

## **PROGRAMA DE ASESORIA PARLAMENTARIA**

**Fundación Nuevas Generaciones**

en cooperación internacional con

**Fundación Hanns Seidel<sup>1</sup>**

### ***Monotributo para microempresas***

#### **Resumen ejecutivo**

*La propuesta legislativa que se presenta está orientada a simplificar y reducir los costos administrativos y tributarios en el pago de impuestos. A lo largo de la última década la carga tributaria que soportan tanto los individuos como las empresas locales se ha visto incrementada significativamente. De esa manera la Argentina ha alcanzado el primer puesto regional en términos de presión tributaria. Además, los costos administrativos vinculados al pago de impuestos se ubican entre los más altos del planeta.*

#### **I) Radiografía de las microempresas argentinas**

Las microempresas, según los criterios generales del Banco Mundial, son organizaciones que no superan los 10 empleados y con activos que tienen un límite no mayor a los u\$s100 mil. Las micro, pequeñas y medianas empresas proveen, en Latinoamérica, el 61% del total de empleos y generan casi el 30% del PIB<sup>2</sup>. En Argentina las Pymes (donde se encuadrarían también las microempresas) representan el 98% del universo empresarial, proveen el 43,6% del total de empleos formales y una participación del 41% en la facturación total empresarial.

Un dato importante para tener en cuenta: mientras que en los países de la OCDE la productividad relativa de las Pymes oscila entre el 65% y el 82%, en Latinoamérica se ubica entre el 25% y el 50% respecto de las grandes empresas<sup>3</sup>. Esto es importante al momento de establecer

---

<sup>1</sup> La Fundación Hanns Seidel no necesariamente comparte los dichos y contenidos del presente trabajo.

<sup>2</sup> OECD, ECLAC y CIAT. Revenue Statistics in Latin America 1990-2010. November 2012. p. 55.

<sup>3</sup> OECD, ECLAC y CIAT. Revenue Statistics in Latin America 1990-2010. November 2012. p. 56.

regulaciones, carga tributaria y otras normas que pesen sobre las empresas de menor envergadura, ya que la menor productividad de las mismas les genera una desventaja en comparación con las empresas de mayor magnitud.

La Resolución 21/2010, de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional de la Nación, establece los montos máximos de ventas que no deben superar las microempresas para poder acceder a los beneficios de fomento<sup>4</sup> que la Ley N° 25.300 provee a dichas organizaciones:

Cuadro N° 1 (En pesos corrientes)

SECTOR					
TAMAÑO	Agropecuario	Industria y Minería	Comercio	Servicios	Construcción
Microempresa	610.000	1.800.000	2.400.000	590.000	760.000

Fuente: Resolución 21/10. Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa

Como se puede apreciar, la última resolución en fijar los montos máximos que encuadran a las microempresas es del año 2010. En ella se incorporó además una categoría correspondiente al rubro de la construcción.

## II) Escenario tributario que enfrentan las empresas argentinas

Según el relevamiento que anualmente realiza el Banco Mundial a través de su programa *Doing Business*, las Pymes argentinas se ubican en el puesto 149° de entre un total de 185 países en lo que respecta a la facilidad para el pago de impuestos<sup>5</sup>. Esto significa una brecha importante con las economías más avanzadas e incluso con las regionales, ya que el país se encuentra posicionado en el cuartil más bajo de la serie relevada.

<sup>4</sup> La Ley 25.300 establece como mecanismos de fomento de las microempresas a los siguientes: Fondo Nacional de Desarrollo (Fonapyme), Fondo de Garantía (Fogapyme), bonificación de tasas, asistencia técnica, sistema de información, ley de compra estatal para Mipymes, capacitación, entre los más relevantes.

<sup>5</sup> El *Doing Business* analiza la cantidad de impuestos que empresa pequeña y mediana debe pagar a lo largo de un año, los costos administrativos de pagar impuestos y la carga tributaria. Ver en <http://espanol.doingbusiness.org/methodology/paying-taxes>.

El Instituto Argentino de Análisis Fiscal ha relevado en los últimos años la situación tributaria que enfrentan las empresas en Argentina. La carga tributaria consolidada<sup>6</sup> en el país, entre el año 2000 y 2011, se habría incrementado un 50% al pasar del 22% al 34% del PIB<sup>7</sup>. De la misma manera, un informe publicado el año pasado por la OCDE y CEPAL<sup>8</sup> toma nota de este récord en la carga tributaria que ostenta nuestro país. Entre 1990 y 2010 Latinoamérica tuvo un aumento en la presión tributaria, pasando del 13,9% al 19,4% del PIB, siendo la Argentina el país donde más se incrementó. Mientras que en la mayoría de los países de la región se aumentó entre 3 y 7 puntos porcentuales en nuestro país el incremento fue de 17,4 puntos porcentuales<sup>9</sup>. Según este informe la economía argentina prácticamente tiene la misma carga tributaria que los países desarrollados de la OCDE (33,5% versus 33,8% del PIB). Los datos previos evidencian una desventaja de nuestras empresas ante sus competidoras mundiales, fundamentalmente con los países de la región, al tener que soportar un peso mayor de los tributos en relación a sus ventas, ganancias, activos, etc.

En una investigación realizada en la década de 1990 sobre las principales restricciones que enfrentan las Pymes argentinas, se observó en el segundo lugar se ubicaba la estructura impositiva, con un 65% de preferencias<sup>10</sup>. Entre estas restricciones de carácter tributario se encuentran la excesiva presión tributaria, la falta de simplicidad en los mecanismos de liquidación de impuestos y los altos costos de administración tributaria.

Los principales impuestos que deben abonar las empresas en nuestro país son el de Ganancias; Ganancia mínima presunta; Impuesto al Valor Agregado (IVA); Créditos y Débitos bancarios; Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social; e Internos. En el caso de que las empresas no superen un monto de facturación de \$200 mil (locaciones y prestadores de servicios) o \$300 mil (venta de bienes muebles), pueden incorporarse al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes o Monotributo. Esta incorporación es posible en tanto las empresas sean sociedades

<sup>6</sup> Corresponde a los tributos nacionales, provinciales y municipales.

<sup>7</sup> IARAF. Presión tributaria en Argentina: evolución reciente, estructura actual y perspectivas futuras. Informe económico N° 149, 28 de febrero de 2012.

<sup>8</sup> OECD, ECLAC y CIAT. Revenue Statistics in Latin America 1990-2010. November 2012.

<sup>9</sup> Tuvo una variación del 16,1% al 33,5% del PIB.

<sup>10</sup> FUNDES, Los problemas del entorno de negocios. El desarrollo competitivo de las Pymes argentinas, Universidad Nacional de General Sarmiento, p. 19.

de hecho o irregulares y no estén integradas por más de tres socios<sup>11</sup>. No pueden incorporarse a dicho Régimen las empresas constituidas como sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada, sociedades colectivas, etc. Por lo tanto, es poco probable que una microempresa pueda incorporarse al Régimen Simplificado del Monotributo, ya sea porque los límites máximos de facturación se ubican en niveles bajos<sup>12</sup> o bien porque exclusivamente lo pueden hacer las sociedades de hecho o irregulares.

El Monotributo, vale aclararlo, es un impuesto de “cuota fija” cuyo pago mensual sustituye al Impuesto a las Ganancias, al IVA y a los Aportes al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA)<sup>13</sup>. En su origen, el objetivo del régimen fue “simplificar el cumplimiento de las obligaciones impositivas y de seguridad social para los pequeños contribuyentes”<sup>14</sup>. En el siguiente cuadro se puede observar la carga tributaria que enfrenta una empresa monotributista actualmente:

Cuadro N° 2 (En pesos corrientes)

Categoría	Ingresos brutos anuales (1)	Locaciones y servicios	Venta de cosas muebles	Locaciones y servicios	Venta de cosas muebles
		Pago anual total (2)		Carga tributaria en % (2/1)	
<b>B</b>	24.000	3.552	3.552	14,8	14,8
<b>C</b>	36.000	3.984	3.984	11,1	11,1
<b>D</b>	48.000	4.620	4.500	9,6	9,4
<b>E</b>	72.000	5.604	5.412	7,8	7,5
<b>F</b>	96.000	7.884	6.804	8,2	7,1
<b>G</b>	120.000	9.684	7.944	8,1	6,6
<b>H</b>	144.000	11.484	9.144	8,0	6,4
<b>I</b>	200.000	22.284	17.964	11,1	9,0
<b>J</b>	235.000		27.084		11,5
<b>K</b>	270.000		31.284		11,6
<b>L</b>	300.000		35.484		11,8

Fuente: elaboración propia en base a AFIP.

<sup>11</sup> Ley 24.977, artículo 2°.

<sup>12</sup> Para que una empresa pueda incorporarse al Monotributo no tiene que facturar más que un promedio mensual de \$16.600 en el caso de locación y prestación de servicios o \$25.000 en el caso de venta de bienes muebles.

<sup>13</sup> Lo que usted necesita saber sobre el nuevo “Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (RS)-Monotributo. AFIP.

<sup>14</sup> Lo que usted necesita saber sobre el nuevo “Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (RS)-Monotributo. AFIP, p.3.

Como podemos ver en el cuadro anterior, las empresas que mayoritariamente se ubicarían en las últimas categorías, enfrentan pagos anuales del Monotributo de aproximadamente un 11% de su facturación. Este nivel de carga tributaria se eleva, obviamente, cuando se suma el resto de los tributos y tasas nacionales, provinciales y municipales que las empresas deben afrontar.

Aquellas microempresas que no se encuadran en el régimen del Monotributo, sea por superar el nivel de facturación que establece la ley N° 24.977, o bien por no ser sociedades de hecho o irregulares, deben inscribirse en el Régimen General (RG). En el RG las personas jurídicas (empresas) deben realizar la determinación y el pago de cada uno de los impuestos en que se encuentre inscripto (IVA, Ganancias, Ganancia mínima presunta, etc.). La presión tributaria para las empresas no solamente se incrementó por la mayor cantidad de impuestos que hoy existen, dentro de los cuales debemos incluir a todos aquellos que se crearon en los últimos quince años (impuesto inflacionario, débitos y créditos bancarios, derechos de exportación, ganancia mínima presunta, etc.) sino además porque gran cantidad de empresas están gravadas por el Impuesto a las Ganancias. Al estar sobrevaluadas las utilidades reales de las empresas, como consecuencia de la falta de ajuste por inflación en los balances contables, la tasa efectiva del Impuesto a las Ganancias supera a la tasa nominal que es del 35%.

### III) Casos internacionales

En Latinoamérica la mayoría de los países tienen regímenes especiales para los pequeños y medianos contribuyentes, generándose así una característica saliente del sistema tributario de la región. Según un trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo, en los países latinoamericanos se aplican “diversos regímenes presuntivos a los pequeños contribuyentes, con diferentes técnicas presuntivas, sustituyendo desde un solo impuesto a varios y en algunos supuestos también a los recursos de la seguridad social, con la característica que en muchos países existe más de un régimen especial de tributación...”<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Darío González, Regímenes especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América Latina, BID, 2006, p.8.

En Bolivia existen tres regímenes para los pequeños contribuyentes: el Régimen Tributario Simplificado para pequeños artesanos y comerciantes minoristas; el Sistema Tributario Integrado para pequeños empresarios del transporte de carga y pasajeros; y el Régimen Agropecuario Unificado para actividades agropecuarias, avícolas, apícolas, etc. Los dos primeros sistemas están orientados a la microempresa unipersonal y utilizan el sistema de cuota fija. El tercer sistema está orientado también a emprendimientos unipersonales pero también a cooperativas agropecuarias. Los tres regímenes sustituyen el impuesto sobre la renta y el IVA.

En Brasil el régimen especial (SIMPLES) está orientado a las pequeñas y medianas empresas cuyas ventas alcanzan un monto determinado. El mismo es de cuota única y sustituye a todos los impuestos federales (Renta, sobre la Exportación, Propiedad territorial, sobre los movimientos financieros) y a los aportes a la seguridad social. Además hay un Régimen de Renta Presunta para Pymes que facturan niveles más altos que las que integran el SIMPLES y que reemplaza al impuesto sobre la renta, aplicándose una alícuota general del 8% sobre los ingresos brutos.

En Colombia el régimen simplificado está dirigido a personas físicas, como artesanos, comerciantes, agricultores y ganaderos, sustituyendo el IVA, el cual se encuentra exento para los contribuyentes del sistema.

En Chile se aplican cinco regímenes especiales para pequeños contribuyentes, de los cuales cuatro están dirigidos a microempresas y uno a las pequeñas empresas. Cada régimen sustituye un solo impuesto del régimen general (Rentas o IVA).

En México existen cuatro regímenes para pequeños contribuyentes, sustituyendo al impuesto a la renta, el IVA y al impuesto a los activos. Los regímenes se diferencian por los montos de facturación de las personas físicas o jurídicas, las actividades, la contabilidad que deben llevar, etc.

En Uruguay existen dos regímenes especiales: el Impuesto a la Pequeña Empresa y el Monotributo. El primero está destinado a la pequeña y mediana empresa, sustituyendo mediante el pago de una cuota fija el Impuesto a las Rentas de la Industria y el Comercio y el IVA. El Monotributo está dirigido a empresas unipersonales que realizan actividades comerciales en la vía

pública o en espacios abiertos. Ambos regímenes sustituyen a todos los impuestos nacionales y los aportes a la seguridad social.

También existen regímenes especiales similares para pequeños contribuyentes en Nicaragua, Honduras, Costa Rica, Perú, Paraguay, Ecuador y República Dominicana.

#### **IV) Propuesta legislativa**

La propuesta que acá se expone tiene como objetivo a un régimen tributario especial a aquellas organizaciones denominadas microempresas y que facturan por encima de los montos máximos que establece la ley 24.977 que regula el Monotributo (\$200.000 o \$300.000 según la actividad). Al observar los dos cuadros 1 y 2 se percibe claramente que las microempresas, tal como las delimita la Resolución 21/2010, pueden alcanzar niveles de facturación superiores al monto máximo permitido por el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo). Por lo tanto, proponemos crear un régimen impositivo adecuado a la realidad de las microempresas para que éstas puedan reducir sus costos tributarios, simplificar la liquidación de sus tributos y agilizar la administración del pago de los mismos.

Probablemente habría que segmentar estos regímenes especiales en dos sistemas: un Monotributo para personas físicas, mediante el cual las categorías dependan solamente del nivel de ingresos brutos; y otro Monotributo diferente para ser aplicado a las personas jurídicas que además de computárseles los ingresos brutos, les sean aplicables otros parámetros de control (superficie afectada a la actividad, cantidad de empleados, consumo de energía, número de locales, etc.). Para el segundo de estos regímenes, que se dirigiría a las microempresas, habría que extender los montos máximos de facturación, mayores a los que actualmente existen para el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, teniendo en cuenta la categorización que realiza la Secretaría PYME para identificar a las microempresas<sup>16</sup>.

Como recomendaciones generales, la técnica de liquidación debería continuar siendo la de cuota fija. Esta modalidad tiene considerables ventajas respecto al cobro de un porcentaje sobre los ingresos brutos, ya que es un método más simple y más bajas probabilidades de ser evadido debido

---

<sup>16</sup> Actualmente el rango de facturación para ser considerada una microempresa se ubica entre los \$590.000 y los \$2.400.000 anuales, dependiendo del tipo de actividad.

a que la complejidad en la liquidación de este impuesto es menor que con otros métodos de cálculo. Además, sería conveniente mantener como contrapartida del pago del impuesto simplificado, en el régimen simplificado para las personas jurídicas, la sustitución del Impuesto a las Ganancias, el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta. Por último, para evitar situaciones de “enanismo fiscal”<sup>17</sup>, habría que intensificar el cruzamiento de información entre los contribuyentes que integren el régimen simplificado y los datos referentes a su declaración jurada de bienes, depósitos bancarios, gastos con tarjetas, etc.

## V) Texto normativo

Art 1º- Se establece un Régimen Tributario Especial, relativo a los impuestos a las ganancias, al valor agregado, y al de ganancia mínima presunta, destinado a las micro y pequeñas empresas.

Art 2º- Se consideran micro y pequeñas empresas a aquellas organizaciones cuyas ventas totales anuales no superen los siguientes montos:

SECTOR					
TAMAÑO	Agropecuario	Industria y Minería	Comercio	Servicios	Construcción
Micro/pequeña empresa	8.000.000	20.000.000	27.000.000	8.500.000	9.500.000

Art 3º- Se entenderá como ventas totales anuales el monto total de la facturación bruta, excluidos el Impuesto al Valor Agregado y los impuestos internos que correspondan.

Art 4º- Los montos máximos de las ventas totales anuales, que permiten encuadrar a las empresas dentro del régimen tributario especial de la presente ley, serán actualizados una vez al año de

<sup>17</sup> Situación donde los contribuyentes mayores, que no se encuadrarían dentro de estos regímenes especiales, se aprovechan de los beneficios fiscales de los mismos reduciendo su exposición en términos de facturación y otros parámetros seleccionados.

acuerdo a un índice combinado integrado, en proporciones iguales, por el Índice de Precios al Consumidor, el Índice de Precios Mayoristas y el Índice de Precios de la Construcción, publicados por el INDEC.

Art 5º- Los impuestos que se abonen como consecuencia de la adhesión al presente régimen tributario sustituyen el pago de los siguientes impuestos, así como de los impuestos que en el futuro los sustituyan:

- a) El impuesto a las ganancias
- b) El impuesto al valor agregado
- c) El impuesto a la ganancia mínima presunta

Art 6º- Los contribuyentes adheridos al régimen tributario especial deberán —desde su adhesión al régimen— ingresar mensualmente el impuesto único especial, sustitutivo de los impuestos mencionados en el artículo precedente, que resultará de la categoría en la que queden encuadrados en función a los ingresos brutos asignados a la misma.

Art 7º- El impuesto único especial a ingresar por parte de las empresas estará exclusivamente determinado por una alícuota general del 8% de aplicación sobre las ventas totales anuales.

Art 8º- El pago del impuesto único debe realizarse mensualmente en la forma, plazo y condiciones que establezca la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

Art 9º- Los contribuyentes que adhieran al Régimen Tributario Especial deberán presentar, sin exclusión, la declaración jurada de Ganancias en las mismas condiciones que lo hacen los contribuyentes del régimen general.

Art 10º- Quedarán excluidos del Régimen Tributario Especial los contribuyentes cuando:

- a) La suma de los ingresos brutos obtenidos de las actividades incluidas en el presente régimen, en los últimos doce (12) meses inmediatos anteriores a la obtención de cada nuevo ingreso bruto —considerando al mismo— exceda el límite máximo establecido en el artículo 2º;
- b) Los socios de las empresas adquieran bienes o realicen gastos, de índole personal, por un valor incompatible con los ingresos declarados y en tanto los mismos no se encuentren debidamente justificados por el contribuyente;

- c) Sus operaciones no se encuentren respaldadas por las respectivas facturas o documentos equivalentes correspondientes a las compras, locaciones o prestaciones aplicadas a la actividad, o a sus ventas, locaciones y/o prestaciones de servicios;

Art 11°- La AFIP no podrá excluir de oficio a los contribuyentes adheridos al Régimen Tributario Especial.

Art 12°- La exclusión del régimen, por los motivos expuestos en el artículo 10°, podrán ser recurridos por los contribuyentes adheridos al régimen mediante la interposición del recurso de apelación previsto en el decreto 1397/79.

**FUNDACION NUEVAS GENERACIONES**

Beruti 2480 (C11117AAD)  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)  
Tel: (54) (11) 4822-7721  
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar  
www.nuevasgeneraciones.com.ar

**FUNDACION HANNS SEIDEL**

Montevideo 1669 piso 4° depto "C" (C1021AAA)  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)  
Tel: (54) (9) (11) 5639-1669  
argentina@hss.de  
www.hss.de/americalatina