

PROGRAMA DE ASESORIA PARLAMENTARIA

Fundación Nuevas Generaciones

en cooperación internacional con

Fundación Hanns Seidel

Propuestas de modificación del Monotributo

Resumen ejecutivo

La propuesta legislativa que presentamos en el presente trabajo está orientada a mejorar el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, conocido popularmente como Monotributo. Desde la creación de este impuesto han habido cambios en la normativa que contrariaron el espíritu y los objetivos con los cuales el mismo fue creado. Además, en un contexto inflacionario como el actual resulta imperativo realizar actualizaciones de la base impositiva del Monotributo de manera automática, que no dependan de decisiones discrecionales del poder de turno.

I) Debate en el Congreso

Al momento de ser tratada la ley 24.977, en 1998, los miembros informantes en las dos cámaras legislativas, pertenecientes al partido que gobernaba en aquel entonces (Justicialista), manifestaron claramente que el objetivo del mismo era incorporar al sistema tributario a aquellas personas que, por sus elevados costos, no podían abonar los impuestos ni la administración de los mismos¹. Aquella situación, de alta presión tributaria para este tipo de pequeños contribuyentes, generaba un incentivo alto para evadir sus responsabilidades impositivas. Por lo tanto, el objetivo de la norma propuesta era “incorporar a aquellos sectores que están hoy en la economía informal y que no pagan impuestos”². También se explicitaba que el proyecto no tenía como objetivo lograr una mayor recaudación “sino la integración de muchos argentinos [...] en una economía blanca

¹ Diputado Lamberto, 12º Reunión, 7ª sesión ordinaria, Cámara de Diputados, 6 de mayo de 1998. Senador Verna, 22º Reunión, 14ª sesión ordinaria, Cámara de Senadores, 3 de junio de 1998.

² Diputado Lamberto, 12º Reunión, 7ª sesión ordinaria, Cámara de Diputados, 6 de mayo de 1998.

[...]³. La simplificación y búsqueda de una mayor equidad tributaria se plantearon en aquel debate como los pilares del nuevo régimen tributario, siendo apoyado dicho proyecto de manera mayoritaria por todos los bloques de los partidos políticos con representación legislativa.

II) Características principales del Monotributo

1. Impuestos integrados

De acuerdo a la información que provee la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)⁴ el Monotributo o Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes es un impuesto cuyo pago único mensual comprende al Impuesto a las Ganancias, el Impuesto al Valor Agregado, los Aportes al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y el Aporte al Sistema Nacional del Seguro de Salud. Según la AFIP el objetivo del régimen es “simplificar el cumplimiento de las obligaciones impositivas y de seguridad social para los pequeños contribuyentes”⁵.

El pago mensual que deben realizar los contribuyentes suscriptos al régimen se divide en dos componentes: 1) El *impuesto integrado* que se fija según los ingresos brutos facturados, la superficie afectada a la actividad, la energía eléctrica consumida y el monto de los alquileres devengados; y 2) una *cotización previsional* fija correspondiente a los aportes jubilatorios y obra social.

2. ¿Quiénes pueden pertenecer al régimen?

Pueden ser monotributistas aquellas personas físicas que realicen ventas de cosas muebles, locaciones y/o prestaciones de servicios; las sucesiones indivisas que continúan la actividad de la persona fallecida; los integrantes de las cooperativas de trabajo; y las sociedades de hecho e

³ Senador Verna, 22º Reunión, 14ª sesión ordinaria, Cámara de Senadores, 3 de junio de 1998.

⁴ Lo que usted necesita saber sobre el nuevo “Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (RS)-Monotributo. AFIP.

⁵ Lo que usted necesita saber sobre el nuevo “Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (RS)-Monotributo. AFIP, p.3.

irregulares que tengan tres socios como máximo. Los requisitos para ingresar al régimen para las locaciones y/o prestadores de servicios son haber obtenido en los doce meses previos, ingresos brutos que no superen los \$200.000. Los monotributistas que comercialicen bienes muebles y que hubiesen superado el monto anterior pero sin sobrepasar la suma de \$300.000 anuales, deben cumplir con el requisito de tener una cantidad mínima de personal⁶. Además, para cada categoría se debe cumplir con determinados requisitos respecto de la superficie afectada a la actividad, la energía eléctrica consumida y el monto de alquileres devengados.

3. Categorías y pagos

Cuadro N° 1

Categoría	Ingresos brutos (\$)	Locaciones y servicios	Vta. de cosas muebles	Aportes		Locaciones y servicios	Vta. de cosas muebles
		Impuesto integrado (\$)		Jubilación (\$)	Salud (\$)	Pago mensual total (\$)	Pago mensual total (\$)
B	24.000	39	39	157	100	296	296
C	36.000	75	75	157	100	332	332
D	48.000	128	118	157	100	385	375
E	72.000	210	194	157	100	467	451
F	96.000	400	310	157	100	657	567
G	120.000	550	405	157	100	807	662
H	144.000	700	505	157	100	957	762
I	200.000	1.600	1.240	157	100	1.857	1.497
J	235.000		2.000	157	100		2.257

⁶ Un (1) empleado como mínimo para los que tengan ingresos brutos de hasta \$235.000; dos (2) para los que facturen hasta \$270.000; y tres (3) para los que vendan por montos de hasta \$300.000.

K	270.000		2.350	157	100		2.607
L	300.000		2.700	157	100		2.957

Fuente: elaboración propia en base a AFIP.

Podemos observar pues, que existen en la actualidad once categorías dentro de las cuales, los contribuyentes que reúnan las condiciones, pueden registrarse como monotributistas. Las ocho primeras categorías corresponden tanto para los que brindan locaciones, prestan servicios y venden productos muebles por debajo de una suma fijada; mientras que las tres categorías restantes, corresponden exclusivamente a este último tipo de actividad. Como se expresa en el Cuadro N° 1 los aportes al sistema jubilatorio y de salud se mantienen constantes, independientemente, del nivel de los ingresos brutos que facture el monotributista. Las diferencias se dan en el componente puramente impositivo, que va incrementándose de acuerdo al monto de los ingresos brutos anuales percibidos.

2. Evolución del régimen de monotributo

2.1 Componente impositivo

Los pagos correspondientes a la parte impositiva del Monotributo (impuesto integrado) han ido modificándose en los años que este régimen lleva vigente, como podemos observar en el Cuadro N° 2.

Cuadro N° 2: Locaciones y servicios

Categoría	Anterior (Pre 2008)		Actual (2012)	
	Ingresos brutos (\$)	Impuesto integrado (\$)	Ingresos brutos (\$)	Impuesto integrado (\$)
A	12.000	33		
B	24.000	39	24.000	39
C	36.000	75	36.000	75

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C11117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° depto "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (9) (11) 5639-1669
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

D	48.000	128	48.000	128
E	72.000	210	72.000	210
F			96.000	400
G			120.000	550
H			144.000	700
I			200.000	1.600

Fuente: elaboración propia en base a AFIP.

Como se puede observar en el Cuadro N° 2, en la actualidad se ha eliminado la categoría más baja (A) y se agregaron cuatro categorías más (F, G, H e I) para las actividades de locaciones y prestación de servicios, que van desde los \$96.000 a los \$200.000.

Cuadro N° 3: Venta de cosas muebles

Categoría	Pre 2008		Actual (2012)	
	Ingresos brutos	Impuesto integrado	Ingresos brutos	Impuesto integrado
B			24.000	39
C			36.000	75
D			48.000	118
E			72.000	194
F	12.000	33	96.000	310
G	24.000	39	120.000	405
H	36.000	75	144.000	505
I	48.000	118	200.000	1.240
J	72.000	194	235.000	2.000
K	96.000	310	270.000	2.350
L		405		2.700

	120.000		300.000	
M	144.000	505		

Fuente: elaboración propia en base a AFIP.

En el Cuadro N° 3 observamos que para aquellos monotributistas cuya actividad sea la de venta de cosas muebles, también se le han agregado categorías dentro de las cuales incluir a los contribuyentes con mayor facturación de ingresos brutos. A tal fin, se les han asignado letras diferentes, equiparándolos con los monotributistas locadores y prestadores de servicios, pero agregándoles solamente cuatro categorías de facturación más (de \$200.000 a \$300.000).

2.2 Aportes a la Seguridad Social

Además del pago del componente impositivo los monotributistas deben pagar (en caso que no estén realizando otras actividades en relación de dependencia) un aporte al sistema de salud y otro al jubilatorio. En un principio tanto los locatarios y prestadores de servicios como los contribuyentes dedicados a la venta de cosas muebles, debían afrontar un aporte jubilatorio de \$35 mensuales y otro al sistema de salud de \$24,44. En la actualidad dichos aportes son de \$157 y \$100 respectivamente.

3. Evolución de la presión tributaria sobre el monotributista

Como pudimos observar en los cuadros anteriores la porción correspondiente al pago impositivo se ha mantenido constante a lo largo de los años, agregándose algunas categorías adicionales para aquellos que tienen mayores ingresos brutos en su facturación. Dichas nuevas categorías tienen un costo impositivo mayor que las de menor nivel de facturación. Donde sí ha habido un cambio en los pagos mensuales ha sido en los aportes al sistema jubilatorio y de salud, cuyos aumentos han sido aplicados a todas las categorías, independientemente del nivel de facturación anual del contribuyente suscripto al régimen.

Si sumamos el pago que se realiza en concepto del impuesto integrado y los aportes al sistema jubilatorio y de salud, y los comparamos con las diferentes categorías en las cuales se pueden

inscribir los contribuyentes en el régimen simplificado, podemos estimar el nivel de la presión tributaria y su evolución a lo largo del tiempo.

Cuadro N° 3: Presión tributaria locatarios y servicios

Pre 2008		2010-2012		Actual (2012)		Variación % 2012 vs. Pre 2008	Variación % 2010-12 vs. Pre 2008	Variación % 2012 vs. 2010-12
Ingresos brutos	Presión tributaria	Ingresos brutos	Presión tributaria	Ingresos brutos	Presión tributaria			
24.000	4,9	24.000	10,95	24.000	14,8	200,7	122,5	35,2
36.000	4,5	36.000	8,50	36.000	11,1	147,0	89,7	30,2
48.000	4,7	48.000	7,70	48.000	9,6	105,4	64,3	25,0
72.000	4,5	72.000	6,50	72.000	7,8	73,3	44,7	19,7
		96.000	7,25	96.000	8,2			13,3
		120.000	7,30	120.000	8,1			10,5
		144.000	7,33	144.000	8,0			8,8
		200.000	10,68	200.000	11,1			4,3

Fuente: elaboración propia en base a AFIP.

Como se puede observar en el Cuadro N° 3, la variación de la presión tributaria para los monotributistas locatarios y prestadores de servicios se incrementó entre un 73,3% y 200,7%, para el período anterior a 2008 respecto de 2012. Para aquellos que se ubicaban en la categoría más baja (hasta \$24.000 de facturación anual), se triplicó la carga tributaria y para las categorías medias (entre \$36.000 y \$72.000) la misma aumentó, aunque bastante menos que para los de la más baja.

Cuadro N° 4: Presión tributaria venta cosas muebles

Pre 2008		2010-2012		Actual (2012)		Variación % 2012 vs. Pre 2008	Variación % 2010-12 vs. Pre 2008	Variación % 2012 vs. 2010-12
Ingresos brutos	Presión tributaria	Ingresos brutos	Presión tributaria	Ingresos brutos	Presión tributaria			
24.000	5,55	24.000	10,95	24.000	14,80	166,7	97,3	35,2
36.000	4,90	36.000	8,50	36.000	11,07	125,9	73,5	30,2
48.000	4,75	48.000	7,45	48.000	9,38	97,4	56,8	25,8
72.000	4,43	72.000	6,23	72.000	7,52	69,5	40,6	20,6
96.000	4,78	96.000	6,13	96.000	7,09	48,4	28,3	15,7
120.000	4,77	120.000	5,85	120.000	6,62	38,8	22,6	13,2
144.000	4,81	144.000	5,71	144.000	6,35	32,1	18,7	11,2
		200.000	8,52	200.000	8,98			5,4
		235.000	11,13	235.000	11,53			3,5
		270.000	11,24	270.000	11,59			3,0
		300.000	11,52	300.000	11,83			2,7

Fuente: elaboración propia en base a AFIP.

Para los monotributistas cuya ocupación es la venta de cosas muebles, también se observa un significativo incremento de la presión tributaria entre el período previo a 2008 respecto de la actualidad, como se refleja en el Cuadro N° 4.

III) Propuesta legislativa

Las modificaciones llevadas a cabo en el régimen del monotributo desde su creación a fines de los noventa hasta la actualidad, se han realizado sin seguir un criterio estandarizado y transparente, fundamentalmente en la actualización de los montos de las categorías y los aportes a la seguridad social (salud y jubilación). Por ello, en un contexto inflacionario como el que se encuentra atravesando la economía argentina, se hace necesaria la incorporación de un criterio que tome en cuenta el incremento nominal de los salarios de la población que no trabaja en relación de dependencia, que son los aportantes a este régimen tributario.

Los ajustes de los montos de las categorías y el pago mensual único deberían seguir uno o varios índices combinados que reflejen los incrementos nominales en los haberes de los trabajadores autónomos, para que la carga tributaria que pesa sobre dichos contribuyentes no se vea incrementada en las proporciones que observamos en el presente informe.

Dado que el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) no brinda la información de manera adecuada ni es consistente respecto de los índices de precios relevados por el mismo, se hace necesario para la implementación de un criterio automático de actualización de la base tributaria de un impuesto, la normalización de dicho organismo público. Una vez normalizada la situación en el INDEC, se podrían utilizar uno o más índices elaborados por dicha institución, para el ajuste automático anual a aplicarse sobre los montos de las categorías y pagos del Monotributo:

1. Índice de Precios al Consumidor
2. Índice de Precios Mayoristas

3. Índice de Salarios

El objetivo de establecer un sistema automático de actualización del Monotributo está basado en que los ajustes a los montos de las categorías y en los pagos en concepto por el impuesto integrado y cotización en la seguridad social no dependan de una decisión política unilateral del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo.

IV) Texto normativo

1º- Modifícase el inciso a) del artículo 2º de la ley 26.565 por lo siguiente:

“Hubieran obtenido en los doce (12) meses calendario inmediatos, anteriores a la fecha de adhesión, ingresos brutos provenientes de las actividades a ser incluidas en el presente régimen, inferiores o iguales a la suma de pesos doscientos mil (\$ 400.000) o, de tratarse de ventas de cosas muebles, que habiendo superado dicha suma y hasta la de pesos trescientos mil (\$ 600.000) cumplan el requisito de cantidad mínima de personal previsto, para cada caso, en el tercer párrafo del artículo 8º”.

2º- Modifícase el inciso c) del artículo 2º de la ley 26.565 por lo siguiente:

“El precio máximo unitario de venta, sólo en los casos de venta de cosas muebles, no supere el importe de pesos dos mil quinientos (\$ 5.000)”.

3º- Modifícase el artículo 8º de la ley 26.565 por lo siguiente:

“Se establecen las siguientes categorías de contribuyentes de acuerdo con los ingresos brutos anuales —correspondientes a la o las actividades mencionadas en el primer párrafo del artículo 2º—, las magnitudes físicas y el monto de los alquileres devengados anualmente, que se fijan a continuación:

CATEGORIA	Ingresos brutos (anual) Superficie afectada	Superficie afectada	Energía eléctrica consumida (anual)	Monto de alquileres devengados (anual)
-----------	---	---------------------	-------------------------------------	--

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C11117AAD)
 Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
 Tel: (54) (11) 4822-7721
 contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
 www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4º depto “C” (C1021AAA)
 Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
 Tel: (54) (9) (11) 5639-1669
 argentina@hss.de
 www.hss.de/americalatina

B	Hasta \$ 48.000	Hasta 30 m2	Hasta 3.300 kW	Hasta \$ 18.000
C	Hasta \$ 72.000	Hasta 45 m2	Hasta 5.000 kW	Hasta \$ 18.000
D	Hasta \$ 96.000	Hasta 60 m2	Hasta 6.700 kW	Hasta \$ 36.000
E	Hasta \$ 144.000	Hasta 85 m2	Hasta 10.000 kW	Hasta \$ 36.000
F	Hasta \$ 192.000	Hasta 110 m2	Hasta 13.000 kW	Hasta \$ 54.000
G	Hasta \$ 240.000	Hasta 150 m2	Hasta 16.500 kW	Hasta \$ 54.000
H	Hasta \$ 288.000	Hasta 200 m2	Hasta 20.000 kW	Hasta \$ 72.000
I	Hasta \$ 400.000	Hasta 200 m2	Hasta 20.000 kW	Hasta \$ 90.000

En la medida en que no se superen los parámetros máximos de superficie afectada a la actividad y de energía eléctrica consumida anual, así como de los alquileres devengados dispuestos para la Categoría I, los contribuyentes con ingresos brutos de hasta pesos trescientos mil (\$ 600.000) anuales podrán permanecer adheridos al presente régimen, siempre que dichos ingresos provengan exclusivamente de venta de bienes muebles.

En tal situación se encuadrarán en la categoría que les corresponda —conforme se indica en el siguiente cuadro— de acuerdo con la cantidad mínima de trabajadores en relación de dependencia que posean y siempre que los ingresos brutos no superen los montos que, para cada caso, se establecen:

CATEGORIA	CANTIDAD MINIMA DE EMPLEADOS	INGRESOS BRUTOS ANUALES
J	1	\$ 470.000
K	2	\$ 540.000
L	3	\$ 600.000

4º- Modificase el artículo 11º de la ley 26.565 por lo siguiente:

“El impuesto integrado que por cada categoría deberá ingresarse mensualmente, es el que se indica en el siguiente cuadro:

CATEGORIA	LOCACIONES Y/O PRESTACIONES DE SERVICIO	VENTA DE COSAS MUEBLES
B	\$ 78	\$ 78
C	\$ 150	\$ 150
D	\$ 256	\$ 236
E	\$ 420	\$ 388
F	\$ 800	\$ 620
G	\$ 1.010	\$ 810
H	\$ 1.400	\$ 1.010
I	\$ 3.200	\$ 2.480
J		\$ 4.000
K		\$ 4.700
L		\$ 5.400

5º- Modificase los incisos a), b) y c) del artículo 39 de la ley 26.565 por lo siguiente:

“a) Aporte de pesos doscientos cinco (\$ 205), con destino al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). El monto de dicho aporte se ajustará una vez al año de acuerdo al índice de movilidad de las prestaciones previsionales establecido por la Ley 26.417.

b) Aporte de pesos ciento veinte (\$ 120), con destino al Sistema Nacional del Seguro de Salud instituido por las leyes 23.660 y 23.661 y sus respectivas modificaciones, de los cuales un diez por ciento (10%) se destinará al Fondo Solidario de Redistribución establecido por el artículo 22 de la ley 23.661 y sus modificaciones. Dicho aporte será de carácter optativo para los contribuyentes del Régimen simplificado para pequeños contribuyentes. El monto de dicho aporte se ajustará una vez al año de acuerdo al índice de variación salarial publicado por el INDEC.

c) Aporte adicional de pesos ciento veinte (\$ 120), a opción del contribuyente, al Régimen Nacional de Obras Sociales instituido por la ley 23.660 y sus modificaciones, por la incorporación de cada integrante de su grupo familiar primario. Un diez por ciento (10%) de dicho aporte adicional se destinará al Fondo Solidario de Redistribución establecido por el artículo 22 de la ley 23.661 y sus modificaciones. El monto de dicho aporte se ajustará una vez al año de acuerdo al índice de variación salarial publicado por el INDEC”.

6º- Modifícase el artículo 52 de la ley 26.565 por lo siguiente:

“Se ajustarán automáticamente, una vez al año, los montos máximos de facturación, los montos de los alquileres devengados y los importes del impuesto integrado a ingresar, correspondientes a cada categoría de pequeño contribuyente, en función del índice general de salarios publicado por el INDEC”.