



Sociedad Argentina de Sociología Jurídica



UNIVERSIDAD NACIONAL
DEL LITORAL
Facultad de Ciencias Jurídicas
y Sociales

8^{vo} Congreso Nacional
de **Sociología Jurídica**
"derecho, democracia y sociedad"

Comisión 12: Enfoque de derechos y políticas de desarrollo. Un nuevo campo para la política pública.

“Hacia la Implementación de Políticas Efectivas de Inclusión de los Sectores Vulnerables: Monotributo Social”

Dra. Ms. Luciana Díaz Dávila

Dra. Silvana María Sagués

Luciana Díaz Dávila, Abogada Profesora Asociada cátedra Derecho Internacional Público
Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Tucumán (UNT), Categorizada por el
CIUNT

Silvana María Sagués, Abogada – Profesora JTP Cát. Teoría Sociológica - Facultad de Derecho de
la Universidad Nacional de Tucumán (UNT) – Categorizada por el CIUNT



La actual reestructuración productiva ha revalorizado el papel de la micro, pequeños y mediana empresa, así como de los sistemas productivos locales, en las estrategias de desarrollo a medio y largo plazo.

En el contexto actual de cambio estructural y globalización los actores socioeconómicos incrementan su intervención e iniciativas para estimular así la revitalización de la economía local.

Las principales consecuencias de este proceso en términos sociales y culturales se traducen en una mayor creatividad y espíritu empresarial e inciden en la calidad de vida y en el cuidado y conservación del medioambiente.

En la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Tucumán, desde el año 1997, se desarrolla un proyecto de investigación titulado "Identificación de Estrategias que Permitan la Inclusión de Pequeños Productores y Microemprendedores en el MERCOSUR".

El proyecto en el que trabajamos promueve el asociativismo y especialmente las cooperativas, como instituciones que favorecen la creación de empleo productivo, la erradicación de la pobreza y el fomento de la integración social.

La propuesta es crear un espacio donde los actores organizan y gestionan alternativas superadoras, entendiendo el derecho al desarrollo como "posibilidad de movilidad y cambio".

El equipo de investigadores está integrado por abogados, contadores, psicólogo, ingenieros agrónomos y trabajadora social.

El objetivo general del proyecto es la transferencia de conocimientos jurídicos, contables y normas medioambientales sanitarias necesarias para dar un marco a micro emprendimientos productivos.

Los objetivos específicos son:

- ⇒ Conformar un banco de datos de microemprendedores
- ⇒ Generar un espacio de intercambio en el que se planteen problemáticas de los microemprendedores.
- ⇒ Plantear estrategias de trabajo conjunto
- ⇒ Apoyar y consolidar proyectos concretos.

El propósito del presente trabajo es analizar, en el marco del proyecto de investigación del que somos parte, la implementación y el impacto del monotributo social.

El Monotributo Social es una nueva categoría tributaria a partir de la Ley 26.223/07 promulgada el 9 de abril de 2007. En Tucumán esta disposición está reglamentada por el Decreto Provincial



3895/07.

Su implementación está a cargo del Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social, conforme a las siguientes pautas:

- ⇒ Son Efectores Sociales, para la Ley, las personas que realizan una única actividad económica y no pueden insertarse correctamente en la economía formal por estar en situación de vulnerabilidad social.
- ⇒ Se constatará la situación de vulnerabilidad en base a los datos aportados al momento de la inscripción (que tienen el carácter de declaración jurada) y se realizará una verificación de datos mediante diferentes los diferentes sistemas de información (ANSES, SINTyS, AFIP)

El objetivo del Registro creado es dar una herramienta a la gente que no está incorporada a la economía formal, mediante la facturación, para poder entrar a otro círculo económico y poder desarrollar su actividad productiva; a prestar servicios o introducir sus productos en un círculo que antes estaba imposibilitado por no poder acceder a la facturación".

- ⇒ Para el Registro Nacional de Efectores la noción de vulnerabilidad social identifica a una persona cuando vive en una situación de inseguridad económica (ingreso, vivienda y protección social)-laboral y carece de los medios para poder superarla por si mismo.
- ⇒ La creación del Registro es facilitar al Efector Social el desarrollo de su actividad económica y el incremento de sus ingresos, a través de la posibilidad de emitir facturas, así como también convertirse en proveedores del Estado
- ⇒ Pueden inscribirse las personas físicas, integrantes de proyectos productivos que conformen grupos de trabajo de hasta tres personas y asociados a cooperativas de trabajo.
- ⇒ Los inscriptos deberán, generar ingresos no superiores a \$ 12,000 al año y ser vulnerables desde el punto de vista socioeconómica.
- ⇒ No podrán inscribirse aquellas personas que trabajen en relación de dependencia. Tampoco podrán hacerlo profesionales universitarios, excepto que realicen una actividad económica no vinculada a su profesión.



Las Categorías contempladas por ley

- ⇒ El Monotributo Social es una categoría tributaria permanente a partir de la ley 26.223/07. Con la ley anterior se limitaba el beneficio reconocido a un plazo de dos años. Actualmente los requisitos para su vigencia son mantener la situación de vulnerabilidad y el cumplimiento de los requisitos del ingreso al Programa.
- ⇒ El Monotributista Social Eventual es aquella persona que desarrolla actividades de carácter temporario/estacional. Esta categoría tributaria está exenta de ingresar el pago a cuenta del 5% de los ingresos brutos que generen cada una de las operaciones que realice.
- ⇒ Las personas físicas tendrán una facturación personal con facturas de tipo "C". En el caso de proyectos productivos la emisión de la factura será también de tipo "C" a través del proyecto. Para los asociados a cooperativas la facturación se llevara a cabo solamente a través de la cooperativa y será con emisión de facturas de tipo "A"- "M" o "B"

Beneficios reconocidos al monotributista

El Monotributista social pagando \$ 12,22 por mes podrá:

- ⇒ emitir facturas oficiales
- ⇒ acceder a una obra social de libre elección a nivel nacional y tendrá las mismas prestaciones en el programa comúnmente llamado PMO (Plan Médico Obligatorio). Podrá cambiar de obra social una vez al año. Su conyugue e hijos podrán acceder a dicha obra social, pagando por cada persona \$11,11. Si deja de pagar el monotributo por 3 meses consecutivos o 5 meses alternados, perderá su carácter de activo en la obra social.
- ⇒ ingresar en el sistema provisional (jubilación), donde se computará como



periodo aportado el tiempo de permanencia en el Registro

⇒ ser proveedores del Estado, por contratación directa.

Documentación necesaria

La documentación que se necesita para inscribirse es la siguiente:

- ⇒ Personas físicas. DNI, LC, o LE (adjuntar fotocopia de 1° y 2° hoja)
- ⇒ Proyectos productivos DNI; LC o LE de cada uno de los integrantes (adjuntar fotocopia de la 1° y 2° hoja). Certificado de financiamiento de "Manos a la Obra",
- ⇒ Las Cooperativas de trabajo DNI, LC; LE de los asociados (adjuntar fotocopias de 1 y 2 hoja). Formulario de inscripción de la Cooperativa en AFIP (F 460/j), fotocopia de la resolución y matrícula de INAES, fotocopia de acta constitutiva, nomina de cargos, y libro de asociados.

La cooperativa (no sus asociados) deberán gestionar en AFIP el CUIT, a través de la inscripción de la cooperativa en el régimen del IVA e impuesto a las ganancias, para luego pedir la exención de este último

Los proyectos productivos y las personas físicas no necesitan tener contacto con la AFIP, porque los trámites que involucran a la AFIP los realizará el Registro en forma interna.

Condiciones referidas a la actividad económica

La actividad económica debe ser sustentable, es decir que debe contar con la posibilidad de desarrollarse en un lapso de tiempo prolongado, para lo cual el inscripto debe poseer un cúmulo de capacidades, experiencia en la actividad y conocimiento del mercado en el que el proyecto laboral se llevará a cabo.

El inscripto podrá comenzar a facturar desde el momento en que es dado de alta como Monotributista Social. Esto es una vez finalizado todo el proceso de inscripción en el Registro y abonado el primer pago en cualquier banco, Pago Fácil, Rapi Pago junto con la credencial de Monotributista social (formulario AFIP 152).

Aquellas personas que ya sean monotributista y reúna las condiciones exigidas por el Registro



Nacional de Efectores serán recategorizados como Monotributistas Sociales. El traspaso se realizará una vez que el inscripto sea evaluado y dado de alta en este Registro, no en el momento de la inscripción. Si llegara a tener una deuda pendiente con AFIP, ésta seguirá existiendo pero no impedirá la inscripción en este Registro.

Pueden inscribirse los titulares de planes sociales manteniendo su condición de titular de derecho y acceder al régimen del Monotributo social.

Es un requisito indispensable para permanecer en el Registro no superar los \$12.000 anuales de ingresos brutos desde que solicita la inscripción. En caso de superar este límite, será dado de baja como Monotributista social.

Para los Proyectos Productivos el límite será de \$24.000 de ingresos brutos anuales cuando estén conformados por dos integrantes y \$36.000 cuando sean de tres.

En el caso de las Cooperativas de Trabajo no habrá límites porque tienen la categoría de responsable inscripto en el IVA. Pero sus asociados no podrán superar los \$ 12.000 de retiros anuales, desde que solicitan la inscripción en este Registro.

El estudio de la Ley 26.223/07 obedece a uno de los objetivos de nuestro Proyecto "Identificación de Estrategias que Permitan la Inclusión de Pequeños Productores y Microemprendedores en el MERCOSUR" de lograr la inserción de sectores vulnerables en la economía formal en particular los pequeños productores rurales y los microemprendedores.

Nos referimos a uno de los mayores que enfrenta la economía en la Argentina y en toda Latinoamérica: legalizar la economía informal.

Se trata de analizar los factores no sólo económicos sino socio – culturales y políticos que determinan el grado de evasión impositiva y las causas de fracaso de los organismos estatales en los intentos de lograr una mayor conducta tributaria de la economía de las personas en situación de vulnerabilidad social.

El trabajo de campo consistió en una primera etapa brindar información sobre los alcances y beneficios del Monotributo Social.

La segunda etapa fijó como objetivo el analizar cuál había sido el resultado obtenido, el estudio se realizó utilizando técnicas de muestreo implementadas sobre nuestra base de datos conformada por más de 300 productores pertenecientes a seis localidades de la provincia de Tucumán, el resultado arrojado nos dio que sólo el 5% de los actores sociales habían cumplimentado los trámites de



inscripción tributaria.

En la tercera etapa profundizamos a cerca de las causas de la falta de cumplimiento en la inscripción.

Las causas individualizadas son múltiples:

- ⇒ La errática política oficial tucumana en relación a la legalidad de ciertas actividades, por ejemplo los vendedores ambulantes sufren continuos desplazamientos hacia calles periféricas del casco urbano central, a ferias, a lugares marginales de poca accesibilidad o bien la prohibición de permanencia en el área central.
- ⇒ La población, objetivo de las normas impositivas que estudiamos, esta conformada por cuentapropistas, trabajadores familiares, con alto grado de movilidad y heterogeneidad (venta callejera, elaboración de comidas, cotillón, actividades de diversas índole en sus viviendas) y no sienten identificados en ninguna de las categorías establecidas por la ley.
- ⇒ A pesar de la información suministrada se mantiene en gran medida el desconocimiento de la estructura del sistema impositivo (nacional, provincial, municipal) confundiendo inclusive con servicios privados (por ejemplo TV por clave).
- ⇒ La percepción de nuestros encuestados es que la implementación del Monotributo social obedece más a propósitos fiscales que a beneficios de los sectores vulnerables.
- ⇒ No consideran los participantes como un factor atractivo de la ley la posibilidad de contar con obra social, pues cuentan con un respaldo sanitario suficiente para ellos con la cobertura en hospitales.
- ⇒ Es llamativo el descreimiento en el cumplimiento de las leyes y del buen funcionamiento del sistema impositivo y la finalidad de éste.

Conclusiones

Estimamos que la implementación de políticas económicas para el sector informal requiere de



estudios sociológicos profundos para obtener cambios favorables en los comportamientos sociales. No se pueden encuadrar en una sola categoría de vulnerabilidad social a todo el universo de futuros contribuyentes cuando la realidad social nos muestra que existen subgrupos dentro de ésta clase con diferentes pautas de contribución, culturales y sociales.

Los límites dinerarios hacen referencia a ingresos brutos, por lo cual no se tiene en cuenta la renta neta; dicho de otro modo, no pueden deducirse los gastos necesarios para la actividad.

Esto hace que sea muy difícil que una actividad productiva sería como la que se exige para estar incluida en el registro, con un plan de trabajo, etc., no supere los montos allí fijados, pues se trata de ingresos brutos, especialmente teniendo en cuenta el proceso inflacionario que vive nuestro país.

Lo ideal hubiera sido que, estén incluidos en el registro hasta tanto se establezca su actividad productiva, y la empresa pueda transformarse en in contribuyente normal, pague un monto eventual sin sumas fijas, en un porcentaje (que puede ser el 5%) una vez percibida la suma de cada factura, es decir, aplicando el criterio del percibido y no del devengado tal como exige la ley del IVA.

Evidentemente es necesario aumentar las cifras máximas de ingresos brutos que pueden facturarse anualmente para mantenerse dentro del régimen, pues topes tan bajos como eso fuerzan a realizar actividades informales o "en negro", es decir, al margen de la economía formal, a fin de no salirse del régimen especial.

En la promoción de la ley se hace mucha referencia al los beneficios de poder facturar y la posibilidad de obtener una obra social, cuando lo que mas le atrae a los futuros contribuyentes es el sistema jubilatorio

Si la ley no tiene aceptación consideramos también que no responde a la problemática del sector al cual está destinada.

La educación permanente, sistemática y adecuada es la base para la transformación de pautas sociales futuras que sabemos no podemos esperar se obtengan en un corto plazo de tiempo.

Bibliografía

ROMANS MERCE y otro, La Educación de las Personas Adultas, Editorial Paidós, Bs. As. 1998

FREIRE PABLO, La Naturaleza Política de la Educación, Editorial Paidós, Barcelona 1990.



BRENES, C., Perfeccionando utopías: la extensión en tiempos de la Participación. Bosques, Árboles y Comunidades Rurales – N° 21FAO, Roma, Italia, 1993.

FALS – BORDA, (et al) Investigación Participativa y Praxis Rural - Nuevos conceptos en Educación y Desarrollo Comunal. Mosca Azul Editores, Lima, Perú, 1996.

GONZALEZ, E. , Manual sobre participación y Organización Campesina. Investigadora Foro – Foro Nacional por Colombia – Capítulo Regional Valle del Cauca Cali, Colombia, 1995.

MARIÑO S., G., Investigación Participativa (pa` semi – analfabetas y positivistas arrepentidos). Investigación Acción participativa. Aporte 20. 5^a Edición, circulación restringida para Talleres de Capacitación. Bogotá, Colombia, 1990

OSEGUERA, M. Participación en desarrollo rural: importancia y obstáculos. Revista Forestal Centroamericana, N° 4, Año2, San José, Costa Rica, 1993.

PERES COSCIO, L., Algunas preguntas sobre la participación de múltiples actores sociales para la reducción de la pobreza. Revista Pobreza Urbana y Desarrollo, Año 7, N° 16, Buenos Aires , argentina, 1997.