# Impacto de la Reforma Tributaria 2025-2026 en las PyMES argentinas:

# Análisis de la carga fiscal y la previsibilidad en el marco tributario nacional

Universidad Abierta Interamericana (UAI)

Facultad de Ciencias Económicas

Contador Público

Candela Cabichian

2026

# Contenido

1. INTRODUCCIÓN ..... 3
1.1.JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA ..... 5
1.2.PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN ..... 9
1.3.OBJETIVOS ..... 9
2.ESTADO DEL ARTE ..... 10
2.1.ANTECEDENTE DE LA INVESTIGACIÓN ..... 16
3.MARCO TEÓRICO ..... 17
4.DISEÑO METODOLÓGICO ..... 35
5.ANÁLISIS DE DATOS ..... 37
5.1.ENCUESTAS ..... 52
6.CONCLUSIÓN ..... 69
7.BIBLIOGRAFÍA ..... 72
8. ANEXO ..... 74

# 1. INTRODUCCIÓN

El sistema tributario de un país no es simplemente un mecanismo de recaudación: es el espejo de su organización política, de su historia económica y de las tensiones no resueltas entre sus distintos niveles de gobierno. En Argentina, esa historia se tradujo en un entramado impositivo que los propios economistas se resisten a llamar sistema, prefiriendo hablar de régimen: un conglomerado de tributos nacidos de la emergencia, la improvisación y la conveniencia política de corto plazo. Sobre este escenario, el Gobierno Nacional lanzó en 2025 un ambicioso proceso de reforma tributaria cuyo núcleo es la eliminación del 90% de los impuestos nacionales y la descentralización de potestades fiscales hacia las provincias, planteando un cambio de paradigma sin precedentes en la historia fiscal reciente del país.

Las pequeñas y medianas empresas son el sector que más expuesto queda ante cualquier modificación del marco impositivo. Generan más del 70% del empleo privado formal en Argentina, operan con estructuras administrativas acotadas y carecen de los equipos contables y legales que les permiten a las grandes corporaciones absorber la complejidad normativa sin que esta afecte su rentabilidad. Para una PyME, cada nuevo tributo, cada cambio de alícuota o cada régimen de retención adicional no es un dato técnico: es una decisión sobre si contrata un empleado más, si puede bajar un precio o si le conviene permanecer en la informalidad. Es por esto que el análisis del impacto de la reforma tributaria 2025-2026 sobre las PyMEs argentinas no es solo un ejercicio académico, sino una necesidad de diagnóstico para el sector privado y para la política pública.

El período 2025-2026 presenta características que lo distinguen de los ciclos reformistas anteriores. En 2025, el sistema tributario argentino contaba con 155 tributos distintos entre los tres

niveles de gobierno, de los cuales solo diez explicaban el 98% de la recaudación total. Esa concentración evidencia con claridad el problema estructural que la reforma busca atacar: la gran mayoría de los gravámenes existentes no aportan financiamiento significativo al Estado, pero generan costos de cumplimiento que recaen desproporcionadamente sobre las empresas más pequeñas. En 2026, la primera etapa de la reforma produjo la eliminación de cinco impuestos nacionales sobre objetos suntuarios, vehículos, embarcaciones, seguros y servicios de telefonía, reduciendo los tributos nacionales de 45 a 40. La pregunta central que esta tesis busca responder es si ese movimiento, modesto en términos cuantitativos, se tradujo en algún cambio perceptible en la experiencia cotidiana de las PyMEs, y qué tan lejos está la reforma de los objetivos de simplificación y previsibilidad que declaró como propios.

Para responder esa pregunta, la investigación adopta un enfoque mixto que combina el análisis documental y normativo con datos primarios obtenidos mediante encuestas a propietarios de joyerías PyME, un perfil seleccionado por ser beneficiario directo de la eliminación del impuesto a los objetos suntuarios. Esta combinación metodológica permite contrastar el discurso oficial de la reforma con la experiencia concreta de quienes la viven en el mostrador: no como una estadística agregada, sino como una decisión diaria sobre precios, costos y planificación.

El trabajo se organiza en cuatro capítulos. El primero desarrolla el marco teórico sobre el sistema tributario argentino, los principios constitucionales que lo rigen y la distinción conceptual entre sistema y régimen tributario, que resulta central para interpretar los datos primarios. El segundo describe la estructura de tributos que afectan a una PyME representativa en los tres niveles de gobierno y presenta los parámetros de categorización vigentes. El tercero analiza el contenido específico de la reforma 2025-2026: sus objetivos, sus medidas concretas, el debate sobre el federalismo fiscal y la coparticipación, y sus ventajas y desventajas desde la perspectiva del sector

productivo. El cuarto presenta el análisis de los datos primarios, la triangulación con el marco teórico y el contraste entre las ventajas teóricas de la reforma y la percepción empírica de los encuestados.

La hipótesis que atraviesa esta investigación es que la reforma tributaria 2025-2026, en su primera etapa de implementación, opera más en el plano normativo que en el de la experiencia empresarial: reduce la cantidad de instrumentos fiscales pero no modifica sustancialmente la percepción de carga ni de previsibilidad de las PyMEs, en parte porque los tributos eliminados tienen un peso marginal en la recaudación y en parte porque el principal dolor fiscal del sector, Ingresos Brutos, es provincial y queda fuera del alcance de la reforma nacional. Los datos primarios que se presentan en el Capítulo IV permiten someter esa hipótesis a contraste empírico.

## 1.1. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La estructura tributaria de un país no es solo un mecanismo de recaudación, sino el reflejo de su organización política y económica. En Argentina, el sistema actual se caracteriza por ser un "conglomerado impositivo" nacido de la emergencia y la improvisación. En este contexto, la Reforma Tributaria 2025 propuesta por el Poder Ejecutivo representa un cambio de paradigma sin precedentes en la historia reciente.

La propuesta de eliminar el 90% de los impuestos nacionales y descentralizar la potestad tributaria hacia las provincias ataca directamente la raíz del problema actual: la superposición de gravámenes y la alta presión fiscal. La importancia de investigar este impacto radica en que:

- Afecta al motor del empleo: Las PyMEs generan más del 70% del empleo privado formal en Argentina. Cualquier alteración en su carga impositiva tiene un efecto dominó inmediato en el consumo y la estabilidad social.

- Transforma el Federalismo Fiscal: Pasar de un sistema de coparticipación (donde la Nación recauda y reparte) a uno de autonomía provincial cambia las reglas de juego para las empresas que operan en múltiples jurisdicciones.

- Riesgos de Supervivencia: La eliminación de impuestos nacionales podría ser sustituida por tributos provinciales más complejos o distorsivos, lo que para una PyME con estructura administrativa limitada podría resultar fatal.

El análisis de los años 2025 y 2026 es crítico debido a que representan las fases de implementación y consolidación de la reforma.

2025: El Año de la Transición y el Incertidumbre

- Impacto Normativo: Es el año previsto para el anuncio y puesta en marcha de la eliminación de instrumentos fiscales.

- Reconfiguración Estatal: Las provincias deberán, en este año, decidir cómo estructurar sus nuevos impuestos para suplir la posible caída de fondos que antes recibían vía coparticipación.

- Efecto Inmediato en PyMEs: Las empresas enfrentarán la incertidumbre de adaptar sus sistemas de facturación y costos a un marco legal en movimiento.

2026: El Año de los Efectos Estructurales

- Evaluación de la Competencia Fiscal: Para 2026 se podrá observar si se produjo la deseada "competencia entre provincias" para atraer inversiones o si, por el contrario, surgió una "guerra fiscal" destructiva que desfinanció servicios básicos.

- Medición de la Informalidad: Se podrá contrastar si la simplificación del sistema realmente estimuló el crecimiento de la economía formal, como plantea la teoría liberal de la reforma.

- Sostenibilidad: Será el periodo donde las PyMEs ubicadas en provincias con economías débiles mostrarán si pueden sobrevivir sin el respaldo del gasto nacional que hoy se distribuye federalmente.

Escribir sobre la reforma tributaria y su impacto en las PyMEs no es solo un ejercicio académico, es una necesidad de claridad estratégica para el sector privado y el sector público.

El sistema tributario actual es tan complejo que el 98% de la recaudación proviene de solo 10 tributos, a pesar de existir 155 tipos diferentes entre nación, provincias y municipios. Investigar este tema permite:

1. Anticipar costos de cumplimiento: Entender si la descentralización aumentará la burocracia local pese a la reducción nacional.

2. Planificación de Inversiones: Ayuda a las PyMEs a decidir en qué jurisdicciones operar basándose en la nueva autonomía fiscal provincial.

Para la Política Económica el escrito es importante para advertir sobre las posibles desigualdades regionales. La reforma podría beneficiar a PyMEs en provincias "ricas" pero asfixiar a aquellas en zonas donde el Estado provincial no tenga capacidad técnica para administrar impuestos complejos.

Más allá del análisis normativo y documental de las leyes que componen la Reforma Tributaria 2025-2026, la verdadera trascendencia de esta investigación radica en la incorporación

de datos primarios mediante encuestas y entrevistas dirigidas a empresarios PyME. Esta decisión metodológica no es accesoria, sino que constituye el núcleo que permite validar si los objetivos de estabilidad y previsibilidad fiscal se están cumpliendo en la práctica cotidiana de las organizaciones.

Investigar la percepción de los contribuyentes PyME es vital por las siguientes razones:

- Identificación de la Carga Administrativa Real: Mientras la teoría legislativa promete la eliminación de tributos, solo el empresario puede dar cuenta de si la complejidad burocrática ha disminuido efectivamente. Las encuestas permitirán detectar si la descentralización hacia provincias y municipios ha generado "costos ocultos" de cumplimiento que no figuran en las gacetas oficiales, pero que asfixian el flujo de caja de las PyMEs.

- Evaluación de la Previsibilidad y Seguridad Jurídica: La inversión y la contratación de personal dependen directamente de la confianza en el sistema. Al recolectar la percepción directa, este estudio podrá cuantificar el grado de incertidumbre que enfrentan los dueños de negocios durante el bienio 2025-2026. Entender si el empresario visualiza la reforma como un alivio permanente o como una tregua temporal es fundamental para predecir el comportamiento del empleo privado.

- Detección de Ventajas y Desventajas Operativas: El contacto directo con los protagonistas permite caracterizar los efectos financieros de la reforma con un nivel de detalle que las estadísticas agregadas omiten. Las encuestas facilitarán la identificación de qué impuestos específicos, a nivel nacional, provincial o municipal, siguen siendo los mayores obstáculos para la competitividad, permitiendo un análisis comparativo entre la intención del legislador y el impacto en el mostrador.

En conclusión, la importancia de este estudio reside en su capacidad de unir el análisis técnico-legal con la realidad subjetiva del sector productivo. En un país donde la brecha entre la norma escrita y su aplicación suele ser amplia, documentar la voz de quienes sostienen el 70% del empleo privado transforma este escrito en una herramienta de diagnóstico esencial.

Sin los datos primarios, cualquier conclusión sobre la Reforma Tributaria 2025-2026 sería parcial e insuficiente. Al integrar la percepción PyME, esta investigación se posiciona como un documento crítico para entender si Argentina se encamina hacia un federalismo fiscal eficiente y competitivo o si, por el contrario, está gestando una nueva forma de fragmentación económica que profundizará las desigualdades regionales. El éxito de la reforma no se medirá en los balances del Estado, sino en la capacidad de las PyMEs para planificar su crecimiento en un entorno de reglas claras y carga fiscal sostenible.

## 1.2. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Cómo impacta la Reforma Tributaria 2025-2026 en la carga fiscal, la estructura del sistema tributario y la previsibilidad de la gestión empresarial de las PYMEs argentinas?

## 1.3. OBJETIVOS

### OBJETIVO GENERAL

Analizar el impacto de la Reforma Tributaria 2025–2026 en las PyMES argentinas, en relación con la carga fiscal, la estructura del sistema tributario y sus efectos en la previsibilidad y la gestión empresarial.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Describir la estructura del sistema tributario argentino e identificar los principales tributos que afectan a las PyMES en los niveles nacional, provincial y municipal. Analizar los impuestos que generan mayores dificultades para las PyMES, considerando su carga económica, complejidad administrativa y efectos financieros.

2. Examinar las principales modificaciones introducidas por la Reforma Tributaria 2025–2026, especialmente en relación con la reducción de impuestos nacionales y la redistribución de potestades tributarias.

3. Evaluar la percepción de los empresarios PyME sobre el impacto de la reforma en la previsibilidad y estabilidad del entorno fiscal y analizar las expectativas respecto a la simplificación del sistema tributario.

4. Identificar y caracterizar las ventajas y desventajas de la reforma tributaria desde la perspectiva de las PyMES.

# 2. ESTADO DEL ARTE

El presente estado del arte tiene por objeto sistematizar y analizar críticamente la producción académica, técnica y documental existente en torno al impacto de la reforma tributaria 2025-2026 sobre las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) argentinas, con particular énfasis en la carga fiscal efectiva y la previsibilidad del marco normativo. La revisión se organiza en cuatro núcleos temáticos que permiten delimitar el campo de conocimiento explorado y fundamentar la pertinencia y originalidad de la investigación propuesta.

La literatura consultada evidencia que el problema de la presión tributaria sobre las PyMEs argentinas no es nuevo: constituye un eje recurrente en la agenda de política económica con antecedentes de larga data. Sin embargo, el período 2025-2026 presenta características singulares que lo distinguen de etapas anteriores, tanto por el contexto macroeconómico de ajuste fiscal como por la magnitud de los cambios normativos impulsados desde el Poder Ejecutivo Nacional. Este desajuste entre la urgencia del fenómeno y la aún incipiente producción académica específica sobre el período constituye, precisamente, el espacio que la presente tesis busca contribuir a llenar.

## 1. El sistema tributario argentino y sus desafíos estructurales

El análisis del sistema tributario argentino como objeto de estudio tiene antecedentes académicos de largo aliento. Una de las referencias fundacionales en materia de derecho tributario es la obra de Villegas (2009), quien en su Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario sistematiza los principios constitucionales que rigen la potestad tributaria del Estado, las categorías de tributos y los límites jurídicos a su aplicación. Esta obra constituye un marco teórico ineludible para comprender la arquitectura normativa sobre la que se asienta cualquier reforma fiscal en el país.

En línea con este enfoque jurídico, Vizcaíno en su Derecho Tributario complementa el análisis al examinar la estructura del sistema impositivo argentino desde una perspectiva de derecho positivo, con especial atención a los mecanismos de recaudación y las relaciones entre los distintos niveles de gobierno, nacional, provincial y municipal, en un esquema federal.

Más recientemente, el artículo publicado por ERREPAR (s.f.) titulado Por qué simplificar el sistema tributario es clave en una futura reforma fiscal en Argentina actualiza este diagnóstico al señalar que la complejidad normativa, la inequidad horizontal entre contribuyentes y la

superposición de cargas entre jurisdicciones continúan siendo los principales obstáculos para la modernización del sistema. Este trabajo introduce, además, el argumento de la simplificación como condición previa a cualquier reducción efectiva de la carga tributaria, lo cual resulta directamente pertinente para el período analizado en esta tesis.

### 2. La carga fiscal sobre las PyMEs argentinas: evidencia empírica

El segundo núcleo temático reúne la producción más directamente vinculada al objeto de estudio de esta tesis. La investigación de referencia en este campo es el trabajo final de especialización de Iturria (2024), titulado Presión tributaria argentina en PyMEs del sector industrial para el año 2022: el principal desafío que enfrentan en nuestro país para ser competitivas. Estudio comparativo con Uruguay, Chile y Perú, presentado en la Carrera de Especialización en Dirección y Gestión de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Este trabajo es de particular relevancia metodológica para la presente tesis, dado que adopta un enfoque mixto, cuantitativo y cualitativo, que combina el análisis documental de normativa impositiva con la recopilación sistemática de datos. Entre sus hallazgos más significativos, Iturria (2024) documenta que, según el informe Doing Business 2020 del Banco Mundial, el pago de tributos para una PyME argentina representa en promedio el 106,3% de la ganancia neta antes de impuestos, posicionando al país por encima de todos los países de Sudamérica y de las economías BRICS. Asimismo, constata la existencia de 165 tributos distribuidos en los distintos niveles de gobierno, una cifra que refleja no solo la magnitud de la carga fiscal sino también la complejidad del sistema como barrera operativa para las empresas.

El estudio comparativo que realiza Iturria (2024) con Uruguay, Chile y Perú permite contextualizar regionalmente la situación argentina y concluir que la presión tributaria local resta competitividad a las PyMEs industriales del país en términos de costos de producción y atracción de inversiones. Esta dimensión comparada, aunque no es el foco central de la presente investigación, provee un punto de referencia valioso para evaluar el alcance de las reformas en curso.

El Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF) aporta evidencia empírica actualizada a través de sus Vademécums tributarios. El Vademécum tributario argentino de PyMEs 2025 (IARAF, enero 2025), bajo la dirección de Nadin Argañaraz, determina que una PyME promedio debe afrontar al menos 37 tributos distintos, a los que se suman 30 regímenes de retención, percepción e información, conformando un total de 67 obligaciones formales y fiscales. El informe concluye que este entramado no solo absorbe recursos financieros sino también tiempo, capital humano y capacidad de planificación, generando mayores barreras para invertir, formalizar empleo y expandirse.

### 3. La Reforma Tributaria 2025-2026: contexto, medidas y debates

El tercer bloque reúne las fuentes más recientes y directamente vinculadas al período específico que aborda esta tesis. A diferencia de los bloques anteriores, este campo de conocimiento se nutre predominantemente de fuentes primarias oficiales y documentos técnicos, dado que la producción académica sobre la reforma 2025-2026 se encuentra aún en una etapa incipiente.

El Vademécum tributario 2025 (IARAF, mayo 2025) y el Vademécum tributario 2026 (IARAF, junio 2026) constituyen las fuentes técnicas de referencia para trazar la evolución del

sistema tributario a lo largo del período analizado. Estos informes permiten dimensionar los cambios normativos introducidos, comparar la carga efectiva antes y después de las modificaciones, y evaluar en qué medida las reformas impactaron sobre los distintos segmentos del universo PyME.

Desde la perspectiva de los actores gubernamentales, el webinar Reforma tributaria en Argentina - Parte 2, organizado por la Universidad del CEMA en diciembre de 2025, reúne a parte del equipo técnico que trabajó en el proyecto de reforma tributaria impulsado por el Gobierno Nacional. Esta fuente primaria oficial permite acceder de primera mano a los fundamentos, objetivos y alcances que el Poder Ejecutivo asignó al proceso reformista, constituyendo un documento de valor para contrastar el discurso oficial con la evidencia empírica disponible (Universidad del CEMA, 2025b).

En el mismo sentido, el programa emitido por el canal de la Universidad del CEMA en noviembre de 2025, en el que el Subsecretario Legal del Ministerio de Economía expone las líneas directrices del proceso de reforma, incluyendo la evaluación de la posible eliminación del monotributo, representa una fuente primaria de carácter institucional que documenta la agenda oficial en materia tributaria (Universidad del CEMA, 2025a). La eliminación o reformulación del monotributo constituye una medida de alto impacto potencial sobre las PyMEs, en particular sobre los pequeños contribuyentes y trabajadores autónomos que operan bajo este régimen simplificado.

### 4. Previsibilidad fiscal como condición del desarrollo PyME

El cuarto bloque aborda una dimensión que, si bien está implícita en gran parte de la literatura citada, merece un tratamiento específico: la previsibilidad del marco tributario como

variable determinante del comportamiento empresarial y de las decisiones de inversión. Esta perspectiva introduce una dimensión cualitativa que complementa el análisis cuantitativo de la carga fiscal.

El Banco Mundial, a través del proyecto Doing Business y su componente Paying Taxes, elaborado en colaboración con PwC, provee el marco comparado más citado en la literatura sobre clima de negocios y presión fiscal. Sus datos para Argentina muestran que el país se ubica entre los peores del mundo en el indicador de pago tributario, que mide no solo el monto de los impuestos sino también el número de pagos anuales, las horas requeridas para cumplir obligaciones formales y la tardanza del fisco en realizar devoluciones (Banco Mundial & PwC, 2020). Este último aspecto, la demora en la devolución de créditos fiscales, es especialmente gravoso en contextos inflacionarios, ya que erosiona el valor real de los activos tributarios de las empresas.

Desde una perspectiva regional más amplia, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) analiza en su Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2026 los desafíos de los sistemas tributarios de la región en términos de productividad, inclusión y sostenibilidad. Este informe proporciona un marco de referencia para evaluar la reforma argentina en perspectiva comparada y para comprender en qué medida las medidas adoptadas se alinean, o no, con las tendencias regionales en materia de modernización fiscal (CEPAL, 2026).

La tensión entre la estabilidad normativa necesaria para planificar inversiones y la volatilidad regulatoria histórica del sistema tributario argentino emerge como uno de los ejes más relevantes de la literatura especializada. Como señala el IARAF (2025), el principal desafío para las PyMEs no reside exclusivamente en el monto de la carga fiscal sino en la capacidad de anticipar

y planificar sus obligaciones tributarias en un entorno caracterizado por frecuentes cambios normativos. Esta observación es central para el diseño metodológico de la presente tesis, que busca capturar tanto la dimensión cuantitativa de la carga como la percepción cualitativa de los actores respecto a la previsibilidad del sistema.

## 2.1. ANTECEDENTE DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación toma como antecedente el Vademécum tributario argentino de PyMEs 2025, elaborado por el Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF, 2025) bajo la dirección de Nadin Argañaraz.

Incorporar este antecedente cumple una función de anclaje empírico para la tesis. El IARAF documentó que una PyME promedio debe afrontar 37 tributos y 30 regímenes de retención, percepción e información, conformando un total de 67 obligaciones formales distribuidas en los tres niveles de gobierno. Este relevamiento constituye el diagnóstico cuantitativo más completo disponible sobre la complejidad del sistema tributario argentino desde la perspectiva PyME, ampliamente citado tanto en la literatura académica como en el debate de política pública. Su inclusión como antecedente le otorga a esta tesis un piso de evidencia sólido y reconocido sobre el cual construir el análisis.

Al mismo tiempo, el Vademécum delimita con claridad el espacio que esta investigación viene a ocupar. El trabajo del IARAF describe y cuantifica la carga tributaria existente, pero no evalúa cómo la Reforma Tributaria 2025-2026 modificó ese escenario, ni incorpora la perspectiva de los propios empresarios sobre la previsibilidad y estabilidad del entorno fiscal. Es precisamente en esa doble dimensión, el impacto de la reforma y la experiencia subjetiva de sus destinatarios,

donde reside el aporte específico de esta tesis. El IARAF fotografía el problema en un momento dado; esta investigación analiza si la reforma lo está transformando.

# 3. MARCO TEÓRICO

## SISTEMA TRIBUTARIO

Como señala Villegas (1999), el sistema tributario está constituido por el conjunto de tributos vigentes en un país en determinada época. Cada conjunto de tributos es el resultado de las instituciones jurídicas y políticas de un país, de su estructura social, de la magnitud de sus recursos, de la forma de distribución de ingresos, de su sistema económico, etc. Está integrado con los variados impuestos que cada país adopta según su género de producción, su naturaleza geográfica, su forma política, sus necesidades sus tradiciones. No se puede establecer científicamente un sistema tributario modelo o ideal para todos los países. (p.513).

En los Estados de derecho, el principio de legalidad establece que todo tributo debe nacer de una ley, lo que convierte al sistema impositivo en un conjunto de normas vigentes. Por esta razón, analizar el sistema tributario es fundamental para el derecho tributario, que es la ciencia jurídica encargada de estudiar los impuestos.

Analizar el sistema tributario requiere comprender sus lineamientos generales y abordar la recaudación fiscal de forma integral. Esto exige evaluar la interacción entre los diferentes impuestos y sus tendencias evolutivas. Asimismo, implica estudiar cómo el sistema enfrenta y resuelve los desafíos de la política económica, la gestión financiera y la administración fiscal.

Schmölders sostuvo que la totalidad de los impuestos vigentes en un país, uno al lado del otro, no constituye siempre un conjunto o sistema razonable y eficaz (como se citó en Villegas,

1999, p.514). En la misma línea, Wagner consideraba que la expresión "sistema tributario" resultaba inadecuada para describir el "caos de tributos" observable en la práctica (como se citó en Villegas, 1999, p. 515).

Según Villegas (1999), estas ideas llevan a sostener que sólo puede llamarse “sistema” a un conjunto racional y armónico de partes que forman un todo reunidas científicamente por unidad de fin. En cambio, cuando las reglas se imponen o se siguen en forma inorgánica, sin orden y sin investigación de causas, con el solo propósito de lograr más fondos, se estás en presencia de un régimen, y no de un sistema tributario. (p. 515).

Esta posición responde a la más estricta lógica, ya que como bien dice Schmölders, “el concepto de sistema tributario indica más bien cierta armonía de los diversos impuestos entre sí y con los objetivos de la imposición fiscal o extrafiscal” (como se citó en Villegas, 1999, p. 516).

Pero advierte Sáinz de Bujanda que planteado el problema de considerar como sistema tributario a aquel que no carezca de un determinado vinculo lógico o hilo conductor, se advierte que la idea de sistema tributario aparece fuertemente influida por criterios ideales, cuya confrontación con las realidades impositivas de cada país provoca, en general, actitudes de desencanto o escepticismo. Pocas veces los tributos, afirma el profesor español, ofrecen entre sí ese engarce lógico a que se refiere Schmölders, y apenas si es posible conciliar en la práctica los objetivos, muchas veces discrepantes, que se persiguen con los distintos impuestos. (como se citó en Villegas, 1999, p. 516).

Debe aceptarse, entonces, que el concepto de sistema tributario aparece como meta o como aspiración, más que como explicación de algo existente.

## **“SISTEMA” TRIBUTARIO ARGENTINO**

El sistema tributario local se caracteriza por un fuerte arraigo de factores históricos. La evolución de los principales gravámenes demuestra que la transitoriedad, la emergencia y la improvisación definieron la estructura de un entramado impositivo consolidado con el único fin de financiar las crecientes demandas del fisco.

Hasta el momento, las reformas se implementaron sin una planificación científica y con la recaudación fiscal como única directriz evidente. Aunque existieron ciertas políticas de intervención fiscal orientadas a la reactivación económica, sus efectos prácticos quedaron neutralizados por la falta de lógica de la estructura tributaria en general.

En cuanto a la distribución de potestades impositivas entre el Estado nacional y las provincias, coexisten dos realidades: el diseño federal plasmado en la interpretación racional de la Constitución Nacional, y el esquema centralizado que opera en la práctica, donde la Nación legisla y recauda los tributos más significativos.

Villegas sostiene que: en nuestro país todavía no hay un código nacional tributario, pese a existir excelentes anteproyectos en la materia. Estas circunstancias demuestran que Argentina está aún lejos de tener un sistema tributario ideal. No creemos que sea deseable una reforma radical ni súbita, pero consideramos necesario mejorar nuestro sistema fiscal. No interesa que sea gradualmente, pero lo esencial es que se efectúe respondiendo a lineamientos derivados de un plan integral adaptado a las corrientes doctrinales en auge, a las necesidades reales del país y a su conformación institucional. (p. 521).

## DERECHO CONSTITUCIONAL TRIBUTARIO

Es la rama del Derecho que regula cómo el Estado ejerce su potestad tributaria, según las normas y principios establecidos en la Constitución Nacional. También coordina y delimita las

competencias tributarias entre diferentes niveles de gobierno (Nación, provincias, municipios) en sistemas federales.

La potestad tributaria es la facultad del Estado para crear tributos en forma unilateral. Implica la capacidad de exigir pagos a los contribuyentes, dentro de su jurisdicción. El elemento clave es el Estado impone estos tributos de manera coactiva.

Existen límites, que se los denominan principios, que frenan el poder del Estado para crear, modificar o suprimir tributos. Actúan como garantías de los derechos fundamentales de los contribuyentes, asegurando que la imposición sea justa, razonable, basada en la ley y no confiscatoria. Los principales principios son:

- **Principio de Generalidad**: la obligación tributaria recae sobre todos los que se encuentren en las condiciones legales para contribuir, sin distinción por sexo, edad, nacionalidad, clase social, etc. No se trata de que todos paguen, sino de que nadie debe ser eximido arbitrariamente por privilegios personales o de clase. Solo cuando responden a razones económicas, sociales, políticas o diplomáticas, como en el caso de instituciones de bien público o sectores de bajo poder adquisitivo.
- **Principio de Igualdad**: igual trato ante la ley a quienes están en iguales condiciones de capacidad contributiva. No implica igualdad matemática, sino equidad tributaria. Prohíbe distinciones arbitrarias o discriminatorias. Se puede declarar inconstitucional un impuesto si el legislador trata igual a quienes tienen diferente capacidad contributiva (Fallos: 270:374; 295:758).
- **Principio de Proporcionalidad**: los tributos deben guardar proporción razonable con la capacidad económica del contribuyente. No excluye la progresividad: Se permite que quien más tiene, más pague (progresividad de la alícuota).

- **Principio de No Confiscatoriedad**: el tributo no debe absorber una parte sustancial de la renta o el capital del contribuyente. La Corte ha fijado como presunción de confiscatoriedad cuando el tributo supera el 33% de la renta o valor.

**Casos relevantes**:

- Inmobiliario > 33% del rendimiento: inconstitucional (Fallos: 196:122).

- Sucesorio > 33% del valor: inconstitucional (Fallos: 190:159).

- Mejoras sin relación al aumento de valor: inconstitucional (Fallos: 130:161; 179:188).

- Suma de tributos: También puede haber confiscatoriedad por la presión fiscal acumulativa, aun cuando cada impuesto aislado sea constitucional.

- **Principio de Razonabilidad**: las normas tributarias y sus reglamentaciones deben ajustarse a la Constitución y no contradecir su espíritu. Aplicación: Antes de la vigencia: "Certeza ordenadora" → el legislador debe prever tributos justos y razonables. Durante la vigencia: "Certeza jurídica" → la ley debe ser clara e inteligible. Al momento de aplicación: "Certidumbre jurídica" → la autoridad debe respetar garantías del contribuyente (defensa, debido proceso, etc.).

- **Principio de Seguridad Jurídica**: los ciudadanos deben tener certeza sobre las normas y actos del Estado que los afectan. Etapas:

- Certeza ordenadora: Durante la creación de la norma.

- Certeza jurídica: Una vez vigente la norma.

- Certidumbre jurídica: Durante la aplicación concreta al contribuyente. Asegurar un marco jurídico estable, previsible y coherente.

## DERECHO TRIBUTARIO Y RÉGIMEN FEDERAL. PROBLEMAS. DOBLE IMPOSICIÓN INTERNA.

En los países federales puede surgir la doble o múltiple imposición entre el Estado nacional y las provincias, o entre éstas entre sí. Este fenómeno genera consecuencias negativas como la duplicación administrativa, aumento de los costos de recaudación, mayor burocracia, molestias para los contribuyentes y un incremento en la presión fiscal.

Sin embargo, la doble imposición interna no es inconstitucional por sí misma . García Belsunce sostiene que en Argentina ha prevalecido la tesis de que la superposición de gravámenes nacionales y provinciales no infringe normas constitucionales, aunque puede acarrear serios inconvenientes económicos. Solo se considera inconstitucional cuando viola garantías constitucionales o cuando implica una extralimitación en la competencia territorial del ente que impone el tributo.

Las principales soluciones para evitar la doble imposición interna son:

1) La separación de fuentes, que implica distribuir de forma taxativa los tributos entre los distintos. niveles de gobierno, aunque es de difícil aplicación práctica;

2) La coparticipación, que consiste en que el Estado nacional recauda ciertos tributos y luego distribuye parte del producido entre las provincias, método que resulta más efectivo y aplicado en la realidad.

## DISTRIBUCIÓN DE LA POTESTAD TRIBUTARIA EN ARGENTINA

### A. RÉGIMEN FEDERAL DE GOBIERNO Y POTESTADES TRIBUTARIAS.

La Constitución Nacional, en su artículo 1, establece que la Argentina adopta un régimen federal de gobierno, lo que implica la existencia de distintos niveles estatales: el Estado nacional, los Estados provinciales y, conforme al artículo 5, los municipios. Este sistema político

descentralizado tiene consecuencias significativas en el ámbito tributario, ya que cada uno de estos entes gubernamentales posee potestades tributarias propias, lo que los convierte en sujetos autónomos para legislar, administrar y recaudar tributos dentro de sus competencias.

### B. POTESTADES TRIBUTARIAS DE NACIÓN Y PROVINCIAS.

De la interpretación de diversos artículos de la Constitución Nacional (especialmente los artículos 4, 9, 67 y 108), se desprende una distribución de potestades tributarias entre la Nación y las provincias. Según esta visión, los impuestos indirectos son concurrentes, es decir, pueden ser legislados tanto por la Nación como por las provincias, salvo los derechos de importación y exportación, que son de competencia exclusiva y permanente de la Nación. En cuanto a los impuestos directos, son en principio de competencia exclusiva y permanente de las provincias, pero pueden ser utilizados por la Nación en forma transitoria y bajo circunstancias excepcionales, como la defensa o el bien común, conforme al artículo 67, inciso 2. En la práctica, sin embargo, esta distribución no se respeta plenamente: los impuestos indirectos más importantes, como el IVA y los impuestos internos, son legislados y recaudados exclusivamente por la Nación, y lo mismo ocurre con los impuestos directos de mayor peso, como el impuesto a las ganancias, cuya aplicación por parte del Estado nacional ha dejado de ser transitoria debido a prórrogas constantes. En consecuencia, la Nación concentra hoy la recaudación de los tributos más significativos, tanto directos como indirectos, lo que se aparta de la concepción constitucional original.

## LIMITACIONES CONSTITUCIONALES A LAS FACULTADES TRIBUTARIAS PROVINCIALES.

Las provincias ejercen potestades tributarias dentro del régimen federal argentino, pero sujetas a limitaciones constitucionales. El artículo 67 de la Constitución Nacional establece tres

restricciones principales: las provincias no pueden gravar el comercio interprovincial o internacional (inc. 12), no pueden neutralizar exenciones fiscales otorgadas por la Nación (inc. 16), y los establecimientos de utilidad nacional quedan bajo jurisdicción federal y fuera del alcance impositivo provincial (inc. 27). Estos principios fueron ratificados por la Corte Suprema en los fallos "Urrutia" (1977) y "SADE" (1977).

El régimen de coparticipación federal surge precisamente para resolver la superposición de potestades tributarias entre niveles de gobierno. Regulado por la Ley 23.548, establece un mecanismo de distribución automática de impuestos nacionales: 42,34% para la Nación, 54,66% para las provincias, y el porcentaje restante destinado a fondos de equiparación y aportes del Tesoro. La distribución secundaria entre provincias combina criterios de población (65%) y desarrollo relativo (25%), buscando compensar desigualdades estructurales. A cambio de adherirse al régimen, las provincias se comprometen a no gravar con tributos análogos a los coparticipados, con excepciones expresas como el inmobiliario, ingresos brutos, sellos y automotores.

## RECURSOS POR PROVINCIA

Al cruzar estos datos con la falta de desarrollo regional antes mencionada, queda expuesta la profunda fragmentación que sufre el sistema federal. En los gráficos se observa que un grupo de provincias con gran actividad económica, como Mendoza, Córdoba, Chubut, Santa Fe y Neuquén, son las que proporcionalmente menos recursos reciben de la masa coparticipable de origen nacional por habitante. De este grupo, casos particulares como Neuquén o CABA logran compensar esa quita gracias a su alta capacidad de recaudación local, sostenida por sus recursos de origen provincial.

El problema crítico aparece en el centro de la tabla, donde se encuentra un gran número de provincias atrapadas en una doble limitación. Estas jurisdicciones no reciben transferencias nacionales per cápita significativas, pero tampoco cuentan con economías locales fuertes que les permitan generar ingresos propios. Al quedar desamparadas por ambos lados, su recaudación total queda muy por debajo de sus necesidades estructurales. Esta asimetría refuerza la idea anterior: el esquema actual bloquea los incentivos de crecimiento y genera una dispersión enorme entre las provincias, destruyendo por completo la igualdad de oportunidades y la calidad de vida equitativa que ordena la Constitución Nacional.

La siguiente tabla elaborada por la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales muestra la evolución de la población total por habitante desde 1970 hasta la proyección para 2025. En términos generales, los datos reflejan que prácticamente todas las provincias del país han registrado un crecimiento sostenido en su cantidad de habitantes a lo largo de las décadas. Sin embargo, el dato más destacado es el comportamiento de la Provincia de Buenos Aires, que se diferencia del resto al experimentar un crecimiento de carácter exponencial, consolidándose como el distrito con el mayor aumento demográfico del territorio.

La tabla muestra los recursos totales per cápita de cada jurisdicción para el año 2024, calculados a partir de la suma de sus ingresos de origen nacional y provincial dividida por su cantidad de habitantes. Los datos reflejan una dispersión enorme entre lo que recibe cada una de las provincias y lo que terminan recaudando por persona. Mientras que la Provincia de Buenos Aires se encuentra en el piso más bajo con apenas 1,11 millones de pesos por habitante, en el otro extremo jurisdicciones como Tierra del Fuego alcanzan los 4,03 millones, seguidas por Catamarca con 2,98 millones y La Pampa con 2,96 millones, exponiendo la profunda brecha y la falta de uniformidad que existe en el reparto federal.

Entonces si nos ponemos a ver los recursos nacionales provinciales per cápita, es decir sumamos los recursos nacionales y sumamos los recursos provinciales y esto lo dividimos por la cantidad de personas vemos que hay una dispersión enorme entre lo que recibe cada una de las provincias con lo que termina recaudando.

## PYMES EN ARGENTINA

Una MiPyME es una micro, pequeña o mediana empresa que realiza, en el país, sus actividades en alguno de estos sectores: servicios, comercial, industrial, agropecuario, construcción o minero. Puede estar integrada por una o varias personas y su categoría se establece de acuerdo con la actividad declarada, a los montos de las ventas totales anuales o a la cantidad de empleados.

Se entiende por empresa a toda unidad económica que desarrolle, con ánimo de lucro, el ejercicio habitual de una actividad económica basada en la producción, extracción o cambio de bienes o en la prestación de servicios, que utiliza como elemento fundamental para el cumplimiento de dicho fin la inversión del capital y/o el aporte de mano de obra, asumiendo en la obtención del beneficio el riesgo propio de la actividad que desarrolla.

La Ley 24.467 de la Pequeña y Mediana Empresa establece en su artículo 2° (modificado por el artículo 6° de la Ley 27.444) que la autoridad de aplicación, hoy el Ministerio de Economía a través de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y los Emprendedores (SEPyME), es la encargada de definir qué empresas serán consideradas Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs).

Esta clasificación debe basarse en los siguientes tres atributos fundamentales:

1. Cantidad de personal ocupado: Se refiere al número de empleados que posee la empresa.

2. Valor de las ventas anuales: Considera la facturación total anual, descontando el IVA y otros impuestos.

3. Valor de los activos aplicados al proceso productivo: Es decir, el patrimonio o bienes utilizados para producir bienes o servicios (como maquinaria, herramientas, tecnología, etc.).

La autoridad de aplicación puede dictar normas complementarias o resoluciones técnicas para establecer los límites cuantitativos específicos de cada categoría (micro, pequeña, mediana tramo I y mediana tramo II), los cuales pueden variar según el sector económico (industria, comercio, servicios, agropecuario o construcción).

En consecuencia, El Gobierno Nacional, a través de la Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo del Ministerio de Economía de la Nación, actualizó los montos máximos de facturación que determinan las categorías MiPyME en el país. Se publicó a través de la Resolución N° 30/2024 (SIYDP), vigentes a partir de abril 2024 para cada sector y tramo.

**PARÁMETROS**

"Por medio de la resolución 1/2026, publicada en el Boletín Oficial del día de hoy, la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa renovó los límites de ventas totales anuales previstos en la resolución 220/2019 para la categorización como micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME)" [Errepar (2026, 01 de abril). MiPyME: se actualizaron los parámetros para la categorización. *Errepar*. Errepar.com].

La norma establece nuevos valores para los parámetros de límites de ventas totales anuales, personal ocupado y valor de los activos, en función de los cuales las empresas pueden inscribirse en el Registro de Empresas MiPyMES y acceder al Certificado PYME y los beneficios que éste otorga.

Los nuevos parámetros quedaron de la siguiente manera:

**Cuadro 1. Límites de ventas totales anuales expresados en pesos ($)**

| Categoría | Construcción | Servicios | Comercio | Industria y minería | Agropecuario |
|---|---|---|---|---|---|
| Micro | 743.730.000 | 374.060.000 | 1.738.060.000 | 1.207.910.000 | 909.260.000 |
| Pequeña | 4.412.940.000 | 2.255.110.000 | 12.380.800.000 | 9.025.610.000 | 3.349.360.000 |
| Mediana Tramo 1 | 24.621.200.000 | 18.664.740.000 | 58.848.790.000 | 64.238.670.000 | 19.711.080.000 |
| Mediana Tramo 2 | 36.927.730.000 | 26.655.990.000 | 84.070.280.000 | 129.764.070.000 | 31.263.100.000 |

*Fuente: Resolución 1/2026 - Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa*
*https://servicioscf.afip.gob.ar/publico/sitio/contenido/novedad/ver.aspx?id=3101*

**Cuadro 2. Límites de personal ocupado**

| Categoría | Servicios | Comercio |
|---|---|---|
| Micro | 7 | 7 |
| Pequeña | 30 | 35 |
| Mediana Tramo 1 | 165 | 125 |
| Mediana Tramo 2 | 535 | 345 |

*Fuente: Resolución 1/2026 - Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa*
*https://servicioscf.afip.gob.ar/publico/sitio/contenido/novedad/ver.aspx?id=3101*

En el caso del límite de activos expresados en pesos ($), el tope de activos en pesos es 3.438.000.000.

**TRIBUTOS DE UNA PYME**

En un año una empresa paga regularmente impuestos, tasas y contribuciones a los distintos niveles de gobierno por su operatoria, según el tamaño, rubro, cantidad de empleados, superficie, etc. El objetivo de esta investigación es identificar y presentar los tributos que gravan la actividad empresarial de una PYME modelo.

La PYME modelo de este estudio está constituida como una S.R.L, cuenta con un establecimiento propio, una flota de tres vehículos y empleados en relación de dependencia. Posee productos electrónicos (notebooks y celulares) para realizar sus actividades y renueva uno de ellos al menos una vez al año. Para su proceso productivo utiliza insumos importados y exporta parte de su producción. Agrega o renueva por un modelo 0km todos los años al menos un vehículo de la flota. Realiza al menos un trámite administrativo por año a nivel provincial y municipal. Utiliza los servicios de telefonía, internet, electricidad, agua y gas natural.

En la primera sección del análisis se cuantifican los principales tributos directos e indirectos que afectan a una pyme representativa. Posteriormente, la segunda parte examina los regímenes de percepción, retención e información que recaen sobre estas empresas; estos mecanismos de pago anticipado han adquirido una gran complejidad, elevando significativamente los costos de administración tributaria para el sector privado.

**Cuadro 3. Principales tributos que paga una PYME argentina**

| Actividades de la PYME | Tributos que gravan la actividad |
|---|---|
| **Compra de insumos** | IVA \| IIBB \| TISH \| Cheque |
| **Compra de insumo importado*** | Derecho de importación \| Tasa estadística |
| **Venta de producto final en el país** | IVA \| IIBB \| TISH \| Cheque |

| | |
|---|---|
| **Exportación de producto final*** | Derecho de exportación |
| **Servicio de internet** | IVA \| IIBB \| TISH \| Cheque \| Fondo fiduciario del servicio universal \| Tasa de control, fiscalización y verificación |
| **Servicio de telefonía celular** | IVA \| IIBB \| TISH \| Cheque \| Tasa por inspección de estructuras \| Tasa de abonados \| Fondo fiduciario del servicio universal \| Tasa de control, fiscalización y verificación \| Impuesto Interno a la Telefonía Celular y Satelital |
| **Servicio de electricidad** | IVA \| IIBB \| TISH \| Cheque \| Fondo para el desarrollo de energía provincial \| Tasa de alumbrado público |
| **Servicio de gas natural** | IVA \| Fondo fiduciario para consumo de gas residencial en zonas frías \| IIBB \| TISH \| Cheque \| Fondo provincial sobre los servicios públicos \| Tasa de ocupación de espacios públicos |
| **Servicio de agua** | IVA \| TISH \| Cheque \| Tasa de financiación del ente regulador \| Contribución para el financiamiento de estructura sanitaria |
| **Trámites administrativos en provincias y municipios** | Tasa provincial por servicios administrativos** y Tasa municipal por servicios administrativos** |
| **Cartelería publicitaria** | Derecho de publicidad y propaganda |
| **Propiedad del inmueble de la fábrica** | Impuesto inmobiliario provincial \| Tasa inmobiliaria municipal |
| **Propiedad de la flota de vehículos** | Impuesto provincial del automotor \| Tasa municipal del automotor \| Derecho de inspección técnica de vehículos |
| **Seguro automotor** | IVA \| IIBB \| TISH \| Cheque \| Impuesto interno a seguros |
| **Combustible*** | IVA \| IIBB \| TISH \| Cheque \| Impuesto al dióxido de carbono \| Impuesto sobre los combustibles líquidos |
| **Renovación de flota de vehículos** | IVA \| IIBB \| TISH \| Cheque \| Inscripción inicial nacional \| Impuesto a los sellos |
| **Compra de teléfono celular** | IVA \| IIBB \| TISH \| Cheque \| Impuesto Interno a los productos electrónicos |
| **Compra de notebook** | IVA \| IIBB \| TISH \| Cheque |

| | |
|---|---|
| **Uso de medios bancarios** | Cheque |
| **Empleo de trabajadores** | Régimen para los trabajadores en relación de dependencia: Contribuciones |
| **Aporte previsional de los dueños de la PYME** | Régimen de trabajadores autónomos |
| **Generación de Ganancias de la PYME** | Impuesto a las ganancias a sociedades |

*Fuente: Elaboración propia en base a IARAF (2025). Vademécum tributario argentino de PyMEs 2025.*

**Cuadro 4. Principales tributos que paga una PYME argentina. Según nivel de gobierno. Año 2025**

| Nacionales | Provinciales | Municipales |
|---|---|---|
| Régimen para los trabajadores en relación de dependencia: Contribuciones | Ingresos brutos | Derecho de publicidad y propaganda |
| Régimen de trabajadores autónomos | Tasa de financiación del ente regulador | TISH |
| Impuesto al "Cheque" | Fondo para el desarrollo de energía provincial | Tasa por alumbrado público |
| IVA | Fondo provincial sobre los servicios públicos | Contribución para el financiamiento integral de infraestructura sanitaria |
| Impuesto Interno: Productos electrónicos | Impuesto inmobiliario | Tasa de ocupación de espacios públicos |
| Impuesto Interno: Seguros | Impuesto automotor | Tasa por inspección mecánica y suministro de energía |
| Impuesto Interno: Telefonía celular | Impuesto a los sellos | Impuesto inmobiliario |
| Impuesto a los combustibles líquidos | Tasa por servicios administrativos | Impuesto automotor |
| Impuesto al dióxido de carbono | | Tasa por inspección de estructuras |
| Fondo fiduciario para consumo de gas residencial en zonas frías | | Tasa por servicios administrativos |
| | | Derecho de inspección técnica de vehículos |
| Derechos de importación | | |

| | | |
|---|---|---|
| Derechos de exportación | | |
| Tasa de estadística | | |
| Impuesto a las ganancias a sociedades | | |
| Fondo fiduciario del servicio universal | | |
| Tasa de control, fiscalización y verificación | | |
| Tasa de abonados | | |
| Inscripción inicial nacional de 0km | | |
| **TOTAL = 18** | **TOTAL = 8** | **TOTAL = 11** |
| **Tributos totales = 37** | | |

*Fuente: Elaboración propia en base a IARAF (2025). Vademécum tributario argentino de PyMEs 2025.*

**Cuadro 5. Principales regímenes de percepción, retención e información que recaen en las PYMES. Año 2025**

| Regímenes de retenciones y percepciones sobre la PYME a nivel nacional: | Regímenes de retenciones y percepciones sobre la PYME a nivel provincial: | Regímenes de retenciones y percepciones de la PYME hacia terceros (Nacionales): | Regímenes de información generales: |
|---|---|---|---|
| Régimen general de percepción de IVA | Régimen general de percepción de IIBB | Régimen de percepción por operaciones con sujetos no categorizados en IVA | Carga de libros IVA compras y ventas mensualmente a portal IVA. |
| Régimen de percepción de IVA por operaciones de importación | Régimen de retención liquidación y rendiciones por compra con tarjeta de crédito | Retenciones de ganancias a proveedores | Carga mensual de conceptos no remunerativos |
| Régimen de percepción de Ganancias por operaciones de importación | Régimen de retención de administradores de sistemas de pagos y cobranzas | Retenciones de ganancias e IVA a monotributistas en el caso que superen los montos anuales de operaciones permitidas | Presentación anual de memoria y estados contables. |
| Régimen de percepción de Ganancias y Bienes Personales por operaciones alcanzadas por impuesto PAIS | Régimen general de percepciones | Régimen de retención impuesto a las ganancias por transferencia de inmuebles, cuotas o participaciones societarias | Presentación anual de información sobre títulos, acciones, cuotas y participaciones societarias |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Régimen de retención de IVA | Régimen de percepciones de servicios públicos | Régimen de retención impuesto a las ganancias para trabajo en relación de dependencia | Régimen de información BCRA (Divisas para operaciones comerciales y crediticias al exterior) |
| Régimen de retención de Ganancias | Regímenes de recaudaciones bancarias | Régimen de retención impuesto a las ganancias por pago de dividendo (distribución de utilidades en general) | Sistema registral empleados en relación de dependencia |
| | | Bienes personales acciones y participaciones societarias | Inscripción y modificaciones persona jurídica, declaración de CBU y administración de puntos de venta y facturación de la empresa |
| | | Régimen para los trabajadores en relación de dependencia: Aportes (Seguridad social, Obra social y ART) | Libro sueldos digital (mensual) |
| | | Régimen para los trabajadores en relación de dependencia: Retención de cuota sindical | Solicitud de categorización PYME |
| **TOTAL = 6** | **TOTAL = 6** | **TOTAL = 9** | **TOTAL = 9** |
| **Regímenes totales = 30** | | | |

*Fuente: Elaboración propia en base a IARAF (2025). Vademécum tributario argentino de PyMEs 2025.*

Considerando los tributos que recaen sobre la PYME representativa, el total de tributos es de 37 (18 nacionales, 8 provinciales y 11 municipales). Respecto al relevamiento del año 2024, la cantidad de tributos se redujo de 38 a 37, por la eliminación del impuesto nacional PAIS. Resulta importante aclarar que, debido a la exención del impuesto interno automotor a los vehículos utilitarios y pick-ups, se consideró apropiado eliminar el tributo del vademécum de este año y de los anteriores. Por el lado de los regímenes de retención, percepción e información, una PYME soporta 30 regímenes distintos. La suma de tributos y de regímenes es de al menos 67. De este estudio surge que el entramado tributario de una PYME tiene un alto grado de complejidad y una elevada cantidad de imposiciones tributarias.

## REFORMA TRIBUTARIA 2025-2026

El presidente Javier Milei anunció que tiene la intención de llevar adelante una reforma tributaria en 2025. Esta reforma buscaría eliminar el 90% de los impuestos nacionales y transferir parte del poder de recaudación a las provincias.

Plantea un rediseño profundo del sistema impositivo nacional con consecuencias estructurales tanto para la administración pública como para el sector productivo. Es una visión liberal de reorganización del Estado y simplificación de las estructuras fiscales. La eliminación del 90% de los impuestos nacionales apunta a la cantidad o al número de tributos, no al monto que recauda. "Él no está hablando de eliminar el 90 % cuantitativamente, sino que está hablando de la cantidad de instrumentos". [Baja del 90% de los impuestos: qué quiso decir Milei, según Sturzenegger, y por dónde habría que empezar.

El "vademécum tributario argentino", un informe que sistematiza la normativa impositiva vigente, revela una proliferación de tributos nacionales, provinciales y municipales que, en muchos casos, se superponen o duplican gravámenes sobre la misma base imponible.

En el país existen numerosos impuestos y tasas con distinto peso en la recaudación tributaria. IARAF (Instituto Argentino de Análisis Fiscal) identificó la existencia de 155 diferentes tipos de tributos a lo largo de nuestro país sobre la base del análisis de la legislación tributaria de 2024. Entre estos gravámenes se encuentran impuestos, tasas, contribuciones y derechos con distinta incidencia en la recaudación total.

Independientemente de la diversidad de tributos identificados, la recaudación efectiva de todos los niveles de gobierno se encuentra concentrada en relativamente unos pocos.

Los 10 tributos más importantes aportan el 98% de la recaudación nacional total, según los datos del ARCA. Son IVA, Ganancias (a los Ingresos), contribuciones patronales, aportes personales, crédito y débito, impuesto PAIS, derechos de exportación, derechos de importación, internos coparticipados y Bienes Personales.

"Los tributos pueden clasificarse como impuestos, tasas y contribuciones. La diferencia fundamental entre un impuesto y una tasa o contribución específica es que en los primeros se grava una manifestación de capacidad contributiva que no precisa ser acompañada de una contraprestación específica por parte del Estado, en tanto que en el caso de tasas y contribuciones la obligación de pago se origina en la prestación estatal de un bien, obra o servicio que beneficia de manera focalizada al contribuyente" [Baja del 90% de los impuestos: qué quiso decir Milei, según Sturzenegger, y por dónde habría que empezar (S.F.)

La segunda parte de la propuesta, el traspaso de potestades fiscales a las provincias representa una transformación del régimen de federalismo fiscal. Actualmente, el sistema argentino está basado en un esquema de coparticipación de impuestos, donde la Nación recauda la mayor parte y luego distribuye fondos a las provincias. La descentralización planteada implicaría una mayor autonomía fiscal provincial, lo cual podría generar incentivos diferenciados en la política tributaria subnacional y un nuevo equilibrio en la relación Nación-provincias.

# 4. DISEÑO METODOLÓGICO

- Diseño: Explicativo | Abordaje: mixto | Temporal: Transversal

**Universo, Población y Muestra**

- Universo: Argentina

- Población: Pequeñas y Medianas Empresas
- Muestra: 3 empresarios Pymes comerciales.

La investigación adopta un diseño explicativo con abordaje mixto y corte transversal. El enfoque mixto permite combinar el análisis documental y normativo, fuentes secundarias como informes del IARAF, datos del ARCA y legislación vigente, con datos primarios obtenidos mediante encuestas a empresarios PyME, lo que posibilita contrastar el diagnóstico técnico de la reforma con la experiencia concreta de sus destinatarios. El corte transversal delimita el análisis al bienio 2025-2026, período que comprende la implementación inicial de la reforma y sus primeros efectos observables.

El universo de la investigación es la República Argentina. La población está constituida por las pequeñas y medianas empresas argentinas, definidas según los parámetros de la Resolución 1/2026. La muestra comprende tres propietarios de joyerías PyME del sector comercial, seleccionados mediante un criterio de muestreo intencional: el sector joyero es beneficiario directo de la eliminación del impuesto interno a los objetos suntuarios, una de las cinco medidas concretas de la reforma, lo que otorga a los encuestados una posición privilegiada para evaluar su impacto real. El tamaño reducido de la muestra es coherente con el abordaje mixto adoptado, en el que la pertinencia teórica de los casos prevalece sobre la representatividad estadística.

El instrumento de recolección de datos fue una encuesta estructurada administrada mediante formulario digital a través de Google Forms, con preguntas cerradas de opción múltiple y una pregunta abierta final. Las preguntas se organizaron en torno a los ejes centrales de la investigación: percepción del sistema tributario, previsibilidad del entorno fiscal, impacto concreto

de la eliminación de impuestos, riesgo de compensación subnacional y expectativas de formalización.

# 5. ANÁLISIS DE DATOS

## ¿POR QUÉ UNA REFORMA?

Varios economistas sostienen que en Argentina no hay un sistema tributario sino un régimen: mientras el primero es un conjunto interrelacionado de tributos con lógica común, el segundo es una acumulación de gravámenes creados a medida que surgen necesidades financieras del Estado, sin vinculación entre sí. Los sistemas tributarios pueden ser racionales, cuando la armonización se busca desde su creación, o históricos, cuando se logra con el tiempo mediante reformas. Argentina se encuentra lejos de ambos: persiste un entramado normativo complejo a nivel nacional, provincial y municipal, con tributos superpuestos y regulaciones engorrosas que ningún proceso parcial ha logrado resolver. Como señala Gómez (2025), si bien es positivo que el sistema político haya reconocido la necesidad de simplificar, este es solo el capítulo inicial de un largo libro.

Un mal régimen tributario genera tres efectos negativos concretos. Primero, expulsa inversión: los inversores buscan previsibilidad y la arbitrariedad fiscal los ahuyenta hacia países con reglas claras. Segundo, frena el crecimiento: castiga al que produce, incentiva la informalidad y reduce la competitividad de las empresas locales. Tercero, profundiza la injusticia social: un régimen regresivo basado en impuestos al consumo castiga más a quienes menos tienen. Por eso la reforma no debe buscar solo recaudar más, sino recaudar mejor.

Una verdadera reforma debe asegurar dos cosas: seguridad jurídica y estabilidad. Cuando las leyes impositivas se desvían de su fin recaudatorio genuino y se transforman en herramientas de regulación ideológica, se produce una distorsión severa del régimen legal. La constante manipulación del marco impositivo, ejemplificada en las innumerables reformas del IVA, erosiona la confianza de los contribuyentes y paraliza la actividad económica. Un país con reglas claras, técnicas y firmes a lo largo del tiempo es condición indispensable para que la reforma tenga efecto real.

Aunque las tasas nominales parecen claras, 21% de IVA, 35% de Ganancias, el costo financiero real es significativamente mayor. La acumulación de retenciones bancarias, percepciones comerciales y aduaneras, anticipos fiscales y retenciones a clientes obliga a las empresas a pagar impuestos por adelantado en cada operación. Esos cobros anticipados muchas veces superan el impuesto real, y como los saldos a favor quedan atrapados en pesos que no se actualizan por inflación, pierden valor día a día. El resultado es que el sistema inmoviliza el capital de trabajo de las empresas: ese dinero, en lugar de generar inversión o empleo, queda congelado en el Estado y termina trasladándose a los precios.

A esto se suma la denominada "ley parche": la acumulación histórica de modificaciones legislativas destinadas a enmendar deficiencias de normas anteriores, sin coherencia ni visión de largo plazo. Esta superposición de normativas incompatibles destruye los estímulos para la inversión y alimenta la economía informal. La prueba más evidente de este fracaso es la necesidad recurrente de blanqueos de capitales cada cuatro años: el verdadero desafío de la reforma es fijar reglas estables que integren de manera permanente a quienes hoy operan fuera del sistema, eliminando los costos ocultos que hacen que las tasas efectivas superen ampliamente a las nominales.

## TRIBUTOS

Del análisis de la legislación tributaria de 2025, se identificó la existencia de 155 diferentes tipos de tributos a lo largo y ancho del país.

La recaudación tributaria consolidada, sumando Nación y provincias, representa actualmente el 29% del PBI. Lo llamativo de esta cifra es que un puñado muy chico de tributos explica la casi totalidad de los ingresos del Estado. De hecho, el 85% de la recaudación se concentra en solo cinco componentes: el IVA, el Impuesto a las Ganancias, Ingresos Brutos, los aportes a la Seguridad Social y el impuesto al débito bancario. Si a este grupo se le suman los derechos de exportación e importación, el impuesto a los combustibles, las tasas de seguridad e higiene municipales y los impuestos internos coparticipables, el nivel de concentración alcanza un contundente 94%. Esta realidad demuestra que la gran mayoría de los gravámenes existentes tienen un aporte marginal y solo aportan complejidad. Por lo tanto, existe un problema de simpleza estructural que se debe resolver de manera urgente, reduciendo drásticamente la cantidad de tributos y abriendo el debate sobre cuáles de estos impuestos principales, a pesar de su peso fiscal, también deberían ser eliminados debido a sus efectos distorsivos.

“Al hacer el análisis de la importancia relativa de cada tributo en la recaudación tributaria consolidada, el IVA es el principal aportante con un 24%, seguido de aportes y contribuciones con un 19%. El tercer lugar es ocupado el impuesto a las ganancias de personas físicas y jurídicas con un 17%. El impuesto provincial a los ingresos brutos participa con el 14% y la Tasa de inspección, seguridad e higiene lo hace con el 2,4%”.

Luego de examinar el escenario correspondiente a 2025, el análisis se traslada hacia las proyecciones del siguiente ejercicio fiscal. En 2026, los datos arrojados mostraron que hubo una

disminución en la cantidad de tributos. Hubo una baja de 5 impuestos nacionales. Los tributos nacionales relevados pasaron de 45 a 40, los tributos provinciales se mantuvieron en 28 y los tributos municipales se mantuvieron en 82. Esta reducción específica se concentró en la eliminación de gravámenes internos aplicados a vehículos, embarcaciones de recreo, seguros, objetos suntuarios y servicios de telefonía.

A pesar de esta reducción y de la existencia de un vasto entramado normativo, el sistema fiscal argentino mantiene una concentración extrema en un puñado de gravámenes, dejando en evidencia la baja eficiencia marginal de la gran mayoría de las cargas vigentes.

Esta dependencia se traduce en que solo seis tributos generan el 85% de la recaudación consolidada de los tres niveles de gobierno. El Impuesto al Valor Agregado (IVA) lidera como el principal sostén del Estado con el 25% de la torta regulatoria, seguido muy de cerca por los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social (19,1%) y el Impuesto a las Ganancias (18,1%). El bloque mayoritario lo completan el impuesto provincial a los Ingresos Brutos (14,7%), el Impuesto a los Créditos y Débitos Bancarios (5,9%) y la Tasa de Inspección, Seguridad e Higiene municipal (TISH), que aporta el 2,6%.

Cuando el análisis se amplía a los primeros diez tributos, la concentración trepa de manera crítica al 94% del total recaudado, al incorporar los combustibles líquidos (2,3%), los derechos de importación y tasa estadística (2,2%), las retenciones o derechos de exportación (2,0%) y el agrupamiento de otros tributos municipales (1,9%). El dato más contundente del diagnóstico es que los 140 tributos restantes del sistema apenas aportan un marginal 6% a la recaudación general. Esto demuestra de forma cuantitativa que la complejidad burocrática del esquema fiscal actual no

responde a una necesidad de financiamiento real, sino a una atomización de parches que satura la administración sin mover la aguja de los ingresos públicos.

## ¿CRECER PARA REFORMAR O REFORMAR PARA CRECER?

A la hora de hacer una reforma, surge una pregunta interesante: ¿se debe esperar que la economía crezca para recién ahí cambiar el sistema, o se necesita la reforma tributaria desde el principio para poder crecer?

Esto se puede ver ejemplificado con cinco impuestos distorsivos. La imagen muestra la proyección para 2025 de la presión tributaria efectiva de cinco impuestos distorsivos, los cuales representan en conjunto el 7,96% del PBI. Al analizar el impacto de cada uno, se observa que Ingresos Brutos es el gravamen más pesado con el 4,13% del PBI, seguido por el Impuesto al Cheque con el 1,65% y los derechos de exportación con el 1,43%. En una escala menor se ubican las Tasas de Seguridad e Higiene municipales (TISH) con el 0,54% y el Impuesto a los Sellos provincial con el 0,21%. Esta estimación, realizada por el IARAF en base a datos del Ministerio de Economía e INDEC, aclara además que no incluye la reciente baja en la carga de los derechos de exportación dispuesta por el Gobierno Nacional.

Por un lado, se sabe que es necesario aliviar la carga de impuestos del contribuyente para que la economía pueda arrancar y crecer. Pero, por el otro lado, se necesita el crecimiento para poder financiar la eliminación de esos impuestos sin destruir el equilibrio fiscal. El riesgo de avanzar a ciegas sin saber qué va a pasar con las cuentas del Estado genera un dilema: se necesita bajar los impuestos para crecer, pero a la vez se necesita crecer para poder hacer las reformas.

## COPARTICIPACIÓN Y FEDERALISMO FISCAL

Una cuestión clave de la distorsión del régimen tributario, y la razón por la cual se convirtió en un problema imposible de modificar, es la Ley de Coparticipación. Esta ley nació originalmente como una mala decisión para tapar un parche anterior, en una época donde cada provincia ejercía su poder tributario de forma aislada, cobrando impuestos sobre las mismas cosas varias veces y frenando el progreso económico del país. En ese escenario surgieron alternativas para ordenar el caos, como el Convenio Multilateral, pero lo que realmente dejó congelado este sistema ineficiente fue la Coparticipación.

Básicamente, la Coparticipación concentra la potestad de cobrar los impuestos en la Nación, para luego distribuir una parte de esa recaudación a las provincias. El problema de fondo es que este sistema elimina la responsabilidad política de los gobernadores. Por ejemplo, en impuestos como Ganancias o el IVA, alrededor del 60% de lo recaudado va directo a las provincias. Sin embargo, como el impuesto lo recauda la Nación, las provincias reciben los fondos sin tener que dar la cara ante sus ciudadanos ni asumir el costo político de la alta carga fiscal. No tienen ningún incentivo para transparentar que una gran parte de ese 21% de IVA o del 35% de Ganancias se lo llevan ellas.

La dificultad extrema para cambiar este esquema por algo mejor radica en las reglas de juego legales. Cualquier reforma necesita el acuerdo unánime de todas las provincias, lo que les da un poder de veto total. Como ninguna provincia quiere perder sus ingresos automáticos ni quedar expuesta políticamente a cobrar sus propios impuestos, bloquean cualquier intento de modificación. Una reforma real de federalismo fiscal debería apuntar a separar las cuentas del Estado Nacional de las provincias, obligando a cada jurisdicción a recaudar lo que gasta para devolverle la transparencia y los incentivos correctos al sistema.

El esquema actual de coparticipación limita la soberanía impositiva tanto de la Nación como de las provincias. La Nación no puede decidir con total libertad qué impuestos cobrar o cómo hacerlo. A su vez, las provincias tienen prohibido crear impuestos locales al consumo o a las ganancias porque ya existen gravámenes nacionales sobre esas mismas bases. De esta manera, se genera un círculo vicioso donde nadie puede modificar el sistema, y cualquier intento de cambio genera fuertes conflictos políticos y legales.

El sistema funciona mediante dos tipos de reparto. La distribución primaria determina qué porcentaje del total recaudado queda para la Nación y cuánto va para las provincias. Luego, la distribución secundaria define cómo se reparte la porción provincial entre las 24 jurisdicciones. El problema central es que estos porcentajes se fijaron de manera arbitraria hace décadas y hoy no reflejan la realidad económica ni la capacidad de recaudación de cada lugar. Existen provincias, especialmente en el norte del país, como Formosa, Chaco, Santiago del Estero, Tucumán, La Rioja o Catamarca, donde la actividad económica formal es muy baja. Estas jurisdicciones reciben por coparticipación muchísimo más de lo que podrían generar por sí solas, lo que elimina cualquier incentivo para desarrollar sus propias economías o mejorar su recaudación local.

La propia Constitución Nacional, luego de la reforma de 1994, exige la unanimidad de todas las provincias para aprobar una nueva Ley de Coparticipación. Lograr este consenso total es imposible en la práctica, ya que las provincias económicamente inviables jamás votarán una reforma que les quite los fondos automáticos que necesitan para sostener sus estructuras estatales.

Ante este freno, surge un fuerte conflicto de interpretación legal. La Coparticipación Federal es una ley del Congreso de la Nación a la que cada provincia adhirió mediante una ley local; por lo tanto, teóricamente, nada impide que la Nación derogue su propia ley de forma

unilateral. Sin embargo, el texto constitucional obliga expresamente a que exista un régimen de coparticipación. Como el Gobierno Nacional no puede quedarse sin ningún sistema de reparto, pero tampoco puede aprobar uno nuevo por la falta de unanimidad de las provincias, el modelo actual queda completamente bloqueado en una trampa legal de difícil solución.

¿Cómo se puede modificar? A pesar del bloqueo constitucional para cambiar la ley de fondo, existen alternativas técnicas dentro del marco legal vigente para modificar el esquema actual. La clave radica en la propia definición de la Ley de Coparticipación, la cual establece que el reparto federal aplica únicamente sobre los tributos nacionales coparticipables. El texto legal excluye expresamente de esta masa a los derechos de importación y exportación, a los tributos con una asignación específica, y a aquellos que tengan un régimen de distribución especial. Esta distinción abre dos vías concretas para actuar sin necesidad de buscar la unanimidad de las provincias ni modificar la ley madre. Aunque no es posible cambiarle el nombre al IVA para transformarlo en un derecho de aduana, el Congreso sí tiene la facultad de crear un nuevo impuesto y otorgarle por ley un destino específico o un esquema de distribución propio. Al nacer con estas características, el nuevo gravamen queda fuera del circuito de la coparticipación por disposición de la misma norma, cumpliendo además con los requisitos de la Constitución Nacional.

Claramente, esta estrategia genera tensiones políticas. Representantes de diversas provincias ya han manifestado su postura en contra, argumentando que una medida de este tipo sería inviable. Sin embargo, desde un análisis estrictamente normativo, el texto de la ley vigente no presenta ningún límite real para avanzar en esa dirección. Al tratarse de un sistema institucional de corte occidental, cualquier diferencia de criterio terminará resolviéndose en el ámbito judicial, transformando un problema de bloqueo legislativo en una discusión técnica que deberá dirimir la Justicia.

La Ley 23.548, sancionada en enero de 1988, establece el Régimen Transitorio de Distribución de Recursos Fiscales (Coparticipación) entre la Nación y las provincias argentinas.

El gráfico detalla la evolución de las transferencias automáticas y no automáticas regulares a las provincias y CABA entre 2015 y 2024, medidas como porcentaje de la recaudación total de impuestos nacionales sin contar Seguridad Social ni Comercio Exterior. En el análisis del período se observa que los recursos recibidos por las provincias partieron de un piso en 2015, con el 40,5% para los coeficientes primarios efectivos y el 42,5% al incluir las Obligaciones del Tesoro. A partir de allí se inició un crecimiento sostenido que llevó estos valores al 49,6% y 50,4% en 2019, alcanzando el pico máximo de toda la serie en el año 2020, con registros del 50,6% y 52,9% respectivamente. Luego de ese máximo, las transferencias mostraron una etapa de relativa estabilidad para finalmente exhibir una tendencia a la baja hacia el cierre del período en 2024, año en el que los coeficientes básicos finalizaron en 48,6% y la medición con Obligaciones del Tesoro se ubicó en 49,2%. La brecha entre ambas variables, estimada por el IARAF en base a datos de la DNAP y Presupuesto Abierto, refleja el impacto y la relevancia que tuvieron los fondos complementarios del Tesoro en el reparto federal, especialmente entre los años 2016 y 2018.

El mandato constitucional del artículo 75 inciso 2, que exige otorgar prioridad al logro de un desarrollo equivalente entre las jurisdicciones, no se está cumpliendo. En la práctica, el esquema de coparticipación vigente profundizó la fragmentación económica del país: consolidó a un grupo de provincias que dependen casi exclusivamente de los fondos automáticos sin desarrollar estructuras productivas propias, y obligó a las jurisdicciones con mayor actividad económica a buscar financiamiento alternativo porque no retienen los recursos que generan. La idea original de que la masa coparticipable funcionaría como motor de crecimiento para las regiones menos avanzadas fracasó por completo: las provincias con bajo nivel de desarrollo histórico continúan

hoy en la misma situación, sin mejoras estructurales en la calidad de vida ni en la igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional. La idea original de que la masa coparticipable funcionaría como un motor para impulsar el crecimiento de las regiones menos avanzadas fracasó por completo. Ni la aplicación de la ley actual ni las herramientas que sumó la Constitución lograron revertir la asimetría federal. Las provincias que históricamente mostraban un bajo nivel de desarrollo continúan hoy en la misma situación, sin haber logrado mejoras estructurales en la calidad de vida de sus habitantes ni en la igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

## OBJETIVOS DE UNA REFORMA TRIBUTARIA

El sistema tributario argentino actual se ha estructurado como una respuesta improvisada a crisis económicas recurrentes. Esto dio origen a tributos de emergencia como el impuesto al débito bancario, el impuesto PAIS o el impuesto a las grandes fortunas. Esta falta de planificación, sumada a cambios normativos constantes impulsadas por conveniencias políticas de corto plazo o ciclos electorales, genera una profunda incertidumbre que fomenta la informalidad en lugar de incentivar la incorporación de nuevos contribuyentes al sistema legal.

Para revertir esta situación, es necesario transformar profundamente los tres pilares de la reforma fiscal. En primer lugar, alivianar la carga tributaria exige ir más allá de la reducción de las tasas nominales; requiere eliminar el solapamiento de normas que provoca pagos duplicados en exceso y reducir drásticamente los altos costos de administración que ahogan a los contribuyentes.

En segundo lugar, la simplificación debe apuntar a que el cumplimiento fiscal sea previsible, ágil y sencillo. El Monotributo destaca hoy por su relativa facilidad, pero la transición hacia el Régimen General es un proceso excesivamente complejo. El Estado debe dejar de delegar

sus tareas en los ciudadanos, aliviándolos de cargas para-tributarias asfixiantes como la obligación de retener a proveedores y controlar percepciones de clientes.

Finalmente, se debe replantear la federalización para resolver el problema del federalismo fiscal de manera definitiva. Es indispensable corregir la contradicción de un modelo que se define como federal, pero que opera bajo un sistema de recaudación unitario y centralizado, devolviendo la verdadera competencia y autonomía fiscal a las provincias y municipios.

La recaudación tributaria nacional muestra una marcada asimetría y una altísima concentración en muy pocos tributos. Los impuestos representan el 61% de los ingresos totales del Estado a nivel nacional, pero la efectividad de esa recaudación depende casi exclusivamente de cuatro herramientas fiscales, las cuales acumulan el 98% del total recaudado. El Impuesto al Valor Agregado (IVA) se consolida como el principal motor fiscal al aportar el 51%, seguido por el Impuesto a las Ganancias (IAG) con un 30%. El resto se completa con el Impuesto a los Créditos y Débitos Bancarios (ICDB) con el 11%, y los Impuestos sobre los Combustibles y Tributos Internos (ITC / INT) con el 6%.

En contraposición, el sistema evidencia una larga lista de gravámenes catalogados como "los que NO recaudan". A pesar de su costo administrativo y la carga burocrática que imponen a los contribuyentes, tributos como Bienes Personales, el Monotributo (recursos impositivos), el impuesto a la transferencia de inmuebles, el fondo para educación cooperativa y diversos gravámenes sobre juegos de azar, apuestas y entradas de cine tienen un impacto marginal o nulo en el tesoro nacional. Este escenario demuestra que el diseño fiscal actual sostiene una estructura compleja y atomizada que genera costos de control pero no aporta un financiamiento significativo al Estado.

Por ejemplo, en el caso del monotributo, concebido originalmente como un mecanismo útil para formalizar la economía, ha perdido relevancia y efectividad en el escenario económico actual. El avance de la tecnología, marcado por la drástica reducción del uso de efectivo, la masificación de la facturación electrónica y la consiguiente disminución de transacciones manuales no registrables, ha dejado obsoleto su propósito inicial. Hoy en día, sostener este esquema diferenciado del régimen general resulta contraproducente: no funciona como una etapa de entrenamiento previo para el pago de impuestos y se ha transformado, en cambio, en una guarida para el enanismo fiscal.

El debate de fondo no gira en torno a aumentar la carga impositiva sobre los pequeños contribuyentes que no mueven la aguja de la recaudación. El verdadero desafío consiste en lograr su inclusión en un único régimen unificado de pago de impuestos. Para alcanzar este objetivo, no es suficiente con una simple eliminación del Monotributo; se requiere una reforma integral que lo absorba mediante una nueva ley de Impuesto a las Ganancias e IVA sustancialmente más simple y accesible para todos.

## VENTAJAS DE LA REFORMA TRIBUTARIA 2025-2026

La propuesta de reforma tributaria 2025-2026 presenta un conjunto de ventajas potenciales que se articulan en torno a dos ejes complementarios: la simplificación del sistema impositivo nacional mediante la eliminación de tributos de bajo rendimiento y la descentralización fiscal hacia las provincias a través de la transferencia de potestades tributarias. Ambos ejes se refuerzan mutuamente y, de concretarse, implicarían una transformación estructural del modo en que el Estado argentino recauda y distribuye recursos.

La eliminación del 90% de los impuestos nacionales, en términos de cantidad de instrumentos, no de monto recaudado, apunta a desmantelar un entramado normativo que el IARAF (2025) documentó en 155 tributos distintos a nivel nacional, provincial y municipal. Al conservar únicamente los tributos esenciales y estratégicos, el sistema se volvería significativamente más claro y predecible para ciudadanos y empresas. Esta simplificación reduciría los costos de cumplimiento administrativo que hoy absorben una porción considerable del tiempo y el capital de trabajo de las PyMEs: una empresa promedio debe gestionar 37 tributos y 30 regímenes de retención, percepción e información, conformando un total de al menos 67 obligaciones formales.

La eliminación de impuestos superpuestos, distorsivos o de bajo rendimiento tendría además un efecto cualitativo sobre la seguridad jurídica. Un sistema con menos normas es un sistema más fácil de conocer, cumplir y prever, lo que reduciría la incertidumbre que hoy paraliza las decisiones de inversión y expansión del sector PyME. En este sentido, la simplificación no es solo una medida de alivio económico sino también una condición para reconstruir la confianza de los contribuyentes en el sistema fiscal, un capital institucional que Argentina ha erosionado sostenidamente a través de décadas de reformas parciales y contradictorias.

El segundo eje de ventajas se vincula al traspaso de potestades tributarias a las provincias. Este modelo se basa en un federalismo fiscal más fuerte, donde cada jurisdicción recauda y gestiona sus propios recursos en lugar de depender de los fondos automáticos de coparticipación. La descentralización generaría un conjunto de efectos positivos encadenados que el diseño actual del sistema impide.

En primer lugar, introduciría mayor eficiencia en la gestión del gasto público. Las provincias que deban recaudar sus propios ingresos tendrían incentivos directos para gastar de manera más racional y transparente, evitando la irresponsabilidad fiscal estructural que induce el sistema de coparticipación, donde muchas jurisdicciones gastan más de lo que generan sin asumir el costo político de la recaudación. En segundo lugar, generaría una mayor alineación entre quién cobra los impuestos y quién presta los servicios financiados con ellos, lo que mejoraría la transparencia y la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

En tercer lugar, la descentralización habilitaría una competencia fiscal entre provincias que podría beneficiar al sector productivo. Si cada jurisdicción tiene autonomía para fijar sus propios tributos, las provincias que reduzcan su carga fiscal estarían en mejores condiciones de atraer inversión, turismo y nuevos contribuyentes, descentralizando la actividad económica y reduciendo la concentración geográfica que hoy caracteriza al país. Este mecanismo de competencia, propio de los sistemas federales maduros, actuaría como un freno natural a la expansión descontrolada de la presión tributaria subnacional.

Finalmente, un sistema más simple y con menores cargas generaría incentivos para que los actores que hoy operan en la informalidad se incorporen a la economía formal. Como se señala, el desafío no es solo recaudar más sino recaudar mejor: si las reglas son claras, accesibles y razonables, la decisión de formalizarse se vuelve menos costosa y más atractiva. Esto ampliaría la base tributaria real y mejoraría el financiamiento de los servicios públicos sin necesidad de aumentar las alícuotas sobre quienes ya cumplen.

## DESVENTAJAS DE LA REFORMA TRIBUTARIA 2025-2026

La magnitud de los cambios propuestos por la reforma implica riesgos que deben analizarse con igual rigor que las ventajas, ya que varios pueden agravar asimetrías estructurales y generar consecuencias no deseadas sobre las propias PyMEs que la reforma declara beneficiar.

La descentralización fiscal sin mecanismos compensatorios profundizaría las desigualdades regionales. Provincias como Formosa, Chaco o Santiago del Estero dependen estructuralmente de la coparticipación para financiar salud, educación e infraestructura. Una reducción de esos fondos generaría deterioro de servicios y mayor presión sobre los contribuyentes locales. Las PyMEs de estas jurisdicciones enfrentarían menor demanda, infraestructura deteriorada y más carga fiscal subnacional, mientras las de provincias ricas se beneficiarían de la competencia fiscal, profundizando la brecha de competitividad regional.

Si cada provincia desarrolla su propio sistema con autonomía plena, las empresas que operan en más de una jurisdicción deberán adaptarse a normativas distintas en cada territorio. Esto no simplifica el sistema sino que traslada la complejidad al nivel subnacional. Un mosaico de 24 regímenes provinciales más centenares de normativas municipales favorecería a las grandes empresas, con capacidad técnica para gestionarlo, y perjudicaría a las PyMEs, que carecen de esa estructura.

Cualquier reforma sustantiva del régimen de coparticipación requiere acuerdo unánime de todas las provincias, lo que equivale a un poder de veto de cada jurisdicción. Las provincias más dependientes de los fondos automáticos no tienen incentivos para aprobarlo. Una reforma que avance solo en el nivel nacional sin los consensos provinciales necesarios generaría un período de transición con reglas poco claras, agravando el problema de previsibilidad que la reforma promete resolver.

Si las provincias no asumen eficientemente las funciones transferidas, se generaría un vacío en la prestación de servicios que afectaría desproporcionadamente a los sectores más vulnerables. Para las PyMEs esto se traduciría en menor demanda interna, deterioro de infraestructura y mayor incertidumbre regulatoria: exactamente las condiciones que más dificultan la planificación y el crecimiento empresarial.

En síntesis, una reforma que no contemple mecanismos para mitigar estos riesgos corre el peligro de resolver la complejidad nacional creando nuevos problemas de fragmentación subnacional. El verdadero desafío es rediseñar el sistema de manera integral, coordinada y gradual, asegurando que ninguna jurisdicción ni sector productivo quede desprotegido durante la transición.

## 5.1. ENCUESTAS

Las encuestas fueron administradas a tres propietarios de PyMEs del sector comercial, específicamente dueños de joyerías. La elección de este perfil no fue aleatoria: el sector joyero se ve directamente afectado por uno de los cinco impuestos nacionales eliminados en el marco de la Reforma Tributaria 2025-2026, concretamente el impuesto interno a los objetos suntuarios. Esta condición otorga a los encuestados una perspectiva privilegiada para evaluar el impacto concreto de la reforma en su actividad, dado que son beneficiarios directos, al menos en términos normativo, de una de las medidas más tangibles del proceso reformista.

Los tres encuestados operan sus comercios en el marco del régimen PyME, afrontan cotidianamente las obligaciones tributarias nacionales, provinciales y municipales descriptas en el Capítulo II, y vivieron en primera persona la transición normativa del bienio 2025-2026. Sus respuestas constituyen, por lo tanto, datos primarios de alto valor para contrastar el discurso oficial de la reforma con la experiencia real del sector productivo.

**Resultados de las encuestas**

A continuación, se presenta la sistematización de las respuestas obtenidas, organizadas por eje temático. El cuadro resumen permite observar el alto grado de coincidencia entre los tres encuestados, lo cual, si bien es esperable en una muestra pequeña y homogénea, refuerza la consistencia interna de los datos.

**Cuadro 6. Resultados de las encuestas**

| Pregunta | Encuestado 1 | Encuestado 2 | Encuestado 3 |
|---|---|---|---|
| **Sistema tributario argentino** | Régimen caótico | Régimen caótico | Régimen caótico |
| **Previsibilidad en el día a día** | Mayormente impredecible | Mayormente impredecible | Mayormente impredecible |
| **¿Reformar para crecer o crecer para reformar?** | Reformar para crecer | Reformar para crecer | Reformar para crecer |
| **¿La reforma derriba la barrera invisible?** | No ayudará | No ayudará | No ayudará |
| **¿Reforma sistema o parche?** | Parche | Parche | Parche |
| **¿Provincias subirán tasas locales?** | Sí | Sí | Sí |
| **Impacto de eliminación de 5 impuestos** | Mínimo | Mínimo | Mínimo |

| Pregunta | Encuestado 1 | Encuestado 2 | Encuestado 3 |
|---|---|---|---|
| **¿Ayudará a la formalización?** | Sí | No | Sí |

*Nota. Elaboración propia en base a encuesta administrada a propietarios de PyMEs comerciales (2026).*

**Percepción del sistema tributario: ¿sistema o régimen?**

La primera pregunta de la encuesta invitaba a los encuestados a clasificar la estructura impositiva argentina utilizando la distinción conceptual desarrollada de esta tesis: la diferencia entre un sistema tributario racional y armónico, y un régimen tributario conformado por tributos creados ante emergencias fiscales. Los tres encuestado, sin excepción, identificaron el esquema actual como un régimen caótico.

Este resultado tiene un peso conceptual significativo. Villegas (2001) sostenía que solo puede llamarse "sistema" a un conjunto racional y armónico de partes reunidas por unidad de fin, y que cuando las reglas se imponen de forma inorgánica con el solo propósito de obtener más fondos, se está ante un régimen y no ante un sistema (p. 521). La percepción unánime de los encuestados valida empíricamente esta distinción teórica: quienes conviven a diario con las obligaciones tributarias perciben el entramado fiscal no como un conjunto coherente sino como una acumulación de cargas superpuestas sin lógica integradora.

Este hallazgo es además consistente con lo documentado por el IARAF (2025), que identificó la existencia de al menos 67 obligaciones tributarias y regímenes de retención sobre una PyME promedio, configurando lo que el propio informe denomina un entramado de alta complejidad y elevada cantidad de imposiciones.

**Previsibilidad en la gestión cotidiana**

Ante la pregunta sobre si pueden trabajar con reglas claras y previsibles en el día a día de su negocio, los tres encuestados respondieron que la estructura es mayormente impredecible. Esta unanimidad es particularmente relevante porque el concepto de previsibilidad constituye uno de los ejes centrales del objetivo general de esta tesis y uno de los pilares declarados de la Reforma Tributaria 2025-2026.

La impredecibilidad percibida por los encuestados no se circunscribe al monto de los tributos, sino a la dificultad de anticipar el entorno normativo. Como señala el Principio de Seguridad Jurídica desarrollado en el Capítulo I, los ciudadanos deben tener certeza sobre las normas y actos del Estado que los afectan en tres etapas: durante la creación de la norma, una vez vigente, y durante su aplicación concreta. Los datos primarios sugieren que ninguna de estas tres etapas genera certeza suficiente en los empresarios encuestados.

Este resultado dialoga directamente con el diagnóstico del IARAF (2025), que advierte que el principal desafío para las PyMEs no reside exclusivamente en el monto de la carga fiscal sino en la incapacidad de planificar sus obligaciones tributarias en un entorno de frecuentes cambios normativos. La percepción de los joyeros encuestados confirma que esta dimensión de la previsibilidad es, en la práctica, tan gravosa como la carga económica en sí misma.

**El dilema reformar para crecer vs. crecer para reformar**

El tercer eje temático abordó uno de los debates centrales del Capítulo III de esta tesis: si la economía debe crecer primero para financiar una reforma, o si la reforma debe preceder al crecimiento para habilitarlo. Los tres encuestados coincidieron en que primero hay que reformar para poder crecer.

Esta posición es coherente con la lógica que subyace a la propia existencia de la Reforma 2025-2026: el Gobierno Nacional asumió que la reducción de la carga tributaria es condición previa, y no consecuencia, del crecimiento económico. Sin embargo, esta coincidencia entre la visión de los encuestados y el fundamento de la reforma convive con una contradicción: los mismos encuestados consideran que los anuncios de la reforma no tienen fuerza suficiente para reactivar las ventas en su sector, ya que el freno del poder adquisitivo de la demanda opera como una barrera independiente del marco fiscal.

Esto sugiere que, aunque los empresarios comparten el diagnóstico de que reformar es condición necesaria para crecer, no perciben que la reforma actual sea suficiente para traducirse en una mejora concreta de su actividad comercial en el corto plazo.

**La "barrera invisible" fiscal y el impacto de la reforma**

Ante la pregunta sobre si la reforma ayuda a derribar la barrera invisible que frena el crecimiento, los tres encuestados respondieron que no ayudará. Esta respuesta es quizás la más contundente del conjunto, dado que se refiere específicamente al efecto concreto de la reforma sobre la capacidad operativa de sus comercios.

En consonancia con este resultado, al ser consultados sobre si la reforma representa un intento genuino de construir un sistema con reglas más claras o si es un parche más, los tres encuestados eligieron la segunda opción: es un parche que no cambia el problema de fondo. Esta percepción replica, desde la experiencia práctica, la advertencia que realiza el ERREPAR respecto a que la acumulación histórica de modificaciones legislativas, conocida como "ley parche", atenta contra la seguridad jurídica y genera una complejidad por superposición de normativas incompatibles que no resuelven los problemas de base.

**El riesgo del federalismo fiscal: provincias y tasas locales**

La totalidad de los encuestados respondió afirmativamente ante la pregunta de si creen que las provincias y municipios aprovecharán la reforma para subir sus tasas locales, como Ingresos Brutos o la Tasa de Seguridad e Higiene, terminando por complicar aún más la situación del comerciante.

Este resultado refleja una de las principales desventajas de la reforma: el riesgo de que la simplificación a nivel nacional sea absorbida o incluso revertida por un incremento de la presión subnacional. Como se analizó en dicho capítulo, las provincias con economías débiles carecen de capacidad técnica e institucional para asumir potestades tributarias adicionales sin generar caos normativo, mientras que las provincias con mayor autonomía fiscal podrían verse tentadas a compensar la caída de fondos de coparticipación con nuevos gravámenes locales.

La percepción unánime de los encuestados sobre este punto no es un dato menor: refleja una desconfianza estructural hacia el nivel subnacional de gobierno que va más allá de la reforma específica y que constituye un componente central del problema de previsibilidad identificado como eje de esta tesis.

**Impacto efectivo de la eliminación de los cinco impuestos nacionales**

Este eje concentra uno de los hallazgos más relevantes de la investigación, en particular para el perfil seleccionado. El Gobierno Nacional eliminó cinco impuestos nacionales como parte de la reforma: los gravámenes internos aplicados a vehículos, embarcaciones de recreo, seguros, objetos suntuarios y servicios de telefonía. Para las joyerías, la eliminación del impuesto a los objetos suntuarios es una medida con impacto directo sobre sus costos y, potencialmente, sobre sus precios de venta.

Sin embargo, los tres encuestados coincidieron en que el impacto de esta eliminación fue mínimo en la realidad de su negocio. Ninguno señaló haber podido bajar precios ni haber experimentado un respiro significativo en su flujo de caja. Esta respuesta es llamativa porque contradice la expectativa lógica: siendo beneficiarios directos de una de las medidas más concretas de la reforma, su percepción del impacto es igualmente escéptica.

Una interpretación posible es que la eliminación de este tributo, aunque real en términos normativos, queda diluida en el contexto de una carga fiscal total que los encuestados siguen percibiendo como opresiva. Este hallazgo es consistente con el argumento del IARAF (2026) respecto a que los 140 tributos restantes aportan apenas el 6% de la recaudación total, pero generan una carga administrativa desproporcionada: su eliminación parcial no modifica sustancialmente la experiencia cotidiana del contribuyente.

**Formalización de la economía informal**

Ante la pregunta sobre si las nuevas medidas contribuirán a que los comercios que operan en la informalidad se incorporen a la economía formal, las respuestas fueron las únicas que mostraron divergencia entre los encuestados: dos respondieron afirmativamente y uno negativamente.

Esta es la única pregunta donde no se registra unanimidad, lo cual introduce un matiz interesante en el análisis. Quienes respondieron afirmativamente parecen confiar en que una mayor simplificación del sistema reduce los incentivos a la evasión. Esta postura es coherente con uno de los objetivos explícitos de la reforma, que plantea que un sistema más simple y transparente desincentiva la informalidad al hacer menos costoso el cumplimiento fiscal. El encuestado que respondió negativamente, en cambio, refleja el escepticismo también documentado en el marco

teórico: sin una reforma integral que incluya los niveles provincial y municipal, la simplificación nacional es insuficiente para modificar las decisiones de los actores informales.

**La voz de los empresarios: qué pedirían eliminar**

La pregunta de cierre invitaba a los encuestados a indicar qué impuesto o traba administrativa le pedirían eliminar de manera urgente al Ministro de Economía. Las respuestas abiertas constituyen el componente más cualitativo de la encuesta y permiten capturar matices que las preguntas cerradas no pueden recoger.

El primer encuestado señaló la reducción de la tasa de interés de los préstamos, incorporando una dimensión financiera que trasciende lo estrictamente tributario pero que está íntimamente vinculada al costo del capital de trabajo para las PyMEs, especialmente en contextos inflacionarios.

El segundo encuestado fue el más específico en materia tributaria: solicitó menor carga impositiva en general, y mencionó puntualmente la eliminación de Ingresos Brutos y del Impuesto al Cheque, argumentando que los impuestos recaudados por el Estado complican a las PyMEs en cuanto a costos y competitividad, y que esto aumenta la informalidad tanto en el empleo como en las formas de comercialización.

El tercer encuestado coincidió en señalar los impuestos distorsivos como el principal obstáculo, identificando a Ingresos Brutos como el ejemplo más representativo y destacando que estos tributos alteran las decisiones de consumo, inversión, ahorro y producción en el mercado.

La convergencia en la identificación de Ingresos Brutos como el impuesto más gravoso y distorsivo es coherente con los datos del Capítulo III: este gravamen provincial representa el 4,13% del PBI y es el más pesado entre los cinco tributos distorsivos analizados por el IARAF. La

percepción de los encuestados no solo confirma este diagnóstico cuantitativo sino que lo ancla en la experiencia concreta de quienes lo pagan.

**Triangulación: datos primarios, marco teórico y fuentes secundarias**

La triangulación constituye el núcleo analítico del enfoque mixto adoptado en esta investigación. Su objetivo es contrastar sistemáticamente tres fuentes de información: la literatura académica y técnica relevada en el estado del arte y el marco teórico, los datos cuantitativos emergentes de las encuestas, y los elementos cualitativos de las respuestas abiertas.

El primer hallazgo de la triangulación es la coherencia entre la percepción de los encuestados y el diagnóstico de la literatura especializada. La clasificación unánime del sistema como régimen caótico replica, desde la experiencia práctica, la distinción teórica de Villegas (2001) y la advertencia de Schmölders (como se citó en Villegas, 2001) sobre la diferencia entre un conjunto armónico de tributos y un caos fiscal. Los datos primarios no contradicen la teoría: la confirman.

El segundo hallazgo es la brecha entre el impacto normativo y el impacto percibido de la reforma. Los tres encuestados son beneficiarios directos de la eliminación del impuesto a los objetos suntuarios, la medida más concreta de la reforma para su sector., y sin embargo perciben que el impacto fue mínimo. Esto sugiere que la reforma, en su primera etapa, opera más en el plano simbólico que en el plano de la experiencia cotidiana del contribuyente. El IARAF (2026) documenta que los 140 tributos restantes del sistema aportan solo el 6% de la recaudación, pero los datos primarios muestran que su persistencia genera una sensación de continuidad que neutraliza el efecto psicológico y operativo de las eliminaciones realizadas.

El tercer hallazgo de la triangulación refiere a la previsibilidad como variable crítica. La totalidad de los encuestados percibe el entorno fiscal como impredecible, y esta percepción se mantiene incluso después de las modificaciones introducidas por la reforma. Esto es coherente con lo que el Banco Mundial (2020) documentó sobre Argentina: el problema no es solo cuánto se paga, sino el número de pagos, las horas de cumplimiento y la incertidumbre sobre el marco normativo. La reforma 2025-2026, en su primera etapa, no parece haber modificado sustancialmente esta dimensión de la experiencia empresarial.

Finalmente, la convergencia de los tres encuestados en señalar a Ingresos Brutos como el tributo más urgente a eliminar introduce una tensión adicional: este impuesto es provincial, y por lo tanto queda fuera del alcance directo de la reforma nacional. Como se desarrolló en el Capítulo III, cualquier reforma que no incluya el nivel subnacional será percibida como incompleta por quienes conviven con la superposición de cargas en los tres niveles de gobierno. Los datos primarios confirman que esta limitación estructural de la reforma es percibida con claridad por los actores del sector productivo.

## Ventajas y desventajas de la reforma desde la perspectiva PyME

El cuarto objetivo específico de esta investigación consiste en identificar y caracterizar las ventajas y desventajas de la Reforma Tributaria 2025-2026 desde la perspectiva de las PyMEs. Para responderlo de manera rigurosa, esta sección cruza sistemáticamente el análisis teórico desarrollado en el Capítulo III, donde se identificaron las ventajas y desventajas de la reforma desde una perspectiva normativa y económica, con los datos primarios emergentes de las encuestas realizadas a los tres propietarios de joyerías PyME.

Este ejercicio de contraste entre el discurso oficial y técnico de la reforma y la experiencia concreta de sus destinatarios constituye uno de los aportes centrales del enfoque mixto adoptado en esta tesis. Como señala Iturria (2024), el análisis de la presión tributaria requiere integrar la dimensión normativa con la experiencia real de los contribuyentes para obtener un diagnóstico completo del fenómeno.

**Tabla de contraste: teoría versus percepción**

El siguiente cuadro sistematiza el contraste entre cada ventaja y desventaja identificada y la percepción correspondiente de los encuestados:

**Cuadro 7. Tabla de contraste**

| Ventaja / Desventaja | Percepción de los encuestados | Análisis integrado |
|---|---|---|
| **VENTAJAS DE LA REFORMA** | | |
| Simplificación del sistema: eliminación de impuestos de bajo rendimiento | Los 3 encuestados perciben que el impacto de eliminar 5 impuestos fue mínimo. La reforma no generó alivio operativo perceptible. | La ventaja teórica existe pero no se traduce en experiencia concreta. Coincide con IARAF (2026): los tributos eliminados aportaban solo el 6% de la recaudación. |
| Mayor previsibilidad y seguridad jurídica como meta declarada | Los 3 encuestados califican el entorno como mayormente impredecible, incluso después de los cambios. | La ventaja aún no se materializó. El principio de seguridad jurídica (Cap. I) sigue siendo una aspiración más que una realidad percibida. |

| Ventaja / Desventaja | Percepción de los encuestados | Análisis integrado |
|---|---|---|
| Competencia fiscal entre provincias para atraer inversión | Los 3 encuestados creen que las provincias subirán sus tasas locales en lugar de competir a la baja. | La ventaja teórica se invierte en la percepción práctica: los encuestados anticipan una guerra fiscal ascendente, no descendente. |
| Estímulo a la formalización de la economía informal | 2 de 3 encuestados creen que la reforma ayudará a la formalización. 1 encuestado lo descarta. | Es la única ventaja con respaldo mayoritario en los datos primarios, aunque con matices. |
| **DESVENTAJAS DE LA REFORMA** | | |
| Desigualdad entre provincias ricas y pobres | Los 3 encuestados anticipan que las provincias subirán sus tasas, lo que afectará más a las economías débiles. | La desventaja teórica es confirmada empíricamente: los encuestados perciben el riesgo de fragmentación fiscal subnacional. |
| Caos tributario por normativas provinciales diversas | Los 3 encuestados identifican Ingresos Brutos (tributo provincial) como el impuesto más distorsivo y urgente de eliminar. | La desventaja ya existe antes de la reforma y los datos primarios la confirman: la diversidad subnacional es el principal dolor del sector. |
| Inadecuada capacidad técnica provincial para administrar nuevos impuestos | Los 3 encuestados muestran desconfianza hacia las provincias como | La desventaja es percibida con claridad. Los encuestados no confían en que las provincias gestionen eficientemente la descentralización. |

| Ventaja / Desventaja | Percepción de los encuestados | Análisis integrado |
|---|---|---|
| | administradoras fiscales. | |
| Impacto negativo a corto plazo en sectores vulnerables | Ningún encuestado pudo bajar precios ni mejorar su flujo de caja tras la eliminación de impuestos. | La desventaja de corto plazo se confirma en los datos: la reforma no generó alivio inmediato ni siquiera para sus beneficiarios directos. |

*Nota. Elaboración propia en base a encuesta administrada a propietarios de PyMEs comerciales (2026).*

**Análisis de las ventajas: entre la promesa y la percepción**

La primera ventaja identificada es la simplificación del sistema mediante la eliminación de impuestos de bajo rendimiento. En términos normativos, la reforma avanzó en esta dirección: los tributos nacionales relevados pasaron de 45 a 40, con la eliminación de cinco gravámenes sobre vehículos, embarcaciones de recreo, seguros, objetos suntuarios y servicios de telefonía (IARAF, 2026).

Sin embargo, los datos primarios revelan una brecha significativa entre el avance normativo y la experiencia empresarial. Los tres encuestados, que incluyen a beneficiarios directos de la eliminación del impuesto a los objetos suntuarios, coincidieron en que el impacto fue mínimo. Esta paradoja se explica por lo que anteriormente se denomina el problema de simpleza estructural: la gran mayoría de los gravámenes existentes tienen un aporte marginal y solo generan complejidad, pero su eliminación parcial no modifica la percepción general del sistema cuando los

tributos de mayor peso, IVA, Ganancias, Ingresos Brutos, Seguridad Social, permanecen intactos. En términos de la reforma, se avanzó en la periferia del sistema sin tocar su núcleo.

La segunda ventaja teórica de la reforma es la búsqueda de mayor previsibilidad y seguridad jurídica. El Capítulo III establece que una verdadera reforma debe asegurar seguridad jurídica y estabilidad, entendidas como la capacidad del contribuyente de anticipar sus obligaciones en un marco normativo claro y estable.

Los datos primarios contradicen que esta ventaja se haya materializado. Los tres encuestados califican el entorno fiscal como mayormente impredecible, y los tres perciben la reforma como un parche más que no cambia el problema de fondo. Este resultado es consistente con la advertencia de ERREPAR respecto a que la acumulación de modificaciones legislativas sin visión integral atenta contra la seguridad jurídica. La reforma, en su primera etapa, no logró revertir la percepción de inestabilidad normativa que caracteriza históricamente al sistema tributario argentino.

La tercera ventaja identificada es la posibilidad de que las provincias compitan entre sí para atraer inversiones mediante la reducción de sus cargas locales. Este argumento es central en la visión liberal que sustenta la reforma: la descentralización fiscal generaría incentivos para que las jurisdicciones ofrezcan condiciones más favorables a las empresas.

Los datos primarios invierten completamente esta expectativa. Los tres encuestados creen que las provincias aprovecharán la mayor autonomía fiscal para subir sus tasas locales, no para reducirlas. Esta percepción no es irracional: como se documentó, provincias como Formosa, Chaco o Santiago del Estero dependen estructuralmente de los fondos de coparticipación y carecen de economías locales suficientemente desarrolladas para prescindir de ellos. Ante la reducción de

transferencias nacionales, la respuesta más probable, y la que anticipan los encuestados, es el aumento de la presión subnacional, no su reducción.

La cuarta ventaja, vinculada a la incorporación de la economía informal al sistema legal, es la única que recibe respaldo mayoritario en los datos primarios: dos de los tres encuestados creen que las nuevas medidas contribuirán a la formalización. Esta coincidencia parcial con el objetivo oficial de la reforma es coherente con el argumento desarrollado en el Capítulo III: un sistema más simple reduce los incentivos a la evasión al hacer menos costoso el cumplimiento fiscal.

No obstante, el encuestado disidente introduce un matiz importante: la formalización no depende exclusivamente de la simplificación nacional, sino de una reforma integral que incluya los niveles provincial y municipal. Mientras Ingresos Brutos, identificado por los tres encuestados como el tributo más distorsivo, siga operando con la complejidad actual, la reducción de la carga nacional puede resultar insuficiente para modificar las decisiones de los actores informales.

**Análisis de las desventajas: lo que los encuestados ya experimentan**

La primera desventaja identificada es la profundización de la desigualdad entre provincias ricas y pobres ante la descentralización fiscal. Los datos son elocuentes: mientras Tierra del Fuego recibe 4,03 millones de pesos por habitante de recursos consolidados, la Provincia de Buenos Aires recibe apenas 1,11 millones.

Los tres encuestados anticipan que las provincias subirán sus tasas locales, lo cual confirma la lógica de esta desventaja: las jurisdicciones con menor capacidad recaudatoria propia serán las que más presión ejerzan sobre sus contribuyentes para compensar la eventual caída de fondos nacionales. Para una PyME que opera en una provincia con economía débil, la reforma nacional

puede traducirse en una mayor carga subnacional, resultando en un efecto neto neutro o incluso negativo.

La segunda desventaja es el riesgo de caos normativo ante la diversidad de regímenes provinciales y municipales. Esta desventaja no es solo una proyección futura: los datos primarios muestran que ya es una realidad presente. Los tres encuestados identificaron Ingresos Brutos, un tributo provincial, como el impuesto más urgente a eliminar, por encima de cualquier gravamen nacional.

Este resultado es particularmente significativo porque pone en evidencia una limitación estructural de la reforma: su alcance es exclusivamente nacional, pero el principal dolor fiscal de los encuestados opera en el nivel subnacional. Como señala el Capítulo III, la simplificación a nivel nacional no será efectiva si no va acompañada de reformas en los otros niveles locales. Los datos primarios confirman empíricamente esta afirmación: para las joyerías PyME encuestadas, la reforma nacional resulta insuficiente porque no toca el tributo que más las afecta.

La tercera desventaja refiere a la falta de infraestructura técnica e institucional de muchas provincias para administrar nuevas potestades tributarias. Los tres encuestados muestran una desconfianza uniforme hacia las provincias como gestoras fiscales, anticipando que aprovecharán la descentralización para aumentar tasas en lugar de mejorar la eficiencia recaudatoria.

Esta percepción es coherente con el diagnóstico: el esquema actual de coparticipación ha eliminado los incentivos de los gobernadores para desarrollar capacidades tributarias propias, generando una dependencia estructural de los fondos automáticos. Transferirles potestades sin resolver primero este problema institucional es percibido por los encuestados, con razón, como un riesgo antes que como una oportunidad.

La cuarta desventaja es el impacto negativo de corto plazo sobre los sectores más vulnerables durante la transición. Los datos primarios son contundentes en este punto: ninguno de los tres encuestados experimentó una mejora concreta en su situación después de la eliminación de los cinco impuestos nacionales. Ninguno pudo bajar precios, ninguno reportó un alivio en su flujo de caja.

Este resultado confirma que la reforma, en su primera etapa, no generó el alivio inmediato que necesitan las PyMEs para operar con mayor holgura. Como se señala, el verdadero desafío no es solo reducir las tasas nominales sino eliminar los costos ocultos, retenciones, percepciones, anticipos, que generan una brecha entre el impuesto nominal y el impuesto financiero efectivamente pagado. Esta dimensión de la reforma aún no fue abordada, y los datos primarios reflejan esa ausencia.

**Síntesis: la brecha entre el diseño y la experiencia**

El cruce sistemático entre el análisis teórico del Capítulo III y los datos primarios de las encuestas permite arribar a una conclusión central para el objetivo específico número cuatro de esta investigación: existe una brecha significativa entre las ventajas proyectadas por el diseño de la reforma y la experiencia concreta de las PyMEs del sector comercial en su primera etapa de implementación.

Las ventajas teóricas de la reforma, simplificación, previsibilidad, competencia fiscal, formalización, no se traducen aún en mejoras perceptibles para los empresarios encuestados. Las desventajas, en cambio, son anticipadas con claridad: el riesgo de mayor presión subnacional, el caos normativo provincial, la insuficiente capacidad técnica de las jurisdicciones y la ausencia de alivio de corto plazo son todas percepciones que los datos primarios confirman.

Esta brecha no invalida la reforma como proyecto, pero sí señala sus limitaciones en la fase inicial. Como advierte ERREPAR, el proceso de simplificación es solo el capítulo inicial de un largo libro. Los datos primarios de esta investigación permiten precisar cuáles son los capítulos que todavía están pendientes de escribir: la reforma subnacional, la eliminación de los costos ocultos del sistema, y la construcción de una previsibilidad normativa que los empresarios puedan experimentar en su gestión cotidiana, y no solo leer en el Boletín Oficial.

# 6. CONCLUSIÓN

El presente trabajo tuvo por objeto analizar el impacto de la Reforma Tributaria 2025-2026 sobre las PyMEs argentinas, con particular énfasis en la carga fiscal efectiva y la previsibilidad del marco normativo. La combinación de análisis documental, revisión de fuentes secundarias y datos primarios obtenidos mediante encuestas a propietarios de joyerías PyME permitió construir un diagnóstico que integra la dimensión normativa de la reforma con la experiencia concreta de sus destinatarios. Las conclusiones que se presentan a continuación responden a cada uno de los objetivos específicos planteados al inicio de la investigación.

En relación al primer objetivo, describir la estructura del sistema tributario argentino e identificar los tributos que más afectan a las PyMEs, la investigación confirmó que Argentina opera bajo un régimen tributario y no bajo un sistema en sentido estricto. Esta distinción, que el marco teórico tomó de Villegas (2001) y Schmölders, no es solo conceptual: tiene consecuencias prácticas directas. El entramado de 155 tributos identificados por el IARAF (2025), de los cuales solo diez explican el 98% de la recaudación, configura un esquema donde la complejidad no responde a una necesidad de financiamiento real sino a décadas de improvisación normativa. Para una PyME representativa, esto se traduce en al menos 67 obligaciones formales entre tributos y regímenes de

retención y percepción, muchas de las cuales generan costos ocultos que superan el impuesto nominal declarado. Los datos primarios validaron empíricamente este diagnóstico: los tres encuestados clasificaron el sistema como un régimen caótico, en plena coincidencia con la literatura especializada.

En relación al segundo objetivo, examinar las principales modificaciones de la reforma, el análisis documentó que la primera etapa del proceso redujo los tributos nacionales de 45 a 40, eliminando gravámenes sobre vehículos, embarcaciones, seguros, objetos suntuarios y servicios de telefonía. Cuantitativamente, esta reducción es modesta. Los tributos eliminados pertenecen al grupo de los 140 que aportan apenas el 6% de la recaudación consolidada, lo que evidencia que la reforma avanzó en la periferia del sistema sin tocar su núcleo: IVA, Ganancias, Ingresos Brutos y Seguridad Social permanecen intactos. El proyecto de descentralización fiscal hacia las provincias, que constituye el eje más ambicioso de la reforma, enfrenta además un bloqueo constitucional estructural que requiere la unanimidad provincial para modificar el régimen de coparticipación, haciendo que su implementación plena sea políticamente improbable en el corto plazo.

En relación al tercer objetivo, evaluar la percepción de los empresarios PyME sobre el impacto de la reforma en la previsibilidad y estabilidad del entorno fiscal, los datos primarios arrojaron el hallazgo más significativo de la investigación. Los tres encuestados, siendo beneficiarios directos de la eliminación del impuesto a los objetos suntuarios, reportaron que el impacto fue mínimo y que el entorno fiscal sigue siendo mayormente impredecible. Esta brecha entre el avance normativo y la experiencia empresarial confirma la hipótesis planteada en la introducción: la reforma 2025-2026, en su primera etapa, opera más en el plano normativo que en el de la experiencia cotidiana de las PyMEs. El Principio de Seguridad Jurídica analizado exige certeza en las tres etapas del proceso normativo, creación, vigencia y aplicación, y los datos

primarios sugieren que ninguna de estas etapas genera certeza suficiente en los empresarios encuestados.

En relación al cuarto objetivo, identificar y caracterizar las ventajas y desventajas de la reforma desde la perspectiva PyME, el contraste entre el análisis del Capítulo III y los datos primarios reveló una asimetría elocuente. De las cuatro ventajas teóricas de la reforma, solo una, el estímulo a la formalización recibió respaldo mayoritario en las encuestas. Las otras tres simplificaciones efectivas, mayor previsibilidad y competencia fiscal entre provincias, no se perciben como logradas ni como inminentes. Las desventajas, en cambio, son anticipadas con claridad y unanimidad: el riesgo de mayor presión subnacional, el caos normativo provincial, la insuficiente capacidad técnica de las jurisdicciones y la ausencia de alivio de corto plazo son percepciones que los tres encuestados comparten sin excepción.

El hallazgo transversal más importante de esta investigación es la identificación de Ingresos Brutos como el tributo más gravoso y urgente de eliminar en la percepción de los empresarios, una convergencia que aparece tanto en las respuestas cerradas como en las abiertas. La paradoja es que Ingresos Brutos es un impuesto provincial, y por lo tanto queda completamente fuera del alcance de la reforma nacional. Esto pone de manifiesto una limitación estructural que ningún avance en el plano federal puede resolver por sí solo: mientras la presión subnacional no sea abordada de manera coordinada, la simplificación nacional será insuficiente para modificar la experiencia fiscal real de las PyMEs. Como señaló ERREPAR, el proceso de simplificación es solo el capítulo inicial de un largo libro, y los datos primarios de esta investigación permiten precisar cuáles son los capítulos que todavía están pendientes de escribir.

En síntesis, la Reforma Tributaria 2025-2026 representa un paso necesario pero insuficiente. Su mérito histórico es haber instalado en la agenda política el debate sobre la simplificación del sistema tributario, un avance que no debe subestimarse en un país que postergó esa discusión durante décadas. Su limitación es que, en su primera etapa, actuó sobre los márgenes del sistema sin transformar su núcleo, y lo hizo exclusivamente en el nivel nacional sin involucrar los niveles provincial y municipal donde opera la mayor parte de la carga percibida como más distorsiva por las PyMEs. El éxito de la reforma no se medirá en la cantidad de tributos eliminados del Boletín Oficial, sino en la capacidad de los empresarios para planificar su crecimiento con reglas claras, estables y razonables en los tres niveles de gobierno. Ese es el horizonte que esta investigación identifica como pendiente y que las etapas siguientes del proceso reformista deberán abordar para que la promesa de previsibilidad se convierta en experiencia real.

# 7. BIBLIOGRAFÍA

Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). (s.f.). *Nuevos parámetros para categorización de MiPyMES*. https://servicioscf.afip.gob.ar/publico/sitio/contenido/novedad/ver.aspx?id=3101

A24. (2026, 26 de mayo). *¿Qué reforma tributaria piensa el gobierno?* [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=jDmhUdqh6-E

Argañaraz, N. (Dir.). (2025, enero). *Vademécum tributario argentino de PyMEs 2025*. Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF).

Argañaraz, N. (Dir.). (2025, mayo). *Vademécum tributario 2025*. Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF).

Argañaraz, N. (Dir.). (2026, junio). *Vademécum tributario 2026*. Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF).

Bermúdez, I. (2025). Baja del 90% de los impuestos: qué quiso decir Milei, según Sturzenegger, y por dónde habría que empezar. *Clarín*. https://www.clarin.com/economia/baja-90-impuestos-quiso-decir-milei-sturzenegger-empezar_0_TlotY2ldvB.html

ERREPAR. (s.f.). *Por qué simplificar el sistema tributario es clave en una futura reforma fiscal en Argentina*. ERREPAR.

Eterovich, L. (2024, 13 de diciembre). PyMEs: cuántos son los impuestos que deben pagar en un año. *El Cronista*. https://www.cronista.com/economia-politica/pymes-cuantos-son-los-impuestos-que-deben-pagar-en-un-ano/

Iturria, M. F. (2024). *Presión tributaria argentina en PyMEs del sector industrial para el año 2022: el principal desafío que enfrentan en nuestro país para ser competitivas. Estudio comparativo con Uruguay, Chile y Perú* [Trabajo Final de Especialización, Universidad de Buenos Aires]. Biblioteca Digital FCE-UBA. http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-2941_IturriaM.pdf

La Nación+. (2025, 16 de octubre). *Las claves de la reforma tributaria que anunció Milei; el análisis de Guillermo Poch* [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=BDosW_Zy77c&t=228s

La Nación+. (2025, 11 de noviembre). *Reforma tributaria: los cambios en IVA, ganancias e ingresos* [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=DFEC5hHnWhU&t=114s

Ruido. (2025, 7 de abril). Tasas e impuestos en las boletas de servicios: cuánto se paga en cada provincia argentina. *Chequeado*. https://chequeado.com/investigaciones/tasas-e-impuestos-en-las-boletas-de-servicios-cuanto-se-paga-en-cada-provincia-argentina/

Universidad del CEMA. (2025a, noviembre). *Reforma tributaria: el gobierno evalúa eliminar el monotributo* [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=kEKvtymPup0&t=4568s

Universidad del CEMA. (2025b, diciembre). *Reforma tributaria en Argentina — Parte 2* [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=Oirv_tXaBiI

Villegas, H. B. (2001). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Astrea.

Vizcaíno, C. G. (1996). *Derecho tributario*. Depalma.

# 8. ANEXO

Instrumento de recolección de datos — Encuesta a propietarios de PyMEs comerciales (2026).

**Figura 1. Diferencia de un sistema tributario de un régimen tributario**



*Fuente: elaboración propia. Captura del formulario de encuesta administrado vía Google Forms (2026).*

**Figura 2. Pregunta 2.**



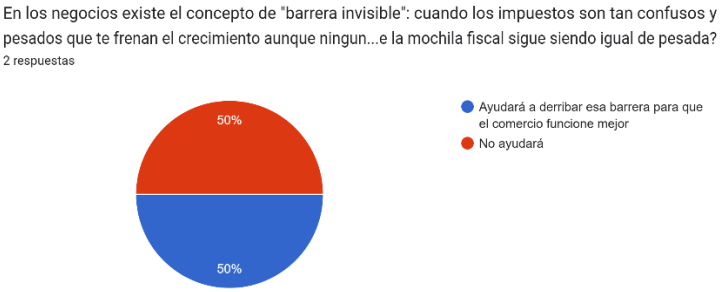

*Fuente: elaboración propia. Captura del formulario de encuesta administrado vía Google Forms (2026.)*

**Figura 3. Pregunta 3.**



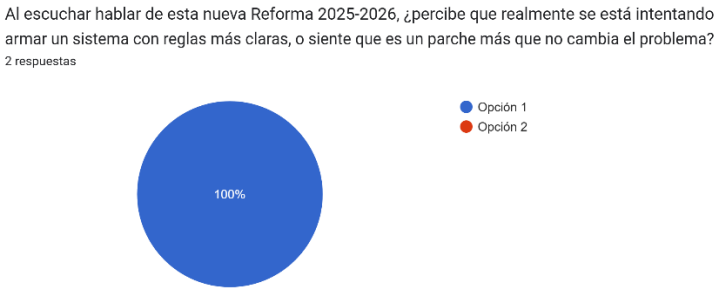

*Fuente: elaboración propia. Captura del formulario de encuesta administrado vía Google Forms (2026.)*

**Figura 4. Pregunta 4.**




*Fuente: elaboración propia. Captura del formulario de encuesta administrado vía Google Forms (2026.)*

**Figura 5. Pregunta 5.**



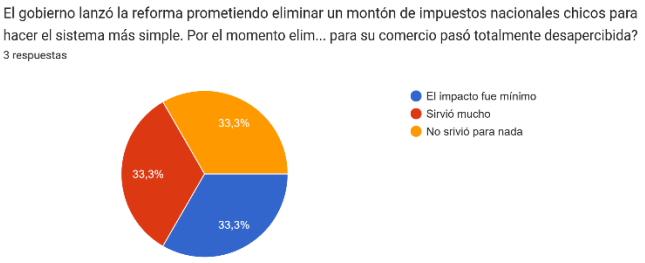

*Fuente: elaboración propia. Captura del formulario de encuesta administrado vía Google Forms (2026.)*

**Figura 6. Pregunta 6.**



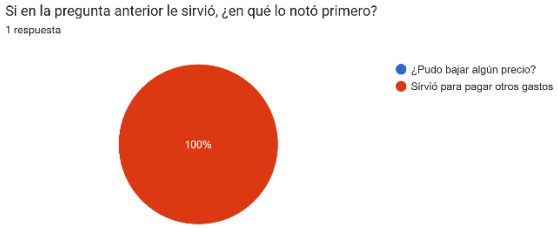

*Fuente: elaboración propia. Captura del formulario de encuesta administrado vía Google Forms (2026.)*

**Figura 7. Pregunta 7.**



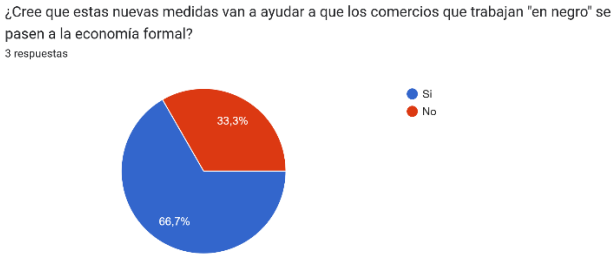

*Fuente: elaboración propia. Captura del formulario de encuesta administrado vía Google Forms (2026.)*

**Figura 8. Pregunta 8.**



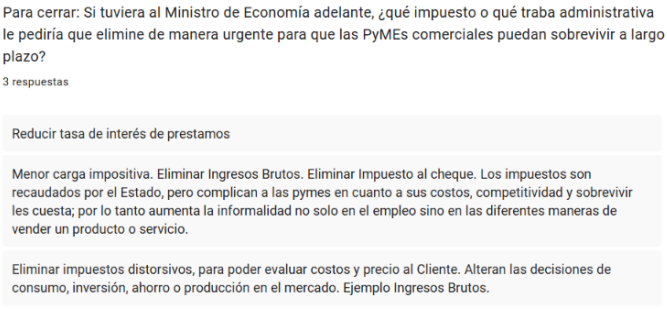

*Fuente: elaboración propia. Captura del formulario de encuesta administrado vía Google Forms (2026.)*

**Figura 9. Pregunta 9.**




*Fuente: elaboración propia. Captura del formulario de encuesta administrado vía Google Forms (2026.)*

**Figura 10. Pregunta 10.**




*Fuente: elaboración propia. Captura del formulario de encuesta administrado vía Google Forms (2026.)*