

PROGRAMA DE ASESORIA PARLAMENTARIA

Fundación Nuevas Generaciones

en cooperación internacional con

Fundación Hanns Seidel¹

Beneficios tributarios para jóvenes emprendedores²

Resumen ejecutivo

En el presente trabajo se propone el otorgamiento de un beneficio fiscal a jóvenes emprendedores consistente en la creación de un Régimen tributario especial. Dicho beneficio tiene como objetivo ayudar al joven emprendedor durante la etapa inicial de la hasta los primeros 24 meses de operatoria.

I) Introducción

El rol del emprendedor es una condición necesaria en toda sociedad que quiere progresar y mejorar la vida de sus habitantes. En consecuencia, es fundamental acrecentar las condiciones bajo las cuales se iniciarán y desarrollarán dichos emprendimientos. Una de las barreras que tiene que enfrentar un emprendedor, como cualquier otra persona que inicia una actividad empresarial, es la tributaria.

La carga impositiva en nuestro país ha ido incrementándose significativamente en la última década, lo cual genera una barrera de ingreso mucho más alta para todas aquellas personas que quieran iniciar un emprendimiento. La presente propuesta legislativa intenta mitigar esta situación impositiva, proponiendo una reducción en la carga tributaria para las primeras etapas de los emprendimientos encarados por aquellos jóvenes que quieren iniciar una actividad empresarial.

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

² Trabajo publicado en el mes de febrero de 2014.

II) El rol del emprendedor en la economía

El *Global Entrepreneurship Monitor* es un estudio que realiza anualmente la *Global Entrepreneurship Research Association* (GERA). En la publicación del 2011 se relevaron 54 países, que representaban al 50% de la población mundial y el 80% del PIB del planeta. En dicho estudio se registraron unos 388 millones de emprendedores que “estaban involucrados en comenzar y gestionar un nuevo negocio”. De aquel total, unos 165 millones de emprendedores tenían entre 18 y 35 años³.

La bibliografía que relaciona directamente la acción empresarial y el crecimiento económico es amplia y detallada: en aquellas regiones donde existe una marcada cultura empresarial son claros y contundentes los resultados económicos respecto a las que no la tienen o la poseen en menor grado⁴. Una variable que mide el grado de “empresarialidad” en una sociedad es la tasa de ingreso que relaciona anualmente la cantidad de nuevas empresas con la cantidad de empresas establecidas en un país o región. Dicha tasa de ingreso está relacionada inversamente con los costos de ingreso de las empresas al mercado. En Latinoamérica la tasa de ingreso se encuentra por debajo de las regiones más desarrolladas, lo cual está vinculado con las dificultades y costos que los emprendedores tienen muchas veces para iniciar un negocio⁵.

En este marco es necesario comprender que el comienzo de una actividad o negocio (“*start-up*”) es un aspecto clave del proceso empresarial, ya que es la etapa donde se inicia la introducción de nuevas ideas, nuevos productos, nuevas tecnologías y/o nuevos procesos en el mercado⁶. Los orígenes de las grandes empresas que hoy observamos en el mundo fueron siempre los mismos: emprendedores iniciando sus actividades siendo una pequeña organización. Si se tiene éxito en la generación de valor económico entonces dichas organizaciones aumentarán su tamaño.

³ Global Entrepreneurship Monitor, Reporte GEM Argentina 2011, p.4.

⁴ Sjoerd Beugelsdijk and Niels Noorderhaven, *Entrepreneurial attitude and economic growth: A cross-section of 54 regions*, Tilburg University, p.18.

⁵ The World Bank Group, *Entrepreneurship*, Note Number 316, August 2007.

⁶ The Fraser Institute, *Studies in Entrepreneurship Markets*, Number 7, June 2008, p.19.

Dado que no sabemos concretamente cuáles de las empresas que inician sus actividades tendrán éxito en el mercado y cuáles no, es fundamental facilitar su creación en términos de reducción de las barreras para su ingreso al circuito económico, ampliando así las probabilidades de generación de más y mejores bienes y servicios en la sociedad. Una de las barreras de acceso al mercado es el costo impositivo que tienen que enfrentar los emprendedores en las etapas iniciales del negocio. Por lo tanto, las acciones dirigidas a reducir dichos costos durante un lapso adecuado en las etapas iniciales del negocio pueden generar un contexto más propicio al espíritu emprendedor.

III) Escenario tributario que enfrentan los emprendedores argentinos

El Banco Mundial releva anualmente, a través de su programa *Doing Business*, las regulaciones que enfrentan las pequeñas y medianas empresas en 189 países. Dentro de las diez variables que releva el informe del Banco Mundial se encuentra la de “Pago de impuestos”, que mide los impuestos que una empresa debe pagar en un año y la carga administrativa asociada con dicho pago impositivo. Los indicadores para dicha medición son tres: 1) el número total de impuestos pagados, el método de pago, la frecuencia de pago, la frecuencia de presentación de declaraciones y el número de organismos intervinientes en el proceso; 2) el tiempo que se necesita para preparar, presentar y pagar los impuestos; y 3) la tasa tributaria total, expresada en la relación entre impuestos totales y beneficios comerciales de la empresa⁷.

La economía argentina, según el *Doing Business*, se ubica en el puesto 153° en el indicador de “Pago de impuestos”, lo cual indicaría una situación desfavorable para las pequeñas y medianas empresas en términos de costos tributarios directos e indirectos (carga tributaria, costos administrativos en la liquidación de impuestos, etc.). Entre las 32 economías evaluadas en Latinoamérica y el Caribe, la economía argentina se ubica en el puesto 25° en la variable impositiva. La situación que enfrenta una empresa pequeña y mediana en nuestro país, en materia tributaria, evidencia una desventaja competitiva respecto no sólo a la gran mayoría de los países del mundo sino también a los de la región. Así, las dificultades que tiene una pyme argentina a nivel

⁷ Ver <http://espanol.doingbusiness.org/methodology/paying-taxes>

tributario hacen que el inicio de una nueva actividad empresarial se vea dificultado y así, mermadas las probabilidades de alcanzar niveles mayores de producción para toda la economía. Según los cálculos del Banco Mundial una empresa mediana argentina, en promedio, hace nueve pagos de impuestos al año; destina 405 horas al año para preparar, presentar y pagar impuestos; y la carga impositiva representa el 107,8% de sus ganancias⁸. Las medianas empresas en los países desarrollados, en promedio, hacen doce pagos impositivos al año; destinan 175 horas a las cuestiones tributarias; y enfrentan un costo tributario equivalente al 41,3% de sus ganancias⁹. Queda registrada, a través de estas cifras, la brecha sustancial entre la Argentina y los países desarrollados en relación a los costos tributarios que tienen que afrontar las pymes.

Esta desventaja tributaria que tienen las medianas empresas argentinas respecto a sus pares mundiales se comprueba si observamos la carga tributaria promedio que tienen que enfrentar en la Argentina los contribuyentes en general. Según el Instituto Argentino de Análisis Fiscal, la presión tributaria argentina ha ido aumentando de manera significativa en la última década. Mientras que en 2003 la carga impositiva total era del 25,7% del PIB, en 2013 fue de un 38,6%¹⁰. Es decir, en diez años el peso del Estado, que se manifiesta a través de los tributos, aumentó un 50% en términos del PIB¹¹. Así, la economía argentina en el transcurso de la última década, se ha convertido en una plaza muy desventajosa en términos impositivos, no sólo en relación con los países de la región sino respecto con el resto del mundo.

Los principales impuestos nacionales que deben pagar las empresas en nuestro país son el de Ganancias; Ganancia Mínima Presunta; Impuesto al Valor Agregado (IVA); Créditos y Débitos bancarios; e Impuesto Internos. En el caso de que las empresas no superen un monto anual de facturación de \$400 mil (locaciones y prestadores de servicios) o \$600 mil (venta de bienes muebles), pueden incorporarse al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes o

⁸ The World Bank, Doing Business 2014, Economic Profile: Argentina, p.73.

⁹ The World Bank, Doing Business 2014, Economic Profile: Argentina, p.77.

¹⁰ Si se considera el impuesto inflacionario la carga tributaria alcanzaría el 41,2% del PIB.

¹¹ Instituto Argentino de Análisis Fiscal, Carga tributaria sobre el sector privado, Octubre de 2013, p.16.

Monotributo con la condición que las empresas sean sociedades de hecho o irregulares y no estén integradas por más de tres socios¹².

El Monotributo, tal como está diseñado actualmente, 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)¹³. En el siguiente cuadro se puede observar la carga tributaria que actualmente enfrentaría una empresa monotributista:

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	48.000	4.104	4.104	8,6	8,6
C	72.000	4.536	4.536	6,3	6,3
D	96.000	5.172	5.052	5,4	5,3
E	144.000	6.156	5.964	4,3	4,1
F	192.000	8.436	7.356	4,4	3,8
G	240.000	10.236	8.496	4,3	3,5
H	288.000	12.036	9.696	4,2	3,4
I	400.000	22.836	18.516	5,7	4,6
J	470.000		27.636		5,9
K	540.000		31.836		5,9
L	600.000		36.036		6,0

Fuente: elaboración propia en base a AFIP.

Observamos que para aquellas actividades de locación y servicios la carga tributaria se ubica en un rango que va del 4,2% al 8,6% de la facturación; y para las actividades de venta de cosas muebles la relación entre la cuota impositiva anual y la facturación del contribuyente se encuentra en un rango de entre 3,4% y 8,6%. Así, la carga tributaria promedio que enfrentan los contribuyentes adheridos al régimen del Monotributo es, para el caso de locación y servicios, del

¹² Ley 24.977, artículo 2°.

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

5,2% de la facturación; y del 5,4% para aquellos que tiene como actividad la venta de cosas muebles.

Aquellas pequeñas y medianas empresas que no se encuadran en el régimen del Monotributo, sea por superar el nivel de facturación que establece la ley N° 24.977, o por no ser sociedades de hecho o irregulares, o bien por tener más de tres socios, 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.). De la misma manera, los trabajadores autónomos (personas físicas) que no queden encuadrados en el régimen del Monotributo (socios de sociedades regulares o por superar los límites de facturación bruta anuales, etc.) deben inscribirse también en el Régimen General y hacer frente al pago del Impuesto al Valor Agregado, del Impuesto a las Ganancias y los aportes al sistema previsional. Además, ambos tipos de contribuyentes (personas jurídicas y físicas), deben presentar periódicamente las Declaraciones Juradas de dichos tributos, encareciéndole así la liquidación de las obligaciones con el fisco; a lo cual habría que adicionar la contratación habitual de especialistas (contador público) para la asistencia al contribuyente. Así, las personas jurídicas y físicas que tributan en el Régimen General deben enfrentar una carga impositiva significativamente mayor que las que lo hacen en el Régimen Simplificado del Monotributo.

IV) La importancia de las pequeñas y medianas empresas en Argentina

En Argentina las Pymes 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. En el siguiente cuadro podemos observar la participación de las micro y pequeñas y medianas empresas en el total del universo empresario argentino, como así también la distribución del empleo por tamaño de empresa:

Cuadro N°1: Relevancia de las Pymes argentinas

Sector	Microempresas		Pymes		Grandes	
	Empresas	Empleados	Empresas	Empleados	Empresas	Empleados
Industria	53%	7%	44%	42%	3%	51%

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
 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) (11) 4813-8383
 argentina@hss.de
 www.hss.de/americalatina

Comercio	77%	23%	22%	42%	1%	35%
Servicios	72%	11%	26%	36%	2%	52%

Fuente: Fundación Observatorio Pyme

Si tomamos conjuntamente a las microempresas y pymes queda clara la relevancia que tienen para la economía argentina. Observamos que la enorme mayoría de las empresas locales, en cualquiera de los sectores productivos, son micro y pymes. En lo referente a la proporción de empleados, la situación es un poco más heterogénea: en el sector industrial y de servicios la mitad de los empleados trabaja en micro y pymes, mientras que en el comercial la proporción es más grande (65%)¹⁴.

De acuerdo con datos oficiales existen unas 600 mil empresas registradas formalmente en el país, de las cuales el 98% son pymes y el 99,4% tiene menos de 200 empleados, lo cual pone en evidencia también la importancia que las pequeñas y medianas empresas tienen en el mercado laboral del país. En otros términos, solamente alrededor de 3.500 empresas argentinas tienen una nómina mayor a los 200 empleados.

V) Propuesta legislativa

El gobierno nacional tiene diversos programas de asistencia a los emprendedores “desde que conciben su idea de negocio, hasta el desarrollo de las primeras inversiones, y consolidación del proyecto”¹⁵. La mayoría de esos programas se encuentran bajo la órbita de la Secretaría de la Pequeña y Mediana empresa del Ministerio de Industria. Existen también programas para jóvenes emprendedores consistentes en créditos subsidiados (“Capital Semilla”); o de capacitación y asesoría gratuita (“Aprendiendo a emprender”) los cuales forman parte de la asistencia que el gobierno nacional ofrece a los jóvenes que deciden iniciar una actividad. De todas maneras, dichos programas están orientados hacia los emprendimientos de carácter industrial. También podemos mencionar el régimen impositivo de Monotributo Social, que está orientado a las personas que

¹⁴ Fundación Observatorio Pyme, Informe especial: Definiciones de PyMe en Argentina y el resto del mundo, p.4.

¹⁵ Ver <http://www.industria.gob.ar/emprendedorismo/>

inician una actividad, que se encuentren en una situación de “vulnerabilidad social”, con niveles de facturación anuales no mayores a los \$48.000 y otras restricciones importantes¹⁶.

En base a lo expuesto anteriormente, resulta crucial brindar un beneficio tributario a los jóvenes que decidan iniciar una actividad en el país, sin importar el sector productivo al que se orienten. El régimen tributario especial propuesto estaría así dirigido a emprendedores, de entre 18 y 30 años, que inicien actividades empresariales dentro del rango etario mencionado. El objetivo es facilitar al joven emprendedor atravesar exitosamente la etapa de inicio del negocio y los primeros años de operatoria en el mercado. Para alcanzar dicho objetivo una de las medidas necesarias es reducirle al joven emprendedor el costo de ingresar y permanecer en el sector formal de la economía, mediante la disminución de los costos impositivos durante los primeros ejercicios del emprendimiento, además de la simplificación de la liquidación de los tributos y la reducción de los costos administrativos que acarrearán sus pagos.

La propuesta concreta debe orientarse a adaptar el instrumento tributario conocido como Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes o Monotributo, a la situación de los nuevos emprendedores. Concretamente, este nuevo régimen tributario para emprendedores consistiría en un único pago mensual impositivo, determinado en función de la aplicación de una alícuota única (2,5%) al monto de ingresos brutos declarados por los emprendedores. Este único pago mensual reemplazaría al Impuesto a las Ganancias, al Impuesto al Valor Agregado y a los aportes al sistema previsional.

Los beneficiarios del régimen tributario especial deberán abonar mensualmente al fisco un monto determinado en función de los ingresos brutos declarados y la alícuota única establecida. Para evitar la evasión tributaria los contribuyentes deberían emitir facturas electrónicas, solicitadas a través de la página web de la AFIP con la clave fiscal personal adquirida al momento del registro en el régimen.

¹⁶ Ley 24.
977, Título IV, artículo 31.

La extensión del beneficio no debería ser superior a los 24 meses desde el momento en que la persona física se inscriba en el régimen tributario especial, no pudiendo el beneficio ser renovado. Si durante el lapso en el cual se está gozando del beneficio el contribuyente quedase fuera del rango etario correspondiente (más de 30 años de edad) dicho beneficio no cesará. Pasados los 24 meses, el contribuyente quedará enmarcado automáticamente dentro del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes o el Régimen General, dependiendo de los parámetros del caso.

El régimen tributario especial presentado no debería ser aplicado a aquellos emprendimientos que estén conformados por más de un socio, ni cuya facturación bruta supere los \$400.000 anuales para la locación y prestación de servicios y \$600.000 anuales para la venta de cosas muebles¹⁷, ni para aquellos que realicen más de tres actividades de manera simultánea. Tampoco podrán acceder a dicho régimen especial aquellos emprendimientos que tengan más de tres empleados en relación de dependencia.

VII) Texto normativo

Artículo 1°.- Se establece un Régimen Tributario Especial (RTE) destinado a jóvenes emprendedores de entre 18 y 30 años que inicien una actividad productiva en los sectores primario, industrial y de servicios.

Artículo 2°.- Los beneficiarios del RTE serán exclusivamente trabajadores autónomos, que no realicen más de tres actividades simultáneas, y que desarrollen sus actividades en cualquier sector productivo legal.

Artículo 3°.- Los impuestos que se abonen como consecuencia de la adhesión al RTE sustituyen el pago de los siguientes impuestos, así como de los impuestos que en el futuro los sustituyan:

a) El impuesto a las ganancias

¹⁷ El límite superior de facturación bruta del régimen tributario especial se actualizará semestralmente según el Índice de Precios al Consumidor Nacional urbano relevado por el INDEC.

- b) El impuesto al valor agregado
- c) El aportes al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y el Aporte al Sistema Nacional del Seguro de Salud

Artículo 4°.- Desde el momento de su adhesión los contribuyentes adheridos al RTE deberán ingresar mensualmente el impuesto único especial, sustitutivo de los impuestos mencionados en el artículo precedente, que resultará de la aplicación de una única alícuota a los ingresos brutos mensuales declarados. Se entenderá como ingresos brutos el monto total de la facturación bruta, excluidos el Impuesto al Valor Agregado y los impuestos internos que correspondan.

Artículo 5°.- Los montos máximos de facturación bruta permitidos a los contribuyentes que se adhieran al RTE no podrán superar anualmente los \$400.000 (pesos cuatrocientos mil) para locación y prestación de servicios y los \$600.000 (pesos seiscientos mil) para venta de cosas muebles.

Artículo 6°.- Los montos máximos de las ventas totales anuales, que permiten encuadrar a los contribuyentes adheridos al RTE, serán actualizados trimestralmente de acuerdo a un índice combinado integrado, en proporciones iguales, por el Índice de Precios al Consumidor Nacional urbano, el Índice de Precios Mayoristas y el Índice de Precios de la Construcción, publicados por el INDEC.

Artículo 7°.- El impuesto único especial a ingresar por parte de los contribuyentes beneficiarios del RTE estará exclusivamente determinado por una alícuota general del 2,5% de aplicación sobre las ventas totales anuales.

Artículo 8°.- La adhesión al RTE y el pago del impuesto único debe realizarse mensualmente en la forma, plazo y condiciones que establezca la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

Artículo 9°.- Quedarán excluidos del RTE los contribuyentes cuando:

- a) La suma de los ingresos brutos obtenidos de las actividades incluidas en el presente régimen, en los últimos 12 (doce) meses inmediatos anteriores a la obtención de cada nuevo ingreso bruto —considerando al mismo— exceda el límite máximo establecido en el artículo 5°;

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
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) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

b) El contribuyente adquiera bienes o realice 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;

Artículo 10°.- La AFIP no podrá excluir de oficio a los contribuyentes adheridos al RTE.

Artículo 11°.- La negativa a ser incluido como beneficiario del RTE y la exclusión de todo beneficiario a dicho régimen, por los motivos expuestos en el artículo 9°, podrán ser recurridos mediante la interposición del recurso de apelación previsto en el decreto 1397/79.

Artículo 12°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo