



AUTOR:

MARÍA DOLORES BRUNELLI

# MONOTRIBUTO IMPERIUM DEL ESTADO Y SUS LIMITES

2014

ABOGACIA

## RESUMEN

**Autora:** Brunelli, María Dolores

e-mail: [maidole@live.com.ar](mailto:maidole@live.com.ar)

**Título de Grado:** Abogado

**Título:** “MONOTRIBUTO” Imperium del Estado y sus límites (PIA)

**Referente Institucional:** Porta, Ana

**Docentes Supervisores:** Vocos, José Ignacio y Ludueña, Hugo

**Último Coloquio:** 12 de diciembre de 2013

Se desarrolla un estudio del Régimen Simplificado para pequeños contribuyentes, comúnmente llamado “Monotributo”, a efectos de tener un panorama aproximado sobre la situación socioeconómica de los sujetos comprendidos en el régimen. Se analiza bajo los aspectos constitucionales del imperium del Estado y sus límites, para ver si ellos son cumplidos en la aplicación de la ley, o si algunos aspectos de la misma pueden considerarse fuera de los preceptos que ésta otorga como derechos y garantías a los ciudadanos, como así también los tratados Internacionales consagrados a su nivel que protegen los derechos subjetivos inalienables del ser humano. Surge a simple vista la falta de progresividad o mejor aún la incongruencia entre capacidad patrimonial y fijación del impuesto. La fijación arbitraria del impuesto a tributar, más las sumas fijas que aportan a la Seguridad Social y a las Obras Sociales, igualan a todas las categorías, por no respetar un porcentaje sobre los ingresos brutos, como se hace en el caso de los trabajadores dependientes. Tomando como base las categorías B a F, en la actividad prestación de servicios, con el objetivo de determinar si resulta beneficioso para ambas partes, Estado – Pequeño Contribuyente, y, en caso contrario, proponer posibles cambios para cumplir con esta condición. Se concluye que no solucionó el problema de la inclusión al sistema de los trabajadores independientes, ni tampoco tuvo incidencia en la recaudación impositiva. Por el contrario ha producido un quebranto en la economía del pequeño contribuyente, facilitando la elusión de impuestos por parte de personas con ingresos superiores, que se adhirieron al Régimen. Todo el sistema del Régimen Simplificado, sirve a cada paso para comprobar a través de la doctrina y jurisprudencia, su falta de igualdad, equidad, razonabilidad y proporcionalidad.

**Palabras claves:** Monotributo; Estado; Pequeño Contribuyente; razonabilidad; proporcionalidad; equidad.

**Firma del alumno**

**Firmas de los integrantes de la CAED**

## **Abstract**

**Author:** Brunelli, María Dolores e-mail: maidole@live.com.ar

**Title:** "Monotributo" Imperium of the State and its limits (PIA)

**Institutional referrer:** Porta, Ana

**Teachers supervisors:** Vocos, José Ignacio and Ludueña, Hugo

**Last discussion:** 12 December 2013

A study of the Simplified Regime for Small Taxpayers , commonly called " Monotributo " , in order to have a rough picture of the socioeconomic status of the subjects included in the scheme develops. Is analyzed under the constitutional aspects of the imperium of the state and its limits, to see if they are met in the implementation of the law, or if some aspects of it can be considered outside the precepts that granted such rights and guarantees to citizens , as well as the international treaties dedicated to protecting their level inalienable individual rights of man. Surge at a glance the lack of progressivity or even better the mismatch between assets and capacity assessment of the tax . Arbitrary fixing tax taxed more fixed sums contributing to Social Security and Social Work , equal to all categories , for not respecting a percentage of gross revenues , as in the case of dependent workers . Based on the categories B to F , in the provision of services activity, in order to determine whether it is beneficial to both parties , State - Small Contributor, and if not, to propose possible changes to comply with this condition. It is concluded that did not solve the problem of including the system of self-employed , nor had an impact on tax revenues. Rather it was an operating loss in the economy of the small taxpayer, facilitating tax avoidance by people with higher incomes , who joined the scheme . The whole system of the Simplified Regime, serves to check each step through the doctrine and jurisprudence , lack of equality, fairness , reasonableness and proportionality.

Keywords : Monotributo , State, Small Taxpayers , reasonableness , proportionality, fairness.

**Firma del alumno**

**Firma de los integrantes de la CAED**

## AGRADECIMIENTOS

*Quisiera agradecer en primer lugar a DIOS, que me ha dado salud y capacidad económica para cumplir mi sueño.*

*En segundo lugar, y muy destacado por cierto a mis hijos y nietos, que durante el tiempo que duró el cursado de mi carrera, han sabido prescindir de madre y abuela respectivamente.*

*Un reconocimiento especial a mi hija, contadora, Clarita, que con toda rapidez resolvía mis dudas, quitándole tiempo a su trabajo y a su familia.*

*Cecilia, otra de mis hijas (son cuatro), con la que jugábamos carrera a ver quien se recibía primero (me ganó por supuesto, licenciada en psicología), me retiraba los libros de la imprenta y me los enviaba (ahora entrega mi tesis personalmente), pero entre sus estudios me contenía y se aguantaba mis largas peroratas de quejas, quejas, y más quejas. También me cedió su tesis para que por fin entendiera (no del todo, perdón) lo que pretendían con el Manual APA. Silvana, escribana y abogada, me prestaba los libros y Valeria, licenciada en nutrición, me transmitía su experiencia de la tesis que había realizado para recibirse.*

*Por la parte profesional me auxiliaron, Clarita, a quién ya nombré y los Contadores, Doctores ENRIQUE GABRIEL BRITO, HÉCTOR AUGUSTO KOZAMEH y JOSÉ TOMÁS DELPINO; los Abogados, Doctores, CARLOS MORETTI y MARÍA GLADIS BOBADILLA (Amiga incondicional).*

*A todos los profesores y tutores, incluso a los Presenciales del CAU, "Colegio Privado "ALAS", y las personas que componen la Universidad Empresarial Siglo 21, que nos abre a todas las posibilidades de realizar una carrera, de grado y/o de nivel intermedio, sin tener que sufrir el desarraigo.*

*También están Carmen y Cristina, la primera me alentó a dar el paso inicial, pero luego me abandonó para partir junto al altísimo (sin ella no estaría escribiendo estas palabras), y la segunda que me sigue haciendo el aguante, aunque no tenga tiempo ni para contestarle los mail que me envía.*

*En realidad, a todos los que me apoyan diariamente, con su invaluable ayuda. ELVIRA, CRISTIAN y NICASIA; los primeros haciendo la logística y la última dándome el bálsamo de su compañía, en reemplazo de mi madre.*

*Seguro que olvidé a alguna persona, pero vuelvo a reiterar GRACIAS A DIOS, estoy cumpliendo el Objetivo.*

*MARIA DOLORES BRUNELLI (DOLLY)*

## INDICE

### CAPITULO I

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
---------------------	----------

### CAPITULO II

<b>Impuestos que integran el Régimen simplificado</b>	
<b>1 Impuesto a las Ganancias</b>	<b>9</b>
1.1 Breve reseña Histórica y evolutiva	9
1.2 Clasificación del impuesto	9
1.3 Categorías	10
1.3.1 Sujetos comprendidos en la IV categoría	10
1.3.2 Hecho imponible	11
<b>2 Impuesto al Valor Agregado</b>	<b>13</b>
2.1 Breve reseña histórica y evolutiva	13
2.2 Clasificación del impuesto	14
2.3 Contribuyentes	15
2.3.1 Directos	16
2.3.2 Indirectos	16
2.4 Hecho Imponible	16

### CAPITULO III

<b>Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes ( R. S. o Monotributo)</b>	
<b>1 Breve reseña histórica y evolutiva</b>	<b>18</b>
1.1 Sujetos alcanzados	21
1.2 Hecho Imponible	22
1.3 Categorías	23
<b>2 El Régimen Simplificado en el Derecho Comparado</b>	<b>25</b>

### CAPITULO IV

<b>Otros Tributos que se anexan al Régimen simplificado para Pequeños Contribuyentes</b>	
<b>1 Seguridad Social</b>	<b>28</b>
1.1 Cobertura de las contingencias de invalidez, vejez y muerte en el sistema Previsional Argentino	28
1.2 Cobertura de contingencias cargas familiares	28
1.3 Protección de los trabajadores desempleados	29
1.4 Financiamiento	30
1.4.1 Sujetos en relación de Dependencia	30
<b>2 Obra Social</b>	<b>30</b>
2.1 Financiamiento	31
2.1.1 Sujetos en relación de Dependencia	31
<b>3 Ingresos Brutos</b>	<b>31</b>

### CAPITULO V

<b>Efectos sobre el aspecto social de los Contribuyentes al régimen simplificado</b>	<b>32</b>
--	-----------

<b>1 Ventajas</b>	<b>32</b>
<b>2 Desventajas</b>	<b>32</b>
<b>3 Efectos en el Contexto socio-económico</b>	<b>35</b>
<b>4 Comparación con la cuarta categoría de ganancias</b>	<b>37</b>

## **CAPITULO VI**

<b>Análisis de otras soluciones posibles que beneficien al Fisco y a los Contribuyentes</b>	<b>39</b>
---	-----------

## **CAPITULO VII**

<b>CONCLUSIONES</b>	<b>43</b>
---------------------	-----------

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>50</b>
---------------------	-----------

## **ANEXO I**

**Obras Sociales**

# CAPITULO I

## INTRODUCCIÓN

A través de la historia de la humanidad y a medida que avanza la organización social y las comunidades se hacen más numerosas, aparece la dicotomía Gobierno – Ciudadanos, en relación con la recaudación de impuestos. No importa el tipo de organización estatal que se analice y que condición revistan los habitantes: súbditos, esclavos, colonizados, ciudadanos; el común denominador es la negación a pagar los impuestos, que siempre son considerados excesivos; contra la exigencia de su pago por la autoridad que los ha establecido, que siempre tiene recursos escasos, para proveer a su desenvolvimiento como tal y/o cumplir con los servicios esenciales que debe prestar a la población.

Esta dicotomía es la que ha originado la caída de grandes imperios, cambios de gobierno y grandes revoluciones internas.

En la modernidad se acepta que el Estado, debe tener medios económicos para subsistir como tal, desarrollar la administración y prestar los servicios esenciales.

Estamos ante dos roles protagónicos y antagónicos:

### **1 – EL ESTADO**

#### **2 – El Pequeño Contribuyente.**

**1 - El Estado** tiene la potestad o el poder de policía que lo habilita para legislar poniendo límites al derecho de propiedad, consagrado constitucionalmente en el Art. 17 C.N., y así cumplir con su fin de proveer al bien común.

Es una organización humana con fines a lograr y cometidos a cumplir. Esto es suficiente para comprender la naturaleza y alcance de la actividad financiera.

El concepto de necesidades públicas es coetáneo y consustancial con la misma existencia del Estado y su desenvolvimiento histórico.<sup>1</sup>

Debe mantener el orden y la paz entre los ciudadanos, como así también proveer a los servicios públicos indispensables para la vida comunitaria. Por ello

---

<sup>1</sup> JARACH, Dino (1996) *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*, 3ª Edición, Buenos Aires, ABELEDO PERROT, pág. 44

necesita abastecerse de los fondos necesarios, los que deben ser aportados, en parte, **por los ciudadanos de acuerdo con su capacidad contributiva** (Art. 4 C.N.).

No hay necesidades que sean públicas por su naturaleza, previa la determinación del Estado. Hay sí necesidades que el Estado, a través de la Historia suele satisfacer y que en la realidad actual son asumidas como públicas por el Estado, en casi todos los países con un cierto grado de civilización<sup>2</sup>.

Los servicios considerados esenciales y que deben ser prestados por el Estado, no encuentran uniformidad de criterio entre los especialistas en la materia, ni a nivel mundial. No existe nada definido o taxativo, sobre cuáles son y cómo deben ser prestados. Todo depende de los que históricamente, en cada país, haya prestado el Gobierno o los que estén legislados como tales, en la Constitución o en la Leyes correspondientes.

Además de los recursos para la prestación de los servicios que la comunidad considera indispensables, también debe contemplar algunas circunstancias a futuro, como el aumento de la población, el desarrollo de la ciencia y la, cada vez más compleja, relación entre las naciones del mundo; como, así también, acontecimientos extraordinarios: desastres naturales, o catástrofes provocadas por la misma convivencia en las Ciudades, que por su magnitud necesitan que el Estado restaure los daños causados, haciendo que las cosas vuelvan a su situación inicial.

En esta relación Estado (necesitado de recursos) – Ciudadanos (con recursos limitados) nace el Régimen Simplificado de Impuestos, llamado comúnmente Monotributo, y con él, se define al Pequeño Contribuyente.

**2 - El Pequeño Contribuyente**, es un ciudadano que por su misma definición de “pequeño”, carece de los medios económicos para hacer frente al Estado, en el caso de que considere excesivo o confiscatorio el o los impuestos que le fija el Poder Administrador.

Tampoco está capacitado para hacer frente a la complejidad del cumplimiento tributario, pues, como lo reconocieron los propios diputados en la sesión donde se

---

<sup>2</sup> JARACH, Dino (1996) ob. citada , pág. 44

discutía el proyecto de Ley, “deben pagar costosos asesoramientos para entender leyes pensadas para una escala distinta, para un nivel de producción diferente.”<sup>3</sup>

Se llevará adelante el desafío del estudio minucioso del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, para llegar, o no, a confirmar lo que se percibe en la práctica diaria, **su falta de razonabilidad, igualdad y equidad.**

Por ser el hecho imponible que se toma como ingreso bruto para la determinación de las categorías, los recursos del trabajo personal, interviene también el derecho laboral; aportan además a la seguridad social y a las obras sociales. Lo que distingue este régimen simplificado del que se aplica en otros países, esto se debe a que en el país existe una moderna constitución social, que asegura a sus habitantes la satisfacción de sus necesidades básicas.

Toda Ley tributaria, tiene sus ventajas y desventajas, según sea el lugar desde el cual realicemos el análisis. En este trabajo trataremos de ver todas las situaciones que se han presentado desde su implementación: verificar si es provechoso para el Estado, si cumple con las expectativas de recaudación con que fue creado; a su vez que implicancia tiene para el trabajador “**independiente**”, en su realidad socioeconómica y en cuanto al beneficio personal y de su familia.

Se circunscribirá el análisis a los contribuyentes al monotributo en la actividad locación de servicios, y en las categorías B a F, ya que sus ingresos brutos provienen del esfuerzo personal, al igual que los alcanzados por el impuesto a las Ganancias en la cuarta categoría. Teniendo en cuenta que utilizan sus ingresos para cubrir sus necesidades básicas y las de sus familias, por lo que **tienen un carácter alimentario, que los diferencia de cualquier otro hecho imponible.**

Realizar una comparación entre las categorías del monotributo y la cuarta categoría de ganancias, a fin de establecer las diferencias de tratamiento entre los contribuyentes a ambos tributos. Para establecer las situaciones que nos inclinan a pensar que, en este Impuesto, **no se tienen en cuenta la capacidad contributiva**, la situación socioeconómica y familiar de las personas que aportan al mismo.

---

<sup>3</sup> H. Cámara de Diputados de la Nación, versión taquigráfica provisoria 12º reunión – 7º -sesión ordinaria 6/5/1998 – Diputado Lamberto.

También se tratará de comprobar, que al aportar a los Ingresos Brutos establecidos por las Provincias, existe una doble imposición.

El lema de este trabajo, no es de nuestra creación, pero es el que trasunta fielmente nuestro objetivo:

*Estudia la realidad sobre la que vas a trabajar, cuanto necesitas para actuar; **hay que conocer para actuar transformadoramente como pequeño aporte al ideal de que “otro mundo sea posible”**. Nunca seas indiferente a los resultados de tus investigaciones especialmente frente a los problemas y sufrimientos de la gente. Investiga con la preocupación de que tus estudios sirvan para algo, y que nunca tu prioridad sea acrecentar tu currículum.*<sup>4</sup> (el resaltado nos pertenece)

---

<sup>4</sup> ANDER -EGG, Ezequiel, 2011, *Aprender a Investigar*, 1º Edición, Córdoba, BRUJAS

## CAPITULO II

### Impuestos que integran el Régimen Simplificado

#### 1 Impuesto a las Ganancias

##### 1.1 Breve reseña histórica y evolutiva

Este impuesto, llamado también a la renta o a los réditos, nació, en nuestro país, como impuesto a la renta en 1917, por iniciativa del Poder Ejecutivo Nacional; pero fue impuesto por un Decreto Ley del gobierno de facto de Agustín Justo, en el año 1932, con la denominación de “Impuesto a los réditos”.

Fue cambiando de forma, en cuanto al hecho imponible, a los sujetos gravados, a la progresividad de las alícuotas, pero siempre, aún siendo un impuesto que grava la manifestación directa de la capacidad personal de pago, fue cobrado por la Nación.

Nació como un impuesto de emergencia, se estableció su vigencia por tres años, lo que no se cumplió, ya que existe hasta la fecha.

En 1946, se gravan determinadas ganancias que no responden al concepto clásico de la teoría de la fuente, incorporando al concepto de réditos algunas ganancias de capital.

En 1973, se realiza una recomposición integral del sistema impositivo, cuando se concretó la Ley 20.628, que reunió el conjunto de impuestos que gravaban la renta de distintos orígenes y de distintos sujetos, organizándolas en categorías, de las cuales subsisten cuatro. Allí se asimiló los conceptos de réditos y ganancias, siempre que no estuvieran expresamente exentos, pasando a llamarse impuesto a las ganancias.

En 1976, se volvió a escindir las ganancias accidentales, formando el impuesto sobre los beneficios eventuales.

##### 1.2 Clasificación del impuesto

El impuesto a las Ganancias, por ser un impuesto **directo**, debería ser percibido por las Provincias, pero éstas lo han delegado a la Nación haciéndolo coparticipable (art. 75, inc.2 C.N.).

Nació como una contribución **extraordinaria**, pero en la práctica se ha convertido en un tributo ordinario, gravando cada vez con mayor porcentaje los ingresos que conforman el hecho imponible.

Debería ser un impuesto **progresivo** que grave distinguiendo a las personas de acuerdo con su capacidad contributiva, aplicando un sentido de solidaridad, teniendo en cuenta además que la parte de renta retraída, no signifique la imposibilidad de mantener la fuente de los ingresos y de proveer el sustento personal y familiar.

<b>IMPUESTO A LAS GANANCIAS</b>
EXTRAORDINARIO
PERSONAL
PROGRESIVO
DIRECTO

Cuadro de creación propia.

Subjetivamente es **Personal**, esta calificación se mantiene, los sujetos pasivos del mismo son las personas físicas, sucesiones indivisas y las personas jurídicas.

### 1.3 Categorías

En la actualidad subsisten cuatro categorías, que se diferencian por el tipo de hecho imponible: en la Primera Categoría se gravan las rentas del suelo; en la Segunda Categoría, renta de capitales; en la Tercera, renta de las empresas y ciertos auxiliares de comercio y finalmente en la **Cuarta Categoría la renta del trabajo personal**.

Para su liquidación se considera el hecho imponible conforme a la teoría de la fuente en la primera, la segunda y la cuarta; mientras la tercera categoría se rige por la teoría del balance.

#### 1.3.1 Sujetos comprendidos en la IV categoría

El Capítulo IV, “GANANCIAS DE LA CUARTA CATEGORÍA”, Renta del trabajo Personal, (el subrayado nos pertenece) de la Ley 20.628 (t. o. 1997), artículo 79, “Constituyen ganancias de cuarta categoría las provenientes: a) Del desempeño de cargos públicos y la percepción de gastos protocolares. b) Del trabajo personal ejecutado en relación de dependencia. c) De las jubilaciones, pensiones, retiros o subsidios de cualquier especie en cuanto tengan su origen en el trabajo personal y de los

consejeros de las sociedades cooperativas. ... f) Del ejercicio de profesiones liberales u oficios ... También se considerarán ganancias de esta categoría las compensaciones en dinero y en especie, los viáticos, etc., que se perciban por el ejercicio de las actividades incluidas en este artículo, en cuanto excedan de las sumas que la DIRECCION GENERAL IMPOSITIVA juzgue razonables en concepto de reembolso de gastos efectuados.”(El subrayado nos pertenece)

### 1.3.2 Hecho Imponible

Nos ocuparemos exclusivamente del hecho imponible de la IV categoría, pero mencionaremos que toda persona que realiza una actividad económica onerosa, debe declarar sus ingresos y pagar el impuesto que corresponda. Siempre que estos ingresos superen el mínimo no imponible y las deducciones permitidas.

Al ser el hecho imponible los “**recursos obtenidos por el sujeto de su trabajo personal**”, en esta categoría se engloba a todas las personas que desarrollan actividades lucrativas en relación de dependencia o en forma independiente, siempre que sean in tuiti personae, estaría afectando a los ingresos considerados de carácter alimentario por la Ley 20.744 (t. o. 1976) de Contrato de Trabajo.

En este caso la legislación contempla todas las posibilidades económicas del sujeto, le permite exenciones y/o deducciones para que pueda afrontar los gastos necesarios para el mantenimiento de la fuente de los ingresos y cubrir sus necesidades básicas, **se cumple con el límite material de la ley impositiva** (art. 4 de la C.N.)

El art. 23, de la Ley 20.628, establece las Ganancias no imponibles y las deducciones generales y especiales para las personas de existencia visible, cualquiera sea la categoría en que se encuadren. Estos son gastos que al igual que la alícuota y el monto mínimo no imponible fija la Administración Federal de Ingresos Públicos, pues en la Ley los legisladores autorizan al Poder Ejecutivo a establecerlos anualmente según el art. 25.

Los arts. 80 y 81, a su vez detallan las deducciones permitidas dentro de ésta categoría. Por ser una categoría, que grava el ingreso según la fuente, se acepta como deducciones aquellos gastos imprescindibles para “obtener, mantener y conservar las ganancias gravadas”.

Se deducen los aportes jubilatorios, aportes a las Obras Sociales y/o Empresas de medicina pre-paga; los intereses de deudas, sus respectivas actualizaciones; los seguros de vida, hasta un monto que se establece anualmente, del valor de la prima que se abona; los gastos médicos debidamente facturados, hasta un 40% del gasto anual, siempre que no supere el 5% de la ganancia neta del ejercicio. También se puede deducir la amortización de determinados bienes; las donaciones realizadas a los fiscos Nacional, Provincial y /o Municipal.

Las personas que trabajan en relación de dependencia, deben pagar un contador y presentar una declaración jurada para que el agente de retención, empleador, realice las deducciones correspondientes, para fijar la base imponible. También se deben restar los anticipos que se realizaron mensualmente, durante el año calendario que se declara.

Para esta categoría se grava, según el Decreto del Poder Ejecutivo 1.242 del 27 de agosto de 2013, a partir de los PESOS QUINCE MIL (\$15.000,00) por mes, de haberes percibidos.

El Decreto es selectivo y beneficia solamente a los sujetos encuadrados dentro de los incisos a), b) y c) del art. 79 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (t. o. 1997), manteniendo las deducciones especiales establecidas en el inciso c) del artículo 23 de dicha Ley.

La Resolución General N° 3.525 del 29 de agosto de 2013, en su artículo 5, fija estas deducciones en los siguientes montos:

CONCEPTO DEDUCIBLE	IMPORTE DEDUCCIÓN MENSUAL
Ganancia no imponibles (art. 23, inc. a)	\$ 1.555,20
Cargas de familia (art. 23, inc. b)	
1) Cónyuge	\$ 1.728,00
1) Hijo	\$ 864,00
2) Otras cargas	\$ 648,00
Deducción especial (art. 23, inc. c); art. 79 inc. a), b) y c)	\$ 7.464,96

## **2 Impuesto al Valor Agregado**

Es el otro impuesto que conforma la base imponible del Régimen Simplificado, es un impuesto indirecto, regresivo, que grava el consumo y con más razón a las personas de menores ingresos. Pues, como consumidores finales, no pueden obtener la devolución de lo pagado al adquirir los productos indispensables para su subsistencia.

No se aclara en la Ley de Régimen Simplificado en que porcentaje se aporta a ambos impuestos que lo componen, así el Monotributista pasa a ser consumidor final y no puede obtener la devolución del impuesto abonado.

Actualmente paga los servicios con una tasa extraordinaria del 27%.

### **2.1 Breve reseña histórica y evolutiva**

Este impuesto nace como consecuencia de la globalización.

Francia en el año 1954, transformó el antiguo impuesto a las ventas por el impuesto al valor agregado y luego la Comunidad Europea, lo generalizó al establecerlo como un requisito para ser miembro, en el año 1967.

En el año 1975, comienza a regir en la Argentina, con la aprobación de la Ley 20.631, que ya se estaba discutiendo en el Congreso desde el año 1973, en reemplazo del Impuesto a las Ventas, cuando se realizó la gran reforma fiscal, que incluía el reemplazo del Impuesto a la Renta por el Impuesto a las Ganancias.

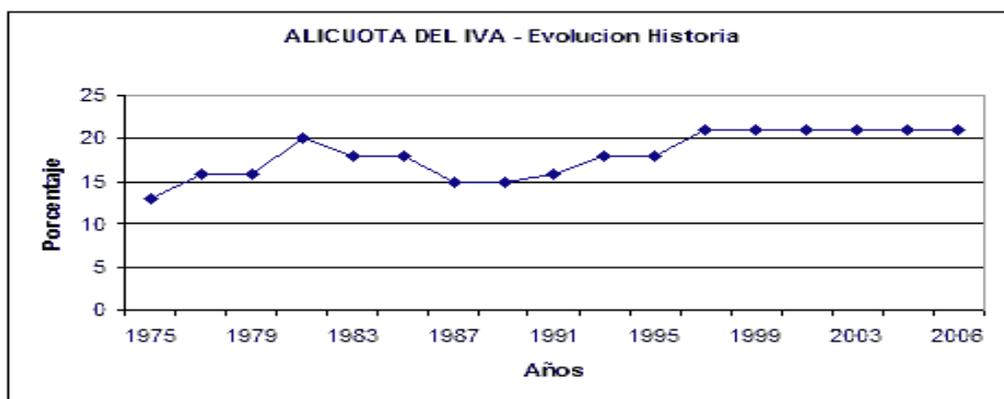
Uno de los fundamentos para su implementación, era el de evitar la distorsión en cascada que producía el impuesto a las ventas. Lejos de solucionar esta situación, al ir ampliándose su base imponible y el aumento de la alícuota, se fue haciendo cada vez más regresivo.

Entre 1975 y 1980, las exenciones tenían en cuenta el Nomenclador Arancelario de Bruselas, no gravaba los servicios y el crédito fiscal de los bienes de uso se computaba de acuerdo con la amortización de los mismos, dividiendo el crédito en distintos períodos fiscales anuales.

En la década 1980-1990 comenzó a tributarse el impuesto sobre las telecomunicaciones internacionales, en lo pertinente a la Empresa prestadora radicada en el país, comenzando a gravar el consumo de bienes de capital y al final (1990) va

dejando de lado las exenciones, hasta que en 1998 grava la importación y exportación de servicios.

En 1986 la Ley 23.349, sustituye la Ley 20.631, en su texto ordenado en 1977. Es de destacar que desde 1988 hasta el 31 de enero de 1990, la alícuota general era del 15% y se redujo al 13 % hasta el 31 de octubre del mismo año. Luego fue aumentando al 15,6%, 16%, 18% hasta el 31 de marzo de 1995 en que pasa a ser del 21%, hasta el presente.



Recuperado de: <http://historiadelifa.blogspot.com.ar/>

Hay algunos productos que contribuyen con el 10,5%, pero en algunos servicios públicos puede trepar al 27%.

No se ha cumplido el objetivo de evitar el efecto cascada, ya que en cada añadido de valor, el actor paga a su antecesor y percibe de su sucesor, a excepción del consumidor final.

## 2.2 Clasificación del impuesto

<b>IMPUESTO AL VALOR AGREGADO</b>
ORDINARIO
REAL
FINANCIERO
INDIRECTO

Cuadro de creación propia

Es en todos los sentidos opuesto al impuesto a las Ganancias, por lo que no se entiende cual fue el objetivo al juntarlos en un impuesto simplificado, integrándolos sin definir cuanto es el porcentaje que se aporta a cada uno.

El impuesto a las Ganancias es personal, es decir, grava a las personas, el Impuesto al Valor Agregado, es **real**, grava a los servicios y productos, que las personas prestan, producen o comercian.

Es **indirecto**, porque el responsable inscripto paga la diferencia entre lo que él mismo pagó al comprar el producto o sus componentes para producirlo (IVA compras – crédito fiscal), y lo que cobra al realizar la venta y/o cobrar el servicio (IVA ventas – débito fiscal).

Cada actor es responsable del Ingreso a la dirección General Impositiva, del impuesto determinado. Las declaraciones juradas y los pagos resultantes, se realizan en forma mensual.

En el caso del consumidor final, y/o Monotributista, paga al realizar la compra y es el comerciante el que debe rendir el importe ante la AFIP.

El Monotributista, que no puede descontar sus compras, al igual que el trabajador independiente, debe pagar una tasa diferencial del 27% en los servicios públicos.

**Ordinario**, ya que es un impuesto permanente. **Financiero**, su finalidad exclusiva es cubrir los gastos que demanda la satisfacción de las necesidades públicas de la población.

### **2.3 Contribuyentes**

Toda persona que realiza actividades productivas, comerciales y vende u ofrece servicios, debe estar inscripto en el impuesto y en caso de no reunir los requisitos, actúa como consumidor final, por lo que no puede utilizar los montos pagados como créditos, ni los cobrados (al establecer sus costos) como débitos. Es decir, que siempre queda con saldo acreedor, que no puede hacer valer ante la Administración Federal de Ingresos Públicos.

En definitiva el Impuesto al Valor Agregado es soportado por el consumidor final, último eslabón de la cadena comercial, por lo que se caracteriza como un impuesto regresivo y al consumo.

### **2.3.1 Directos**

En el art. 4° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se fijan los sujetos pasivos que son todas las personas que realizan habitualmente la compra venta de cosas muebles y quienes realicen en forma accidental actos de comercio con ellos, siempre que ambos revistan la calidad de responsables inscriptos.

Son alcanzadas las importaciones de cosas muebles, las empresas constructoras, los que presten servicios gravados; locadores, en el caso de locaciones gravadas; la obtención de bienes de la naturaleza para terceros, más las obras, prestaciones y locaciones de servicios detallados en el art. 3° de la ley.

### **2.3.2 Indirectos**

Los sujetos no obligados a reembolsar los créditos, es decir, todos los consumidores, que pagan el impuesto al adquirir elementos de consumo. También, los responsables inscriptos, cuando adquieren productos para su uso personal o el de su familia, es decir, cuando realizan actos de comercio como consumidores finales.

## **2.4 Hecho Imponible**

Este impuesto grava el mayor costo incorporado a los productos al ser manufacturados y/o industrializados.

En un primer momento se aplicó solamente a estos bienes, pero posteriormente se gravó las comunicaciones y también a los frutos de la tierra o producción primaria.

En la actualidad recae también sobre los servicios prestados, es decir, son sujetos del impuesto todos los que prestan o desempeñan alguna profesión u oficio, si no se hallan exentos por el art. 7° de la Ley 23.349.

En realidad el hecho imponible es el bien mueble o inmueble que se comercia, como también el servicio que se presta, porque el impuesto se liquida y paga sobre el precio que se cobra por los mismos.

Las exenciones tienen relación con el sujeto y con el objeto.

Esta situación hace que muchas personas, aún en condiciones de ser responsables inscriptos en Ganancias, opten por el Monotributo, ya que es muy difícil para un trabajador independiente hacer frente al pago de este impuesto.

Las profesiones liberales y oficios cobran honorarios, sobre los que deben aplicar la alícuota del 21% que se convierte en crédito fiscal, y tienen muy pocos insumos que puedan hacer figurar como débito fiscal, dependiendo de la actividad desarrollada, que puedan descontar del crédito porcentual de sus ingresos.

Equivale a decir que automáticamente debe aportar el 21% de todos los servicios facturados, es decir, que si facturó en el mes PESOS CUATRO MIL (\$4.000,00), debe pagar PESOS OCHOCIENTOS CUARENTA (\$ 840,00). Si la facturación mensual es constante, significan PESOS DIEZ MIL OCHENTA (\$10.080,00) en el año. Esto en la primera categoría del Monotributo, haciéndose más oneroso a medida que aumentan los ingresos brutos.

Al modificarse el Monotributo por Ley 25.865, se elimina el Título V, responsables no inscriptos, artículos 29 a 35, de la Ley 23349; lo que deja a los trabajadores independientes, cuyo ingreso es por servicios, casi en la obligación de ingresar al Monotributo o volver a la clandestinidad.

Ser responsable inscripto en ambos impuestos Ganancias e Impuesto al Valor Agregado, significa un alto costo, no solamente en cuanto al impuesto a abonar, sino en cuanto a la dificultad administrativa para hacerlo, aumentando sus gastos con la contratación de un profesional al efecto.

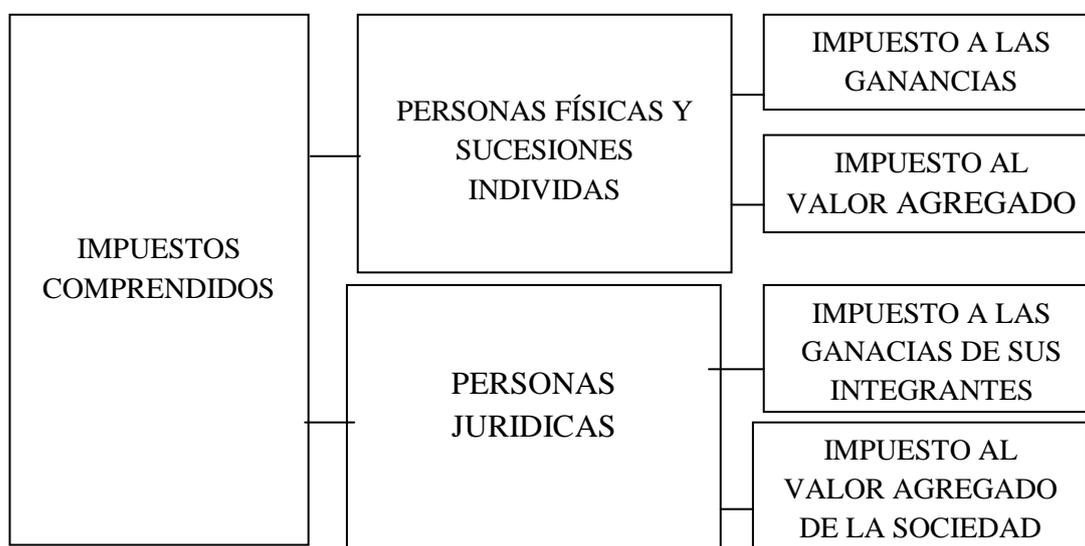
## CAPITULO III

### Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes

#### 1 Breve reseña histórica y evolutiva

Durante el año 1998 se inicia en la Argentina a través de la sanción, el 3 de junio de ese año, de la Ley N° 24.977, un Régimen Simplificado para el pago de impuestos.

Este régimen consiste en reunir los impuestos a las Ganancias y al Valor Agregado, estableciendo un pago mínimo mensual por mes según la facturación del sujeto que desee adherirse al mismo.



Extraído de una publicación de ERREPAR y modificado<sup>5</sup>

Expresa el profesor Frittayón (2008), que éste régimen específico tiende a “un universo de contribuyentes que, por su importancia relativa individual y global, puedan ser considerados pequeños”... siendo los motivos:

Escaso interés fiscal y simplificación, para facilitar la regularización de las actividades desarrolladas por los pequeños contribuyentes y propender a lograr una fiscalización más efectiva; este último objetivo es el que más influye a la hora de legislar y, más aún, a la hora de reglamentar, socavando garantías de esos contribuyentes que, siendo pequeños, suelen disponer de pocos recursos a destinar para

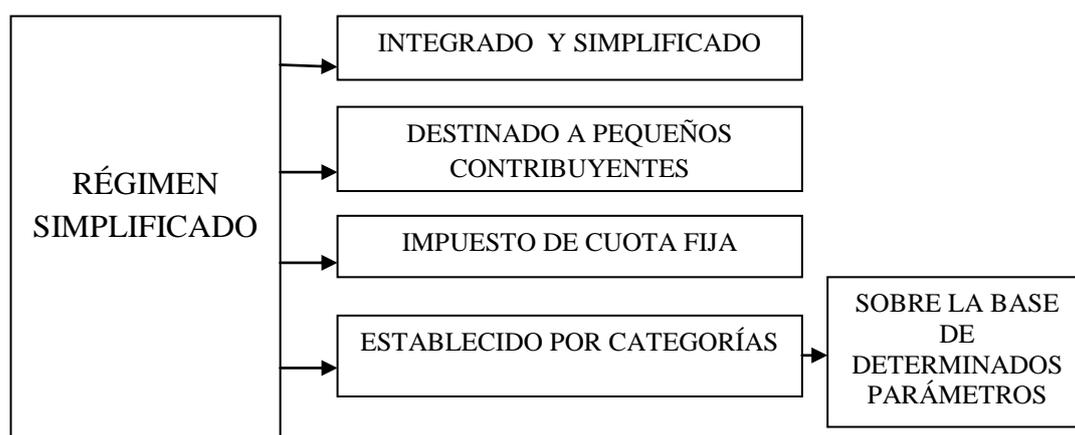
<sup>5</sup> Convenio Multilateral – Impuestos Internos – Monotributo ERREPAR 4° ED. 2012

hacer valer sus derechos...la simplificación tiene un costo que es la equidad.<sup>6</sup> (El subrayado nos pertenece)

Antes del establecimiento del régimen, los pequeños contribuyentes tributaban Impuesto a las Ganancias y las obligaciones de Seguridad Social, como autónomos, bajo el régimen general, mediante la presentación de declaración jurada y cumpliendo con todas las exigencias formales de los responsables de mayor envergadura.

Con respecto al Impuesto al Valor Agregado, los contribuyentes cuyos ingresos fueron inferiores a PESOS CIENTO CUARENTA Y CUATRO MIL (\$ 144.000,00) anuales podían optar por revestir la calidad de Responsables no Inscriptos.

Los mismos no presentaban declaraciones del impuesto y pagaban en sus compras una sobretasa del 50% de la tasa del IVA correspondiente, es decir, 21% más 10,5%, un 31,5%.



Extraído de la publicación de ERREPAR, mencionada.

Recibe el nombre del Régimen Simplificado porque no requiere de demasiadas formalidades a efectos de la incorporación de los contribuyentes: sólo deben presentar una declaración jurada, al momento de la opción o la recategorización.

Es integrado, porque, con una cuota fija mensual el sujeto abona lo que correspondería a los impuestos a las Ganancias y al Valor Agregado del régimen general. Dicha cuota es el “impuesto integrado” y varía en función de la categoría en la que se encuentre inscripto el contribuyente.

<sup>6</sup> Fritayón, Federico (23008) *MONOTRIBUTO, Análisis tributario profundizado*, 1º Edición, Buenos Aires, LA LEY

Desde su implementación, el régimen simplificado sufrió varias modificaciones de consideración

A través de la Ley 25.239 con efectos a partir de abril de 2000, y mediante la Ley 25.865 con efectos desde julio de 2004.

La Ley 25.239 cambió la concepción original del régimen en materia de recursos de la seguridad social, entre las modificaciones. Por otra parte, se brinda a los adheridos una cobertura médico-asistencial básica, con un aporte fijo para todas las categorías, para el titular y todos los adherentes que desee incorporar.

La Ley 25.865, cambió las categorías de los contribuyentes según el tipo de actividad desarrollada o el origen de sus ingresos y modificó parámetros de categorización y lo más importante es que elimina el Título V, Responsables No Inscriptos, arts. 29 a 35 de la Ley N° 23.349, haciendo desaparecer esta categoría, obligando de ese modo a los pequeños contribuyentes a adherir al Monotributo.

Aumentó la frecuencia de recategorización (de anual a cuatrimestral) y creó la figura de contribuyente eventual, que comprende a aquellos que desarrollen una actividad de forma ocasional y cuyos ingresos anuales no superen los PESOS DOCE MIL (\$ 12.000,00).

Eliminó el régimen de empleador monotributista, debiendo éste abonar, los aportes y contribuciones de sus empleados en el régimen general.

En el año 2009 se produce una nueva modificación con la Ley 26.565, que suplanta a la primera Ley 24.977 y también a su modificatoria la Ley 25.865.

El régimen presenta las mismas características de los regímenes anteriores de la misma denominación; esto es, **complejo, de difícil entendimiento para sus destinatarios (legos en la materia), de excesiva extensión y de igual iniquidad y arbitrariedad.** Sin embargo, cabe reconocer que el asentamiento normativo, producto del rodaje temporal ocurrido, ha permitido incorporar o solucionar algunas inconsistencias apuntadas en trabajos anteriores<sup>7</sup>. (el resaltado nos pertenece)

Algunos de los cambios más relevantes son: aumenta el tope de ingresos brutos hasta PESOS DOSCIENTO MIL (\$ 200.000,00), en locaciones y/o prestaciones de servicios, dónde se elimina la locación de obra, y hasta TRESCIENTOS MIL PESOS

---

<sup>7</sup> VERGARA, Alberto, "Monotributo modelo 2010", 06/09/2010, publicado en Abeledo Perrot

(\$ 300.000,00) para la venta de bienes muebles, a la que se le agrega una cantidad mínima de trabajadores en relación de dependencia.

Otra inclusión es el rubro “alquileres devengados”, dentro de los parámetros para definir categorías.

Se eliminan el Régimen del Pequeño Contribuyente Eventual.

Se establece el Monotributo Social y también que las personas que no necesiten un local habilitado, pueden dejar de lado los parámetros utilizados para la categorización, basándose solamente en el ingreso bruto anualizado.

### 1.1 Sujetos alcanzados

La Ley define al pequeño contribuyente en su art. 2º “A los fines de lo dispuesto en este régimen, se consideran pequeños contribuyentes las personas físicas que realicen venta de cosas muebles, locaciones y/o prestaciones de servicios, incluida la actividad primaria, las integrantes de cooperativas de trabajo, en los términos y condiciones que se indican en el Título VI, y las sucesiones indivisas en su carácter de continuadoras de las mismas. Asimismo, se consideran pequeños contribuyentes las sociedades de hecho y comerciales irregulares (Capítulo I, Sección IV, de la Ley 19.550 de Sociedades Comerciales, t. o. en 1984 y sus modificaciones), en la medida que tengan un máximo de hasta TRES (3) socios...”



Extraído de una publicación de ERREPAR, publicación mencionada

La nueva Ley N° 26.565 establece como sujetos del Régimen a:

- ✓ Monotributistas.
- ✓ Trabajadores independientes promovidos.

✓ Inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía social (Título VI)

✓ Asociados a cooperativas de Trabajo

**En este trabajo nos ocuparemos exclusivamente de los Monotributistas categorías B a F, actividad locaciones y/o prestaciones de servicios.**

Los sujetos de estas categorías pueden trabajar con o sin local habilitado, dado que algunas profesiones u oficios independientes pueden y/o deben, ser prestados en el domicilio de la persona que requiera de sus servicios, en éstos casos están eximidos de dar cumplimiento a los parámetros establecidos, sólo deben categorizarse de acuerdo con sus ingresos brutos.

### **1.2 Hecho imponible**

El hecho imponible son los ingresos brutos obtenidos por el trabajador en el año calendario, por prestar sus servicios personales según su profesión u oficio.

Si bien los ingresos brutos se anualizan y luego se dividen por doce (12) y así establecer el ingreso mensual para categorizarse y pagar el impuesto que corresponde, todos sabemos que el que trabaja por su cuenta no tiene un ingreso fijo, por lo que la rigidez de la tabla de categorías y del ingreso estipulado atenta contra el bienestar del trabajador obligado a pagar aún cuando no haya facturado en el período que corresponde.

En alguna medida las leyes anteriores salvaban esta irregularidad con la figura del Pequeño Contribuyente Eventual, con un ingreso bruto anual inferior a PESOS DOCE MIL (\$ 12.000,00), pero en la Ley 26.565, sancionada en 2009, se elimina esta figura.

Existe una gran diferencia entre el que ejerce un oficio o inicia el trabajo en una profesión liberal con título universitario y los que se dedican a la compra venta de bienes muebles. Los primeros carecen de ingresos y/o capital inicial, sólo pueden ofrecer su capacidad personal para la tarea asignada, generalmente se inician en el trabajo, son jóvenes, algunos conservan el respaldo de sus padres, otros no.

Los segundos necesitan un capital inicial, un monto para la adquisición de las mercaderías y un local donde realizar las ventas, esto supone la existencia de una cierta capacidad contributiva.

La Ley no reconoce esta diferencia, pues considera que el que desarrolla un oficio o profesión percibe más ganancia neta que el que compra y vende un producto. Por eso, los aportes de los locadores de servicio a partir de la categoría D aportan en mayor medida que los categorizados en venta de cosas muebles.

Pero en ambos casos el riesgo es exactamente el mismo, el que trabaja intuiti personae, debe capacitarse continuamente para aumentar la calidad de su trabajo, en el oficio, o de la satisfacción del cliente o paciente, en el ejercicio de una profesión.

Necesitan herramientas adecuadas, medios de movilidad propios y/o un local para realizar su trabajo de la mejor manera posible, de ello depende su ganancia.

El que vende bienes muebles, tiene un capital invertido, que si bien debe renovarlo o acrecentarlo, puede enajenar ese capital en cualquier momento o ante una emergencia, opción que no posee el trabajador independiente.

### **1.3 Categorías**

En un primer momento se establecieron ocho categorías de 0 a 7, conforme a los ingresos brutos anuales, a la superficie ocupada, energía eléctrica consumida y al precio máximo de venta por unidad, fijando un importe de cuota mensual del impuesto para cada categoría, que incluía un aporte mínimo a la Seguridad Social. Además se fijó una cantidad mínima de empleados que podría tener a cargo el Monotributista.

Los parámetros vigentes son:

a) Ingresos Brutos: es el producido por las ventas y/o locaciones correspondientes a operaciones realizadas por cuenta propia o ajena, neto de descuentos efectuados según costumbres de plaza.

Se excluyen operaciones que hubieran sido dejadas sin efecto, "devengado" en el período que corresponda.

No resultan computables (a los fines de la categorización, ni como fuentes de ingresos para la exclusión) los provenientes de: cargos públicos; trabajos ejecutados en relación de dependencia; jubilaciones, pensiones o retiros, correspondientes a algún régimen nacional o provincial; el ejercicio de dirección, administración y conducción de sociedades no incluidas en el Régimen Simplificado (no comprendidas o no adheridas); la participación, en carácter de socios, de las sociedades recién

mencionadas; la participación en las utilidades de sociedades; los ingresos provenientes de prestaciones e inversiones financieras; la compraventa de valores mobiliarios.

Respecto de los ingresos señalados, deberá cumplirse, de corresponder, con las obligaciones y los deberes impositivos y previsionales establecidos por el régimen general vigente.

b) La superficie ocupada para realizar el trabajo en metros cuadrados de cada unidad de explotación (local, establecimiento u oficina, entre otros) destinada al desarrollo de la actividad, excepto aquella construida o descubierta, en la que no se realice la misma (depósitos, jardines, estacionamientos o accesos a los locales, entre otros).

No se aplicará en zonas urbanas, suburbanas o rurales de las ciudades o poblaciones de hasta 40.000 habitantes.

En la Resolución General de la Administración de Ingresos Públicos N° 2746/2010, reglamentaria de la Ley 26.565, art. 13, se amplía a 400.000 habitantes y se extiende la exclusión de éste parámetro a más actividades que por sus características ocupan una superficie amplia, sin que ello modifique los ingresos brutos.

c) Energía eléctrica consumida computable será la que resulte de las facturas cuyos vencimientos para el pago hayan operado en los últimos 12 meses anteriores al de la adhesión y a la finalización del cuatrimestre en el que corresponda la recategorización. Esta categoría también fue adecuada, por el mencionado art. 13 de la Resolución Reglamentaria, a determinadas actividades.

d) El último parámetro agregado por la Ley 26.565, es el de alquileres devengados, comprende a toda contraprestación -en dinero o en especie- derivada de la locación, del uso, del goce o de la habitación del inmueble en el que se desarrolla la actividad por la que el pequeño contribuyente adhirió al Régimen Simplificado.

Resolución General N° 3529 vigente a partir del 01 de Septiembre de 2013.-

CATEGORÍA	INGRESO BRUTOS	SUPERFICIE AFECTADA	ENERGÍA ELÉC. CONSUMIDA	MONTO DE ALQUI. DEVEN.
B	\$48.000	30 m2	3.300 KW	\$ 18.000
C	\$72.000	45 m2	5.000 KW	\$18.000
D	\$96.000	60 m2	6.700 KW	\$36.000
E	\$144.000	85 m2	10.000 KW	\$36.000
F	\$192.000	110 m2	13.000 KW	\$45.000
G	\$240.000	150 m2	16.500 KW	\$45.000
H	\$288.000	200 m2	20.000 KW	\$54.000
I	\$400.000	200 m2	20.000 KW	\$72.000

b) Tercer párrafo del artículo 8° del anexo de la ley 24.977, sus modificaciones y complementarias, texto sustituido por la ley 26.565. (Cuadro de elaboración propia)

Las distintas modificaciones concluyeron en esta última escala que elevó en un 199% los montos a facturar sin variar los aportes dentro de cada categoría. Asimismo aumentó el monto anual de los alquileres devengados, último ítem agregado a los parámetros para categorizarse por la Ley 26.565, lo que se considera muy acertado, aunque todavía no se llega al monto real que se percibe en plaza.

## **2 El Régimen Simplificado en el Derecho Comparado**

A mediados de los ochenta en los países de América Latina se comenzó a aplicar el Impuesto al Valor Agregado, constituyendo una recaudación de gran magnitud. Pero, en los años noventa la recaudación tributaria comenzó a decaer y se estancó en términos del Producto Bruto Interno, consecuencia en parte de un recurso excesivo a la imposición sobre el consumo y la desatención a la capacidad imponible de rentas.

Se buscó entonces la forma de simplificar las obligaciones de los contribuyentes y también el control por parte de las administraciones tributarias.

Reconociendo que en los países en desarrollo los contribuyentes de baja significación fiscal, constituyen el sector más difícil de controlar, por la gran cantidad de personas que constituyen la economía informal o subterránea, la baja conciencia fiscal y el deficiente nivel organizativo que tienen.

Se idearon así regímenes especiales que sustituían una serie de tributos del régimen general y de los recursos de la seguridad social.

En Brasil nació el “Simples”, sistema Integrado de Pago de Impuestos y contribuciones de las Microempresas y Pequeñas Empresas, a través de un pago mensual unificado se cumplía con CATORCE (14) tributos, menos el Impuesto al Valor Agregado, que cobran los Estados que conforman la Unión. Se aplica en porcentajes que van del 3% al 10 %, según la categoría, sobre los ingresos brutos.

En Argentina se estableció el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, “Monotributo”. Cuyas características y evolución se han detallado. Estos dos tributos tienen en común la inclusión de sociedades de personas, además de las personas físicas.

Paraguay tiene el Tributo Único, que rige para las empresas unipersonales.

En México coexisten varios regímenes especiales de tributación, siendo el de los Pequeños contribuyentes del Impuesto sobre la Renta y al Valor Agregado, para personas físicas que realizan actividades empresariales, que enajenan bienes o prestan servicios a los consumidores finales, que guarda mayor similitud, con el régimen simplificado de Argentina. Los otros regímenes se aplican según las distintas actividades y las categorías.

Colombia, tiene un régimen simplificado que rige en el Impuesto a las Ventas, para los comerciantes minoristas y prestadores de servicios, personas físicas (naturales), cuando tienen un solo establecimiento, oficina o sede. El impuesto a la Renta se paga por el régimen general. Están estudiando agrupar ambos impuestos en un solo tributo.

Venezuela, tiene en proyecto la instalación del Monotributo con similares características al que rige en nuestro país.

En Perú, el Régimen Único Simplificado, (R.U.S), reemplaza a tres tributos y permite deducir de su débito fiscal las adquisiciones hasta los límites que establecen en cada categoría, se denomina “minimun tax”.

Chile, posee para los suplementeros, que ejercen su actividad en las calles, una contribución del 0,25%, sobre el total de lo vendido; los pequeños mineros aportan del 1% al 4% de las ventas según el precio internacional del cobre.

Con relación a la cuantificación de la carga tributaria para los pequeños contribuyentes, hay autores como Shome que sostienen que la misma debe contemplar los márgenes diferenciales que se supone para las distintas actividades económicas, para evitar encontrarnos ante un fuerte grado de inequidad horizontal. A su vez sostiene, que la carga presuntiva debería ser equivalente a la del régimen general, por cuanto una disminución podría generar una falta de equidad vertical inversa, pues toda pérdida de recaudación, tiene que compensarse necesariamente, por los que se encuentran por encima del umbral de pequeños contribuyentes, lo que conllevaría a que la carga tributaria fuera más pesada de lo que habría sido en ausencia del plan de simplificación. Por último sostiene, que esta disminución podría crear un incentivo para que un sector que suele ser grande como el de autónomos, situados en los bordes del umbral, continúe declarando rentas inferiores a las reales, incluso a largo plazo, para incluirse en los beneficios del régimen simplificado.”<sup>8</sup> (El subrayado nos pertenece)

---

<sup>8</sup> Boletín AFIP N° 59, 01 de junio de 2002, pág. 967 “Regímenes especiales de tributación: Tendencias actuales en la Política de Administración Tributaria de los países de América Latina.”

Justamente, para evitar el “enanismo fiscal”, se recurre a distintas magnitudes fáciles de medir e identificar para el monotributista y para propiciar el control por personal menos capacitado, de parte de la autoridad de aplicación.

## **CAPITULO IV**

### **Otros Tributos que se anexan al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes**

#### **1 Seguridad social**

##### **1.1 Cobertura de las contingencias de invalidez, vejez y muerte en el sistema Previsional.**

Se conoce generalmente como jubilación, pero en realidad la Seguridad Social cubre todos los casos de pensiones por invalidez, fallecimiento y edad avanzada, cuando las posibilidades psicofísicas para trabajar se hallen disminuidas.

Nace en nuestro país con la Ley 4.349 de 1904, donde las distintas actividades han tratado de tener su régimen previsional propio.

En el año 2008, por Ley 26.425, se centraliza la cobertura en el sistema de reparto, continuando los regímenes Provinciales y regímenes profesionales, que se organizaron antes de la sanción de esta ley.

El nuevo sistema integrado se denomina Sistema Integrado Previsional Argentino, siendo el Consejo del Fondo de garantía de Sustentabilidad del sistema Integrado Previsional Argentino, establecido en el ámbito de la Administración Nacional de la Seguridad Social, por el art. 12 de la citada Ley, el encargado del monitoreo de los recursos del sistema.

Ambos actúan en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, gozando de autonomía financiera. Además, el art. 11, crea una Comisión Bicameral de Control de los Fondos de la Seguridad social en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación, conformada por seis (6) Senadores y seis (6) diputados.

##### **1.2 Cobertura de la contingencia cargas familiares.**

Es un subsistema dentro del sistema previsional, pero son verdaderas prestaciones de seguridad social, medio político de protección de la familia y redistribución de la renta.

Actualmente rige la Ley 24.714, que crea un régimen de asignaciones familiares para todas las actividades. Estas asignaciones son: por matrimonio, prenatal,

maternidad, nacimiento, hijo menor de 18 años, hijo discapacitado sin límite de edad y ayudas económicas para la educación en los distintos niveles: inicial, básica, polimodal, diferencial y de rehabilitación.

Se financia con la contribución mensual obligatoria de 9 % del total de los haberes pagados, que aportan los empleadores de la Actividad Privada.

En el Sector Público (Nacional, Provincial, Municipal), el propio Estado se hace cargo del pago correspondiente.

También reciben esta prestación los beneficiarios del Sistema de Jubilaciones y los que cobran pensiones graciales, no contributivas y por invalidez.

Están fuera del sistema los Trabajadores autónomos y los Monotributistas.

Por Decreto 1602/2009, que modifica algunos artículos de la Ley N° 24.714, se establece la denominada Asignación Universal por hijo, con los mismos alcances que para los trabajadores en relación de dependencia, para las familias desocupadas o que se desempeñen en la economía informal. Mientras perciban una remuneración inferior al Salario Mínimo Vital y Móvil, que fue fijado a partir del 1° de agosto en PESOS TRES MIL TRESCIENTOS (\$ 3300), por Resolución N° 4/2013, del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

### **1.3 Protección de los trabajadores desempleados.**

En el año 1991 se dicta la Ley 24.013, en su Título IV de la protección de los trabajadores desempleados, Capítulo Único, Sistema integral de prestaciones por desempleo, en diecisiete (17) artículos, establece todo lo relacionado al sistema de protección al trabajador desempleado.

Siendo la Ley 24.714, de 1996, la que fija el financiamiento del fondo de desempleo, al establecer que la contribución del empleador para subsidios familiares del 9% se desdoblado, en 1,5% para este fondo y los 7,5% restantes para las asignaciones familiares.

Pueden acceder a esta ayuda todos los trabajadores cuyos contratos de trabajo se rijan por la Ley N° 20.744 (t.o.1976), el monto y la duración serán determinados por

la antigüedad acreditada y en un porcentaje de la mejor remuneración recibida en los seis meses anteriores al cese de actividad.

## **1.4 Financiamiento**

### **1.4.1 Sujetos en relación de Dependencia**

Todo sujeto que presta servicios en relación de dependencia, debe aportar en forma obligatoria al sistema de reparto. Las sumas depositadas ante la Administración Federal de Ingresos Públicos, se componen de los aportes del empleado 11% del sueldo percibido y Contribuciones patronales iguales al 16%.

Los trabajadores autónomos, es decir, independientes, deben aportar a este sistema de reparto, los adheridos al monotributo también. Los autónomos según la categoría correspondiente a sus ingresos brutos, aportan un 27% pues deben cubrir el aporte del 11 % y la contribución patronal del 16%, aún así al jubilarse lo hacen con el haber mínimo.

Los Monotributistas aportan la suma fija de PESOS CIENTO CINCUENTA Y SIETE (\$ 157,00), o sea que al jubilarse ganarán menos que lo que facturaban en actividad. **Los más perjudicados son los de las categorías más altas.**

Se suman además las contribuciones patronales del 9% para las asignaciones familiares y el fondo nacional de desempleo, que se realizan en el mismo tiempo y forma a la Administración Federal de Ingresos Públicos, la cual es la encargada de distribuir las contribuciones y aportes a los distintos entes que desarrollan sus actividades con lo recaudado.

## **2 Obra Social**

Con este sistema se pretende dar cobertura a las contingencias de salud, siendo salud un término sin propiedades específicamente jurídicas. Su concepto se extrae de la concepción genérica, con un sentido popular: “salud consiste en la ausencia de enfermedad” y con un sentido técnico: “estado de completo bienestar físico, mental y social” (definición acuñada por la Organización Mundial de la Salud).

Actualmente la regulación legal base en la materia está constituida por las leyes 23.660 y 23.661 sancionadas en 1989, creando un sistema de Seguro Nacional de Salud, mixto integrado y complementado para la cobertura de la contingencia.

## **2.1 Financiamiento**

### **2.1.1 Sujetos en relación de Dependencia**

El sistema de obras sociales se solventa con el aporte personal de cada afiliado 3%, más las contribuciones patronales del 6%. En total por cada trabajador en relación de dependencia (se entiende que siempre nos referimos al que está legalmente contratado) la obra social recibe el 9%. Entre cuatro y cinco veces más, del aporte fijo que realizan los monotributistas de todas las categorías.

## **3 Ingresos Brutos**

El pequeño contribuyente debe, además, afrontar el costo de los Ingresos Brutos, impuesto correspondiente a la provincia donde desarrollan sus actividades.

En las locaciones de servicios gravan el ingreso bruto mensual del contribuyente con un porcentaje, que varía según la actividad, lo que pasa a significar otro impuesto, aunque de distinta procedencia, que debe afrontar el trabajador independiente y no así el que trabaja en relación de dependencia.

En la Provincia de Formosa hasta julio del 2007, el pequeño Contribuyente pagaba un mínimo de PESOS QUINCE (\$ 15,00) y hasta PESOS TRESCIENTOS (\$300,00), según la categoría.

A partir de enero 2013, se elimina el pequeño contribuyente, y pasan a abonar la categoría general, con un mínimo de PESOS CINCUENTA (\$ 50,00).

El porcentaje que se aplica sobre la facturación declarada varía según las distintas actividades en el caso de locaciones de servicio es de un 3%, monto que nunca puede ser inferior al mínimo de PESOS CINCUENTA (\$ 50,00).

Para dar cumplimiento a esta obligación deben contratar un profesional que les realice la declaración jurada mensual.

## CAPITULO V

### Efectos sobre el aspecto social de los Contribuyentes al Régimen Simplificado

#### 1 Ventajas

Este Régimen Simplificado se hace con el fin de buscar en forma “optativa”, blanquear la economía informal y simplificar las tareas administrativas de los contribuyentes ubicados en la franja inferior generadora de rentas.

La propaganda oficial se sustentaba en que quienes opten por este Régimen no necesitarán pagar servicios por asesoramiento tributario, ni llevar registros contables, ni presentar declaraciones juradas para determinar el impuesto.

En la sesión de la Cámara de Diputados, defendiendo el proyecto, el diputado Lamberto, sostenía:

Lo primero que tuvimos que definir fue cómo le simplificábamos la vida a estos ciudadanos ya que, además de carecer de recursos o de tener muy pocos, generalmente pagan costosos asesoramientos para entender leyes pensadas para una escala distinta, para un nivel de producción diferente. Entonces pensamos en un sistema simple y fácil de forma que, con un solo pago todos los meses, una persona pueda estar integrada al sistema tributario y al sistema previsional, tener abonado el IVA, el impuesto a las ganancias y la jubilación, y evitar hacer declaraciones juradas y llevar contabilidad, todo lo cual le permitirá ingresar sin costo en un sistema que podríamos llamar de mayor grado de civilización.<sup>9</sup>(el subrayado nos pertenece)

El régimen del monotributo es una alternativa con una carga fiscal mensual menor a la que paga un responsable inscripto. Por eso, muchos trabajadores independientes optan por elegir ser un pequeño contribuyente y pagar impuestos en forma más sencilla sin necesidad de recurrir a un profesional.

#### 2 Desventajas

Sin embargo, el monotributo nunca fue un impuesto sencillo. Deben emitir factura del tipo “C” por las ventas realizadas o los servicios prestados. Además conservar éstos documentos hasta cinco años después de verificada la prescripción de los mismos.

---

<sup>9</sup> (H. Cámara de Diputados de la Nación, versión taquigráfica provisoria 12º reunión – 7º -sesión ordinaria 6/5/1998)

El Régimen no es optativo, ni nada se simplifica en materia tributaria, para quienes “**arbitrariamente**” se califican como pequeños contribuyentes.

Es evidente que los monotributistas no pueden prescindir de los asesores tributarios, ya que deberán continuar cuidando sus cumplimientos fiscales, recategorizarse, controlar que no queden excluidos y permanecer liquidando tributos provinciales, municipales y aún nacionales (Ej. Impuesto a los Bienes Personales, cuando corresponda).

El motivo más importante era lograr que el sector contributivo de menos recursos económicos, donde se detecta un alto índice de evasión y marginalidad impositiva, debido a que son los que más sufren el sistema económico excluyente aplicado en nuestro país, se encuentre cercado por la obligatoriedad del pago de un tributo de simple recaudación y fiscalización y con sanciones iguales (aunque la última Ley disminuyó la cuantía) que los contribuyentes de mayor capacidad económica.

Resumiendo sus desventajas:

- No es la mejor alternativa para los contribuyentes que trabajan prestando servicios a empresas, o a la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal, es decir, contratados como “empleados”, pero facturando sus servicios como Monotributistas. En este caso particular, es donde más se nota la inequidad o mejor aún la discriminación que sufren éstas personas, que además no tienen la posibilidad de optar, si desean tener un trabajo, bajo esta Ley. Realizan igual tarea que los otros empleados, pero pierden beneficios, sobre todo lo referido al salario familiar, la prestación de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, la prestación por desempleo, la inexistencia de licencias y vacaciones.
- Las compañías tienen una cantidad limitada de operaciones a poder deducir, en el año, de cada monotributista, por lo que, en general, no los buscan como proveedores de bienes.
- Los importadores no pueden ser monotributistas.
- No pueden inscribirse en el régimen del monotributo aquellos que vendan bienes a un precio unitario mayor a los PESOS DOS MIL QUINIENTOS (\$ 2.500,00).
- No poseen cobertura de las contingencias carga de familia.

- No poseen cobertura por Riesgos del Trabajo.
- No poseen cobertura por desempleo.
- No se les reconoce deducciones por falta de facturación. Si su trabajo es estacional, o si es profesional del derecho, deben aportar igual por los meses en que no facturan. Antes podían ser contribuyentes eventuales.

- El 50% de los adheridos al régimen, trabajan en relación de dependencia encubierta. Principalmente en la Administración Pública, con contratos como proveedores del Estado.

- No consiguen Obra Social o en su defecto deben pagar altos costos de coseguro en comparación a los empleados en relación de dependencia. La excusa manifiesta de las Obras Sociales es que “...se ven imposibilitadas de dar una cobertura de salud a los Monotributistas que hacen un aporte mínimo comparado con el aporte del resto de la masa de afiliados...”; perjudicando a los afiliados del Sindicato, que también indirectamente aportan a la Obra Social. Así se expresa en una nota de contestación a la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Formosa, la Obra social de Conductores Camioneros y Personal del Transporte Automotor de Cargas.

En respuesta a la encuesta que realizáramos a las distintas Obras Sociales, la única que se dignó a respondernos, fue OSPRERA, expresando lo siguiente:

Pregunta N°12: El reclamo que se viene haciendo por parte de la mayoría de las obras sociales sindicales es la creación de una obra social para monotributistas, ya que los monotributistas aportan menos que los empleados en relación de dependencia y tienen la misma cobertura, y en nuestro caso, terminan consumiendo los aportes de los empleados rurales con las atenciones medicas que se les brinda. En cuanto al monotributo social el Gobierno Nacional siempre está pagando con dos meses de atraso. Ejemplo: Un afiliado monotributista paga \$100 de los cuales \$90 son los que realmente ingresan a la obra social, en cuanto que por un afiliado en relación de dependencia ingresan aproximadamente \$300. Si el afiliado monotributista pagó todo el año y ocupó una vez, la obra social tuvo un ingreso de \$1080, en todo el año, si en el consumo el doctor que lo trata pide, exámenes de laboratorio, radiografía, ecografía o alguna de las practicas comunes, con una sola consulta el afiliado pasa a consumir alrededor de \$1000, entre consulta y prácticas, sin contar si el médico tratante solicita estudios de alta complejidad, el monto se multiplica ampliamente.(Se anexa respuesta completa – Como Anexo I)

El Régimen Simplificado que en un principio era optativo, se convirtió en la práctica como obligatorio para todo trabajador independiente de bajos ingresos, al que le era imposible ser responsable inscripto en el Impuesto al Valor Agregado.

La obligación no surge de la ley sino, de los distintos tributos que se anexan al Régimen, como ser los requisitos para la habilitación de un local por las municipalidades del lugar donde realizan sus actividades, la colegiación indispensable para el profesional universitario que se inicia (exigencia para ejercer su profesión).

### 3 Efectos en el Contexto socio-económico

En el contexto socio – económico, no se puede dejar de mencionar una realidad palpable del Régimen Simplificado como lo es la discriminación inserta en el mismo.

Es necesario tener presente que la Constitución consagra el principio de igualdad como base de los impuestos y las cargas públicas y nuestra Suprema Corte de Justicia al referirse al principio de igualdad ante la ley dijo:

...En tesis general y según lo definido por esta Corte en reiterados casos, el principio de igualdad ante la ley que consagra el artículo 16º de la Constitución no es otra cosa que **el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias**, de donde se sigue forzosamente que la verdadera igualdad consiste en aplicar la ley en los casos ocurrentes según las diferencias constitutivas de los mismos.<sup>10</sup>(El resaltado nos pertenece)

También lo señala Rodolfo R. Spisso:

...El desconocimiento del principio de igualdad, como base de los impuestos, constituye el mayor estímulo a la evasión fiscal, ya que sustituir el principio de igualdad de oportunidades por la discrecionalidad de la administración fiscal, resulta más irritativo que el carácter exorbitante de un gravamen que recae por igual sobre todos aquellos que están en iguales condiciones...”<sup>11</sup>(El subrayado nos pertenece)

Sin dejar de reconocer que en la generalidad de las leyes impositivas existe algún tipo de discriminación, en el Régimen instaurado por la Ley N° 24.977 existe una marcada discriminación en varios aspectos, que como consecuencia establece una serie de desigualdades, impositivas, sancionatorias y previsionales no justificadas.

<sup>10</sup> ( Fallos: 16:118; 123:122; 195:270)

<sup>11</sup>(Conferencia “Derecho Constitucional Tributario”, Ed. Depalma).

Giuliani Fonrouge, quien cita a Flores Zabala, expresa que:

...Como derivación del principio de igualdad, es menester que los tributos se apliquen con generalidad, esto es, abarcando integralmente las categorías de personas o bienes previstas en la ley y no a una parte de ellas. Se quiere significar con ello, que no deben resultar afectadas personas o bienes determinados singularmente, pues en tal supuesto los tributos adquirirían carácter persecutorio o de discriminación odiosa. Dicho en otros términos, el gravamen se debe establecer en tal forma que cualquier persona cuya situación coincida con la señalada como hecho generador de crédito fiscal, debe ser sujeto del impuesto...”<sup>12</sup> (El subrayado nos pertenece)

Surge a simple vista la falta de progresividad o mejor aún la incongruencia entre capacidad patrimonial y fijación del impuesto. La fijación arbitraria del impuesto a tributar, más las sumas fijas que aportan a la Seguridad Social y a las Obras Sociales, igualan a todas las categorías, por no respetar un porcentaje sobre los ingresos brutos, como se hace en el caso de los trabajadores dependientes.

Produciendo que las categorías más bajas aporten más que las categorías más altas. Esto además se traducirá, en el momento de obtener el beneficio jubilatorio, en un perjuicio para las categorías más altas que obtendrán un beneficio muy por debajo de lo recaudado en actividad.

Además es evidente que las personas que constituyen una familia, no pueden acceder a un mínimo bienestar, pues el ingreso no alcanza para pagar un alquiler, y mucho menos pensar en la vivienda propia.

Aceptando que lo percibido en concepto del trabajo personal tiene carácter alimentario y la canasta básica, según el INDEC, se encuentra en PESOS UN MIL SEISCIENTOS SETENTA Y NUEVE (\$ 1.679,00) para el mes de julio de 2013, resulta que esta familia no puede cubrir sus Necesidades Básicas, y que por imperio de la Ley (pagar impuesto), pasa de ser pobre a ser indigente.

Esto demuestra que el Impuesto no cumple los mínimos requisitos exigidos por el art. 4 de la Constitución Nacional, si bien respeta el límite formal del principio de legalidad, no cumple con el **límite material** que se refiere a la **capacidad contributiva**, es decir su aptitud patrimonial, concepto que debe complementarse con el **de proporcionalidad y de equidad**, que hace a la imposición justa y razonable.

---

<sup>12</sup> Conferencia “Derecho Constitucional Tributario”, Ed. Depalma).

**La capacidad contributiva supone la titularidad de un patrimonio o una renta, aptos en cantidad y calidad para hacer frente al pago del impuesto, una vez cubiertos los gastos vitales e ineludibles del sujeto.**

#### **4 Comparación con la Cuarta Categoría de Ganancias**

Siendo el Hecho imponible en la Ley del Régimen Simplificado “locaciones y o prestaciones de servicio”, es decir los ingresos recibidos por el trabajo personal del sujeto y además estando integrado este régimen por los Impuestos a la Ganancias y al Valor Agregado, podemos afirmar que dentro de la Ley del Impuesto a las Ganancias, los sujetos que tienen la misma fuente y/o el mismo hecho imponible son los comprendidos en el Artículo 79 inc. b), Ganancias de la Cuarta Categoría, “Renta del trabajo personal” en relación de dependencia.

Es aquí justamente donde corresponde hacer una comparación exhaustiva entre el tratamiento que dan ambas leyes (Régimen Simplificado y Ganancias), por tratarse de sujetos que obtienen sus recursos para la supervivencia del “trabajo personal”.

a) Los recursos del trabajo personal pasan a tener carácter alimentario por el artículo 116 de la Ley N° 20.744 (t. o. 1976) “Salario mínimo vital, es la menor remuneración que debe percibir en efectivo el trabajador sin cargas de familia, en su jornada legal de trabajo, de modo que le asegure **alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, asistencia sanitaria, transporte y esparcimiento, vacaciones y previsión**”. **Que además se considera intangible**

Este Salario está valuado en este momento en PESOS TRES MIL TRESCIENTOS (\$ 3.300,00), el mínimo a percibir por un trabajador en relación de dependencia. Además se ha fijado por Decreto N° 1242/2013, artículo 2° que se toma como haber no sujeto al impuesto a las Ganancias la remuneración bruta mensual devengada entre los meses de enero a agosto que no supere la suma de PESOS QUINCE MIL (\$ 15.000,00).

Las categorías del Régimen Simplificado se inician en Ingresos Brutos totales de PESOS CUARENTA Y OCHO MIL (\$ 48.000,00) al año, equivale a decir que a partir de una facturación de PESOS CUATRO MIL (\$ 4.000,00) mensuales, que a veces es menor, tratándose de trabajadores independientes que

prestan servicios en oficios y/o profesiones varias, deben hacer el aporte a Ganancias y al Valor Agregado.

No hace falta agregar que el Estado aumenta la desigualdad entre los sujetos de ambos impuestos, aportan a Ganancias en una relación de casi cuatro veces menos entre un mínimo no imponible y otro (15.000 a 4.000).

b) El empleado en relación de dependencia, no solamente no aporta al impuesto a las Ganancias hasta que su sueldo no supere los PESOS QUINCE MIL (\$ 15.000,00) por mes, sino que además puede utilizar como deducciones, en el caso de estar alcanzado por ganancias, los gastos retenidos para la Seguridad Social, y Obras Sociales. Tampoco paga Impuesto al Valor Agregado (igual que el Monotributista sólo paga al realizar las compras necesarias para su consumo) y ni siquiera sabe de que se trata el Impuesto Provincial a los Ingresos Brutos.

El Pequeño Contribuyente que factura PESOS CUATRO MIL (\$ 4.000,00) por mes paga Ganancias e Impuesto al Valor Agregado según su categoría y como consumidor final. Paga un monto fijo a la Seguridad y a la Obra Social, y también a Rentas de la Provincia por los ingresos brutos.

Lo ha establecido la Corte, en 1986, en la Causa “Boris Garfunkel e Hijos S.A. **“Las franquicias impositivas – sin perjuicio de las distintas características que ellas puedan revestir – constituyen limitaciones a los principios de generalidad y de igualdad tributaria.”** (El resaltado nos pertenece)

El monotributista, no solamente no tiene ninguna deducción permitida, sino que además es controlado por la Administración Federal de Ingresos Públicos, en la cuantía de sus gastos. Según su categoría y/o actividad, no puede efectuar gastos mayores o iguales al 40% de sus ingresos brutos (art. 20 de Ley 26.565 inc. k; recategorización y/o exclusión, si se encuentra categorizado en las últimas categorías).

Realizando algunas operaciones matemáticas, llegamos a la conclusión de que en la categoría B, inicial, ni siquiera puede gastar el monto de la canasta básica de alimentos (Valor de la Canasta \$ 1.679,00; 40% ingresos brutos \$ 1.600,00).

## CAPITULO VI

### **Análisis de otras soluciones posibles que beneficien al Fisco y a los Contribuyentes**

Existen proyectos de soluciones, que en forma mediática proponen los estudiosos del tema impositivo.

Trataremos de resumirlas de la mejor manera posible:

- a) La primera categoría debería iniciar en el mismo valor del mínimo no imponible del Impuesto a las Ganancias de la IV categoría.
- b) El monto del impuesto debería fijarse en un porcentaje sobre los ingresos brutos, de acuerdo con cada categoría. Esto aumentaría la Equidad y la Proporcionalidad real. Aportando cada uno de acuerdo con sus posibilidades.
- c) También los Aporte a la Seguridad Social, y a las Obras Sociales, deberían ser del 11% y del 3% respectivamente; como lo realizan los empleados en relación de Dependencia. Con el fin de no desfinanciar el sistema, sin que el Estado deba subsidiarlos, y todos obtengan las prestaciones básicas establecidas. (Para ello debe cumplirse con el punto a)
- d) Habría que eliminar los parámetros para la categorización como la superficie ocupada y el consumo de energía eléctrica; podría mantenerse el parámetro alquileres devengados, realizando una adecuación a los valores vigentes en plaza. En la práctica se tuvieron que generar exclusiones, por lo arbitrario de la fijación de éstos parámetros, también existen controversias entre los Decretos 806/2004 y 1/2010, que reglamentan a la Ley, sobre cuál es la superficie que deberá ser tomada en cuenta.
- e) Volver a implantar el responsable no inscripto en el Impuesto al Valor Agregado. Hasta un límite mayor que el fijado para el Monotributista, esto redundaría en Beneficio del Estado, evitaría gran parte de la elusión, que se da actualmente, sobre todo en los profesionales, que no tienen insumos para descontar del Impuesto al Valor Agregado, de su facturación, y que de esta manera pasarían a tributar en el Impuesto a las Ganancias, en el valor correspondiente.

- f) Se debería conseguir que las Provincias rebajen las cuotas de los Ingresos Brutos y los unifiquen en valores accesibles. Las primeras categorías no pueden pagar la misma alícuota general.
- g) Iniciar una reforma tributaria integral, comenzando por los organismos encargados de la recaudación de impuestos nacionales y provinciales, haciendo que sean más controladores, pero con una tramitación mucho más sencilla. Sin control no pueden asegurar el cumplimiento de los contribuyentes, tampoco deben delegar en los contribuyentes el control cruzado que significan algunas retenciones.

Saneada la Administración tributaria, organizar la maraña de impuestos, que en algunos casos constituyen flagrantes superposiciones, ocasionando doble y hasta triple imposición sobre el mismo hecho imponible.

Sin duda alguna una de las causas que originan la morosidad.

Facilitar a todos los ciudadanos del país el acceso a la Justicia Contencioso Administrativa, para cumplir con lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que expresa en su artículo 25. Protección Judicial 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicios de sus funciones oficiales. (El subrayado nos pertenece)

Solo existe un TRIBUNAL FISCAL DE LA NACIÓN, organismo dependiente de la Subsecretaría de Ingresos Públicos, de la Secretaría de Hacienda, del Ministerio de Economía y Producción, creado por Ley N° 15.265, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con delegaciones fijas y móviles que se establecen en cualquier lugar de la República Argentina, según el monto que origine la causa, y que para el cual se establece por (Ley N° 25.964) una tasa del 2,50%, sobre el monto de lo reclamado, para todas las actuaciones susceptibles de apreciación pecuniaria.

Si bien se puede recurrir a los Juzgados Federales, hay que señalar que éstos sólo se encuentran en las Capitales de Provincia, al igual que la mayoría de las Agencias de la Administración Federal de Ingresos Públicos. El interior de las Provincias y el interior del país **no tiene acceso sencillo y rápido, ni cualquier otro**

**recurso efectivo, ante los jueces o tribunales competentes.** Ni siquiera pueden recurrir en apelación ante la Administración Federal de Ingresos Públicos, para ello deben desplazarse a la Capital de la Provincia donde viven, con los costos que ello significa.

A pesar de que el art. 43 de la Constitución Nacional, provee las herramientas de defensa que pueden utilizar los ciudadanos para el caso en que la autoridad pública lesione, restrinja, altere o amenace, con ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos en ella. Pero como lo expresara el Profesor Fritayón (2008) este Régimen Simplificado se logra...socavando garantías de los contribuyentes que, **siendo pequeños, suelen disponer de pocos recursos a destinar par hacer valer sus derechos...**

Los que aportamos al Estado Nacional desde el interior del país merecemos un trato más igualitario. No tener que acudir a jurisdicciones inaccesibles, por el monto del reclamo y/o por el costo que significa mantener un recurso ante instancias superiores, con distancias tan pronunciadas, que significan barreras infranqueables.

La Constitución Nacional en su art. 14 establece: **Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita.... art. 14 bis: ... sin que pueda existir superposición de aportes;...la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.** (El resaltado y subrayado nos pertenece)

Esto significa una utopía para el PEQUEÑO CONTRIBUYENTE, no tiene protección integral de la familia, ni vivienda digna.

**Aumentar la transparencia en el uso del erario público, para que los ciudadanos confíen en el Estado, herramienta fundamental ésta para que la gente cumpla con su obligación tributaria sin titubeos, ni atajos.**

Educar al ciudadano, para que sepa por qué debe pagar impuestos, cómo debe hacerlo y cuál es el destino final de su esfuerzo.

Esta educación debe iniciarse desde la escuela primaria y ser una prioridad para las autoridades, que deben **promocionar la solidaridad que se puede prestar, gracias, a que los buenos ciudadanos, cumplen con su obligación tributaria.**

La mayor parte de lo proyectado, no significa ninguna inversión para el Estado, sino simplemente reacomodación de los recursos existentes y la eliminación del asistencialismo que le exige, una categoría de contribuyentes, que aportan por debajo de los niveles necesarios, para financiar la Seguridad Social y las Obras Sociales.

## CAPITULO VII

### Conclusiones

De los objetivos fijados pudimos establecer, que la Ley del Régimen Simplificado para los Pequeños Contribuyentes, contiene todas las transgresiones a los Límites del Derecho Tributario, que apuntábamos a modo de interrogante.

**No solucionó el problema de la inclusión al sistema de los trabajadores independientes, ni tampoco tuvo incidencia en la recaudación impositiva.** Tal es así que los estudiosos del tema lo consideran un impuesto de incidencia “cero”. También algunos directivos de la Administración Federal de Ingresos Públicos.

La mayoría de los que aportan a este Impuesto Simplificado, destacan que es fácil de cumplir con la obligación fiscal en cuanto a la forma de pago, pero no así en cuanto al monto. Teniendo en cuenta que es muy difícil cubrir los gastos vitales e ineludibles del sujeto y/o su grupo familiar con los ingresos brutos fijados para las categorías B a F, en el rubro prestación de servicios.

Estos ingresos comienzan en PESOS CUATRO MIL (\$ 4.000,00) hasta PESOS DIECISEIS MIL (\$ 16.000) por mes, montos que si consideramos a una persona soltera y sin familiares a cargo, puede sobrevivir, mientras que el que ha formado una familia, no puede alquilar y mucho menos adquirir, una vivienda digna, ni cubrir las necesidades básicas del grupo familiar.

Por ser trabajador independiente, sin recibo de haberes, se le dificulta el acceso al crédito, incluso para vestirse y/o alimentarse.

Deben trabajar los trescientos sesenta y cinco días (365) del año para subsistir, y porque, además, el tomarse vacaciones significaría disminuir sus ingresos, teniendo que afrontar igual el pago dentro de la categoría en que está inscripto.

Hablamos de los monotributistas puros, es decir, los que no tienen otro trabajo en relación de dependencia. No tienen otro ingreso.

Esto demuestra que el Impuesto no cumple los mínimos requisitos exigidos por el art. 4 de la Constitución Nacional, si bien respeta el límite formal del principio de

legalidad, no cumple con el **límite material** que se refiere a la **capacidad contributiva**, es decir su aptitud patrimonial.

**La capacidad contributiva supone la titularidad de un patrimonio o una renta, aptos en cantidad y calidad para hacer frente al pago del impuesto, una vez cubiertos los gastos vitales e ineludibles del sujeto.**

Esto sí lo tiene en cuenta la Ley del Impuesto a las Ganancias, que integra el Régimen Simplificado, tratando a personas iguales, trabajadores, con el hecho imponible idéntico, fruto del esfuerzo personal, de forma totalmente discriminatoria e inequitativa, para el Monotributista.

El principio de igualdad...no significa...simplemente igualdad ante la ley, es decir, que la ley se aplica de igual manera a todo el mundo, o sea, que frente a una relación jurídico-tributaria nacida de la ley, todos deben ser tratados con aplicación de los mismos principios legales establecidos. El principio va mucho más allá. **La Ley misma debe dar un tratamiento igual y tiene que respetar las igualdades en materia de carga tributarias**, o sea que los legisladores son quienes deben cuidar de que se les dé un tratamiento igualitario a los contribuyentes. ...Por consiguiente, el principio de igualdad es un límite para el Poder Legislativo.<sup>13</sup> (El resaltado nos pertenece)

La Corte expresó: Tanto el tesoro público, como el régimen impositivo con que se lo constituye, son instrumentos de gobierno; y para la obtención del bien común, que es la finalidad de todo sistema tributario, **ha de considerarse no exclusivamente la mayor o menor capacidad contributiva de cada uno, sino también un mayor o menor deber de contribuir**, que tiene razón de ser distinta de sólo capacidad económica de quien contribuye. Por las características de los bienes, por el modo de poseerlos o explotarlos, por la mayor o menor vinculación del dueño con el país en que la riqueza gravada tiene su asiento o fuente, por la clase de actividad que con ella se realiza, etc., ese deber puede ser mayor habiendo de por medio valores económicos iguales a los de otros contribuyentes a quienes se cobra menos y viceversa. Todos los impuestos progresivos,...son ejemplos de diferenciaciones impositivas que no se rigen sólo por el diferente valor económico de las riquezas que constituyen la materia del gravamen. Y esta Corte ha reconocido reiteradamente que en tales casos no se viola el principio de igualdad de los artículos 4º y 16 de la Constitución<sup>14</sup> (El resaltado nos pertenece)

La garantía de igualdad (art. 16, CN) no resulta vulnerada cuando, en materia de impuestos internos al consumo, el legislador prevé- como en la L. 19640- que el expendio de ciertos productos está exento, en ciertas partes del territorio nacional, del pago de esos tributos. Tal principio, como base del impuesto, sólo exige que en

<sup>13</sup> Jarach, Dino: "Finanzas Públicas y Derecho Tributario" – Ed. Abeledo Perrot – Bs. As.- 3º ed. -1996 – pág. 318

<sup>14</sup> "Delia Bonorino Ezeiza de Claypole y otros c/ Provincia de Buenos Aires"- CSJN – 1948 – Fallos: T. 210 – pág. 297

condiciones análogas se imponga gravámenes idénticos a los contribuyentes (del voto de los doctores Fayt y Petracchi) <sup>15</sup>

**La garantía de la igualdad de las cargas públicas no impide que la legislación contemple de manera diferente situaciones que estima diversas, de modo tal que de no efectuarse discriminaciones arbitrarias, se creen categorías de contribuyentes sujetos a tasas diferentes**<sup>16</sup>

Si bien la categoría máxima que consideramos F está por encima de los PESOS QUINCE MIL (\$ 15.000, 00), que es el mínimo que se toma de base para el cobro de ganancias en la IV Categoría, al no poder realizar las deducciones permitidas y tener que aportar a rentas de la Provincia, su situación no es diferente a la de los otros pequeños contribuyentes.

Este impuesto, aunque todavía discuten si es un nuevo impuesto o se trata de la simplificación del pago de impuestos existentes, es totalmente arbitrario. No contempla las mínimas reglas de la igualdad ante la Ley y en la Ley.

La garantía de **Razonabilidad** consagrada en el art. 28 de la Constitución Nacional: “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

Esta garantía se encuentra estrechamente ligada al principio de igualdad, pues lo opuesto a lo razonable es lo arbitrario, y la corte ha determinado en varios fallos que la ley no puede hacer diferencias o discriminaciones arbitrarias o irrazonables, entre grupos de personas; tampoco puede, sin fundamento, privar a unos de lo que concede a otros.

El Régimen simplificado no permite la movilidad social, ni tener una vida con la Necesidades Básicas Satisfechas.

**Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables.**<sup>17</sup> ( El resaltado nos pertenece)

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado hechos de barbarie ultrajante para la conciencia de la humanidad; y que se

<sup>15</sup> Maggi, Esteban Félix s/presunto contrabando de importación”-CSJN – 9/12/93 – LL – T. 1994-C- pàg. 129

<sup>16</sup> López López, Luis y otro c/Santiago del Estero, Provincia de s/eximición de inversiones”- CSJN – 15/10/91

<sup>17</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Preámbulo)

han proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y **de la miseria**, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias.<sup>18</sup> (El resaltado nos pertenece)

El principio de **Equidad**, tiene como fuente el art. 4 de la Constitución Nacional, que enlaza a la equidad con la proporcionalidad, para la fijación de las contribuciones que los habitantes deban realizar al Estado.

Es importante recordar lo expresado por Corrado Gini, en una entrevista con Juan Carlos de Pablo, publicada en el diario La Nación, el 15 de abril de 2012, que equidad e igualdad, no son sinónimos, y aclara en forma concisa la diferencia: **“igualdad y desigualdad son conceptos estadísticos; equidad e inequidad son conceptos éticos o morales. Los primeros sirven para describir una realidad, los segundos para calificarla”**. Por ello aceptamos el hecho de que equidad es un criterio de justicia, por lo cual la contribución debe ser sobre la base de una proporción justa.

La falta de equidad contribuye a que la morosidad sea muy alta. Además por su misma Definición de Pequeños Contribuyentes, su falta de asesoramiento hace que dejen de tributar sin realizar la renuncia y/o la baja correspondiente. Cuando surge una oportunidad laboral, generalmente para ingresar a la Administración Pública o a Empresas, que los contratan como Monotributistas, se encuentran con la sorpresa de que tienen deudas elevadas y que deben pagarlas al contado, pues no existen facilidades de pago.

Si no pagan, no les dan el alta, y no pueden cobrar sus honorarios, es decir, deben desistir del trabajo o acudir a prestamistas y comprometer los ingresos que aún no han percibido.

Estaríamos ante una confiscación, no por el hecho de cobrar la deuda, sino por el hecho de exigirla en un solo pago, sin intimación, sin derecho a presentar pruebas que justifican su situación. Solamente deben pagar para liberarse y poder trabajar.

El artículo 17 de nuestra Constitución Nacional prevé que “...la propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en la ley...”; a su vez, esto hay que vincularlo con lo expresado en el artículo 14 de la misma, donde con respecto a la propiedad se dice: “Todos los

---

<sup>18</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos (Preámbulo)

habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme las leyes que reglamente su ejercicio; a saber:...de usar y disponer de su propiedad”. Estos dos artículos consagran el derecho fundamental de la propiedad privada, derecho que no sólo garantiza la inviolabilidad de la misma, sino también su uso y disposición conforme a “las leyes que reglamenten su ejercicio”. Esta es la base del principio de **no confiscatoriedad**.

La doctrina de la Corte se funda en el principio de que los impuestos no pueden ser confiscatorios, no ya en el sentido que se respete la garantía formal de legalidad, sino que no se quite al derecho de propiedad su contenido.<sup>19</sup>

Por su parte, entiende que si bien el principio en análisis no está contemplado en el artículo 17 de la Constitución Nacional, ello no autoriza a afirmar que se trata de una garantía implícita en la misma, dado, que, a su juicio, la prohibición vendría dada explícitamente por lo prescripto en el artículo 28 de la Constitución Nacional, en cuanto establece que “los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.<sup>20</sup>

La corte, en tanto se ha expedido, en relación, de la siguiente manera:

Dado que la tutela que el Estado constitucional hace de la propiedad, no se limita a una garantía formal sino que tiende a impedir que se prive de contenido real a aquel derecho, para que la impugnación de confiscatoriedad pueda prosperar, es necesaria la demostración de que el gravamen cuestionado – en el caso, impuesto a los activos financieros – excede la capacidad económica o financiera del contribuyente. La premisa de tal conclusión está constituida, obviamente, por la existencia de una manifestación de riqueza o capacidad contributiva como indispensable requisito de validez de todo gravamen la cual se verifica aun en los casos en que no se exige de aquélla que guarde una estricta proporción con la cuantía de la materia imponible.<sup>21</sup>

Si bien el mero cotejo entre liquidación de la ganancia neta sujeta a tributo efectuada sin el ajuste por inflación, y el importe que resulta de aplicar a tal fin el referido mecanismo no es apto para acreditar una afectación al derecho de propiedad, ello no debe entenderse como excluyente de la posibilidad de que se configure un supuesto de confiscatoriedad si entre una y otra suma se presenta una desproporción de magnitud tal que permite extraer razonablemente la conclusión de que la ganancia neta determinada según las normas vigentes no es adecuadamente representativa de la

<sup>19</sup> Jarach, Dino: “Finanzas Públicas y Derecho Tributario” – Ed. Cangallo – Bs. As. – pág. 328

<sup>20</sup> Spisso, Rodolfo e.: “Derecho Constitucional Tributario” – E. Depalma – Bs. As. 1991 – pág. 251

<sup>21</sup> Navarro Viola de Herrera Vegas, Marta c/Estado Nacional (DGI) s/repetición” – CSJN -19/12/89 – DTE – T.IX – págs.. 817 y 818

renta, enriquecimiento o beneficio que la ley del impuesto a las ganancias pretende gravar.<sup>22</sup>

En el caso que nos ocupa, se pretende cobrar un gravamen cuando no se ha configurado el hecho imponible, por no existir facturación, ni haber desarrollado ninguna actividad en el tiempo transcurrido. Pero no se admite la posibilidad de probar la situación y se exige el pago íntegro de una sola vez.

La Administración Federal de Ingresos Públicos ha avanzado, o mejor aún ha cercado, a los Monotributistas, con Resoluciones que los obligan a pagar asesoramiento y les complican el pago del impuesto. Esta actitud se justifica, porque en las categorías superiores se produce una alta elusión, y lo común es el enanismo fiscal, en los Monotributistas puros.

La Administración en lugar de ejercer los controles correspondientes, exige a los responsables inscriptos que comercian con los Monotributistas, que realicen retenciones, para que sean éstos los que controlen si el pequeño contribuyente, falsea sus ingresos.

Por otra parte el Estado hace recaer sobre las personas de menores ingresos la carga de los Servicios de Salud, que tiene que prestar, deslindando su responsabilidad. Como el aporte de los monotributistas no alcanza a cubrir la cápita, trata de salvar los desfases de los organismos encargados de prestar estos servicios con subsidios.

El Pequeño contribuyente queda de esta manera condenado a vivir con Necesidades Básicas Insatisfechas, mientras dura su vida laboral útil, y a vivir en la indigencia cuando en su vejez accede a los Beneficios de la Previsión Social.

En este caso puntual no existe la equidad y en lugar de igualdad, existe discriminación.

Todo el sistema del Régimen Simplificado, sirve a cada paso para comprobar a través de la doctrina y jurisprudencia, **su falta de igualdad, equidad, razonabilidad y proporcionalidad.**

---

<sup>22</sup> “Candy SA” – CSJN – 3/7/2009

**“...No hay garantía de la Constitución, no hay uno de sus propósitos de progreso que no puedan ser atacados por la contribución: ...Por la contribución exorbitante atacáis la libertad de industria y de comercio, creando prohibiciones y exclusiones, que son equivalentes del impuesto excesivo; atacáis la seguridad, por la persecución de los efugios naturales de defensa apellidados fraudes, que son hijos naturales del rigor fiscal; atacáis la igualdad, disminuyendo las entradas y goces del pobre. Tales son los resultados del impuesto exorbitante: todos contrarios a las miras generosas de la Constitución, expresadas en su preámbulo. Por la contribución desproporcionada atacáis la igualdad civil, dada como base del impuesto por los arts. 4 y 16 de la Constitución. Por el impuesto mal recaudado eleváis la contribución de que forma un gasto adicional; atacáis la seguridad, formáis enemigos al gobierno, a la Constitución y al país, alejando las poblaciones asustadas de un Fisco armado en nombre de la república de todas las herramientas de la inquisición...”**<sup>23</sup> (El destacado y subrayado nos pertenece)

**(Juan Bautista Alberdi, “Obras completas”, t.IV, p.412).**

---

<sup>23</sup> Recuperado de [www.econ.uba.ar/wwwseminario/g263/monotributo](http://www.econ.uba.ar/wwwseminario/g263/monotributo)

# BIBLIOGRAFÍA

## 1 LIBROS

- ANDER –EGG; Ezequiel (2011) *Aprender a investigar*, 1º Edición, Córdoba, BRUJAS
- BECERRA FERRER – HARO y otros (1998) *Manual de Derecho Constitucional – TOMO I*, 2º Edición, Córdoba, ADVOCATUS
- BECERRA FERRER – HARO y otros (2001) *Manual de Derecho Constitucional – TOMO II*, 1º reimpresión, Córdoba, ADVOCATUS
- BERTAZZA, Humberto J. y otros, Marzo 2004 – Año XXIII – Tomo XXV – Nº 288, *Doctrina Tributaria*, Buenos Aires, Errepar S.A.
- CASTRO de ACHÁVAL, Matías (2007) *Introducción a la Teoría del Estado*, 1º Edición, Córdoba, COPIAR
- CERETI, José Luis (2009) *Evaluación y Diagnóstico Fiscal*, 1ª. Ed.- Buenos Aires, Osmar D. Buyatti.
- DIAZ, Mariana (2003) *La Acción Declarativa de Inconstitucionalidad*, 1º edición, Buenos Aires, Ad-Hoc.
- Diccionario Enciclopédico Ilustrado, 5 tomos, ©, Barcelona, SOPENA
- Dromi, Roberto (2009) *Derecho Administrativo – 12ª Ed., act.-* Buenos Aires – Madrid- México: Ciudad Argentina – Hispana Libros
- FRITAYÓN, Federico (2008) *MONOTRIBUTO, Análisis tributario profundizado*, 1º Edición, Buenos Aires, LA LEY
- Ganancias, Bienes Personales (2011) – 22ª ed. – Buenos Aires, La Ley
- García Apolinar Edgardo ( 1979) *Principios de Economía Moderna – Edición Actualizada*, Buenos Aires, Editorial Troquel S.A.
- GARCÍA, Apolinar E. (1979) *Principios de economía moderna*, Edición actualizada, Buenos Aires, TROQUEL
- GIULIANI FONROUGE; Carlos M. (1990) *Derecho Financiero – Vol.1 - 4º edición – Buenos Aires- DEPALMA*
- GODOY, Emiliano (2011) *Cómo Hacer una Tesis*, 1º Edición, Buenos Aires, VALLETTA

•HOLMES, Stephen y SUNSTEIN, Cass R. (2011) *El costo de los derechos: Porqué la libertad depende de los impuestos*, 1º Edición, Buenos Aires, SIGLO VEINTIUNO

•Impuesto al Valor Agregado (2011) – 20ª ed., 1ra. Reimpresión – Buenos Aires, La Ley

•JARACH, Dino (1982) *El Hecho Imponible*, 3º Edición, Buenos Aires, ABELEDO PERROT

•JARACH, Dino (1996) *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*, 3º Edición, Buenos Aires, ABELEDO PERROT

•LEONARDI de HERBÓN, Hebe Mabel (2007) *Constitución de la Nación Argentina y Tratados Internacionales con Jerarquía Constitucional*, 3º edición, 1º reimpresión, Buenos Aires, EUDEBA

•Levi, Maurice (1989) *La Economía al Alcance de Todos* – Buenos Aires, El Ateneo.

•LEVI, Maurice (1989) *La economía al alcance de todos*, 1º Edición, Buenos Aires, EL ATENEO

•Mirolo, René Ricardo – Bosio, Rosa Elena y otros (2003) *Curso de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Córdoba, Advocatus.

•Mooney, Alfredo Eduardo (1995) *Derecho Constitucional* – Tomo I, 2ª ed.- Córdoba, Alveroni

•MOONEY, Alfredo Eduardo (1995) *Derecho Constitucional*, 2º Edición, Córdoba, ALVERONI

•NINO, Carlos Santiago (2005) *Fundamentos de Derecho Constitucional*, 3º reimpresión, Buenos Aires, ASTREA

•Nino, Carlos Santiago (2005) *Fundamentos de Derecho Constitucional* – 3ª reimpresión, Buenos Aires, Astrea

•OSSORIO, Manuel (2007)© *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, 35º Edición Actualizada, Corregida y Aumentada por Cabanellas de las Cuevas, G., Buenos Aires, HELIASTA

•QUIROGA LAVIE, Humberto (1984) *Derecho Constitucional*, 1º Edición 1978 - sin especificar, Buenos Aires, DEPALMA

•SAGÜES, Néstor Pedro (2011) *Compendio de derecho procesal constitucional*, 1º reimpresión, Buenos Aires, ASTREA

•SCAVONE, Graciela M. (2002) *Cómo se escribe una Tesis*, 1º Edición, Buenos Aires, LA LEY

•VILLEGAS, Héctor B. (2001) *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario*, 7º Edición, ampliada y actualizada, Buenos Aires, DEPALMA

•Villegas, Héctor B. (2001) *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario – Tomo Único – 7ª. Edición, ampliada y actualizada*, Buenos Aires, Depalma

•YUNI, José Alberto y URBANO, Claudio Ariel (2003) *Recursos Metodológicos para la Preparación de Proyectos de Investigación*, 1º Edición, Córdoba, BRUJAS

## 2 PUBLICACIONES PERIÓDICAS

- A-Z (2001) *Leyes Contrato de Trabajo – 22º Edición*, Buenos Aires
- BREGNA, (1992) *LEYES IMPOSITIVAS – Tomos I y II*, Buenos Aires
- ERREPAR - Separatas de Legislación - (2012) *Monotributo*
- ERREPAR – Separatas de Legislación - (2010) *Régimen de Contrato de Trabajo*
- ERREPAR (2011) Colección Universitaria *Principios Constitucionales en Materia Tributaria*, 2º Edición, Buenos Aires
- ERREPAR Compilado por Parada Ricardo Antonio, Errecaborde José Daniel, Cañada Francisco Roberto (2012) *Separata de Monotributo: versión 3.3 – 1ª ed.* – Buenos Aires
- ERREPAR Compilado por Parada Ricardo Antonio, Errecaborde José Daniel, Cañada Francisco Roberto, Imirizaldu, Juan José, Celdeiro, Ernesto C. (2012) – 4ª ed. – Buenos Aires
- LA LEY – Suplementos – (2011) *Ganancias, Bienes Personales, Ganancia Mínima Presunta, Transferencia de Inmuebles de Personas Físicas y Sucesiones Indivisas*, edición N°22
- LA LEY – Suplementos – (2011) *Impuesto al Valor Agregado*, edición N° 20

### 3 LEGISLACIÓN

- Constitución Nacional
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
- Declaración Universal de Derechos Humanos
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Ley 4.349
- Ley 16.986
- Ley 11.683
- Ley 18.017
- Ley 18.038
- Ley 18.610
- Ley 19.032
- Ley 19.550
- Ley 20.628
- Ley 20.631
- Ley 20.744
- Ley 21.581
- Ley 23.349
- Ley 23.660
- Ley 23.661

- Ley 24.013
- Ley 24.241
- Ley 24.463
- Ley 24.700
- Ley 24.714
- Ley 24.977
- Ley 25.239
- Ley 25.250
- Ley 25.345
- Ley 25.453
- Ley 25.565
- Ley 25.865
- Ley 25.963
- Ley 26.425
- Ley 26.565
- Ley 26.893
- Decreto Ley 29.176
- Decreto Ley 18.037
- Decreto Ley 18.038
- Decreto 679/1995
- Decreto 833/1997
- Decreto 460/1999

- Decreto 1387/2001
- Decreto 1676/2001
- Decreto 806/2004
- Decreto 1/2010
- Decreto 310/2010
- Decreto 1242/2013

#### **4 RESOLUCIONES GENERALES (AFIP)**

- Resolución General N° 1095/2001
- Resolución General N° 2239/2001
- Resolución General N° 2437/2008
- Resolución General N° 2538/2009
- Resolución General N° 2746/2010
- Resolución General N° 2888/2010
- Resolución General N° 2989/2010
- Resolución General N° 3009/2010
- Resolución General N° 3221/2011
- Resolución General N° 3250/2012
- Resolución General N° 3453/2013
- Resolución General N° 3490/2013
- Resolución General N° 3529/2013

#### **5 OTRAS RESOLUCIONES**

- Resolución 4/2013

## 6 JURISPRUDENCIA

- Cam. Nac. de A. en lo C. A. F. Causa N° 35.050/98 “Defensor del Pueblo de la Nación c/ E.N. – M° E y O.S.P. – (Monotributo) Dto. 885/98, sobre Amparo ley 16.986” – 07/03/2000
- CSJN Causa “Parke Davis y Cía. de Argentina SAIC” – 31/07/73
- CSJN Causa “Navarro Viola de Herrera Vegas, Marta c/Estado Nacional – DGI – s/repetición” – 19/12/89 – DTE – T. IX – Págs. 817 y818
- “Scania Argentina SA”- CNFed. Cont. Adm.- Sala I-9/5/96-Imp. – T.LIV-B pág. 2314
- “Delia Bonorino Ezeyza de Claypole y otros c/Provincia de Buenos Aires” – CSJN – 1948- Fallos:T.210 – pág. 297
- Maggi, Esteban Felix s/presunto contrabando de importación – CSJN- 9/12/93-LL-T. 1994-C- pág. 129
- Logitex SA s/apelación Ley 11863-CSJN 8/6/93; idem, Buombicci, Neli A. s/infracción art. 44, inc. 1), L. 11863 CSJN 8/6/93
- López López, Luis y otro c/Santiago del Estero, Provincia de s/eximición de inversiones” – CSJN – 15/10/91- Imp. T. L-A- pág. 703
- Boris Garfunkenl e Hijos SA – CSJN-25/3/86
- Multicambio SA s/recurso de apelación” – CSJN – 1/6/93 DTE – T. XIII – pág. 829
- Eves Argentina SA s/recurso de apelación – IVA- CSJN- 14/10/93 – DTE – T. XIV pág. 338

## 7 SITIOS DE INTERNET CONSULTADOS

- <http://blogs.perfil.com/contadorlocane/2012/08/30/dilema-de-un-monotributista/>
- <http://contadordetrinchera.blogspot.com.ar/2012/05/ser-o-no-ser-monotributista-esa-es-la.html>
- <http://periodicotribuna.com.ar/14021-proyecto-de-ley-para-modificar-el-monotributo.html>
- <http://www.adeba.com.ar/informacion-detalle.php?p=monotributo-habra-mas-controles-para-jubirse-585>
- [http://www.diarioepoca.com/notix2/noticia/304858\\_remiseros-vuelven-a-preocuparse-por-exigencia-de-monotributo.htm](http://www.diarioepoca.com/notix2/noticia/304858_remiseros-vuelven-a-preocuparse-por-exigencia-de-monotributo.htm)
- [http://www.estudioperezfiocco.com.ar/wp-content/uploads/novedadesf\\_12.pdf](http://www.estudioperezfiocco.com.ar/wp-content/uploads/novedadesf_12.pdf)
- [http://www.fatida.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=88:monotributistas-periodos-de-carencia&catid=61:noticias&Itemid=77](http://www.fatida.com/index.php?option=com_content&view=article&id=88:monotributistas-periodos-de-carencia&catid=61:noticias&Itemid=77)
- <http://www.gcyt-asoc.com.ar/noticias/publicaciones/2%C2%BA-mito/ref-4.html>
- <http://www.ospatca.com.ar/index.php?s=monotributistas>
- <http://tiempo.infonews.com/2012/04/14/argentina-72978-canasta-basica-en-alza.php>
- <http://www.errepar.com/>
- <http://eol.errepar.com/sitios/eolbusqueda/Paginas/eolResults.aspx?k=Monotributo.%20Su%20Inconstitucionalidad>
- [bibliotecaelectronica@afip.gov.ar](mailto:bibliotecaelectronica@afip.gov.ar)
- [ieco@clarin.com](mailto:ieco@clarin.com)
- [http://www.prociuk.com/derecho\\_publico.htm](http://www.prociuk.com/derecho_publico.htm)
- <http://www.todoelderecho.com/Internacional/Doctrina/index.ht>
- <http://www.mediopublico.com.ar/categorias-monotributo-2012/>
- <http://www.lanacion.com.ar/1477652-las-cuotas-de-todas-las-categorias-del-monotributo-suben-77>
- <http://www.infobae.com/notas/647271-Nuevos-cambios-en-el-regimen-de-monotributo.html>
- <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-193855-2012-05-12.html>



- [http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos\\_digitales/4742/tesinarodriguez-chaumon.pdf](http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/4742/tesinarodriguez-chaumon.pdf)
- <http://www.econ.uba.ar/www/departamentos/tributacion/plan97/impositivaii/kaplan2/materiales/gu%EDa%20kaplan.pdf>
- <http://www.infobae.com/adjuntos/pdf/2011/12/489097.pdf>
- [http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos\\_digitales/4742/tesinarodriguez-chaumon.pdf](http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/4742/tesinarodriguez-chaumon.pdf)
- [blogs.perfil.com/contadorlocane](http://blogs.perfil.com/contadorlocane)
- [www.legislaw.com.ar](http://www.legislaw.com.ar)
- [Infoleg.mecon.gov.ar](http://Infoleg.mecon.gov.ar)
- [www.econ.uba.ar/wwwseminario/g263/monotributo](http://www.econ.uba.ar/wwwseminario/g263/monotributo)

FORMOSA, 28 de noviembre de 2013

## ANEXO I

### Obras Sociales

Habiendo tomado conocimiento por publicaciones periódicas que el Defensor del Pueblo de la Provincia de Formosa, llevaba adelante acciones a fin de solucionar el problema de los Monotributistas que concurrieron en queja porque una Obra Social se negaba a tomarlo como afiliado, realizamos una consulta con el mismo y accedimos a la respuesta de la Obra Social.

Ante esta situación, volvimos a recabar información de distintas instituciones de Medicina Prepaga, consiguiendo una sola respuesta, que anexamos al presente trabajo, juntamente con la copia de la respuesta al Señor Defensor del Pueblo que generosamente nos fue entregada.

Las Obras Sociales que no habían respondido en una consulta anterior, tampoco quisieron hacerlo ahora alegando, sólo en forma verbal, que son datos privados.

Formosa, 12 de noviembre de 2013.-

Sr. Defensor del Pueblo

Dr. Leonardo Gialluca

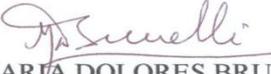
SU DESPACHO:

María Dolores Brunelli, D.N.I N° 5.415.818, con domicilio en Fontana N° 448, de esta Ciudad, estudiante de la carrera de abogacía de la Universidad Siglo XXI, realizando la Tesina de Grado sobre "Monotributo"; se dirige al Señor Defensor, para solicitar información sobre publicaciones periodísticas ( La Mañana de fecha 10/11/13 página 32) donde se da cuenta que el organismo a su cargo recepcionó quejas de personas que se han acogido al régimen del monotributo, en cuanto a la prestación de los servicios de las obras sociales, tema que sería de utilidad para el trabajo que está encarando.

Agradecería tenga a bien informar en forma sucinta si se formó expediente con dicho reclamo, un pequeño resumen del tema y qué gestiones se realizaron ante organismos nacionales.

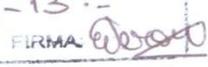
Siendo el tema de mucha utilidad para el trabajo que se está realizando, agradece y descuenta desde ya una respuesta favorable.

Atentamente.

  
MARIA DOLORES BRUNELLI  
D.N.I 5.415.818  
Fontana N° 448

e-mail [maidole@live.com.ar](mailto:maidole@live.com.ar)

Tel. 370 - 4426117

PROVINCIA DE FORMOSA DEFENSORIA DEL PUEBLO MESA DE ENTRADAS	
Nº DE EXPTE:	
FECHA: 12-11-13.-	
HORA: 11:05	FIRMA: 



# Obra Social de Conductores Camioneros y Personal del Transporte Automotor de Cargas

PERSONERIA SOCIAL 1-0320 - RES. I.N.O.S. 083/00



Avda. CASEROS 921 (1182) BUENOS AIRES Tel./FAX. 4363-3600 Página Web: www.fedcam.org.ar

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 4 de Noviembre de 2013

A LA DEFENSORIA DEL PUEBLO DE FORMOSA  
DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE FORMOSA  
DR. JOSE LEONARDO GIALLUCA  
P. PATIÑO 831  
FORMOSA

S \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D

REF. EXPTE: 476. LETRA "R" AÑO: 2013

RIGONATTO OSCAR ARIEL

Tengo el agrado de dirigirme a Ud., en representación de la Obra Social de Conductores Camioneros y Personal del Transporte Automotor de Cargas, a los efectos de dar respuesta a su nota N° 2031/2013, recepcionada el día 28 de octubre de 2013, por la cual se requiere fundamentar la negativa de afiliación del Sr. Rigonatto, informando lo siguiente:

En relación a lo solicitado, se informa que la Obra Social se ve imposibilitada de dar una cobertura de salud a los Monotributistas que hacen un aporte mínimo comparado con el aporte del resto de la masa de afiliados que contribuyen directamente con un monto que en promedio implica más de 4 veces lo que aporta un Monotributista e indirectamente contribuyen con el funcionamiento de la obra social con su aporte al sindicato que es quien respalda a la obra social brindándole infraestructura edilicia para que esta pueda brindar su cobertura de salud.

Entienda el Sr. Defensor del Pueblo de la Provincia de Formosa que nuestra obra social se mantiene con el aporte de los trabajadores, exclusivamente, y el estado nacional, que administra los fondos del programa SUR ex APE, tiene una deuda con nuestra obra social que asciende a varias decenas de millones de pesos, lo que implica que nuestra entidad se encuentra trascurriendo una situación financiera que nos impide incorporar a afiliados no originarios por el exiguo aporte que realizan, sin que esto implique un perjuicio para el total de la masa de afiliados que ven precarizada su cobertura de salud. Entonces, con la incorporación de cada nuevo monotributista a nuestra masa de afiliados, se produce una desfinanciación de la obra social que termina afectando al conjunto de afiliados creadores de esta obra social sindical.



# Obra Social de Conductores Camioneros y Personal del Transporte Automotor de Cargas

PERSONERIA SOCIAL 1-0320 - RES. I.N.O.S. 883/80



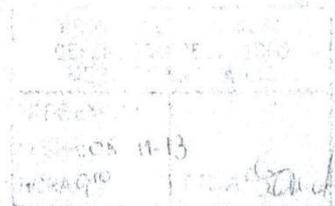
Avda. CASEROS 921 (1152) BUENOS AIRES Tel./FAX: 4363-3600 Página Web: www.fedcam.org.ar

adoptadas por el ejecutivo nacional.

En consecuencia, solicitamos al Sr. Defensor que arbitre las medidas que estén a su alcance a fin de exhortar al Estado Nacional a liquidar y distribuir los fondos del programa SUR ex APE a fin de poder continuar con el normal funcionamiento de nuestra obra social. Mientras tanto, tomando en cuenta la situación antes descripta, recomiende al sr. Rigonatto optar por una obra social que esté en condiciones de brindarle una cobertura de salud integral de calidad a la altura de su necesidad.

Quedando a su disposición, lo saludamos atte.

RUBEN DARIO LOPEZ  
SECRETARIO TESORERO



Formosa, 13 de noviembre de 2013.-

Sres. OSPRERA

CIUDAD:

María Dolores Brunelli, D.N.I N° 5.415.818, con domicilio en Fontana N° 448, de esta Ciudad, estudiante de la carrera de abogacía de la Universidad Siglo XXI, realizando la Tesina de Grado sobre "Monotributo"; se dirige a ud., para solicitar información sobre los siguientes temas:

- 9) ¿Qué cantidad de profesionales prestan servicios en esta obra social en carácter de monotributistas?
- 10) ¿Qué cantidad de afiliados tiene esta obra social?
  - e) ¿Qué cantidad de afiliados son monotributistas?
  - f) ¿Cuál es la cantidad de afiliados en relación de dependencia?
- 11) ¿Existen diferencias en la prestación de los servicios que se prestan a los afiliados que son monotributistas y los afiliados en relación de dependencia?
- 12) Otras consideraciones que desee realizar sobre los afiliados que son monotributistas.

Siendo la información solicitada de mucha utilidad para el trabajo que se está realizando, descuenta desde ya una respuesta favorable.

Atentamente.



MARIA DOLORES BRUNELLI  
D.N.I 5.415.818  
Fontana N° 448

e-mail [maidole@live.com.ar](mailto:maidole@live.com.ar)

Tel. 370 - 4426117



From: eduardo.castillo@osprera.org.ar

To: maidole@live.com.ar

Date: Fri, 15 Nov 2013 11:34:54 -0300

Subject: Repuesta a su Nota Presentada

Buenos días estimada Maria:

Por medio de la presente paso a contestarle las preguntas de la nota presentada el 13 del corriente mes y año en la Delegación de la Obra Social:

Pregunta N° 9: En cuanto a la cantidad de profesionales que prestan servicios a la Obra Social en caracter de monotributistas, es difícil dar un número ya que los mismos se encuentran inscriptos en entidades que los Representan como ACLISA, APS, Asociación de Bioquímicos, etc, y todos los meses se van actualizando las listas de prestadores.

Pregunta N° 10: En la actualidad contamos con aproximadamente 10.000 afiliados a la obra social, siendo unos 1050 del total afiliados monotributistas, que a su vez se dividen en monotributo comun, monotributista social, monotributistas social agropecuario, entre otros.

Pregunta N° 11: No hay diferencia en las prestancines entre los afiliados de Origen (empleados rurales) y los monotributistas ya que todos estan cubiertos segun el PMO. Algunos beneficios extras tienen los afiliados rurales por parte del Gremio.

Pregunta N°12: El raclamo que se viene haciendo por parte de la mayoria de las obras sociales sindicales es la creación de una obra social para monotributistas, ya que los monotributistas aportan menos que los empleados en relacion de dependencia y tienen la misma cobertura y en nuestro caso terminan consumiendo los aportes de los empleados rurales con las atenciones medicas que se les brinda, en cuanto al monotributo social el Gobierno Nacional siempre esta pagando con dos meses de atraso,

Ejemplo:

Un afiliado monotributista paga \$100 por obra social de los cuales \$90 son los que realmente ingresa a la obra social, en cuanto que por un afiliado en relación de dependencia ingresan aproximadamente \$300.

Por otra Parte, se puede decir si el afiliado monotributista pago todo el año y ocupo una vez, o sea la obra social tuvo un ingreso de \$1080, en todo el año, si en el consumo el doctor que lo trata pide, exámenes de laboratorio, radiografía, ecografía o alguna de las practicas comunes con una sola consulta el afiliado pasa a consumir alrededor de \$1000 entre consulta y practicas,

sin contar si el medico tratante solicita estudios de alta complejidad, el monto se multiplica ampliamente.

Esperando haber cumplido con lo solicitado

Saludo Atte.

**Eduardo Castillo**

Servicio de Atención al Beneficiario

OSPRERA – Delegación Formosa

[eduardo.castillo@osprera.org.ar](mailto:eduardo.castillo@osprera.org.ar)

Formosa, 13 de noviembre de 2013.-

Sres. OSECAC

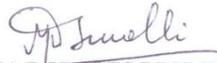
CIUDAD:

María Dolores Brunelli, D.N.I N° 5.415.818, con domicilio en Fontana N° 448, de esta Ciudad, estudiante de la carrera de abogacía de la Universidad Siglo XXI, realizando la Tesina de Grado sobre "Monotributo"; se dirige a ud., para solicitar información sobre los siguientes temas:

- 13) ¿Qué cantidad de profesionales prestan servicios en esta obra social en carácter de monotributistas?
- 14) ¿Qué cantidad de afiliados tiene esta obra social?
  - g) ¿Qué cantidad de afiliados son monotributistas?
  - h) ¿Cuál es la cantidad de afiliados en relación de dependencia?
- 15) ¿Existen diferencias en la prestación de los servicios que se prestan a los afiliados que son monotributistas y los afiliados en relación de dependencia?
- 16) Otras consideraciones que desee realizar sobre los afiliados que son monotributistas.

Siendo la información solicitada de mucha utilidad para el trabajo que se está realizando, descuenta desde ya una respuesta favorable.

Atentamente.



MARIA DOLORES BRUNELLI  
D.N.I 5.415.818  
Fontana N° 448

e-mail [maidole@live.com.ar](mailto:maidole@live.com.ar)

Tel. 370 - 4426117



GRACIELA E. FRANCO  
ENCARGADA  
O.S.E.A.C. FORMOSA

13.11.13 -

Formosa, 13 de noviembre de 2013.-

Sres. IOSE

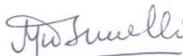
CIUDAD:

María Dolores Brunelli, D.N.I N° 5.415.818, con domicilio en Fontana N° 448, de esta Ciudad, estudiante de la carrera de abogacía de la Universidad Siglo XXI, realizando la Tesina de Grado sobre "Monotributo"; se dirige a ud., para solicitar la siguiente información:

- 1) ¿Qué cantidad de profesionales prestan servicios en esta obra social en carácter de monotributistas?
- 2) ¿Qué cantidad de afiliados tiene esta obra social?
  - a) ¿Qué cantidad de afiliados son monotributistas?
  - b) ¿Cuál es la cantidad de afiliados en relación de dependencia?
- 3) ¿Existen diferencias en la prestación de los servicios que se prestan a los afiliados que son monotributistas y los afiliados en relación de dependencia?
- 4) Otras consideraciones que desee realizar sobre los afiliados que son monotributistas.

Siendo la información solicitada de mucha utilidad para el trabajo que se está realizando, descuenta desde ya una respuesta favorable.

Atentamente.

  
 MARIA DOLORES BRUNELLI  
 D.N.I 5.415.818  
 Fontana N° 448

e-mail [maidole@live.com.ar](mailto:maidole@live.com.ar)

Tel. 370 - 4426117

DELEG PROV IOSE FSA	
M E y S	
ENTRADA	SALIDA
13 NOV 2013	
 ROSSANA ISABEL DENAPPOLE Convenio IOSE - Deleg Prov Fsa	

Formosa, 13 de noviembre de 2013.-

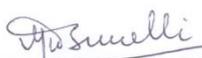
Sr. Gerente  
de OSDE  
CIUDAD:

María Dolores Brunelli, D.N.I N° 5.415.818, con domicilio en Fontana N° 448, de esta Ciudad, estudiante de la carrera de abogacía de la Universidad Siglo XXI, realizando la Tesina de Grado sobre "Monotributo"; se dirige a ud., para solicitar información sobre los siguientes temas:

- 5) ¿Qué cantidad de profesionales prestan servicios en esta obra social en carácter de monotributistas?
- 6) ¿Qué cantidad de afiliados tiene esta obra social?
  - c) ¿Qué cantidad de afiliados son monotributistas?
  - d) ¿Cuál es la cantidad de afiliados en relación de dependencia?
- 7) ¿Existen diferencias en la prestación de los servicios que se prestan a los afiliados que son monotributistas y los afiliados en relación de dependencia?
- 8) Otras consideraciones que desee realizar sobre los afiliados que son monotributistas.

Siendo la información solicitada de mucha utilidad para el trabajo que se está realizando, descuenta desde ya una respuesta favorable.

Atentamente.

  
MARIA DOLORES BRUNELLI  
D.N.I 5.415.818  
Fontana N° 448

e-mail [maidole@live.com.ar](mailto:maidole@live.com.ar)

Tel. 370 - 4426117



MTD: Modalidad Tutorial a Distancia

## Formulario descriptivo del Trabajo Final de Graduación

### Identificación del Autor

Apellido y nombre del autor: Brunelli, María Dolores

E-mail: [maidole@live.com.ar](mailto:maidole@live.com.ar)

Título de grado que obtiene: ABOGACIA

### Identificación del Trabajo Final de Graduación

Título del TFG en español	“MONOTRIBUTO” Imperium del Estado y sus límites
Título del TFG en inglés	"Monotributo" Imperium of the State and its limits
Tipo de TFG (PAP, PIA, IDC)	<b>PIA</b>
Integrantes de la CAE	Vocos, José Ignacio y Ludueña, Hugo
Referente Institucional	Porta, Ana
Fecha de último coloquio con la CAE	12 de diciembre de 2013
Versión digital del TFG: Contenido	MARIA DOLORES BRUNELLI, MONOTRIBUTO Imperium del Estado
Tipo de archivo en el que fue guardado	Adobe acrobat document (PDF)

### Autorización de publicación en formato electrónico

Autorizo por la presente, a la Biblioteca de la Universidad Empresarial Siglo 21 a publicar la versión electrónica de mi tesis. (marcar con una cruz lo que corresponda)

#### Autorización de Publicación electrónica:

Si, inmediatamente

Si, después de ..... mes(es)

No autorizo

Firma del alumno

