



INFORME DE COYUNTURA ENERGÉTICA

MARZO 2023

Juan Bautista Alberdi 431 (B1636FNI) Olivos, Buenos Aires, Argentina
Tel. +54 11 4897 7118 / 7131
Mail: info@energyconsilium.com
www.energyconsilium.com

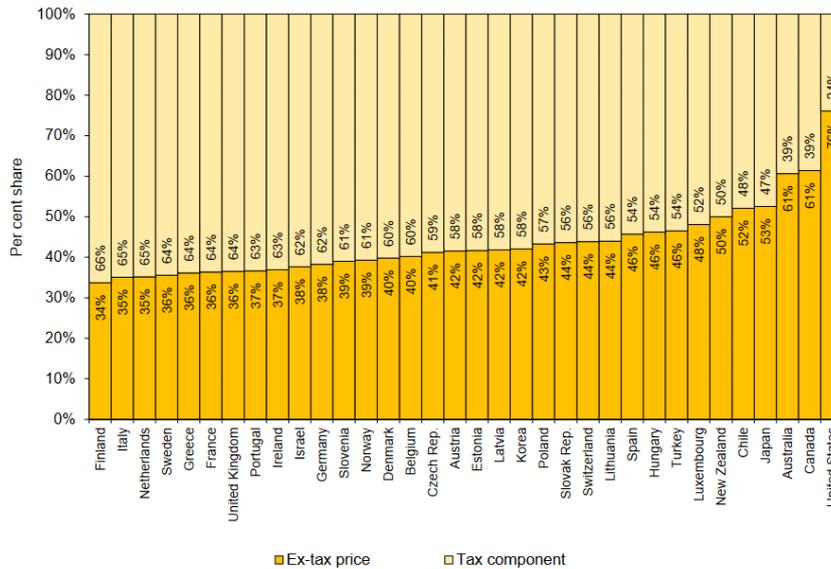
Aviso Legal:

«El presente informe, elaborado por  así como los modelos, proyecciones, fórmulas y aplicaciones desarrolladas, son confidenciales y no podrán ser transferidos a terceros o divulgados sin la autorización expresa y por escrito de . El Cliente solo podrá utilizar este informe para fines propios. Las proyecciones y opiniones de  volcadas en este informe están basadas en información disponible sobre la materia objeto del presente, sin que ello implique garantizar la exactitud de tal información ni de las proyecciones y conclusiones alcanzadas a partir de ella.  no será responsable en ningún caso por las acciones que el Cliente y/o terceros tomen en función del contenido de este informe.»

Anexo II - Impuestos a los combustibles en el Mundo y en Argentina

En el mundo se aplican distintos niveles de impuestos a los combustibles líquidos, sin embargo, en general todos los países han desarrollado impuestos específicos adicionalmente al impuesto al valor agregado. En términos generales, Europa tiene los mayores niveles de impuestos y Estados Unidos los menores niveles de carga impositiva. Argentina comenzó en niveles similares a los de Europa a inicios de la década de 1990, para luego ir reduciéndolos para llegar a valor similares a los de Australia o Canadá. En la **Figura A** se muestra el peso de la carga impositiva (incluye impuestos específicos e IVA) en el precio de las naftas para distintos países en 2020.

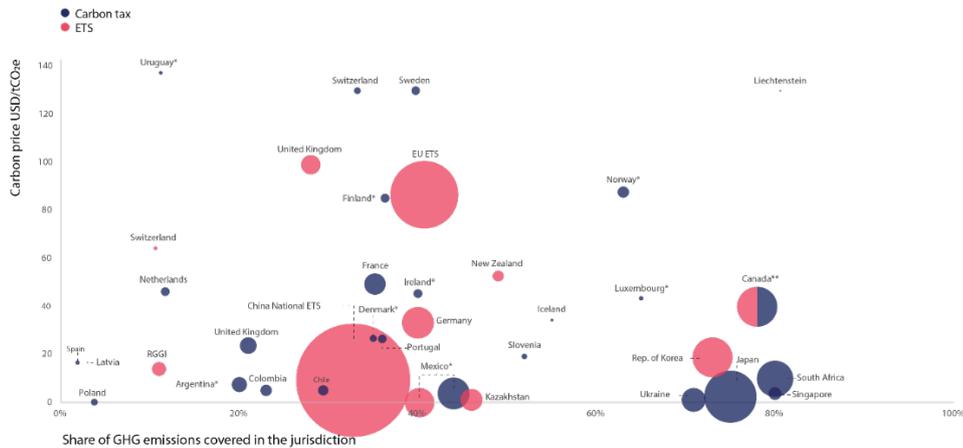
Figura A: Proporción de impuestos en los precios finales de naftas en países seleccionados



Fuente: IEA ENERGY PRICES AND TAXES FOR OECD COUNTRIES, 2nd Quarter 2020

Si bien la discusión sobre el nivel de impuestos a los combustibles requiere de un análisis más extenso y en la coyuntura actual es cierto que muchos países han intentado contener la disparada de los precios de la energía con una disminución (temporaria) de impuestos, sí creemos importante resaltar que los distintos países del mundo están implementando impuestos a las emisiones de dióxido de carbono de manera tal de lidiar con las externalidades que su consumo conlleva. Cómo se puede ver en la **Figura B**, la dispersión de los precios de carbono y del nivel de cobertura de las emisiones es muy importante, pero ya hay varios países (en particular europeos) con precios del carbono por encima de 80 USD por tonelada de dióxido de carbono equivalente.

Figura B: Precio de carbono y Cobertura de emisiones con impuesto al carbono o sistema de comercio de derechos de emisión



Bubble size represents absolute covered total greenhouse gas emissions.

*For CPs that have multiple price levels, the price applying to the larger share of emissions is used.

**This is a composite presentation representing total emissions covered by carbon pricing instruments under the Pan-Canadian Framework. It includes a combination of ETS-like and carbon tax-like instruments, implemented at both provincial and federal levels.

Fuente: [State and Trends of Carbon Pricing 2022, Banco Mundial](#)

- La totalidad de las implicancias de un impuesto al carbono generalizado, así como su efectividad para combatir el nivel de emisiones y los efectos de cambio climático requiere un tratamiento más extenso, sin embargo, no se puede dejar de soslayar que, paulatinamente, la mayoría de los países del mundo se encamina a valorizar las externalidades negativas del consumo de combustibles fósiles. Lo cual significa una mayor carga impositiva y precio de la energía para los consumidores.
- Por ello, cualquier propuesta que al final del día resulte en una disminución de la carga impositiva sobre los combustibles fósiles, deberá ser indefectiblemente analizada en este contexto.

Argentina

- En 1991 se instituyeron por ley los impuestos específicos sobre los combustibles líquidos como montos fijos, definidos en australes por litro. Asimismo, se facultó al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos a aumentar hasta en un 25% y a disminuir hasta en un 10% los montos allí indicados, “cuando así lo aconsejase el desarrollo de la política económica”. Es decir, si bien no existía un mecanismo de estabilización de precios a través de variación de impuestos preestablecido, desde el año 1991 que el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) ya cuenta con una herramienta para morigerar la carga impositiva y, en definitiva, morigerar la evolución de precios en surtidor.
- Durante el año 2001 se implementaron nuevas tasas para las naftas y el gasoil, adicionales a las alícuotas definidas una década antes. Luego, a mediados de 2003, los montos fijos fueron reemplazados con alícuotas ad-valorem, manteniéndose relativamente estable la carga impositiva específica del momento.
- A partir de la [Reforma Tributaria](#) impulsada en 2017, en marzo de 2018 las alícuotas ad-valorem se unificaron en una sola ley y los impuestos específicos a los combustibles se redefinieron en dos valores fijos: impuesto sobre los combustibles líquidos (ICL) e impuesto al dióxido de carbono (IDC)¹. Con el objetivo de mantener la carga impositiva específica total, el ICL se definió como la carga tributaria vigente al momento de la reforma menos el nuevo impuesto (IDC). Ambos valores se debían actualizar trimestralmente en función del Índice de Precios al Consumidor (IPC) y, al igual que en el pasado, el Poder Legislativo le otorgó al PEN la facultad de aumentar las alícuotas hasta un 25% pero ahora en función del desarrollo de la política económica, ambiental y energética. Asimismo, el PEN tiene la facultad de disminuir la alícuota del ICL hasta un 10%.
- Con respecto al cambio a y a la introducción del IDC de la Reforma Tributaria del año 2017, el Ministerio de Hacienda de Argentina especificó lo siguiente: “Al pasar el impuesto a montos fijos, se preserva el nivel de recaudación por unidad de fines de 2017 pero a la vez se logra atenuar la variabilidad en el precio local de los combustibles causada por los vaivenes de los precios del petróleo o del tipo de cambio. La reforma sancionada introduce un impuesto a las emisiones de dióxido de carbono. El mismo busca corregir la externalidad generada por la emisión de gases de efecto invernadero y el cambio climático que impulsan. Tiene la forma de impuestos específicos sobre un listado de combustibles fósiles fijados por ley (gravando, por primera vez, el coque, carbón y fuel-oil). Como el Impuesto a la transferencia de combustibles, se trata de un tributo monofásico en la etapa de la producción o importación. Al igual que otros impuestos internos, busca gravar el consumo, pero se recauda al momento de la fabricación por razones de administración tributaria. Por ello, las exportaciones se encuentran exentas.”
- Entonces, uno de los objetivos buscados con la vuelta a componentes fijos de impuestos a los combustibles fue justamente la disminución de la volatilidad de los precios de combustibles, al menos aquella característica de los impuestos ad-valorem, todo ello buscando no afectar la carga impositiva total y, por ende, el nivel de recaudación.
- En las **Figuras C y D** se muestra cómo evolucionó la carga impositiva específica desde el año 1992. Hasta el año 2002, la carga impositiva específica sobre las naftas se mantuvo aproximadamente en 50% del precio de venta en el surtidor. Para el gasoil, la carga original se ubicaba en torno al 20%, sin embargo, a partir 1992 se lo eximió del impuesto específico por un período de 4 años², Al restituirse el impuesto específico al gasoil en 1996, su carga impositiva específica alcanzó el 30% del precio en surtidor. Luego de la salida de la convertibilidad, la carga impositiva específica se redujo al 30% y 20% para naftas y gasoil, respectivamente; manteniéndose relativamente estable hasta el descenso de alícuotas de enero de 2015 y decreciendo paulatinamente con el aumento del corte con biocombustibles (estos últimos no están alcanzados en su estado puro, y los impuestos se consideran totalmente satisfechos con el pago del

¹ El IDC se estableció considerando un valor de 10 US\$/tnCO₂e y los valores para cada producto se calcularon en función de sus factores de emisión.

² Ello impulsó el consumo de gasoil por sobre las naftas y un crecimiento del parque automotor de ciclo diésel; lo cual, sumado al incipiente desarrollo del GNC de ese momento, modificó el *mix* de combustibles en el mercado local, impactando el modo de operación de las refinерías.

gravamen sobre el componente nafta y gasoil).

- Ahora bien, con el afán de contener los precios en surtidor, la actualización trimestral por inflación estipulada en la Reforma Tributaria del año 2017 (y aún vigente en la ley) fue sistemáticamente postergada a través de Decretos Simples, en particular desde el año 2021 en adelante, violando incluso los límites de variación establecidos en la propia ley (ver Figuras E y F). Ello llevó a que la carga impositiva específica (y total³) descendiese significativamente, perforando durante el año 2022 el 20% y el 10% del precio en surtidor para naftas y gasoil, respectivamente.

Figura C y Figura D: Carga impositiva específica sobre la nafta súper y el gasoil grado 2 y Precio en Surtidor

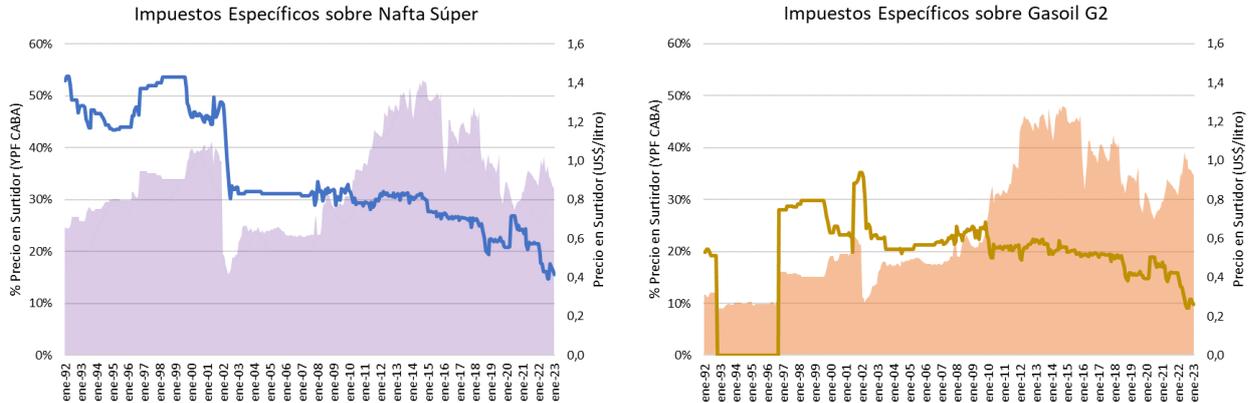
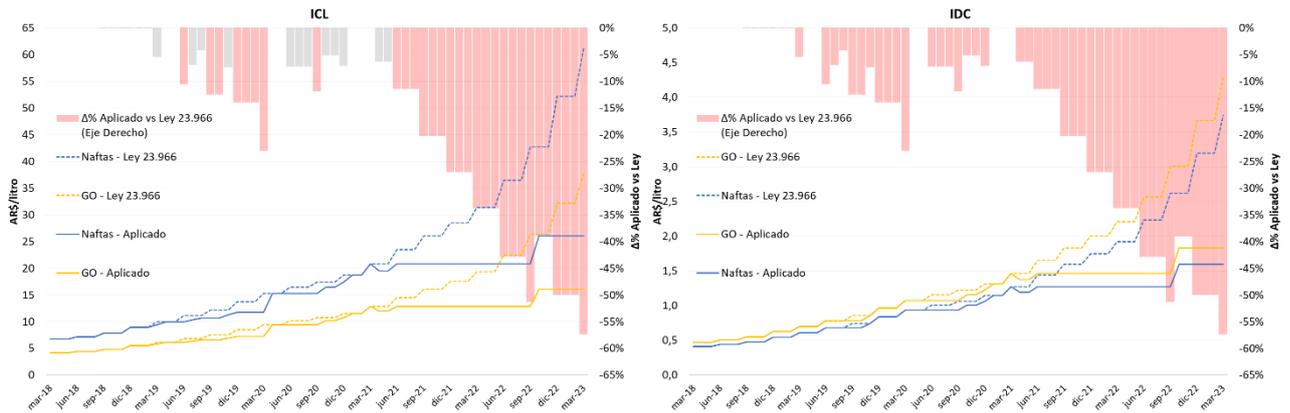


Figura E y Figura F: Evolución de ICL e IDC aplicados y calculados según Ley 23.966

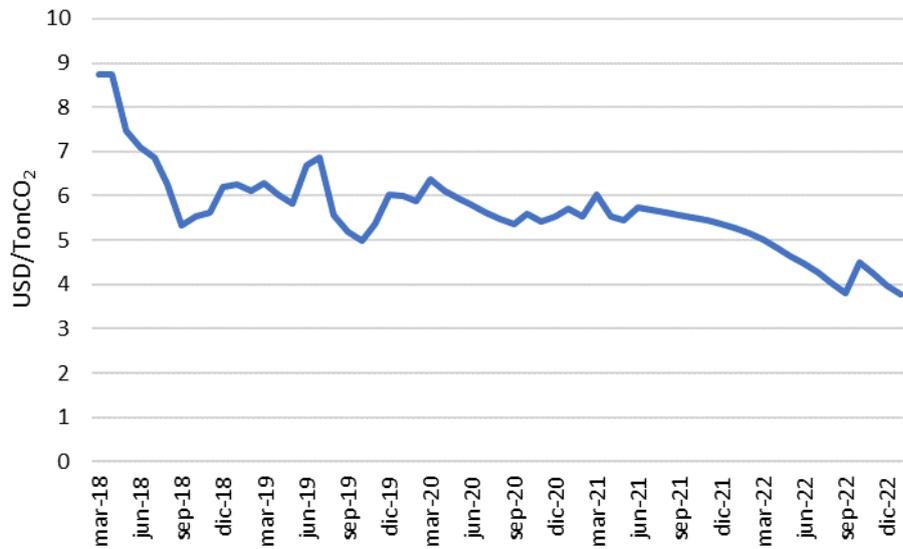


Nota: Se incluyen los valores hasta marzo/2023, considerando la última postergación implementada a través de [Decreto 864/2022](#)

- En el caso del IDC, en línea con las ambiciones del país y en el contexto de los compromisos internacionales asumidos en materia de cambio climático, el Poder Legislativo no otorgó la facultad al PEN de disminuir la alícuota. Por ende, toda falta de actualización del impuesto termina resultando una falta a la ley.
- Como podemos observar en la **Figura G**, el IDC aplicado hacia fines de 2022 es equivalente a un valor de 4 USD por tonelada de dióxido de carbono (USD/tonCO₂), muy por debajo de los 10 USD/tonCO₂ estipulados originalmente.

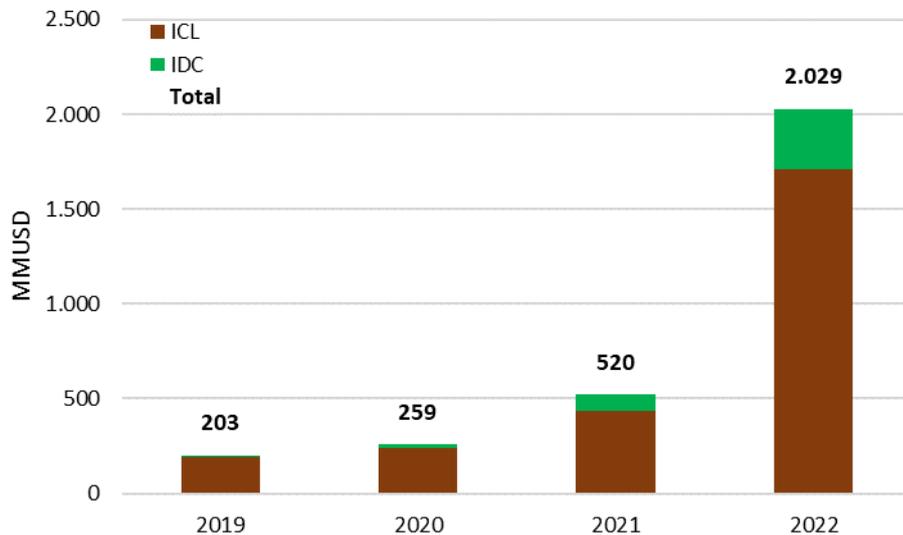
³ Cabe destacar que, al igual que el resto de los productos de la economía, la carga impositiva total de los combustibles también sufrió la evolución de la alícuota del Impuesto al Valor Agregado (IVA), que desde el año 1995 resulta de 21% pero que previamente se estableció en 16% (año 1991) y 18% (marzo/1992 – abril/1995).

Figura G: Evolución del IDC aplicado en Argentina, USD/tonCO₂



Como vemos, cualquier medida para morigerar el aumento de precios de combustibles (tanto en un contexto de devaluación de la moneda local y/o de aumento de precios internacionales) a través de la modificación de carga impositiva tiene su correlato en el costo fiscal; alguien lo paga. En ese sentido, en la **Figura H** se muestra la evolución del gasto tributario originado por la postergación de la actualización de impuestos a los combustibles. Estimamos que durante el año 2022 el fisco resignó más de 2.000 MMUSD.

Figura H: Evolución del gasto tributario por postergación de actualización de impuestos a los combustibles, en MMUSD



Finalmente, en la **Figura I** se puede observar la evolución de la recaudación por impuestos a los combustibles (no incluye el recargo al gas natural) en MMUSD y en función del PBI. Hasta el año 2004 (y exceptuando los 4 años de eximición del impuesto al gasoil) la recaudación por impuestos a los combustibles significaba aproximadamente 1,1% del PBI. Luego descendió hasta estabilizarse en torno a un promedio de 0,9% del PBI durante el período 2005-2017. El promedio del período 2018-2021, posterior a la última reforma tributaria y durante el cual se realizaron las postergaciones mencionadas, se ubica en 0,7% del PBI. La recaudación del 2022 resultó inferior a los 3.000 MMUSD, la menor desde el 2007 (sin considerar el 2020 de pandemia), año en que se comercializó un 24% menos del total de combustibles estimado para el 2022.

Figura I: Evolución de la recaudación por impuestos a los combustibles en Argentina, en MMUSD y % de PBI

