

**Internacional Tax Dialogue - ITD**

**CONFERENCIA GLOBAL**

**FISCALIDAD DE LA PYME**

**Sesión Plenaria IV**

**LA CARGA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DE LAS PYMES**

**Argentina**

**Lic. Horacio Castagnola**

Director General de la Dirección General Impositiva  
AFIP - Administración Federal de Ingresos Públicos  
Argentina

**Buenos Aires, Argentina**

**16 al 19 de octubre de 2007**

## Índice

1.	Resumen ejecutivo.....	3
2.	Introducción.....	4
3.	El concepto de PyME en Argentina .....	5
4.	Inserción en el sistema tributario argentino.....	11
5.	El vínculo PyMEs - administración tributaria .....	16
	5.1 Marco estratégico de la relación .....	18
	5.2 Política permanente de reducción del costo de cumplimiento.....	18
6.	Iniciativas desarrolladas para reducir la carga del cumplimiento.....	20
7.	Experiencias de cooperación intergubernamental .....	29
8.	El impacto de la tecnología de la información .....	30
9.	Conclusiones.....	34
	Anexo I .....	37

## 1. Resumen ejecutivo

Hablar hoy de PyMEs en la Argentina significa hablar del 99% de los contribuyentes desde el punto de vista de los ingresos por ventas.

Las PyMEs son reconocidas por su capacidad de convertirse en agentes dinámicos del crecimiento económico por su mayor flexibilidad y adaptabilidad a los cambios del contexto, y por ser unidades productivas generadoras de empleo.

Sin embargo, al analizar las particularidades del sector deben tenerse necesariamente presentes las diferencias existentes en las estructuras económicas, sociales y políticas en los países de la región y en aquellos que cuentan con un mayor grado de desarrollo.

Las PyMEs argentinas históricamente han debido enfrentar problemas estructurales que obstaculizaron su crecimiento y desarrollo relacionados con su tamaño o escala de producción, su capacidad para absorber la complejidad del contexto global y el difícil acceso al financiamiento y asesoramiento adecuados.

En atención a estas particularidades, el sistema tributario argentino ha evolucionado en lo que respecta al tratamiento previsto para tales empresas.

Desde el año 1998 existe un régimen específico denominado “Régimen simplificado para pequeños contribuyentes”, el cuál se trata de un régimen integrado y voluntario por el cual los sujetos deben abonar un impuesto de cuota fija por categorías, procurando de esta forma reducir los costos administrativos.

En materia de comercio exterior, los principales regímenes específicos vigentes para PyMEs en nuestro país son los sistemas simplificados de importación y exportación y el de tránsito fronterizo.

La creciente digitalización de los trámites y, en general, la fuerte orientación por parte de la AFIP hacia la informatización de la relación con énfasis en Internet, favorecen la reducción en los costos de cumplimiento.

Las nuevas soluciones aportadas por las TICs permitieron repensar la misión de la administración tributaria, que ya no se limitó prácticamente a las funciones de recaudación y fiscalización del cumplimiento de las obligaciones tributarias, sino que se complementó

decididamente con un enfoque hacia los servicios de información y asistencia para promover el cumplimiento voluntario.

La AFIP reconoce en la facilitación de la relación Fisco - Contribuyente un camino para promover el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones de las PyMEs.

Bajo las premisas de estandarizar los procedimientos, asegurar la utilización de criterios homogéneos y la calidad de los servicios prestados, simplificar los mecanismos de confección de las declaraciones determinativas e informativas, permitir la preparación y transmisión de declaraciones desde los propios sistemas informáticos de las empresas, y rediseñar la normativa y los trámites en la búsqueda permanente de su simplificación, entre otras, nuestra administración tributaria continuará trabajando con el objetivo de lograr una menor carga administrativa en el cumplimiento fiscal del buen contribuyente.

## 2. Introducción

El presente documento fue elaborado con el fin de exponer las políticas y acciones que ha definido e implementado la administración tributaria argentina -Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)- para alcanzar un adecuado cumplimiento fiscal de las pequeñas y medianas empresas, evitando generar una excesiva carga administrativa para este significativo universo de contribuyentes. En el mismo sentido, se presentan los lineamientos de gestión vigentes y los previstos para los próximos años que coadyuvarán a tal objetivo, decididos en el marco del planeamiento organizacional.

Analizar la carga fiscal para los pequeños y medianos contribuyentes plantea un conjunto de interrogantes que se deben enfrentar y que, como lo indican tanto la doctrina como la experiencia práctica, no resultan de resolución simple. Como habitualmente ocurre con las situaciones donde se presentan intereses en alguna medida contrapuestos, generalmente solo se logran equilibrios transitorios que las circunstancias alteran en forma recurrente.

Un análisis del concepto de carga fiscal lleva naturalmente a separarlo en dos grandes componentes: el primero referido a la imposición nominal propiamente dicha surgida del sistema de leyes tributarias de cada país y un segundo componente que normalmente se

conoce como “costo administrativo” del pago de los impuestos. En este concepto se encuentran comprendidas todas aquellas erogaciones que el contribuyente tiene que efectuar, en adición al impuesto propiamente dicho, para cumplir en tiempo y forma con sus obligaciones impositivas. En un sentido amplio, podríamos considerar un tercer componente de la carga fiscal que consiste en el costo en que incurre el Estado para controlar el cumplimiento, coste que también, en definitiva, es pagado por el contribuyente.

Si bien el presente documento analiza los tres componentes mencionados, a partir de la misión específica de la AFIP como administración tributaria federal de la República Argentina, contiene un mayor énfasis en la descripción de la política permanente de reducción de los costos administrativos de cumplimiento de los contribuyentes en general y, en particular, de las pequeñas y medianas empresas de nuestro país.

### 3. El concepto de PyME en Argentina

En nuestro país, al igual que en muchos países del mundo, se reconoce a las PyMEs por su capacidad de convertirse en agentes dinámicos del crecimiento económico por su mayor flexibilidad y adaptabilidad a los cambios del contexto y, por otra parte, por ser unidades productivas, o de servicios, generadoras de empleo en zonas donde la ocupación de la población se ha convertido en uno de los mayores desafíos.

Sin embargo, al analizar las particularidades del sector deben tenerse necesariamente presentes las diferencias existentes en las estructuras económicas, sociales y políticas y en el concepto mismo de PyME en los países de la región y en aquellos que cuentan con un mayor grado de desarrollo.

La Unión Europea, por ejemplo, define a las pequeñas y medianas empresas como aquellas que poseen hasta 250 empleados y tienen un giro comercial anual que no supere los 50 millones de euros y/o un saldo total anual de balance que no supere los 43 millones de euros. Si aplicáramos esta definición a la economía argentina serían muy pocos los establecimientos que podrían llegar a calificar como grandes empresas. En el mismo sentido, debe señalarse que, en un contexto económico internacional caracterizado por la globalización y la competencia por el acceso a los mercados, empresas que en el ámbito local pueden ser definidas como “grandes” inmediatamente pierden esa calificación cuando se las refiere a la competencia global.

Para poder considerar un marco de referencia que permita comprender la situación de las micro, pequeñas y medianas empresas argentinas y luego utilizar esa información para contextualizar su análisis a la realidad coyuntural de nuestro país, resulta necesario recurrir a la definición específica aplicable a este segmento de empresas brindada por la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional del Ministerio de Economía y Producción (Disposición N° 147/2006)<sup>1</sup> y aplicarla a los datos disponibles en las bases de nuestra administración tributaria.

La norma toma en cuenta para calificar a las empresas, a fines de considerar su inclusión en los distintos programas de fomento del sector, su valor de ventas totales anuales -neto del IVA- dentro de una serie de años contados a partir del último balance o información contable equivalente, por lo que al aplicarla al registro de contribuyentes de la AFIP obtenemos que más del 90 % del universo total de contribuyentes se encontraría en principio catalogado como PyME.

Otra estratificación que formula habitualmente la AFIP es aquella realizada sobre la base de la cantidad de personal empleado, infiriéndose en función de ella universos de empleadores con características similares (Tabla I).

<sup>1</sup> "ARTICULO 1° — A los efectos de lo dispuesto por el Artículo 1° del Título I de la Ley N° 25.300 serán consideradas Micro, Pequeñas y Medianas Empresas aquellas que registren hasta el siguiente nivel máximo de las ventas totales anuales, excluido el Impuesto al Valor Agregado y el impuesto interno que pudiera corresponder, expresado en Pesos (\$), detallados en el cuadro que se detalla a continuación (*Nota del autor: a los fines de facilitar la comprensión del presente documento, los importes de la tabla fueron convertidos a dólares estadounidenses*).

Se entenderá por valor de las ventas totales anuales, el valor que surja del promedio de los últimos TRES (3) años a partir del último balance inclusive o información contable equivalente adecuadamente documentada.

En los casos de empresas cuya antigüedad sea menor que la requerida para el cálculo establecido en el párrafo anterior, se considerará el promedio proporcional de ventas anuales verificado desde su puesta en marcha".

Tamaño / Sector	Agropecuario	Industria y Minería	Comercio	Servicios	Construcción
<b>Micro Empresa</b>	u\$s 147.097	u\$s 403.226	U\$s 596.774	u\$s 150.806	u\$s154.839
<b>Pequeña Empresa</b>	u\$s 980.645	u\$s 2.419.355	u\$s 3.580.645	u\$s 1.085.806	u\$s 967.742
<b>Mediana Empresa</b>	u\$s 5.883.871	u\$s 19.354.839	u\$s 28.645.161	u\$s 7.238 710	u\$s 7.741.935

**Tabla I – Cantidad de empleadores por tramos de ocupación**

Nº de empleados	Nº de empleadores	% de empleadores
1	165.372	36,4
2 - 10	221.706	48,8
11 - 50	52.035	11,5
51 - 1500	14.830	3,3
Más de 1500	251	0,0

Fuente AFIP

Del análisis de la Tabla I podemos observar que el 36,4% de las empresas del país tiene un solo empleado, en tanto que poco más del 85 % cuenta con hasta 10 empleados. Respecto a la capacidad de generar trabajo, poco menos del 97% del padrón de empleadores de la AFIP (más de 439.000 contribuyentes) puede ser considerado PyME a partir de contar con una dotación máxima de 50 empleados. En Argentina, las PyMEs ocupan más del 70% de los trabajadores.

En numerosos estudios públicos y privados, nacionales e internacionales, se concluye que las PyMEs, si bien participan fuertemente en la generación de empleo, producen una baja calidad del mismo, concentrándose en este universo una porción importante del empleo no registrado (en Argentina solo superada en cuantía por el servicio doméstico). La baja productividad y la consecuente poca competitividad de la mayoría de las PyMEs son las causas generalmente aceptadas de la situación de precariedad de empleo descripta.

Por otra parte, de considerarse los parámetros internacionales de caracterización de PyMEs que parten de un piso de 500 empleados para considerar a una determinada empresa como “grande”, el 99 % de las empresas argentinas estarían encuadradas en el conjunto PyME.

Respecto a los ingresos generados por este segmento de contribuyentes, se observa una participación desproporcionada respecto a las grandes empresas al considerar las cantidades de organizaciones existentes en cada uno de estos universos (Tabla II).

**Tabla II – Tipo de contribuyente por monto de ventas**

Tamaño	Empresas %	Ventas totales %	Ventas mercado interno %	Exportaciones %	Ventas anuales promedio u\$s
Monotributistas	69,2	4,1	4,7	0,0	7.981
IVA Microempresa	27,0	9,3	10,6	0,4	45.993
IVA Pequeña empresa	3,1	14,4	16,2	1,8	627.763
IVA Mediana empresa	0,6	19,9	21,6	8,3	4.547.937
IVA no PyMEs	0,1	52,3	46,9	89,5	72.001.199

Fuente AFIP

Con la información analizada podemos inferir los comportamientos de recaudación a partir de observar que la mayor parte de las ventas totales de las empresas y, por ende, la mayor recaudación, proviene de un porcentaje muy pequeño de grandes empresas. En síntesis, desde el punto de vista de los ingresos por ventas en la Argentina hablar hoy de PyMEs significa hablar del 99 % de los contribuyentes.

Por otra parte, un análisis comparativo internacional de la contribución de las PyMEs argentinas al producto bruto interno del país y al empleo total, las sitúa dentro de los rangos normales en la mayoría de los países analizados, con índices no tan distintos a los de, por ejemplo, Alemania, Italia y Reino Unido (Tabla III).

**Tabla III - Participación comparativa de la contribución de las PyMEs argentinas frente a las PyMEs de los países de la OECD**

PAIS	% del P.B.I.	% del Empleo Total
Argentina	40	60
España	64	64
Italia	40	49
Francia	62	69
Alemania	35	66
Reino Unido	30	67
USA	48	54
Canadá	57	60
Japón	57	74

Fuente Banco Mundial

Respecto a la distribución en el territorio argentino, existe una amplia dispersión geográfica de las PyMEs, que si bien en el ámbito industrial implica una mayor concentración en el corredor central este-oeste y en el cordón suburbano de Buenos Aires, al ampliar el análisis a las actividades de servicios y comercio resulta mucho más atomizada.

Las PyMEs argentinas históricamente han debido enfrentar problemas estructurales que obstaculizaron su crecimiento y desarrollo relacionados con su tamaño o escala de producción, su capacidad para absorber la complejidad del contexto global y el difícil acceso al financiamiento y asesoramiento adecuados.

Complementariamente, y como consecuencia de condiciones estructurales y de la compleja dinámica económica y social por la que atravesó el país recientemente, desde años atrás se les han presentado los siguientes obstáculos para su desarrollo, cuya validez es compartida por la mayoría de los especialistas públicos y privados que investigan la temática:

- Dificultades históricas para el financiamiento a largo plazo: habitualmente, sus principales fuentes de endeudamiento no son los préstamos bancarios tradicionales sino los aportes de socios, familiares y allegados, los créditos de los proveedores, los cheques diferidos y los adelantos en cuenta corriente.
- Subutilización de instrumentos de apoyo público: a partir de dificultades para incrementar su promoción y alcance, presentándose además durante años problemas con la consistencia de los distintos programas.
- Competencia desigual: las prácticas comerciales habituales de las grandes empresas y la apertura indiscriminada a la importación de determinados productos, pueden colocar a las PyMEs en inferioridad de condiciones para competir. Asimismo, los aún elevados índices de evasión en el sistema impositivo agudizan el efecto de este tipo de prácticas.
- Problemas de infraestructura, transporte y logística: en ocasiones se encuentran en presencia de tecnología obsoleta y resulta limitada la implantación de prácticas de aseguramiento de la calidad.
- Capacitación insuficiente: existen dificultades para conseguir mano de obra calificada en algunos sectores. Asimismo, las PyMEs en general disponen de muy limitados recursos para invertir en la capacitación de su personal.
- La concurrencia de distintas jurisdicciones (federal, provincial y municipal) con competencia para el control fiscal de un mismo contribuyente con sus correspondientes procedimientos y requisitos, sumado a la complejidad de algunos trámites y el tiempo de respuesta de las oficinas donde deben realizarse, en ocasiones pueden llegar a obstaculizar el proceso de constitución y consolidación

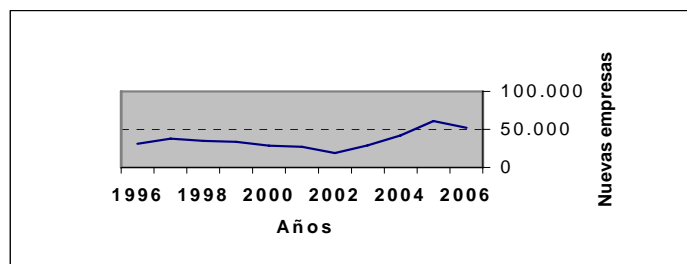
de nuevas empresas, generando incluso -bajo ciertas circunstancias- condiciones que coadyuvan a la decisión de iniciar y mantener sus actividades bajo un marco de informalidad.

Los condicionantes descriptos explican la situación de las PyMEs argentinas que puede ser resumida mediante los siguientes datos de la realidad económica y social del sector registrados históricamente en Argentina:

- El 36% de estas empresas tienen un solo empleado, en tanto que el 85 % cuenta con hasta 10 empleados.
- Menos del 10% de las PyMEs tiene personal ocupado con formación universitaria y únicamente el 19% de las manufactureras cuenta con certificaciones nacionales o internacionales de la calidad de sus procesos, productos y/o servicios.
- Menos del 10 % de las empresas con una dotación inferior a los 15 empleados realizó operaciones de exportación.
- El 0,08 % del total del pasivo de las PyMEs es bancario.
- Menos del 10 % de las PyMEs accede a los planes oficiales de fomento.
- El 24 % de las PyMEs manufactureras tiene una antigüedad menor a 10 años.
- Más del 60 % de estas empresas no cuenta con un sistema informático para sus tareas de gestión.

No obstante el panorama descripto, el crecimiento económico alcanzado por nuestro país durante los últimos cuatro años ha permitido cierto desahogo para el sector. El número de aperturas de nuevas PyMEs, por ejemplo, creció significativamente a razón de más 50.000 por año tal como podemos observar en el Gráfico I.

**Gráfico I – Natalidad de nuevas empresas en Argentina**



Fuente SEPyME

Asimismo, se ha venido registrando un fuerte incremento del empleo formal en PyMEs luego de un prolongado periodo de estancamiento. Entre el segundo trimestre de 2003 y el segundo trimestre de 2006, el segmento de pequeñas y medianas empresas aumentó el empleo de fuerza de trabajo en un 48%, a una tasa cercana al doble de la registrada para las grandes empresas durante el mismo periodo.

En el mismo sentido, resulta destacable que la probabilidad de supervivencia de estas nuevas empresas resulta hoy mayor a la históricamente registrada en nuestro país, observándose en particular desde las áreas del Estado responsables de la definición de políticas y programas para el sector, que las ramas que tienen las mayores tasas de creación neta de nuevas empresas son el desarrollo de software, la producción de maquinarias y equipos, los sectores textil, alimentos, madera y muebles, el turismo y el comercio en general.

Un indicio adicional del buen desempeño reciente del sector, es el crecimiento de la participación de las PyMEs en las exportaciones del país y su papel en el proceso de formación de capital.

En síntesis, tal como señala Matías Kulfas<sup>2</sup> *“el nuevo contexto macroeconómico ha permitido el resurgimiento de muchos sectores con alta presencia de PyMEs, la consolidación de nuevos núcleos exitosos vinculados a actividades de alto dinamismo... la fase de prosperidad que experimentan muchas economías regionales también tuvo su impacto sobre los micro, pequeñas y medianos productores. Se trata, en definitiva, de una fase caracterizada por una considerable expansión...”*.

#### 4. Inserción en el sistema tributario argentino

En el orden mundial son variadas las estrategias que se están aplicando para contribuir desde los gobiernos a fortalecer a las PyMEs:

- Internacionalización del sector propiciando su focalización en productos con demanda exportable.

---

<sup>2</sup> Matías Kulfas, “Políticas de apoyo a las PyMEs y el desarrollo regional”, artículo publicado en la Revista “Desarrollo PYME”, N° 1, Abril 2007, Ministerio de Economía, Argentina.

- Generación de alternativas de financiamiento a través de nuevas líneas de créditos específicas, reprogramación de deuda bancaria, exenciones impositivas y subsidios y deducciones en el impuesto a las ganancias para las inversiones de largo plazo.
- Regulación de mercados laborales.
- Claridad, oportunidad y simplicidad de la normativa específica aplicable a PyMEs.

En Argentina, el cumplimiento normal de las obligaciones tributarias bajo el régimen general significa para una empresa responder a una serie de obligaciones como ser las de inscripción, baja y modificación en cada uno de los impuestos y regímenes, además de la confección y presentación de las declaraciones y el pago de los importes resultantes para cada uno de estos tributos. Asimismo, significa cumplimentar una serie de requisitos y condiciones correspondientes a distintos regímenes y trámites como por ejemplo regímenes de información, registro de operaciones, regímenes de facturación, generación de balances, consulta obligatoria para la validación de operaciones y numerosos regímenes de retención y percepción.

En virtud de ello, el sistema tributario de nuestro país ha evolucionado en lo que respecta al tratamiento previsto para las pequeñas y medianas empresas. A partir de reconocer la necesidad de contar con un esquema particular aplicable a este sector masivo de contribuyentes, desde el año 1998 existe un régimen específico denominado “Régimen simplificado para pequeños contribuyentes”, conocido habitualmente como “Monotributo”.

Se trata de un régimen integrado y voluntario por el cual los sujetos que formalizan su adhesión deben abonar un impuesto de cuota fija por categorías, establecida sobre la base de los parámetros objetivos de ingresos, superficie ocupada, energía eléctrica consumida y mayor precio unitario de venta. Los distintos tributos reemplazados por la cuota fija establecida son el impuesto al valor agregado, el impuesto a las ganancias, los regímenes de seguridad y obra social y el sistema de salud.

El régimen define al pequeño contribuyente como a las personas físicas, las sociedades “de hecho” -con un máximo de tres integrantes- y los miembros de cooperativas, que realicen venta de cosas muebles, obras, locaciones y/o prestaciones de servicios, incluida la actividad agropecuaria dentro de los parámetros citados. En el Anexo I puede encontrarse una síntesis detallada de sus características.

Como parte de la simplificación buscada por el régimen, los “monotributistas” no se encuentran obligados a observar las disposiciones establecidas para efectuar la registración de sus operaciones ni para la presentación periódica de declaraciones juradas, ni tampoco resultan alcanzados por los regímenes de retención, percepción o sistemas de pago a cuenta vigentes. Asimismo, cuentan con la posibilidad de elegir libremente un prestador de servicios para la salud.

Adicionalmente, el régimen prevé para aquellos contribuyentes que utilicen alguna modalidad bancaria de pago (débito en tarjeta de crédito, de débito o en cuenta bancaria) y que cumplan en tiempo y forma con el pago de la cuota fija establecida, la devolución del componente impositivo de una cuota por año en concepto de incentivo para continuar manteniendo tal conducta fiscal.

Descartado que pueda derivar una mayor recaudación teórica del “Monotributo”, la ventaja que para la administración significaría su existencia sería la de inducir a un comportamiento más regular y más fácil de fiscalizar.

Un análisis más profundo del tema lleva también a identificar un efecto no deseado que se contrapone con el objetivo de desarrollo, crecimiento y formalización de este universo de contribuyentes, denominado “enanismo fiscal” y entendido como la inclusión y permanencia indebidas en el régimen de empresas que subdeclaran sus ingresos, operando en la realidad económica por montos superiores.

En materia de comercio exterior, los principales regímenes específicos vigentes para PyMEs en nuestro país son los sistemas simplificados de importación y exportación y el de tránsito fronterizo. También aplicable a las operaciones de importación, a partir de una iniciativa del área específica de políticas para PyMEs del Ministerio de Economía y Producción<sup>3</sup>, se estableció para las PYMES importadoras de bienes de capital un régimen especial de pago fraccionado del IVA producto de estas operaciones.

Relativo a la exportación, se encuentra además vigente un régimen especial para facilitarle a las PyMEs este tipo de operaciones con operadores de los países limítrofes. Por este régimen las pequeñas y medianas empresas de todo el país pueden prescindir de auxiliares de comercio exterior, por cuanto las liquidaciones correspondientes a las operaciones

---

<sup>3</sup> Secretaría de Industria, Comercio y PyMEs

realizadas con operadores de países limítrofes, son confeccionadas por la Aduana mensualmente.

El marco legal impositivo para el sector contiene otras particularidades muchas veces observadas por empresarios o analistas como la imposibilidad de deducción en el impuesto al valor agregado del crédito fiscal facturado por “monotributistas” o la falta de líneas específicas para PyMEs de base tecnológica o “start ups” en los instrumentos generales de política económica (regímenes especiales, exenciones, etc.) y una presión fiscal que algunos entienden elevada frente a las ganancias esperadas durante las primeras fases del ciclo de vida de este tipo de empresas.

Frecuentemente se menciona la presencia de un círculo negativo producto de los altos costos de cumplimiento y las barreras a la formalidad que conducen a la falta de financiamiento por parte de los bancos, ya que estas instituciones requieren para la calificación de riesgos crediticios que sus clientes aporten información real sobre la evolución del negocio y sobre un adecuado cumplimiento de las obligaciones impositivas y de la seguridad social.

En lo que respecta a los regímenes de la seguridad social, la política fiscal se ha orientado hacia la fijación de diferentes tipos de incentivos o reducciones en la cuantía de las cotizaciones adecuándola a las reales posibilidades de las pequeñas y medianas empresas.

Por ejemplo, los empleadores cuya facturación anual no supere los \$ 48 millones (u\$s 15,5 millones aproximadamente) gozan de una reducción en los diferentes conceptos que constituyen lo que se conoce como contribuciones patronales<sup>4</sup> (Tabla IV).

**Tabla IV – Reducción de contribuciones patronales para PyMEs**

Concepto	Contribuciones patronales % sobre la nómina salarial	
	Empleadores que superan \$ 48 millones de ventas anuales	Empleadores que no superan \$ 48 millones de ventas anuales
Sistema integrado de jubilaciones y pensiones	12,71%	10,17%
Asignaciones familiares	5,56%	4,44%
Fondo nacional de empleo	1,11%	0,89%
INSSJP (asistencia a jubilados y pensionados)	1,62%	1,50%
<b>Total</b>	<b>21%</b>	<b>17%</b>

Fuente AFIP

<sup>4</sup> Decreto N° 814/2001 del Poder Ejecutivo Nacional y normas complementarias, Decreto N° 1009/2001 del Poder Ejecutivo Nacional y Resolución General AFIP N° 1095/2001.

No obstante la vigencia de este incentivo, resulta una cuestión permanente de debate nacional -e incluso internacional-, si estas reducciones en las cotizaciones deben aparejar mermas en la cuantía de los beneficios de la seguridad social para neutralizar los efectos fiscales, asegurando a los trabajadores de las PyMEs solamente el acceso a prestaciones mínimas.

En nuestro país, en general se ha optado por la posición contraria, evitando caer en lo que se denominó “trabajadores de primera o segunda categoría”, por lo que las reducciones en las cotizaciones pueden ser clasificadas en los hechos como subsidios fiscales al empleo.

En materia de promoción del empleo, la empresa que posee una nómina de personal de hasta ochenta (80) trabajadores, que se encuentre dentro de los montos máximos de ventas establecidos en la ya citada Disposición N° 147/2006 (SEPYME) y que produzca un incremento neto en su nómina de trabajadores, goza de una reducción adicional de sus contribuciones patronales a la seguridad social equivalente a la tercera parte de las contribuciones vigentes por cada nuevo trabajador que incorpore y por el término de doce meses. En el caso que el empleado que contratarse para cubrir el nuevo puesto de trabajo fuera un beneficiario del Programa de asistencia social denominado “Jefes de hogar”, la exención parcial se eleva a la mitad de dichas contribuciones.

Asimismo, con el objetivo de promocionar la capacitación del personal de las PyMEs fue creado el programa “Crédito fiscal para capacitación”, a través del cual se reintegra la inversión realizada por las micro, pequeñas y medianas empresas. La capacitación se realiza acorde a un proyecto determinado, que es aprobado por la Subsecretaría de las Pequeñas y Medianas empresas y Desarrollo Regional (SEPYME). El reintegro consiste en la emisión y entrega de un certificado de crédito fiscal endosable, que puede ser aplicado por las empresas al pago de tributos nacionales (IVA, impuesto a las ganancias, impuestos internos, etc.). Durante el año 2005 se trabajaron 280 proyectos de capacitación preaprobados con cupo fiscal. Para el año 2006 la convocatoria realizada alcanzó a los 410 proyectos de similares características.

Respecto a la facilitación del acceso de las PyMEs al mercado financiero a costos menos onerosos, fue creado el instituto jurídico denominado “Sociedades de garantía recíproca” (SGR) que tiene como objetivo principal el otorgamiento de garantías a las PyMEs socias. A través de la participación en el sistema financiero de estas sociedades se busca

alcanzar una reducción del costo crediticio para las PyMEs como consecuencia de la mejora de su perfil de riesgo. En otras palabras, para el sistema financiero el riesgo principal ya no se encontraría en cabeza de la PyME solicitante sino de la sociedad de garantía recíproca.

#### 5. El vínculo PyMEs - administración tributaria

La complejidad y el grado de dificultad de gestión de las administraciones tributarias, se incrementan naturalmente cuando el contexto económico y social en el que deben actuar no reúne las condiciones favorables de estabilidad o de distribución de riqueza para la facilitación del cumplimiento fiscal.

El contexto internacional resulta cada vez más complejo en cuanto a la evolución y las características de las bases imponibles sujetas a imposición. El impacto de la globalización, la sofisticación y complejidad de los instrumentos financieros, la existencia de paraísos fiscales y la progresiva mayor participación de los servicios e intangibles como actividades dinamizadoras del crecimiento entre otros factores, han planteado a los sistemas fiscales nuevas demandas y enfrentan a los legisladores a una disyuntiva entre mayor simplicidad para facilitar el cumplimiento o mayor complejidad en búsqueda de lograr la necesaria equidad en la determinación de la carga tributaria.

Adicionalmente en gran cantidad de países y en Latinoamérica en particular, se observa una fuerte inequidad en la distribución del ingreso. En la región, aproximadamente un 40 % de la población vive en situación de pobreza y según la CEPAL -Comisión Económica para América Latina- el 16% de la población total se encuentra en estado de indigencia o pobreza extrema. En términos tributarios queda evidenciado que una alta proporción de la población posee una muy baja capacidad contributiva.

Sin embargo, a partir de una mayor institucionalidad y crecimiento económico en los países de América Latina, las administraciones tributarias de la región se han ido transformando en actores fundamentales de sus respectivos procesos de desarrollo económico y social. Su mandato primario de obtener los ingresos que las normas establecen para asegurar el funcionamiento del Estado, las coloca en un lugar destacado de la escena económica y política nacional y les impone la necesidad de asumir plenamente que para lograr ese objetivo

clave para un país, deben relacionarse en forma natural, pacífica y permanente con la mayoría de los ciudadanos y empresas.

En tal sentido, llegar a constituirse en una interfase eficaz entre la sociedad y el Estado que haga viable la sustentabilidad fiscal de los países, quizás sea uno de los mayores desafíos actuales para las administraciones tributarias latinoamericanas. Las funciones que deben desarrollar para llevar adelante este desafío son complejas. No sólo deben lograr los ingresos fiscales que el Estado requiere para su funcionamiento, sino que -dentro del marco legal definido por las leyes de fondo- deben hacerlo de manera tal de minimizar los costos adicionales al impuesto legalmente determinado generados al contribuyente para cumplir con sus obligaciones fiscales.

Considerando en particular la situación de Argentina, resulta necesario remontar el análisis a la más profunda crisis desde su organización nacional sufrida hacia fines del año 2001 y durante el año 2002, que no sólo abarcó aspectos económicos sino que afectó gravemente la situación político institucional, deterioró los vínculos internacionales y tuvo un fuerte impacto negativo en el contexto social interno. Esta grave situación puso en una posición de extrema debilidad a muchos actores, entre los cuales el sector PyMEs resultó uno de los más perjudicados.

En tal oportunidad, el análisis de la situación realizado por las autoridades económicas y políticas concluyó en que el contexto social, macroeconómico y político no resultaba el más adecuado para generar una reforma fiscal que atenuara los efectos de la crisis, por lo que se decidió que la estrategia a desarrollar consistiría en poner énfasis en las mejoras y soluciones impulsadas desde la administración tributaria. En ese marco la AFIP se convirtió en uno de los ejes por donde debió transitarse la administración de la crisis y la generación de soluciones a los problemas que enfrentaban los agentes económicos de nuestro país.

Los desafíos que debió encarar la AFIP fueron principalmente dos: asegurar los ingresos del Estado cuyos recursos se estaban erosionando rápidamente y adecuar su forma de operar a un contexto social caracterizado por una actitud permisiva con la informalidad y la debilitación de la legitimación de las instituciones, de manera de luchar en forma sistemática e inteligente contra la idea instaurada del “no cumplimiento”.

## 5.1 Marco estratégico de la relación

La promoción del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los ciudadanos y empresas constituye uno de los principales ejes de acción adoptados por la mayoría de las administraciones tributarias. Asimismo, la condición de agencia única de la AFIP le asigna la responsabilidad de administrar tanto el sistema tributario nacional como las obligaciones de la seguridad social y el control del comercio exterior.

Esa responsabilidad integral hace necesario que la administración tributaria cuente con una visión amplia del contexto en el cual debe desarrollar su labor para atender las particularidades de la heterogeneidad de individuos y empresas con las que se relaciona.

El modelo de agencia elegido facilita contar con esta visión a partir de administrar la relación con el contribuyente desde un punto de vista integral, abarcando el control de sus impuestos, de sus operaciones de comercio exterior y de su condición de empleador en el marco de los regímenes de la seguridad social.

Asimismo, este modelo de organización facilitó en gran medida la ejecución de las principales líneas de acción definidas al momento de comenzar a superar la crisis mencionada, las que continúan fuertemente relacionadas con la actividad de las pequeñas y medianas empresas argentinas:

- Asegurar la sustentabilidad fiscal.
- Contribuir a reconstruir los vínculos que se habían deteriorado con la sociedad.
- Facilitar la recuperación de aquellas unidades económicas que habían quedado deterioradas.
- Facilitar la inclusión social de aquellos que quedaron al margen del sistema.

## 5.2 Política permanente de reducción del costo de cumplimiento

Como respuesta al contexto en el que se vienen desarrollando las PyMEs, la AFIP ha definido una política específica para el sector y viene desarrollando varios cursos de

acción para contribuir a mejorar las condiciones en que las pequeñas y medianas empresas se vinculan con el Estado en materia de administración tributaria.

En el marco descripto, los servicios de AFIP han sido desarrollados en pos de su facilitación, tratando de comprender y atender los problemas coyunturales y los cambios de contexto nacional e internacional. A su vez, el uso intensivo de las facilidades de la tecnología de la información también repercutió en forma decisiva en la automatización y generalización de los controles sobre el universo de contribuyentes, generando un aumento significativo de la precisión y calidad de los datos que permitió identificar y diferenciar al contribuyente de buen cumplimiento y eliminar los otrora habituales pedidos de información con los costos adicionales asociados que implicaban para los contribuyentes.

Para las PyMEs de cumplimiento irregular, ya sea por decisión propia o producto de su deficiente estructura administrativo-contable, el mayor alcance de estas rutinas de control ha incrementado notablemente la detección de desvíos o inconsistencias en las declaraciones juradas presentadas y los pagos realizados, generándoles la consecuente carga administrativa de asistir a las dependencias de la AFIP a presentar sus descargos o bien, un mayor costo tributario por la aplicación de la sanción originada en el incumplimiento.

Para disminuir estos efectos del perfeccionamiento de los esquemas de control de la AFIP, desde la administración tributaria se intenta en forma permanente valorar el rol natural del profesional contable o asesor impositivo como un auxiliar natural y opcional de aquellos contribuyentes que desarrollan una masa creciente de operaciones comerciales, pero que no cuentan aún con una estructura administrativa que les permita gestionar en forma eficaz su relación con el Fisco. Si bien la necesidad de esta intermediación puede aparecer como contradictoria con el objetivo de reducción de los costos de cumplimiento –a partir de considerar los importes que debe abonar el contribuyente por el servicio profesional recibido-, desde un enfoque integral y en términos comparativos con el modelo anterior basado en los formularios en papel, el beneficio neto resulta significativo.

La creciente digitalización de los trámites y, en general, la fuerte orientación por parte de la AFIP hacia la informatización de la relación con los contribuyentes con énfasis en Internet, se dificultaría en el marco del actual grado de desarrollo tecnológico de Argentina sin la participación del profesional contable o auxiliar impositivo. Asimismo, la brecha digital existente conlleva a la generalización de este modelo de intermediación a una gran cantidad de

contribuyentes, debido a que resulta necesario contar con una infraestructura tecnológica y administrativa mínima que muchas veces no se encuentra al alcance de las pequeñas empresas.

Este modelo también permite a la administración tributaria contar con un interlocutor mejor preparado para comprender las obligaciones de los distintos impuestos y tributos. Sin embargo, en ningún caso el objetivo de la administración es orientar preferentemente la relación hacia este esquema, sino que resulta una premisa básica intentar desarrollar los procedimientos, las normas y los servicios de la manera más amigable y sencilla posible de manera de permitir al contribuyente que cuenta con un nivel de educación normal cumplir adecuadamente en forma personal con sus obligaciones si así lo desea.

#### 6. Iniciativas desarrolladas para reducir la carga del cumplimiento

Las acciones desarrolladas desde la AFIP responden a dos grandes objetivos: i) brindar asistencia y programas específicos para facilitar la determinación y el pago de los tributos y ii) disminuir la carga general del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes mediante distintos tipos de actividades e iniciativas.

##### Asistencia y programas específicos para facilitar la determinación y el pago de los tributos

En estas acciones el foco de atención se encuentra puesto en ayudar a quienes demuestran voluntad de cumplir con sus obligaciones fiscales y pueden llegar a tener dificultades prácticas, culturales o financieras, propiciando facilitarles la identificación de los tributos que le corresponde abonar, la determinación de la cuantía y asistiéndolos de ser necesario al momento del pago, de manera de alentar su permanencia en el sistema formal.

##### *Respecto a la liquidación del impuesto:*

- Sistema integrado de aplicaciones (SIAP): sistema informático que sirve de plataforma para los programas que desarrolla la AFIP y que deben ser utilizados por los contribuyentes para la generación de sus declaraciones juradas determinativas de impuestos y de los regímenes de la seguridad social y para las declaraciones informativas.

- “Su declaración”: posibilita la generación y transferencia electrónica de la declaración jurada del régimen de la seguridad social a los pequeños empleadores que registren una dotación máxima de cinco (5) trabajadores, sin utilizar los habituales programas aplicativos.

La nómina de empleados con su correspondientes “Clave única de identificación laboral” (CUIL) se genera de manera automática a partir de los datos registrados en la última presentación realizada por el contribuyente, más las modificaciones referentes a altas y bajas de personal informadas en el periodo mediante la transacción “Mi simplificación”,<sup>5</sup> permitiendo al empleador efectuar los ajustes que resultaran necesarios en función de los cambios que pudieran haber acontecido respecto a las remuneraciones, datos de obra social, grupo familiar, etc..

Esta importante iniciativa disminuyó sensiblemente los esfuerzos que mensualmente debían realizar las pequeñas y medianas para cumplir con sus obligaciones de seguridad social.

- “Mi orientación”: se trata de una herramienta electrónica de uso voluntario que no requiere identificación alguna y que permite al usuario simular i) el alta de nuevos inscriptos, indicando en que régimen quedará encuadrado el sujeto conforme la información ingresada ii) la recategorización en el Monotributo y iii) si le corresponde al sujeto presentar la declaración del impuesto sobre los bienes personales y, en tal caso, el monto a abonar del mismo.
- Guía Web de trámites: permite a cualquier persona con los conocimientos adecuados confeccionar su declaración, a partir de una serie de instrucciones detalladas para cada tipo de presentación posible.
- ABC de consultas y respuestas frecuentes sobre normativa y aplicativos: se trata de una base de conocimiento creada y actualizada en forma permanente a partir de las dudas y consultas planteadas históricamente por los contribuyentes.

---

<sup>5</sup> La aplicación “Mi simplificación” será comentada con mayor detalle en el apartado “7. Experiencias de cooperación intergubernamental”.

- Biblioteca electrónica especializada disponible en el sitio AFIP en Internet las 24 horas.
- Manuales y digestos desarrollados con el objetivo de ofrecer a los contribuyentes información específica sobre materias de su interés, necesaria para la confección y presentación de sus declaraciones determinativas de impuestos.

*Respecto al financiamiento de las obligaciones:*

- Plan de facilidades de pago “Hagamos un trato”: tiene como objetivo favorecer la regularización de deudas creando planes diferenciales de acuerdo a las posibilidades financieras de cada contribuyente. La iniciativa tiene carácter permanente y contempla todo tipo de deudas y de situaciones sin exigir requisitos de antigüedad de las obligaciones impagas. La solicitud de adhesión al plan se realiza por Internet sin la participación de funcionarios de la AFIP, con la posibilidad de realizar simulaciones que permiten determinar cual es el plan más adecuado a solicitar.

Uno de los requisitos principales del régimen es que el contribuyente autorice a la AFIP a ordenar el débito bancario periódico de las cuotas del plan, ya sea en una cuenta preexistente propia, en la de un tercero o en una caja de ahorro fiscal gratuita habilitada por la AFIP en una entidad bancaria. Las cuotas poseen una segunda oportunidad de cancelación a los diez días de su vencimiento y la tasa de interés es variable en función del tipo y origen de la deuda.

La característica distintiva de este régimen es que prevé la devolución del 30% de los intereses pagados a aquellos contribuyentes que hayan cumplido regularmente con el pago de las cuotas de su plan.

- “Mis facilidades”: se trata de un régimen especial de pagos periódicos parciales que le permite a los contribuyentes regularizar la cancelación de sus obligaciones impositivas, de los recursos de la seguridad social y de los derechos y demás tributos que graven las operaciones de comercio exterior, vencidas hasta el día 31 de agosto de 2005 inclusive.

- Incentivos para contribuyentes de buen cumplimiento en el Monotributo: consisten en la devolución cada año del componente impositivo correspondiente a una de las cuotas fijas del régimen.

### Disminución de la carga general del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes

#### *Respecto a la facilitación:*

- Presentación electrónica de declaraciones juradas: los contribuyentes pequeños y medianos pueden efectuar sus presentaciones indistintamente en el sitio Web de la AFIP o bien en las entidades bancarias que integran la red de la AFIP.
- Pago de obligaciones tributarias mediante *home banking*: este servicio cuenta con la participación de las redes de comunicaciones que utilizan los bancos integrados al esquema de cobranza por cuenta de la AFIP (actualmente 43 entidades).
- Generación del volante electrónico de pago (VEP) y débito bancario: para efectuar un pago por Internet el contribuyente debe ingresar al sitio Web de la AFIP, informar los datos del pago a realizar y seleccionar la red y entidad bancaria con la que va a operar, de manera de generar el respectivo volante electrónico de pago. El VEP creado queda disponible *on line* en el banco elegido por el contribuyente para que el mismo ordene el débito en su cuenta.

Cabe destacar que esta solución ha permitido minimizar los errores de imputación de los pagos a las deudas de los contribuyentes, eliminando molestias, reprocesos y sanciones como consecuencia de las imputaciones equivocadas que comúnmente realizaban los dependientes o intermediarios al momento de efectuar los pagos por las ventanillas de las entidades bancarias.

- Mayor amplitud de horarios: se considera la fecha de los pagos realizados mediante *home banking* de la misma manera que en la práctica comercial, es decir los horarios en que se puede operar en el sistema para que los pagos de tributos se imputen al mismo día de la transacción, son los mismos en que los

bancos permiten efectuar sus propias transacciones. Por ejemplo, algunos bancos operan de lunes a domingo de 8 a 22 hs.

- Sistema de Cuentas tributarias: este nuevo sistema informático de registro y control de las obligaciones tributarias de los contribuyentes actualmente en implantación, constituye un hito en la historia de la administración tributaria argentina a partir de permitir el acceso vía Internet por parte del contribuyente a los registros de la AFIP respecto al cumplimiento de sus obligaciones, utilizando para ello su clave fiscal. Por ejemplo, las empresas podrán verificar las declaraciones y pagos registrados, las retenciones y percepciones que le han sido acreditadas y los saldos de las distintas cuentas tributarias, realizar transacciones (presentaciones, pagos, compensaciones, ajustes, etc.) y conocer en cualquier momento el monto de su deuda tributaria o del saldo a su favor con el Fisco.
- Registro tributario: posibilita, en forma electrónica, efectuar consultas y modificaciones de datos, así como tramitar la baja de impuestos y regímenes.
- Auto-categorización de contribuyentes del Monotributo: esquema simplificado, no presencial y vía Internet (posibilita la adhesión, efectuar la recategorización y la modificación de datos).
- Cuenta corriente de monotributistas y autónomos: permite a los trabajadores independientes efectuar transacciones vía Web para: i) liquidar la deuda que eventualmente mantengan con los respectivos regímenes; ii) reimputar pagos efectuados erróneamente a periodos ya cancelados; y iii) obtener el volante electrónico de pago para la cancelación de la deuda.
- “Mis retenciones”: nuevo sistema que permite a cada contribuyente controlar la información remitida a la AFIP por terceros respecto a las retenciones o percepciones que éstos le realizaran.
- Incentivo al buen comportamiento fiscal: la AFIP realiza una diferenciación de los contribuyentes sobre la base de aspectos relacionados con los conceptos de confiabilidad y riesgo fiscal. Bajo esta premisa, se considera “contribuyente confiable” a aquel que posee buena conducta fiscal considerando:

- El cumplimiento en tiempo y forma de aspectos formales.
- La declaración correcta de su domicilio.
- La verificación de determinados indicadores técnicos (renta bruta/ventas, débito fiscal/crédito fiscal, etc.).
- El resultado de las auditorías fiscales practicadas.

Un contribuyente calificado como confiable tendrá que cumplir menos requisitos para el desarrollo de algunos de sus trámites, como por ejemplo para la obtención de determinados beneficios tributarios, legitimar la generación de créditos fiscales en el IVA o la aceptación del cómputo de gastos en el impuesto a las ganancias. Se encuentra bajo análisis la profundización de esta iniciativa de manera de incorporar deducciones y/o tasas diferenciales para los buenos contribuyentes.

- “Mis operaciones aduaneras”: mediante esta transacción electrónica, los usuarios del servicio aduanero pueden acceder, desde cualquier computador conectado a Internet, a diferentes consultas con información en línea relacionada con sus operaciones aduaneras registradas en el Sistema Informático María (SIM). De este modo los importadores, exportadores y despachantes de aduana monitorean el estado de sus declaraciones y trámites y cuentan con información oportuna que les posibilita organizar mejor sus actividades logísticas y administrativas, logrando en ocasiones una disminución de sus costos de distribución y almacenaje.
- Otros trámites digitales ágiles y asistidos: certificados de no retención de impuestos, devolución del IVA por operaciones de exportación, aspectos fiscales de la transferencia de inmuebles y firma digital para certificación.

*Respecto al acercamiento a las PyMEs:*

- Políticas de mayor cobertura: frente a la amplia dispersión geográfica ya comentada de los contribuyentes, la capilaridad ofrecida tradicionalmente por la AFIP a través de sus dependencias -direcciones regionales, agencias, distritos, aduanas, puestos aduaneros que ascienden a más de 170 distribuidas en todo el país-, ha sido reforzada con la apertura de Centros de Servicios y el

desarrollo de una gran cantidad de servicios en línea, accesibles mediante clave fiscal, orientados a lograr un mayor acercamiento.

Estos desarrollos han generado brechas que dieron lugar a un nuevo tipo de demanda de atención y asistencia personalizada. Ante estas circunstancias, los nuevos Centros de Servicios creados y las unidades de atención distribuidas de manera estratégica, pretenden abastecer la demanda de atención presencial y asistir a los contribuyentes en la autogestión de sus trámites y consultas.

- Rediseño funcional de las áreas de atención presencial: se trata de un proyecto destinado a obtener nuevas mejoras en la distribución interna de cada dependencia para responder de mejor manera a los cambios acontecidos y facilitar la atención del contribuyente a partir de, por ejemplo, mejorarle las condiciones de acceso, ponerle a disposición computadores personales con acceso al sitio institucional, etc.
- Centro de Información Telefónica (*Call Center*): mediante el canal telefónico, además de efectuar consultas, los contribuyentes pueden realizar determinados trámites (v.g. obtención de la “Clave de alta temprana”, obtención del certificado de no retención del impuesto a la transferencia de inmuebles, blanqueo de la “clave fiscal” necesaria para todo tipo de trámite digital con la AFIP).
- Campañas de información y publicidad: son el principal instrumento utilizado por las administraciones tributarias para comunicar en forma masiva a los contribuyentes cuestiones de especial interés y trascendencia que les afectan en gran medida.
- Domicilio fiscal electrónico: se trata de una aplicación informática instrumentada mediante una funcionalidad denominada "e-ventanilla" que opera a través del sitio "Web" de la AFIP. Los contribuyentes que optan por este servicio obtienen certeza acerca de las notificaciones que le cursa la AFIP, evitándose potenciales inconvenientes producto de dificultades en la comunicación tradicional.

Adicionalmente el servicio brinda una casilla postal virtual a los contribuyentes y los responsables donde reciben toda la información de la

AFIP (folletos, avisos y alertas de novedades por correo electrónico, descargas de archivos, etc.).

- Defensoría del contribuyente: programa permanente de gestión de reclamos y sugerencias que cuenta con personal especializado que los recibe y responde formalmente y de manera personalizada, ya sea en forma presencial, mediante el Centro de Información Telefónica (CIT) o mediante la aplicación existente en el sitio Web institucional de la AFIP. El programa, además de solucionar la situación puntual planteada por cada contribuyente, persigue identificar y procurar la rápida eliminación de la causa raíz de las distintas fallas y no conformidades sistémicas y de amplio impacto detectadas a partir del análisis estructurado de los eventos administrados.

*Respecto al aumento de la competitividad:*

- Factura electrónica: la AFIP ha normado e implementado recientemente un procedimiento a partir del cual se le reconoce, bajo ciertos requisitos, validez fiscal a los comprobantes emitidos electrónicamente que respaldan las operaciones comerciales entre las empresas.
- Póliza electrónica: otro servicio que significó una mejora en los procedimientos, agregando transparencia y seguridad en la gestión, tanto para el usuario como para la AFIP, fue la incorporación del servicio de constitución de las garantías requeridas por la administración para asegurar el cumplimiento de determinadas operaciones, mediante un novedoso esquema de póliza electrónica.

El Sistema se encuentra disponible las 24 horas de los 365 días del año, para todos aquellos garantes previamente habilitados.

- B2G (Business to Government): este servicio facilita a los contribuyentes y responsables cumplir con diversas obligaciones en forma sistémica, transfiriendo la información que se le requiere directamente desde su servidor informático, sin la participación de recursos humanos del contribuyente y de la AFIP (v.g. aplicación en terminales portuarias).

- Otras iniciativas vinculadas a la facilitación de las operaciones de comercio exterior tales como la “Iniciativa de contenedores seguros”, los asientos de alerta para la prevención de la falsificación marcara y los pasos fronterizos integrados.

*Respecto a la simplificación de los esquemas de control fiscal:*

- Auditorias de escritorio: basadas en cruces de información, puntuales y de corta duración, demandan una menor carga administrativa de atención al Fisco por parte del contribuyente seleccionado.
- Controles preventivos: intervenciones rápidas orientadas a preservar el ambiente de control.
- Controles no intrusivos aplicados a las operaciones de comercio exterior.
- Seguimiento satelital de medios de transporte y mercaderías.
- Comunicación preventiva de inconsistencias: se dirigen piezas postales a determinados grupos de contribuyentes que, por sus características, requieren de una especial atención, bien para recordarles aspectos concretos de su situación tributaria o para prevenir situaciones de riesgo.

*Respecto a la disminución de la brecha digital*

- Miconexión@FIP: convenios con compañías de telecomunicaciones para brindar una conexión *dial up* de acceso gratuito mediante Internet al sitio de la AFIP y otros relacionados, con aplicación de tarifas telefónicas reducidas.  
Cuenta con una cobertura geográfica del país superior al 98% y posibilita el acceso total a los distintos servicios AFIP y a las plataformas electrónicas bancarias utilizadas para el pago electrónico de tributos.
- Convenios con locutorios y centros de acceso a Internet para brindar asistencia a los contribuyentes sobre los servicios digitales de la AFIP. Incluye la capacitación del personal de estos lugares y comprende una extensa red territorial.

- \* afip y @fipwap: permiten el acceso mediante la telefonía celular a servicios tales como la presentación de reclamos y sugerencias, clave fiscal, consultas sobre datos de inscripción, formularios, aplicativos, novedades, etc.

## 7. Experiencias de cooperación intergubernamental

A partir de reconocer su rol federal y su trascendencia y liderazgo como organización pública argentina, la AFIP viene desarrollando con distinto grado de avance y éxito iniciativas conjuntas con entes públicos de carácter nacional, provincial o municipal tendientes a lograr varios objetivos, entre los cuales se destaca claramente el de llegar al mayor grado de facilitación posible de las operaciones de los contribuyentes, en especial de las pequeñas y medianas empresas.

El mayor logro alcanzado en esta línea de trabajo, lo constituye el procedimiento de simplificación registral de los empleadores y empleados que fuera denominado “Mi simplificación”, producto de un proyecto conjunto entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y la AFIP. Este programa que implicó un cambio radical en materia de registración laboral, significó que en un solo trámite electrónico los empleadores puedan registrar a sus trabajadores ante los distintos organismos con competencia sobre el control de los regímenes de la seguridad social -Superintendencia de Servicios de Salud, Superintendencia de Riesgos del Trabajo, Superintendencia de Administradores de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, Administración Nacional de la Seguridad Social, la propia AFIP y el Ministerio mencionado-, evitándoles tener que informar los datos en forma reiterativa.

De esta manera, se ha generado un instrumento que permite la registración en un único procedimiento de los trabajadores a todos los efectos laborales y de la seguridad social y la construcción y el mantenimiento en tiempo real y de manera permanente del “Padrón de empleadores y trabajadores”, con sus grupos familiares incluidos. Desde su implantación en el mes de agosto de 2006, el sistema ha procesado más de 4 millones de altas laborales, 3 millones de bajas y cerca de 4 millones de modificaciones de datos de los empleados y su grupo familiar.

En igual sentido y también relacionado con la facilitación del cumplimiento de los contribuyentes, se encuentra implantado y en continuo desarrollo el proyecto denominado

“Ventanilla única”. Esta iniciativa busca permitir al contribuyente resolver en un solo punto de contacto virtual, todas las instancias administrativas y de pago ante el gobierno nacional. Aquí el rol de la AFIP es central, a partir de responsabilizarse del desarrollo del nodo que permita extender y poner la red a disposición de la administración pública nacional, de manera que pueda brindarle este servicio a los ciudadanos de todo el país.

Por otra parte, se viene desarrollando en forma conjunta con la Inspección General de Justicia (IGJ) otro importante proyecto que tiene como objetivo principal lograr una mayor simplicidad y confiabilidad en todos los trámites relacionados con la constitución, modificación o baja de sociedades comerciales. Se trata básicamente de una transacción vía Internet que permite unificar los trámites de creación de una persona jurídica y de inscripción en la administración tributaria.

Para la AFIP, este servicio adquiere especial trascendencia, toda vez que actualmente no se dispone en forma orgánica, segura y actualizada de la totalidad de los datos que posibilitan el análisis de la conducta fiscal de los integrantes de las sociedades, previo a su inscripción en el registro tributario.

Mediante este servicio se intenta también establecer una base unificada de personas jurídicas juntamente con los organismos subnacionales con competencia en la materia.

## 8. El impacto de la tecnología de la información

Durante los últimos 15 años las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TICs) han posibilitado la generación de una nueva familia de soluciones para la administración tributaria, con posibilidades que hasta no hace muchos años atrás eran propias de la ciencia ficción. Los microcomputadores, la disponibilidad de estaciones de trabajo remotas, las redes de comunicaciones y, fundamentalmente, el uso de Internet, permitieron compartir mucho más fácilmente información entre diferentes empresas, lugares, oficinas e instituciones, generando la posibilidad de brindar toda una nueva gama de servicios que significó un cambio profundo en la relación Fisco-Contribuyente.

Uno de los aspectos que incidía negativamente en el cumplimiento voluntario de las obligaciones estaba históricamente asociado a las dificultades que el contribuyente debía superar o afrontar para cumplir con sus obligaciones. Por ejemplo, la auto declaración de los tributos se efectuaba en formularios de confección manual y solo era apoyada por instructivos muchas veces sujetos a diversas interpretaciones. En ocasiones, para presentar y pagar sus obligaciones el contribuyente tenía horas de espera. Este panorama se agravó a partir de la generalización del impuesto al valor agregado y de la individualización de los aportes a la seguridad social.

Para atender la situación descrita fue necesario recurrir a las nuevas soluciones aportadas por las TICs, las que permitieron repensar la misión de la administración tributaria que ya no se limitó prácticamente a las funciones de recaudación y fiscalización del cumplimiento de las obligaciones tributarias, sino que se complementó decididamente con un enfoque hacia los servicios de información y asistencia para promover el cumplimiento voluntario.

En Argentina, la AFIP es una de las grandes y complejas instituciones del Estado pionera en la incorporación creciente y permanente de las nuevas soluciones que las TICs ofrece día a día. En el año 1994, por ejemplo, entregó en forma gratuita a los 250.000 principales contribuyentes los programas aplicativos para la elaboración de las declaraciones juradas mediante el uso de sus microcomputadores personales (PCs) y formularios impresos con caracteres de lectura óptica (OCR) para el resto, minimizando de esta manera la presencia de los clásicos errores de cálculo, las omisiones de datos y los fallos en la transcripción de la información para asegurar una calidad de la misma que, entre otros efectos, facilitó la elaboración de las declaraciones y redujo significativamente el número de reclamos desde la administración tributaria, a partir de ingresar a sus bases los datos de todas las declaraciones de los contribuyentes con un aceptable nivel de calidad por primera vez en su historia.

Ya en 1998 la AFIP eliminó el papel como soporte de la declaración jurada, habilitando la red bancaria y otros dispositivos electrónicos para la lectura de las declaraciones en soporte magnético, para actualmente encontrarse recibiendo en forma masiva y electrónica millones de declaraciones a través de su propio sitio en la Internet. El uso de la red como soporte para el desarrollo de las funciones de la administración tributaria ha crecido en forma exponencial tanto hacia las empresas como internamente con una Intranet que interconecta a

289 oficinas y a más de 20.000 usuarios distribuidos geográficamente en todo el territorio de nuestro país.

El comienzo del uso de Internet por parte de la AFIP data de mediados del año 1996. En un principio, tuvo como objetivo promover la utilización de la red para poner información a disposición de los contribuyentes, el uso de herramientas Web en forma local y la utilización de las facilidades de correo electrónico. Con los años el crecimiento en el uso de Internet ha posibilitado el desarrollo de una gran cantidad de aplicaciones y funcionalidades, muchas de ellas interactivas. Estas nuevas posibilidades acompañaron también en muchos casos al rediseño de los procedimientos internos de la AFIP en busca de mejorar su eficacia.

De manera de poder identificar inequívocamente al contribuyente o su representante al momento de interactuar en forma electrónica por Internet con la administración tributaria, la AFIP ha desarrollado y administra un sistema de autenticación bajo la modalidad *single sign on*<sup>6</sup> denominado “clave fiscal” y utilizado para otorgar o restringir el acceso a las distintas funcionalidades y proteger los datos de los contribuyentes y de la administración ante eventuales intenciones de fraude o acceso indebido.

En consecuencia, para poder utilizar los servicios mediante la página Web de AFIP, además del número de identificación (CUIT/CUIL/CDI), se debe contar con el elemento de autenticación -contraseña o "password"- denominado "clave fiscal" otorgado por el sistema de registración, autenticación y autorización de usuarios del mencionado servicio.

La constante incorporación de nuevos y diversos servicios Web, y el crecimiento futuro proyectado en su utilización -casi excluyente de los trámites manuales-, determinaron la necesidad de extender y adecuar el sistema "clave fiscal", ya que no solo se utiliza para presentar declaraciones juradas y realizar pagos, sino que a través de estos servicios, las personas de existencia visible e ideal se encuentran habilitadas a adquirir derechos y contraer obligaciones y deberes tributarios de todo tipo de carácter aduanero, impositivo y/o de la seguridad social. El sistema contempla además la posibilidad de que el usuario real pueda ser el propio interesado o algún otro usuario designado por él, a través del sistema de “administración de relaciones”.

---

<sup>6</sup> Procedimiento único de autenticación y autorización de usuarios de múltiples aplicaciones de una misma organización.

En síntesis, la plena adopción de las posibilidades ofrecidas por las TICs produjo en la AFIP y los contribuyentes los siguientes efectos y beneficios:

- Replanteo de la misión de la administración tributaria
- Complementación del control con un enfoque de servicio
- Información y asistencia para promover el cumplimiento voluntario
- Posibilidad de brindar una nueva gama de soluciones electrónicas
- Capacidad de gestión eficaz de universos masivos de contribuyentes
- Rediseño de procedimientos internos
- Aseguramiento de la calidad y oportunidad de la información
- Mejora de la productividad

Como consecuencia se produjeron, entre otros, los siguientes resultados en las operaciones de la administración tributaria argentina:

- 100% de las declaraciones impositivas y de la seguridad social son electrónicas
- 80% se presentan por Internet
- 81% de la recaudación impositiva y de la seguridad social ingresa por Internet y se registra en tiempo real
- Los servicios electrónicos operan los 7 días las 24 horas
- 6,5 millones de claves fiscales otorgadas
- u\$s 41.000 millones en pagos ingresados por Internet (año 2006)
- 21 millones de declaraciones presentadas por Internet (año 2006)
- 10 millones de constancias de inscripción emitidas
- Una gran proporción de los datos existentes en las bases informáticas de la AFIP son accesibles y modificables vía Web por el contribuyente
- El control resulta más eficaz y eficiente a partir de su universalización y centralización en sistemas estables y confiables que actualizan las bases de datos, en la mayoría de los casos, en tiempo real

- Se observa una sensible mejora de la relación con el contribuyente a partir de la posibilidad de proveerle servicios electrónicos las 24 horas, reduciéndole significativamente la necesidad de concurrir a las dependencias o a los bancos
- 100% de los nuevos sistemas se desarrollan basados exclusivamente en su utilización a través de Internet y con integración en tiempo real entre ellos y las bases de datos institucionales

De esta manera, la AFIP ha asociado a sus funciones de control y de servicio la utilización de mayor tecnología, lo cual ha redundado en un control masivo sistémico y en una amplia oferta de servicios vía Web que se encuentran disponibles para todo el universo de contribuyentes, tanto en forma directa como por intermedio de los profesionales contables y asesores tributarios, atento que la accesibilidad resulta menor para las pequeñas empresas o para aquellas sin una adecuada estructura administrativa. Los nuevos procedimientos, muchos de ellos presentados en detalle en las secciones anteriores, han acercado la AFIP al contribuyente posibilitando la consolidación de una “ventanilla virtual”.

En definitiva, se trata de una verdadera revolución que abrió la administración a los ciudadanos y les brindó nuevas comodidades y facilidades para la realización de sus consultas, trámites y transacciones. Esta revolución, además de asegurar la calidad y oportunidad de la información utilizada por los sistemas de control de la AFIP, mejoró la productividad general y fue decisiva para el logro de mejoras sustanciales y sostenidas en el cumplimiento voluntario de las obligaciones por parte de los contribuyentes.

Mirando hacia el futuro, el desafío está en lograr que los responsables de las distintas funciones de la administración tributaria (operaciones, servicios, recaudación, fiscalización, etc.) y quienes desarrollan los sistemas de información, lleven el trabajo conjunto a un nuevo nivel que permita la generación de una contribución aún más valiosa a la mejora de los distintos procesos de gestión, lo que repercutirá también sin dudas en una reducción mayor de la carga administrativa de los contribuyentes.

## 9. Conclusiones

Desde la administración tributaria argentina se ha puesto en práctica en los últimos años una política general de disminución de la carga administrativa que significa el

cumplimiento fiscal para los contribuyentes, con especial énfasis en las pequeñas y medianas empresas.

Un repaso general de las distintas acciones e iniciativas detalladas en los apartados anteriores, nos permite resumir las principales líneas de esta política en los siguientes puntos:

- Puesta a disposición del contribuyente de la información que le pertenece y es custodiada por la administración tributaria
- Simplificación y seguimiento de trámites propios y de otros organismos
- Celeridad y uniformidad en la resolución de trámites
- Facilitación de consultas en todos los canales de atención, con foco en el sitio web institucional
- Sistemas interactivos con base en Internet para la realización de trámites
- Seguridad de las transacciones
- Apertura de Centros de servicios y nuevas Agencias
- Mayor integración de procedimientos impositivos, aduaneros y de la seguridad social
- Transparencia de la gestión
- Facilitación del ejercicio de los derechos de los contribuyentes
- Disminución de la carga probatoria en los trámites

A partir del análisis realizado de la experiencia argentina, se pueden sugerir ciertos lineamientos que podrían llegar a ser considerados al momento de realizar una revisión extensa e integrada de la temática que nos convoca, es decir en el estudio de la reducción de la carga administrativa de los contribuyentes:

La administración tributaria puede y debe participar en el diseño del sistema tributario aplicable a las PyMEs, en virtud de su conocimiento detallado de este universo de empresas contribuyentes.

La AFIP reconoce en la facilitación de la relación Fisco - contribuyente un camino para promover el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones de las PyMEs.

El logro de un equilibrio armónico en esta relación requiere de una actitud crítica permanente hacia la revisión y evaluación del servicio prestado

La utilización sistemática de las soluciones de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones TICs, posibilita y facilita sensiblemente el logro del objetivo de reducción de la carga administrativa de cumplimiento.

Se presenta el desafío de estudiar las particularidades de cada segmento de contribuyentes, relevar sus necesidades y continuar desarrollando medios efectivos para conocer oportunamente los cambios que hacen falta en la oferta de servicios y en la gestión en general de la administración tributaria y lograr una mayor y mejor interacción con los ciudadanos.

Bajo estas premisas, estandarizar los procedimientos, asegurar la utilización de criterios homogéneos y la calidad de los servicios prestados, simplificar los mecanismos de confección de las declaraciones determinativas e informativas, permitir la preparación y transmisión de declaraciones desde los propios sistemas informáticos de las empresas, profundizar el uso de matrices de riesgo para reducir las auditorías innecesarias y los requerimientos de datos y rediseñar la normativa y los trámites en la búsqueda permanente de su simplificación, son algunos de los pasos que continuará analizando nuestra administración con el objetivo de lograr una menor carga administrativa en el cumplimiento fiscal del buen contribuyente.

Anexo I

**REGIMEN SIMPLIFICADO PARA PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES - MONOTRIBUTO**

**Locaciones y/o prestaciones de servicios**

Categoría	Ingresos brutos	Magnitudes físicas		Cuota mensual	Aporte autónomos/Obra social(1)	Total
		Superficie afectada	Energía eléctrica consumida anualmente			
A	Hasta \$ 12.000	Hasta 20 m2	Hasta 2.000 KW	\$ 33	\$ 59,44	\$ 92,44
B	Hasta \$ 24.000	Hasta 30 m2	Hasta 3.300 KW	\$ 39	\$ 59,44	\$ 98,44
C	Hasta \$ 36.000	Hasta 45 m2	Hasta 5.000 KW	\$ 75	\$ 59,44	\$ 134,44
D	Hasta \$ 48.000	Hasta 60 m2	Hasta 6.700 KW	\$ 128	\$ 59,44	\$ 187,44
E	Hasta \$ 72.000	Hasta 85 m2	Hasta 10.000 KW	\$ 210	\$ 59,44	\$ 269,44

**Resto de Actividades**

Categoría	Ingresos brutos	Magnitudes físicas		Precio unitario(*)	Cuota mensual	Aporte autónomos/Obra social(1)	Total
		Superficie afectada	Energía eléctrica consumida anualmente				
F(2)	Hasta \$ 12.000(2)	Hasta 20 m2	Hasta 2.000 KW	\$ 870	\$ 33(2)	\$ 59,44	\$ 92,44
G	Hasta \$ 24.000	Hasta 30 m2	Hasta 3.300 KW	\$ 870	\$ 39	\$ 59,44	\$ 98,44
H	Hasta \$ 36.000	Hasta 45 m2	Hasta 5.000 KW	\$ 870	\$ 75	\$ 59,44	\$ 134,44
I	Hasta \$ 48.000	Hasta 60 m2	Hasta 6.700 KW	\$ 870	\$ 118	\$ 59,44	\$ 177,44
J	Hasta \$ 72.000	Hasta 85 m2	Hasta 10.000 KW	\$ 870	\$ 194	\$ 59,44	\$ 253,44
K	Hasta \$ 96.000	Hasta 110 m2	Hasta 13.000 KW	\$ 870	\$ 310	\$ 59,44	\$ 369,44
L	Hasta \$ 120.000	Hasta 150 m2	Hasta 16.500 KW	\$ 870	\$ 405	\$ 59,44	\$ 464,44
M	Hasta \$ 144.000	Hasta 200 m2	Hasta 20.000 KW	\$ 870	\$ 505	\$ 59,44	\$ 564,44

[\*:] Sólo en los casos de venta de cosas muebles.

[1:] Incluye \$ 35 para el SIJP, \$ 24,44 para obra social (sólo para el titular)

Si el trabajador se encuentra adherido al régimen de capitalización deberá adicionar \$ 33

Si el trabajador se encuentra en el régimen de reparto podrá optar por gozar de la prestación adicional por permanencia adicionando \$ 33

[2:] "Actividad Agropecuaria con ingresos anuales hasta \$ 12.000". podrán inscribirse en la categoría "F - actividad primaria", quedando obligados a ingresar sólo las cotizaciones mensuales fijas con destino a la seguridad social