LA NUEVA LEY DEL MONOTRIBUTO

SUS MODIFICACIONES Y REGLAMENTACIÓN

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

En oportunidad de conocerse el proyecto definitivo del régimen simplificado para pequeños contribuyentes abordamos el análisis en el aspecto relativo al régimen especial de los recursos de la seguridad social. En dicha oportunidad supusimos –y así lo expresamos- que muchas serían las marchas y contramarchas que se producirían en torno a él, y el tiempo nos dio la razón, a poco menos de un mes se hace necesario evaluar nuevamente todo el espectro después de singulares e importantes modificaciones.

En este trabajo tratamos de analizar el camino recorrido y los resultados –hasta ahora finales- 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.

1. RECOPILACIÓN DE ANTECEDENTES

En aquella primera oportunidad que nombramos[1], focalizamos el análisis en el flujo de fondos que abastecerían el Sistema Único de la Seguridad Social, comparando los recursos que se producen vía la 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 capacitación de recursos, tomando como base, tanto los aportes de los trabajadores autónomos que se acogían al régimen como así 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 N° 762/98 y 774/98, y –obviamente- por el Decreto N° 885/98, reglamentario de la misma ley.

Recordemos entonces, las instancias de estos tres (3) momentos y las variaciones producidas entre uno y otro:

- **La Ley N° 24.977** respetó el espíritu del anteproyecto, determinando la siguientes condiciones:

  - La posibilidad de incorporación al régimen –por parte de los que resulten empleadores- de hasta tres (39 trabajadores en relación de dependencia como tope, en virtud de las categorías determinadas por el artículo 7°.

  - Un aporte personal fijo por cada trabajadores incluido en el régimen, del orden de los pesos treinta y tres ($ 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 Aseguradoras de Riesgos del Trabajo.

---

[1] *"Técnica Laboral" Revista N° 60, mayo de 1998, páginas 3 a 12.*

- 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 sustitución, 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 pesos treinta y tres ($ 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, este 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 sustitutivo determinado por los artículos 9° y 38 de la ley.

- **El Decreto N° 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 N° 19.032, 23.660, 24.241, 24.714 y el Título IV de la Ley N° 24.013";

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

- Permanecían, tanto los topes por categorías para la inclusión de personal dependiente en el régimen, con hasta tres (3) para la categorías VII, como el aporte personal por cada trabajador incluido de pesos treinta y tres ($ 33), con destino al Régimen Público o al de Capitalización 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 S.U.S.S., con la excepción del aporte personal del trabajador al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, sustituido según el mismo artículo 48 por el importe fijo de pesos treinta y tres ($ 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 preguntarse *¿debían entonces ingresarse los demás aportes y contribuciones con destino a los distintos subsistemas de la seguridad social?,* la respuesta vino poco tiempo después.

- El **Decreto N° 774/98**, despejó las dudas creadas por el anterior, aprovechando la senda que éste abriera y que constituía –por los 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 Nº 19.032, 23.660, 24.714 y el Título IV de la Ley Nº 24.013, por todos los trabajadores incluidos o no, en el Régimen Simplificado..."*

  Esta nueva situación provocaba una vuelta de campana en relación a las intenciones originales de la ley misma, ya que, ahora solo quedaban reducidos el aporte personal del trabajador incluido en el régimen ($ 33) y la contribución patronal al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, 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 (2) 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 un cuarenta por ciento (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.

Esta combinación, si bien tendía a equilibrar los ingresos, desvanecía la apuesta inicial sobre la posibilidad de que el monotributo acercase nuevos recursos a través de una masiva adhesión, no de aquellos que están actualmente en el sistema sino, primordialmente, de quienes, o bien no ingresan regularmente sus tributos o que directamente no están dentro del sistema tributario.

1.1.Ultima reglamentación

El **Decreto N° 885/98** cierra el circuito y, tomando las bases sentadas por los Decretos N° 762/98 y 774/98, determina las siguientes modificaciones en relación a los mismos:

- Establece, en realidad, una nueva categoría de trabajadores autónomos *"monotributistas"*, a la que le adjudica una renta de referencia de pesos trescientos ($ 300) y aportes diferenciales para la misma; pesos treinta y tres ($ 33) en concepto de aporte al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (11% de $ 300) y pesos quince ($ 15) con destino al I.N.S.S.J.P. para todas las categorías del monotributo (5% de $ 300), con excepción de la categoría 0 cuyo aporte será de pesos siete ($ 7) (2,33% de $ 300). Como es dable observar esta *"categoría"* especial no contiene el importe del 16% de la contribución patronal al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones 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 el monotributo la categoría "A" de autónomos sin el 16%, lo que en resumidas cuentas hubiera dado un aporte de $ 49,92 en lugar de pesos cuarenta y ocho ($ 48)?*

  Hubo que llegar a toda esta confusión para lograr lo que fue solicitado en forma reiterada y consecuentemente, una categoría de autónomos –o todas- reducidas en 16% del *"aporte patronal autónomo".* Vemos que hubiera sido más sencillo –antes que nada- 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 y profesionales 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 pesos trescientos ($ 300) por cada uno de los afectados, y siguiendo la línea trazada por el Decreto N° 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 con destino al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, eran de pesos treinta y tres ($ 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:

APORTES PERSONALES				
I.N.S.S.J.P. $	**Asignaciones Familiares $**	**Fondo Nacional de Empleo $**	**Obra Social $**	**ex A.N.S.SAL. $**
9,00	- -	- -	8,10	0,90

CONTRIBUCIONES PATRONALES				
I.N.S.S.J.P. $	**Asignaciones Familiares $**	**Fondo Nacional de Empleo $**	**Obra Social $**	**ex A.N.S.SAL. $**
1,20	4,50	0,90	13,50	1,50

De esta forma los aportes retenidos de las remuneraciones de los dependientes insumen pesos cincuenta y uno ($ 52), con la distribución ya señalada; esto indica que se han aplicado las alícuotas normales de aportación sobre el *"sueldo de referencia"* (S.I.J.P.: 11%, I.N.S.S.J.P.: 3%, Obra Social: 2,70% y Fondo de redistribución: 0,3%), consecuentemente, lo único que cambia para el *"empleado monotributarista"* es la base de aportación, ya que el esquema de aportes es el 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 artículo 9° de la Ley N° 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 9° de la Ley N° 23.660, utilizado en cambio por la reglamentación del mismo, y reservado para situaciones especiales.

En realidad aportación adicional, en este caso de cuatro pesos con cincuenta centavos ($ 4,50), responde a la exigencias del último párrafo del artículo 9° de la Ley N° 23.660, que señala la posibilidad de inclusión como beneficiarios de otros ascendientes y descendientes por consanguinidad del beneficiario titular, con un aporte adicional de uno coma cinco por ciento (1,5%) por cada una de las personas que se incluyen.

Debe quedar claro, entonces, que el aporte de ocho pesos con diez centavos ($ 8,10) a la Obra Social cubre las prestaciones del beneficiario titular, de su grupo familiar y de otras personas que convivan con el afiliado y que reciban *"ostensible trato familiar"* (incisos a) y b) del artículo 9° Ley N° 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 I.N.S.S.J.P. (2%), al Fondo Nacional de Empleo (1,5%) y al Régimen de Asignaciones Familiares (7,5%) están reducidas en un ochenta por ciento (80%) de su valor normal; I.N.S.S.J.P.: 0,4%, Asignaciones Familiares: 1,5% y Fondo Nacional de Empleo: 0,3%, esta reducción –siempre- respecto de los subsistemas administrados por la A.N.Se.S.. 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 Decreto N° 2609/93 y sus modificaciones, habiéndose mantenido, para estos conceptos, la alícuota tope mínima del cinco por ciento (5%) obtenida por la negociación con las organizaciones sindicales.

2. CONCLUSIÓN

A esta altura de los acontecimientos, resulta posible extraer alguna conclusión, la variable de ajuste pasa por los mismos lugares de siempre, los subsistemas de la seguridad social administrados por el estado (S.I.J.P., I.N.S.S.J.P., F.N.E., 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 el treinta por ciento (30%), considerando, asimismo, que por este sistema el Estado se hace cargo del pago directo de las asignaciones familiares a los beneficiarios (artículo 70, 2° párrafo del Decreto N° 885/98). A esto se agrega, que el costo de entrada al nuevo sistema simplificado para los contribuyentes se elevó en aproximadamente dieciséis por ciento (16%), lo cual, nos hace desconfiar de la posibilidad de equilibrio a través de una mayor adhesión.

Para una mejor exposición desarrollamos nuevos cuadro, para el supuesto de un contribuyente empleador que ingresa al régimen simplificado en la categoría VII y que afecta al mismo tres (3) empleados en relación de dependencia que perciben sueldos brutos –reales- de quinientos pesos ($ 500), a través de este ejemplo se puede apreciar el impacto de las recientes reformas.

CUADRO I – COMPARACIÓN
Ingresos al S.U.S.S. por Régimen General vs. Categoría VII Monotributo con afectación de 3 empleados en relación de dependencia con modificaciones del Decreto Reglamentario

CUADRO I.A.
APORTES PERSONALES AL S.U.S.S. – RÉGIMEN GENERAL-

SUELDOS BRUTOS $	APORTES PERSONALES				TOTALES $
	S.I.J.P. $	I.N.S.S.J.P. $	A.N.S.SAL. $	OBRA SOCIAL $	
500,00	55,00	15,00	1,50	13,50	85,00
500,00	55,00	15,00	1,50	13,50	85,00
500,00	55,00	15,00	1,50	13,50	85,00
1.500,00	**165,00**	**45,00**	**4,50**	**40,50**	**255,00**

CUADRO I.B.
CONTRIBUCIONES PATRONALES – RÉGIMEN GENERAL CON REDUCCIÓN-

REMUNER. IMPONIBLES $	CONTRIBUCIONES PATRONALES					
	S.I.J.P. $	SUBSIDIOS FAMILIARES $	FONDO NACIONAL DE EMPLEO $	I.N.S.S.J.P $	OBRAS SOCIALES $	TOTALES $
500,00	60,05	26,25	5,25	2,95	25,00	119,50
500,00	60,05	26,25	5,25	2,95	25,00	119,50
500,00	60,05	26,25	5,25	2,95	25,00	119,50
1.500,00	**180,15**	**78,75**	**15,75**	**8,85**	**75,00**	**358,50**

CUADRO I.C.
APORTES PERSONALES AL S.U.S.S. –RÉGIMEN SIMPLIFICADO-

SUELDOS		APORTES PERSONALES				TOTALES $
DE REFERENCIA $	REALES $	S.I.J.P. $	I.N.S.S.J.P. $	A.N.S.SAL. $	OBRA SOCIAL $	
300,00	500,00	33,00	9,00	0,90	8,10	51,00
300,00	500,00	33,00	9,00	0,90	8,10	51,00
300,00	500,00	33,00	9,00	0,90	8,10	51,00
900,00	**1.500,00**	**99,00**	**27,00**	**2,70**	**24,30**	**153,00**

CUADRO I.D.
CONTRIBUCIONES PATRONALES –RÉGIMEN SIMPLIFICADO SIN REDUCCIÓN-

SUELDOS		CONTRIBUCIONES PATRONALES					
DE REFERENCIA $	REALES $	SUBSIDIOS FAMILIARES $	FONDO NACIONAL DE EMPLEO $	I.N.S.S.J.P $	OBRAS SOCIALES $	A.N.S.SAL $	TOTALES $
300,00	500,00	4,50	0,90	1,20	13,50	1,50	21,60
300,00	500,00	4,50	0,90	1,20	13,50	1,50	21,60
300,00	500,00	4,50	0,90	1,20	13,50	1,50	21,60
900,00	**1.500,00**	**13,50**	**2,70**	**2,70**	**40,50**	**4,50**	**64,80**

CUADRO I.E.
COMPARACIÓN ENTRE AMBOS REGÍMENES

		INGRESOS AL S.U.S.S.					
		S.I.J.P $	SUBSIDIOS FAMILIARES $	FONDO NACIONAL DE EMPLEO $	I.N.S.S.J.P $	OBRAS SOCIALES $	TOTAL $
RÉGIMEN GENERAL	RELACIÓN DE DEPENDENCIA	345,15	78,75	15,75	53,85	120,00	613,50
	AUTÓNOMOS	206,82			38,30		245,12
	TOTALES	551,97	78,75	15,75	92,15	120,00	858,62
RÉGIMEN SIMPLIF.	AUTÓNOMOS	33,00			15,00		48,00
	RELACIÓN DE DEPENDENCIA	99,00	13,50	2,70	30,60	72,00	217,80
	70% DEL IMP. INT.	324,80					324,80
	TOTALES	456,80	13,50	2,70	45,60	72,00	590,60
DIFERENCIA		-95,17	-65,25	-13,05	-46,55	-48,00	-268,02
PORCENTUAL		-17,27%	-82,86%	-82,86%	-50,52%	-40,00%	-31,22%

CUADRO I.F.
SITUACIÓN DEL CONTRIBUYENTE
COMPARACIÓN DE COSTOS SEGÚN TEXTO LEGAL Y MODIFICACIONES REGLAMENTARIAS POSTERIORES

RÉGIMEN		PAGOS RÉGIMEN SIMPLIFICADO						
		IMPUESTO SUSTITUTIVO $	S.I.J.P $	SUBSIDIOS FAMILARES $	I.N.S.S.J.P $	OBRAS SOCIALES $	FONDO NACIONAL DE EMPLEO $	TOTAL $
LEY N° 24.799	CATEGORÍA VII	464,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	464,00
	AUTÓNOMOS		33,00	0,00	0,00	0,00	0,00	33,00
	CONTRIBUCIONES PATRONALES		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	TOTALES	464,00	33,00	0,00	0,00	0,00	0,00	497,00
DECRETOS N° 774/98 Y 885/98	CATEGORÍA VII	464,00						464,00
	AUTÓNOMOS		33,00		15,00			48,00
	CONTRIBUCIONES PATRONALES			13,50	3,60	45,00	2,70	64,80
	TOTALES	464,00	33,00	13,50	18,60	45,00	2,70	576,80
DIFERENCIA		0,00	0,00	13,50	18,60	45,00	2,70	79,80
PORCENTUAL								16,06%