LA NUEVA LEY DEL MONOTRIBUTO: LA HISTORIA DE LA FRAZADA CORTA

Autores: Dr. Daniel G. Pérez y Dra. Elsa M. Rodríguez Romero

Desde que en un primer intento, allá por el día 18 de julio de 1998, y por este mismo medio, pretendimos analizar la situación del régimen simplificado para pequeños contribuyentes en el aspecto relativo a los recursos de la seguridad social, supusimos que muchas serían las marchas y contramarchas que se producirían en torno a él; pero una vez más cometimos el más absurdo de los pecados, la inocencia de los tiempos nos llevaría a evaluar nuevamente, a poco menos de un mes, todo el espectro con singulares e importantes modificaciones.

El título que ensayamos intenta recoger –jocosamente- un aserto que magnifica la impotencia de quien, intentado cubrirse los pies con la mentada frazada, destapa la cabeza y viceversa, lo que da la idea de la dimensión de los medios escasos e inapropiados para cumplir los objetivos propuestos. Desgraciadamente, tenemos que llegar a la conclusión de que el monotributo es la frazada corta de la historia.

En este trabajo tratamos de analizar el camino recorrido y los resultados de tan característica experiencia en materia de reformas tributarias.

Sin embargo, queremos destacar que a pesar de las profundas modificaciones plasmadas, continúan aún sin solución –o, lo que sería peor, sin observación- algunas cuestiones de suprema importancia que necesariamente deben tener adecuación o por lo menos ajustada respuesta.

En aquella primera oportunidad que nombramos, focalizamos el análisis en el flujo de fondos que abastecerían el Sistema Único de la Seguridad Social, comparando los recursos que se producen vía liquidación de aportes y contribuciones por el sistema general, versus aquellos que se originarían por la aplicación del régimen simplificado, respetando las pautas que en ese momento contenía el anteproyecto; de tal comparación surgió que se producía una disminución neta en la captación de recursos, tomando como base tanto los aportes de los trabajadores autónomos que se acogían al régimen así como también los de aquellos trabajadores en relación de dependencia que podían ser incorporados por sus empleadores al nuevo esquema y, por supuesto, la distribución de la recaudación de todos los fondos generados por la aplicación del monotributo.

Hoy, queremos actualizar dicha situación a partir de las realidades plasmadas tanto por la Ley N° 24.977, como por sus decretos modificatorios 762/98 y 774/98, y por el Decreto 885/98, reglamentario de la misma ley.

Recordemos entonces las instancias de estos tres momentos y las variaciones producidas entre uno y otro:

- La Ley 24.977 respetó el espíritu del anteproyecto, determinando las siguientes condiciones:

- ✓ La posibilidad de incorporación al régimen –por parte de los que resulten empleadores- de hasta tres trabajadores en relación de dependencia como tope, en virtud de las categorías determinadas por el artículo 7°.

- ✓ Un aporte personal fijo por cada trabajador incluido en el régimen, del orden de los $ 33, el que deberá ser retenido por el empleador de las remuneraciones del dependiente y ser destinado al régimen público o al de capitalización individual, según sea la opción ejercida oportunamente por el mismo. El ingreso, por parte del empleador, de la cuota con destino a las ART.

- ✓ El goce, por parte de los trabajadores dependientes incluidos, de las prestaciones previstas por las leyes N° 19.032, 23.660, 24.241, 24.714 y el Título IV de la Ley N° 24.013.

- ✓ La situación, para aquellos contribuyentes inscriptos en el régimen que resulten obligados al régimen de trabajadores autónomos, del monto del aporte personal de la categoría respectiva, por uno equivalente a la suma de $ 33, con destino al régimen público o de capitalización individual, según la opción ejercida; y la eximición de dicho aporte para quienes no resulten obligados al régimen de trabajadores autónomos por la norma de base.

Cabe aclarar, con respecto a la eximición del aporte, que no nos queda aún claro quienes pueden reunir tal condición, ya que es difícil pensar en una actividad incluida en el monotributo que no resulte obligatoria dentro del régimen autónomo; éste parecería ser un conjunto "vacío" o por lo menos absolutamente marginal.

- ✓ El goce, por parte de los autónomos de las prestaciones previstas por las leyes N° 24.241 y 19.032.

- ✓ La inclusión de las contribuciones patronales derivadas de la incorporación de trabajadores dependientes en el régimen, en el importe del impuesto sustantivo determinado por los artículos 9 y 38 de la ley.

- ❑ El Decreto 762/98, entendiendo que la redacción del artículo 48 de la ley, tal y como se encontraba expuesta, "implicaba un severo desfinanciamiento" a algunos subsistemas de la Seguridad Social, decide observar el último párrafo de dicho artículo: *"pero deberá efectuar las contribuciones y aportes de los trabajadores que tenga en exceso, según las disposiciones de las leyes 19.032, 23.660, 24.241, 27.714 y el Título IV de la ley 24.013".*

La supresión de dicho párrafo implicaba, en ese momento, las siguientes circunstancias:

- ✓ Permanecían tanto los topes por categoría para la inclusión de personal dependiente en el régimen con hasta

tres para la categoría VII, como el aporte personal por cada trabajador incluido de $ 33, con destino al régimen público o al de capacitación individual, según opción.

- ✓ La vulneración de los topes de cantidad de empleados por categoría no modificaba la categorización tributaria en el régimen simplificado.

- ✓ Correspondía entonces, con respecto a los trabajadores incluidos en el régimen simplificado, efectuar los aportes y contribuciones con destino al SUSS, con la excepción del aporte personal del trabajador al SIJP, sustituido según el mismo art. 48 por el importe fijo de $ 33 y la contribución de los empleadores al mismo sistema, sustituida, según el artículo 53 de la misma ley por "el impuesto establecido en los artículos 9 y 38 del presente régimen".

- ✓ Con lo cual quedaba por ingresarse los demás aportes y contribuciones con destino a los distintos subsistemas de la seguridad social?, la respuesta vino poco tiempo después.

- ❑ **El Decreto 774/98** despejó las dudas creadas por el anterior, aprovechando la senda que éste abriera y que constituía –por lo menos- una irritante improvisación, y así determinó:

- ✓ **"Los sujetos comprendidos en el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes deberán efectuar las contribuciones y aportes que establecen las leyes 19.032, 23.660, 24.714 y el Título IV de la Ley N° 24.013, por todos los trabajadores, incluidos o no, en el Régimen Simplificado..."**

Esta nueva situación provocaba una vuelta de campana en relación con las intenciones originales de la ley misma, ya que ahora sólo quedaban reducidos el aporte personal del trabajador incluido en el régimen ($ 33) y la contribución patronal al SIJP, subsumida en el importe del impuesto sustitutivo; por lo demás, todos los aportes y contribuciones a los restantes subsistemas de la seguridad social debían ser ingresados, provocando dos situaciones netamente diferenciadas:

a) Una enjugación del déficit inicial determinado por la diferencia entre los ingresos al sistema por el régimen normal y los que se captarían por el régimen simplificado de acuerdo con los parámetros del anteproyecto y de la ley; diferencia que supimos estimar en su oportunidad, en aproximadamente 40%.

b) Por contrapartida, un importante incremento del costo de entrada al sistema a cargo de los contribuyentes, producto del ingreso de las contribuciones a los demás subsistemas de la Seguridad Social.

- **RONDA FINAL**

El Dto. 885/98 cierra el circuito y, tomando las bases sentadas por los Dtos. 762/98 y 774/98, determina las siguientes modificaciones en relación con los mismos:

- ✓ Establece, en realidad, una nueva categoría de trabajadores autónomos "monotributistas", a la que le adjudica una renta de referencia de $ 300 y aportes diferenciales para la misma, $ 33 en concepto de aporte al SIJP (11% de $ 300) y $ 15 con destino al INSSJP para todas las categorías del monotributo (5% de 300), con excepción de la categoría 0, cuyo aporte será de $ 7 (2,33% de 300). Como es dable observar, esta "categoría" especial no contiene el importe de 16% de la contribución patronal al SIJP sobre la renta de referencia, que forma parte del concepto de aporte autónomo previsto por el artículo 11 de la Ley N° 24.241. Si observamos detenidamente el valor de la renta de referencia de esta "categoría" especial no dista mucho del de la categoría "A" de trabajadores autónomos -$312-, con lo cual –obviamente- la diferencia se encuentra en los 16 puntos de los 27 del aporte autónomo original.

Cabe preguntarse, ¿no hubiera sido más fácil adjudicar al monotributo la categoría "A" de autónomos sin 16%, lo que en resumidas cuentas hubiera dado un aporte de $ 49,92 en lugar de $ 48?

Hubo que llegar a toda esta confusión para lograr lo que fue solicitado en forma reiterada y consecuente, una categoría de autónomos –o todas- reducidas en 16% del "aporte patronal autónomo". Vemos que hubiera sido más sencillo aplicar esa/s categoría/s reducida/s dentro del régimen de trabajadores autónomos, lo que seguramente hubiera sido recibido con mayor agrado.

- ✓ Es tan complejo el tema "autónomo" relacionado con los integrantes de sociedades que adhieren al monotributo que merece un capítulo especial, que prometemos tratar, pero el espacio y el tiempo nos impiden abordarlo en este momento.

- ✓ En el acápite referido a la incorporación de personal dependiente en el régimen determinó, como base de aportación, un "sueldo de referencia" de $ 300 por cada uno de los afectados, y siguiendo la línea trazada por el Dto. 774/98 estableció la cuantía de los aportes y contribuciones a los otros subsistemas de la Seguridad Social. Recordemos que por la misma ley ya había quedado establecido que los ingresos don destino al SIJP eran $ 33 por empleado en calidad de aporte, y la contribución quedaba integrada al importe del impuesto sustitutivo de los artículos 9 y 38. El esquema de aportes y contribuciones es el siguiente: **(ver cuadro).**

ESQUEMA DE APORTES Y CONTRIBUCIONES				
APORTES PERSONALES				
INSSJP	**Asign. Familiares**	**FNE**	**Obra Social**	**Ex ANSSAL**
$ 9	-,-	-,-	$ 8,10	$ 0,90
CONTRIBUCIONES PATRONALES				
INSSJP	**Asign. Familiares**	**FNE**	**Obra Social**	**Ex ANSSAL**
$ 1,20	$ 4,50	$ 0,90	$ 13,50	$ 1,50

De esta forma los aportes retenidos de las remuneraciones de los dependientes insumen $ 51, con la distribución ya señalada; esto indica que se han aplicado las alícuotas normales de aportación sobre el "sueldo de referencia" (SIJP 11%, INSSJP 3%, obra social 2,70% y Fondo de Redistribución 0,3%), consecuentemente, lo único que cambia para el "empleado monotributista" es la base de aportación, ya que el esquema de aportes es lo mismo que el del régimen general.

En este punto cabe hacer una importante aclaración, ya que una interpretación errónea del texto del decreto podría dar lugar a falsas conclusiones. El último párrafo del artículo 63 dice: *"En el supuesto de que el trabajador tenga adherentes a la obra social, en los términos del art. 9º de la Ley 23.660, el contribuyente deberá retener del sueldo del trabajador e ingresar un aporte fijo de cuatro pesos con cincuenta centésimos ($ 4,50) por cada uno de dichos adherentes".*

El término "adherentes" puede causar confusión, ya que no responde exactamente al texto del artículo 9º de la Ley 23.660, utilizado para situaciones especiales.

En realidad la aportación adicional, en este caso de $ 4,50, responde a la exigencias del último párrafo del artículo 9º de la Ley 23.660, que señala la posibilidad de inclusión como beneficiarios de otros ascendientes y descendientes de consanguinidad del beneficiario titular, con un aporte adicional del 1,5% por cada una de las personas que incluyan.

Debe quedar claro, entonces, que el aporte de $8,10 a la obra social cubre las prestaciones del beneficiario titular, de su grupo familiar primario y de otras personas que convivan con el afiliado y que reciban "ostensible trato familiar" (incisos a) y b) de artículo 9º Ley 23.660).

Distinta es la situación de las contribuciones, para las cuales, y teniendo en cuenta el respeto del mismo "sueldo de referencia", se ha dispuesto un esquema de alícuotas reducidas, las contribuciones al INSSJP (2%), al FNE (1,5%) y al Régimen de Asignaciones Familiares (7,5%) están reducidas en 80% de su valor normal; INSSJP 0,4%, Asignaciones Familiares 1,5% y FNE 0,3%; esta reducción, siempre, respecto de los subsistemas administrados por la ANSeS. Totalmente distinta es la situación de las contribuciones con destino a las obras sociales y al Fondo de Redistribución, ya que se han respetado los acuerdos surgidos del esquema de contribuciones patronales reducidas del Dto. 2609/93 y sus

modificaciones, habiéndose mantenido, para estos conceptos, la alícuota tope mínima de 5% obtenida por la negociación con las organizaciones sindicales.

A esta altura de los acontecimientos resulta posible extraer alguna conclusión, la variable de ajuste de ajuste pasa por los mismos lugares de siempre, los subsistemas de la Seguridad Social administrados por el Estado (SIJP, INSSJP, FNE, Asignaciones Familiares). Podemos acreditar que a pesar del incremento que disponen estas últimas reglamentaciones con relación al primer esquema del monotributo, las cuentas siguen sin cerrar, la disminución neta de recursos a la Seguridad Social ronda 30%, considerando, asimismo, que por este sistema el Estado se hace cargo del pago directo de la asignaciones familiares a los beneficiarios (art. 70, 2° párrafo Dto. 885/98). A esto se agrega, que el costo de entrada al nuevo sistema simplificado para los contribuyentes se elevó en aproximadamente 16%, lo cual nos hace desconfiar de la posibilidad de equilibrio a través de una mayor adhesión. No hay dudas, la frazada quedó corta, y para peor la sensación térmica del monotributo sigue bajando.