcentuales del PIB, puede verse una caída consistente a lo largo de los últimos 4 años, de 1,2 pp. En total, impulsada por las modificaciones introducidas en la reforma tributaria.

Figura 47. Combustibles y cigarrillos.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de A.F.I.P.