

# **Evolución de los Regímenes Simplificados para Pequeños Contribuyentes en la República Argentina**

Por: José A. Salim\*  
Walter D.D'Angela\*\*

Presentación efectuada por el CP Walter D. D'Angela en el Encuentro Internacional de Areas de Estudios Económicos Tributarios realizado en Buenos Aires, los días 15 al 17 de noviembre de 2006.

\*Director Dirección de Estudios - AFIP

\*\* Jefe de Departamento Estudios Económicos - Dirección de Estudios - AFIP

El contenido de este trabajo es de exclusiva responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente la visión de la Administración Federal de Ingresos Públicos. Puede reproducirse citando la fuente.



---

## Indice

<b>1. Resumen ejecutivo</b>	5
<b>2. Introducción</b>	5
<b>3. Evolución de las adhesiones y pagos</b>	7
<b>4. Análisis de la estructura de contribuyentes por nivel de ingreso y resultado de las recategorizaciones</b>	9
<b>5. Recaudación</b>	10
<b>6. Otros regímenes simplificados vigentes en la Argentina</b>	10
6.1. Monotributo eventual	11
6.2. Monotributo social. Pequeños contribuyentes inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social	12
6.3. Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico	13
<b>7. Conclusiones</b>	14
<b>Bibliografía</b>	15



---

## **Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes. Monotributo**

### **1. Resumen ejecutivo**

- El Monotributo consiste básicamente en un impuesto integrado de cuota fija mensual que reemplaza en un solo pago a los impuestos a las Ganancias y al Valor Agregado al que se adiciona las cotizaciones de Seguridad Social y Obra Social.

- La implementación del Monotributo en el año 1998 representó un cambio en la configuración del sistema tributario a partir de la segmentación de los contribuyentes e implicó una simplificación del sistema impositivo para los pequeños responsables.

- El régimen se ha ido profundizando con la creación de subregímenes como son el Monotributo Eventual y el Monotributo Social que junto al Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico intentan regularizar a sectores de la población con alto grado de informalidad.

- El sistema resultó inclusivo ya que permitió incorporar a la economía formal contribuyentes brindándoles protección previsional y cobertura de salud.

- Tanto la cantidad de pagos como la recaudación presentan una alta correlación con el ciclo de actividad económica. El coeficiente de correlación entre el PIB real y ambas variables es superior al 0,8.

- El crecimiento de la actividad económica y acciones de la Administración Tributaria mejoraron la relación activos-pagos. A pesar de ello, la brecha entre ambas variables tiende a ampliarse.

- La estructura de adhesiones permanece relativamente estable desde la implementación de la última reforma en el año 2004, presentando el 79% de los adheridos ingresos brutos inferiores a \$ 24 mil anuales. De los resultados de las recategorizaciones se observan pocas salidas del sistema al régimen general.

### **2. Introducción**

Los regímenes simplificados persiguen, en general, una disminución de la presión fiscal indirecta de los contribuyentes facilitando el cumplimiento de las obligaciones tributarias y por otro lado, mejoran la asignación de recursos de la Administración Tributaria, permitiendo la implementación de procesos sistemáticos de control masivo.

En la República Argentina, el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, conocido como Monotributo, fue creado en el año 1998 mediante la Ley N° 24.977, con el objeto de simplificar el cumplimiento de las obligaciones impositivas y previsionales de los pequeños contribuyentes, incorporar a los trabajadores informales a la seguridad social y reducir al máximo posible la carga y el costo que los trámites, pre-

---

sentaciones y pagos representan para el contribuyente.

El primer argumento para el diseño del régimen fue que muchas veces el incumplimiento obedece a dificultades administrativas de los contribuyentes. La "informalidad involuntaria" tiene que ver con el propio sistema tributario, su complejidad y el alto costo que conlleva el cumplimiento de las formalidades (presión fiscal indirecta).

El Monotributo consiste básicamente en un impuesto único de cuota fija mensual que reemplaza en un solo pago a los impuestos a las Ganancias y al Valor Agregado al que se adiciona las cotizaciones de Seguridad Social y Obra Social.

Los contribuyentes en condiciones de incorporarse al régimen son las personas físicas que realizan ventas de cosas muebles, obras, locaciones y/o prestaciones de servicios, incluida la actividad primaria, y aquellas que integran cooperativas de trabajo y las sucesiones indivisas. También pueden incorporarse las sociedades de hecho y comerciales irregulares, en la medida que tengan hasta un máximo de 3 socios, y que entre otros parámetros facturen hasta \$ 72 mil anuales en el caso de prestaciones de servicios y hasta \$ 144 mil anuales para el resto de las actividades.

Antes del establecimiento del régimen, los pequeños contribuyentes tributaban el Impuesto a las Ganancias y las obligaciones de Seguridad Social 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 eran inferiores a \$ 144 mil 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.

Desde su implementación, el régimen simplificado sufrió dos modificaciones de consideración. La primera se realizó a través de la Ley N° 25.239 con efectos a partir de abril de 2000, y la segunda mediante la Ley N° 25.865 con vigencia a partir de julio de 2004.

La Ley N° 25.239 cambió la concepción original del régimen en materia de Recursos de la Seguridad Social, entre otras modificaciones. La ley anterior permitía a los responsables optar por el destino de sus aportes ya sea al sistema de capitalización (privado) o al régimen de reparto (estatal). Con la Ley N° 25.239, el aporte se destina únicamente al régimen de reparto y sólo tienen destino al régimen de capitalización los aportes voluntarios que efectúe el contribuyente adicionalmente a la cuota obligatoria. Por otra parte, se brinda a los adheridos una cobertura medico-asistencial básica. Estas modificaciones implicaron un aumento de la cuota, junto con la pérdida de la posibilidad de aportar al sistema de capitalización. Paralelamente se creó el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico facilitando para este sector el acceso al seguro social y a una cobertura de salud.

La Ley N° 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. También aumentó la frecuencia de recategorización (de anual a cuatrimestral) y creó la figura de contribuyente eventual, que comprende a aquellos cuya actividad se desarrolle en forma ocasional y cuyos ingresos anuales no superen los \$ 12.000. Por otro lado, eliminó el régimen de empleador monotributista, debiendo este abonar los aportes y contribuciones de sus empleados en el régimen general y derogó el régimen de responsable no inscripto.

En este trabajo se expone la evolución del régimen en sus ocho años de vigencia. Las variables analizadas permiten observar tanto las características positivas como negativas resultantes de la experiencia argentina.

### 3. Evolución de las adhesiones y pagos

La evolución de los contribuyentes activos en el Monotributo, entendiendo por activos a los inscriptos que no han presentado el formulario de baja, muestra la capacidad que tiene el régimen para incorporar al sistema formal a los responsables que, por su tamaño y características, tienen una alta propensión a la informalidad.

Por su parte, el análisis de los pagos permite observar el grado de morosidad que presenta el sistema.

El número de contribuyentes activos presenta una tendencia creciente desde la creación del régimen.

El promedio mensual de contribuyentes activos en lo que va del año 2006 alcanzó a 1.873.798 monotributistas, con una tasa de crecimiento interanual de 19,4% para ese año.

**Promedio mensual de contribuyentes activos y cantidad de pagos  
Años 1998 a 2006**

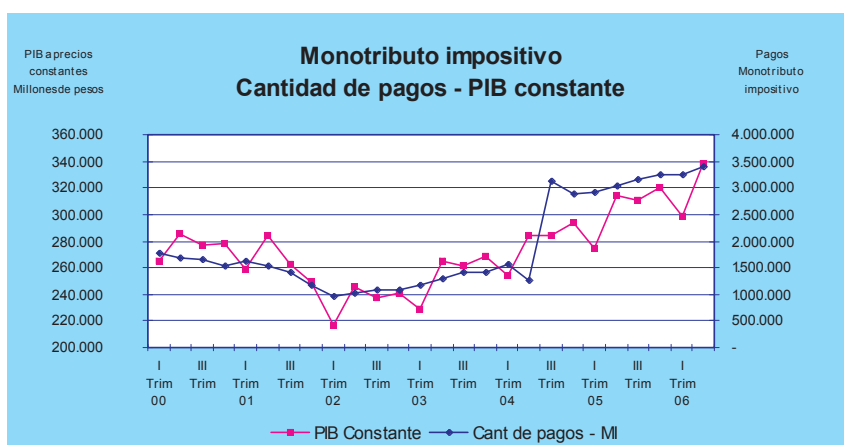
Período	Contribuyentes Activos		Cantidad de pagos		Relación pagos / activos (%)
	Contribuyentes activos	Variación interanual (%)	Cantidad de pagos	Variación interanual (%)	
1998	642.167	-	635.771	-	99,0
1999	849.499	32,3	604.501	-4,9	71,2
2000	1.039.399	22,4	555.716	-8,1	53,5
2001	1.225.254	17,9	480.422	-13,5	39,2
2002	1.305.456	6,5	345.937	-28,0	26,5
2003	1.425.599	9,2	440.547	27,3	30,9
2004	1.472.231	3,3	738.207	67,6	50,1
2005	1.569.124	6,6	1.029.549	39,5	65,6
2006 1/	1.873.798	19,4	1.143.311	11,0	61,0

1/ Corresponde al promedio del período enero a septiembre.

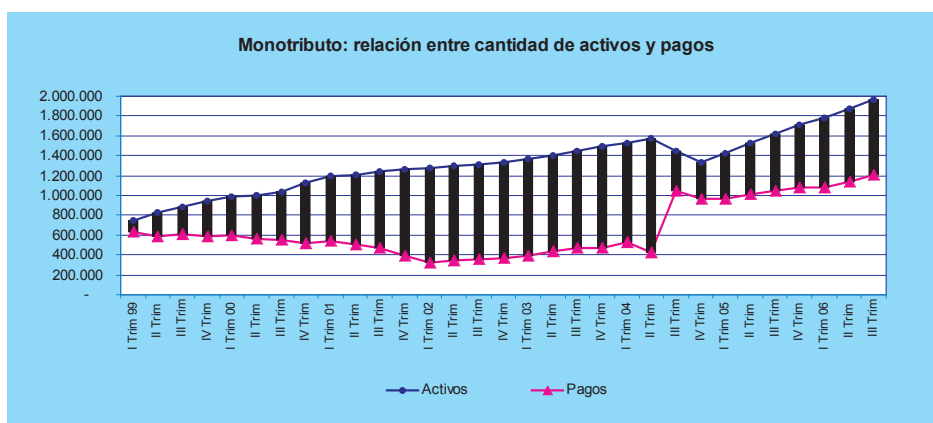
En lo referente a la cantidad de pagos, el promedio mensual presentó caídas interanuales desde su creación hasta el 2002, superando los guarismos del año de su implementación recién en el año 2004 con la segunda modificación del régimen (Ley N° 25.865) que obligó en el tercer trimestre a realizar una recategorización masiva.

Los pagos presentan una alta correlación con la actividad económica, por lo que su evolución está asociada al ciclo económico. El coeficiente de correlación lineal entre pagos y el PIB real alcanza para el período 1998-2006 un valor de 0,84<sup>1</sup>.

La relación pagos-activos presentó una tendencia decreciente hasta el año 2002. Cabe aclarar que debido a las características de este tipo de contribuyentes, si bien existe un procedimiento de bajas, algunos podrían haber cesado sus actividades sin declararlo a la administración.



En la gráfica siguiente, se expone la evolución de los contribuyentes activos y pagos y la diferencia entre ambos que se podría definir como incumplimiento. Si bien la recategorización del tercer trimestre de 2004 mejoró sustancialmente la relación entre ambas variables, a partir de esa fecha, la brecha continúa ampliándose, mostrando así una característica de este tipo de contribuyentes, su bajo cumplimiento.

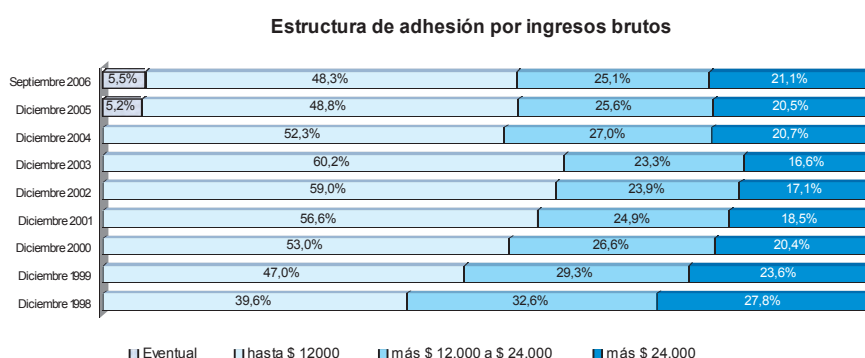


<sup>1</sup> El coeficiente de correlación muestra el grado de asociación lineal que tienen dos variables. Sus valores van de -1 a 1 siendo este último el que se alcanza cuando las variables están asociadas en forma perfecta y positiva.

#### 4. Análisis de la estructura de contribuyentes por nivel de ingreso y resultado de las recategorizaciones

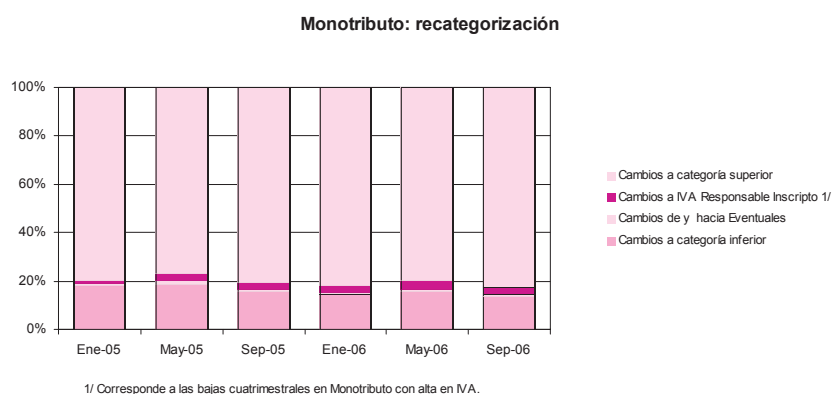
La estructura de contribuyentes por nivel de ingreso se confeccionó a partir del parámetro "ingresos brutos" correspondiente a la categoría en la que se inscribieron o recategorizaron.

Del análisis de la estructura de adhesiones al régimen según el ingreso declarado se observa que los contribuyentes con ingresos superiores a \$ 24.000 pierden participación desde la implementación hasta la reforma del año 2004, donde se estabiliza en alrededor del 21%.



Observando la movilidad producida en cada recategorización se desprende que las salidas del sistema al régimen general de IVA y Ganancias son exiguas, no modificándose significativamente la estructura luego de cada recategorización.

En el último año, la mayoría de los contribuyentes quedaron encuadrados en una categoría superior.



## 5. Recaudación

Del mismo modo que los pagos, la recaudación está altamente relacionada con el ciclo económico. Las caídas interanuales de la recaudación coinciden con los años de mayor disminución del PIB en términos reales. En los años 2001 y 2002 el PIB real cayó 4,4% y 10,9% respectivamente. El coeficiente de correlación lineal entre la recaudación y el PIB real, alcanzó en el período 1998-2006 un valor de 0,83.

En el año 2006 se espera obtener la mayor recaudación de la serie alcanzando \$ 1.536 millones con una variación interanual de 13,9% y una participación de 1,0% en el total de Recursos Tributarios, algo menor que la del año anterior (1,1%). A pesar de la mejora en el cumplimiento, al ser un impuesto de cuota fija, el Monotributo pierde participación en los ingresos globales.

### Régimen simplificado para pequeños contribuyentes. Monotributo Recaudación años 1998 a 2006 En millones de pesos

Período	Recaudación Monotributo			Variación interanual	Recaudación Total Recursos Tributarios	Participación Monotributo / Total Recursos Tributarios
	Impositivo	Previsional	Total			
1998 1/	99,6	62,2	161,8		50.036,5	0,3%
1999	385,4	276,3	661,7	309,0	47.643,0	1,4%
2000	353,6	321,6	675,2	2,0	49.102,4	1,4%
2001	302,4	304,3	606,6	-10,1	45.403,4	1,3%
2002	223,3	231,3	454,5	-25,1	50.475,5	0,9%
2003	282,7	294,7	577,4	27,0	72.243,5	0,8%
2004	499,4	456,0	955,4	65,5	98.284,7	1,0%
2005	756,9	591,6	1.348,5	41,2	119.252,4	1,1%
2006 2/	872,0	664,0	1.536,0	13,9	148.000,0	1,0%

1/ Corresponde a los meses de octubre a diciembre.

2/ Noviembre y diciembre, estimado.

## 6. Otros regímenes simplificados vigentes en la República Argentina

Con la última modificación del Monotributo de julio de 2004, se crean dos subregímenes que intentan captar actividades que presentan dificultades para incorporarse a la economía formal, tal es el caso de las desarrolladas en forma eventual, ya sea por el modo de prestación u oportunidad y que quedan comprendidas en el Monotributo Eventual, como aquellas que son efectuadas por personas en estado de vulnerabilidad social y que han accedido al programa de inclusión social promovido por el Ministerio de Desarrollo Social mediante su inscripción en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social y que encuadran en el denominado Monotributo Social. Asimismo, la figura del Monotributista Social Eventual resulta de la conjunción de estos dos subregímenes.

Como régimen especial en materia de seguridad social encontramos el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico que se implementó en el año 2000 mediante el Título XVIII de la Ley N° 25.239 para regularizar a un vasto sector de la población que se distingue por el alto grado de informalidad.

---

Estos regímenes como todos los que tienen la característica de simplificados tienen como objetivo favorecer el cumplimiento voluntario a través de la simplificación de los trámites a realizar por los obligados y la reducción en los costos asociados al cumplimiento.

### **6.1. Monotributo eventual**

Se consideran pequeños contribuyentes eventuales a las personas físicas mayores de 18 años que desarrollan en forma ocasional una actividad, ya sea por el modo de prestación u oportunidad, y cuyos ingresos brutos en el año calendario anterior no superen los \$ 12.000.

Otros requisitos que deben reunir son los siguientes:

- No deben percibir ingresos de ninguna naturaleza provenientes de la explotación de empresas, sociedades o cualquier otra actividad organizada como tal.
- La actividad no debe desarrollarse en locales o establecimientos estables excepto en su casa habitación.
- No pueden ser empleadores ni importadores.

El régimen consiste en la exención del impuesto integrado y en un pago a cuenta de la cotización previsional equivalente al cinco por ciento (5%) de los ingresos brutos que genere cada una de sus operaciones, debiendo ser deducido del precio de compra e ingresado por los adquirentes de las obras, locaciones o prestaciones que efectúan o directamente por el pequeño contribuyente eventual. Este pago a cuenta reemplaza la obligación mensual del pequeño contribuyente de ingresar el referido aporte.

Anualmente el contribuyente debe comparar el importe total de los pagos a cuenta efectuados con las cotizaciones previsionales que le correspondía pagar por el Régimen Simplificado, si la suma ingresada es inferior a \$ 420 (\$ 35 por 12 meses) deben abonar los aportes sustitutos correspondientes a los meses faltantes o su fracción. En el caso contrario, si los ingresos son superiores se genera un crédito a su favor computable en el ejercicio siguiente.

Estos contribuyentes no pueden acceder a las prestaciones del régimen de salud por cuanto no deben pagar las cotizaciones correspondientes al Sistema Nacional de Seguro de Salud ni al Régimen Nacional de Obras Sociales.

Los contribuyentes eventuales inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social están exentos de ingresar el pago a cuenta por 24 meses contados a partir de la inscripción en el registro, por lo cual no poseen cobertura de obra social.

En la actualidad existen 103 mil contribuyentes activos por los cuales se recibieron pagos por \$ 3,4 millones en el período enero a noviembre de 2006. Los pagos promedio superaron en los tres años de vigencia los \$ 35.

**Pequeño contribuyente eventual**  
**Recaudación anual**  
 En pesos

Años	Casos (a)	Importe (b)	Ingreso promedio (b) / (a)
2004 1/	7.642	357.466,4	46,8
2005	55.262	3.033.110	54,9
2006 2/	74.657	3.432.432	46,0

1/ Recaudación de julio a diciembre.

2/ Recaudación de enero a noviembre.

## **6.2. Monotributo social. Pequeños contribuyentes inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social**

Este subrégimen corresponde a los contribuyentes adheridos al Monotributo en las categorías más bajas (A y F) que se encuentran inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social. Los Efectores están exentos de ingresar el impuesto integrado y el aporte previsional por 24 meses contados a partir de la inscripción en el mencionado registro. Asimismo, cuentan con una reducción del 50% sobre los aportes con destino al Sistema Nacional del Seguro de Salud y del Régimen Nacional de Obras sociales para sus familiares.

Están alcanzados por el régimen los sujetos asociados a Cooperativas de Trabajo inscriptas en este registro con retiros brutos anuales que no superen los \$ 12.000.

En el registro de efectores pueden inscribirse las personas físicas en condiciones de vulnerabilidad social debidamente acreditada mediante informe técnico social suscripto por profesional competente, o que se encuentren en situación de desempleo, o que resulten real o potenciales beneficiarias de programas sociales o de ingreso. También pueden inscribirse las personas jurídicas cuyos integrantes reúnan las condiciones descriptas o aquellas que pueden ser destinatarias de programas sociales de ingreso.

Quedan excluidas las personas que trabajan en relación de dependencia como así también los profesionales universitarios, salvo en el caso de que realicen una actividad económica no vinculada con su profesión o que formen parte de una cooperativa de trabajo bajo Programa Nacional.

El alta como contribuyente en este régimen es tramitada por el Ministerio de Desarrollo Social una vez efectuada la inscripción en el registro, para permanecer es necesario no superar los \$ 12.000 anuales

de ingresos; en caso de superar esa suma se pierde la condición de Monotributista Social. En la actualidad existen 44 mil contribuyentes inscriptos en el régimen.

### 6.3. Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico

Queda comprendido en este régimen, el personal de servicio doméstico que trabaja para un mismo dador de trabajo como mínimo 6 horas semanales.

A efectos del financiamiento del sistema, se establece que de acuerdo a las horas semanales laboradas, los dadores de trabajo deberán ingresar una suma mensual en concepto de aportes con destino al Régimen Nacional de Salud y contribuciones patronales con destino al Régimen Público de Reparto del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP). Si una persona trabaja en varias casas se suman los montos de los aportes y contribuciones de cada lugar.

**Aportes y contribuciones del regimen especial de Seguridad Social para empleados del servicio domestico**  
Escala según horas trabajadas

Horas semanales laboradas	Aportes	Contribuciones	Total
6 o menos de 12	\$ 8	\$ 12	\$ 20
12 o menos de 16	\$ 15	\$ 24	\$ 39
16 o más	\$ 24,44	\$ 35	\$ 59,44

A pesar de ello, para acceder al Plan Médico Obligatorio (PMO) el trabajador debe registrar un ingreso mínimo de \$ 24,44. Asimismo, puede incluir a su grupo familiar primario dentro de la cobertura del PMO mediante un ingreso adicional de \$ 22,22 por cada integrante. Del mismo modo para tener acceso a la Prestación Básica Universal y al retiro por invalidez o pensión por fallecimiento, las contribuciones patronales no podrán ser inferiores a \$ 35 por mes trabajado. En ambos casos si las sumas ingresadas resultan inferiores, el trabajador puede abonar la diferencia.

El trabajador puede acceder a las prestaciones del Régimen de Capitalización o a la Prestación Adicional por Permanencia del SIJyP realizando un aporte mensual voluntario de \$ 33.

Para las personas menores de 18 años y mayores de 14 años inclusive, sólo se deberán ingresar los aportes, en tanto que para los trabajadores jubilados sólo deberán ingresarse las contribuciones.

Las modificaciones introducidas por la Ley N° 26.063 implicaron que sean los dadores de trabajo quienes deben realizar el ingreso de los aportes y contribuciones, modificándose el monto mínimo de aportes para acceder al PMO que pasó de \$ 20 a \$ 24,44. Asimismo, permitió acumular los importes que ingresan los distintos dadores de trabajo de una misma persona.

A efectos de promover la regularización de las personas que se dedican a esta actividad, se implementó a partir del período fiscal 2005 la deducción en el Impuesto a las Ganancias del total de los importes abonados en el período fiscal en concepto de contraprestación de servicios y contribuciones patronales, fijando como tope máximo la suma equivalente a la de la ganancia no imponible anual. Como resultado de esto último casi se triplicó el número de contribuyentes inscriptos en el régimen.

**Inscriptos en el Régimen Especial de Seguridad Social  
para Empleados del Servicio Doméstico**  
En cápitas

Período	Inscriptos
2000	27.758
2001	24.876
2002	35.879
2003	39.783
2004	52.146
2005	71.488
2006	142.195

**Nota:** Información a diciembre de cada año, excepto 2006 que presenta la información a noviembre.

## 7. Conclusiones

El Monotributo implica para los pequeños contribuyentes una simplificación de sus obligaciones tributarias y una reducción de la presión fiscal directa. Por otro lado permitió incorporar un gran número de contribuyentes a la economía formal, que acceden así a servicios de salud y beneficios de previsión social.

En materia de administración tributaria, el Monotributo permite una mejor asignación de los recursos focalizando el control en los contribuyentes medianos y grandes, sin desatender por ello a los pequeños responsables.

En sentido contrario, debe considerarse que el régimen presenta una alta morosidad, debido a las características particulares de este tipo de contribuyentes. Por otra parte, existe una tendencia a la subcategorización de los responsables. Este problema, no sólo disminuye los ingresos del Monotributo sino que al haber contribuyentes que por su tamaño deberían estar en el régimen general, se socava la base imponible de IVA y del Impuesto a las Ganancias.

Es tarea de la Administración Tributaria evitar, mediante cruzamientos informáticos y pequeñas verificaciones, la subcategorización y reducir la morosidad, promover el cumplimiento voluntario y crear conciencia tributaria en los contribuyentes.

---

## **Bibliografía**

Anuarios de Estadísticas Tributarias. Años 1998 a 2004. Dirección de Estudios de la AFIP.

Collosa, Alfredo; Duelli, Javier y Franchi, Carlos (1999), "Análisis y efectos del nuevo régimen para pequeños contribuyentes", Boletín AFIP N° 21.

Diez, Humberto P. y Coto, Alberto P. (2005), "Régimen simplificado para pequeños contribuyentes (Monotributo)", La Ley.

Informe de Recaudación. Años 2004 y 2005. Dirección de Estudios de la AFIP.

Salim, José (2002), "Economía Informal: Régimen Tributario Especial para pequeños y microempresas - Experiencias en la República Argentina", trabajo presentado en el Tercer Taller de Trabajo Regional en Tributación (Brasilia: Naciones Unidas y Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), 3 y 5 de diciembre de 2002.

Salim, José A. y D'Angela, Walter D. (2006), "Régimen simplificado para pequeños contribuyentes - Monotributo", Informe de Recaudación Primer Trimestre 2006. Dirección de Estudios.

Shome, Parthasarathi (2004), "Tax Administration and the Small Taxpayer", Fondo Monetario Internacional.