



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.,

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

Modificación Art. 52 ley 24.977

Artículo. 1º: Incorpórese como último párrafo del artículo 52 de la Ley 24.977 del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Art. 52- Los montos máximos de facturación, los montos de alquileres devengados y los importes del impuesto integrado a ingresar, correspondientes a cada categoría de pequeño contribuyente, así como las cotizaciones previsionales y los importes consignados en el inciso c) del tercer párrafo del artículo 2, en el inciso e) del segundo párrafo del artículo 31 y en el primer párrafo del artículo 32, se actualizarán anualmente en enero en la proporción de las dos (2) últimas variaciones del índice de movilidad de las prestaciones previsionales, previsto en el artículo 32 de la ley 24241 y sus modificaciones y normas complementarias.

Las actualizaciones dispuestas precedentemente resultarán aplicables a partir de enero de cada año, debiendo considerarse los nuevos valores de los parámetros de ingresos brutos y alquileres devengados para la recategorización prevista en el primer párrafo del artículo 9 correspondiente al segundo semestre calendario del año anterior.

Con efecto exclusivo para el caso de los parámetros de ingresos brutos, facultase al Poder Ejecutivo nacional a adelantar la actualización de manera semestral a julio utilizando el índice de movilidad indicado en el primer párrafo.

Cuando durante el año calendario se verifique un porcentaje de variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) que suministre el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) acumulado en los 12 meses anteriores a un mes determinado superior al sesenta por ciento (60%), se procederá a la actualización trimestral de los parámetros de ingresos brutos en los meses de abril, julio y octubre utilizando el índice de movilidad



H. Cámara de Diputados de la Nación

indicado en el primer párrafo. En la actualización anual de los parámetros mencionados en el primer párrafo correspondiente al mes de enero del año siguiente se aplicará la variación acumulada anual total del índice mencionado.

Artículo. 2º: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Autora: Dip. Germana Figueroa Casas

Coautores: Silvia Lospennato, Lisandro Nieri, Martín Tetaz, Ximena García, Pablo Torello, Carlos Raúl Zapata, Mercedes Joury, Karina Bachev, Alejandro Finocchiaro, Laura Rodríguez Machado, Gabriela Brower de Koning, Sabrina Ajmechet, Lidia Inés Ascarate, Mario Barletta.-





H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Sra. Presidenta:

El presente proyecto de ley tiene como objeto dar respuesta a una gran población de trabajadores del régimen simplificado que vienen reclamando una respuesta del Estado, es decir, darle previsibilidad y seguridad jurídica a los contribuyentes incorporados en dicho régimen.

Es inevitable comenzar haciendo un trazado de la situación del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, debemos recordar que el Dr. Carlos Silvani fue quien impulsó su incorporación al sistema tributario argentino con el objeto de insertar al circuito de la legalidad a una gran masa de pequeños contribuyentes y, al mismo tiempo, crear una nueva fuente de financiación al sector público, aunque esta no fuese su finalidad principal. Es por todo lo expuesto que solicito a mis pares el acompañamiento en el presente proyecto de ley.-

El Monotributo -tal como se lo conoce en nuestro país- no es una creación que nos pertenece; de hecho, se encuentra presente en varios países de la región con el objeto de promover la inclusión social. En la mayoría de los países de la región la instrumentación de regímenes especiales de tributación para los pequeños contribuyentes, no ha tenido como objeto primordial la recaudación tributaria, sino resolver una problemática de administración tributaria con la finalidad de incorporar a la formalidad a un amplio sector de contribuyentes de escasa significación económica.

A partir de la implementación de estos regímenes en la mayoría de los países latinoamericanos, se ha buscado facilitar el pago de impuestos de contribuyentes que en general responden a las siguientes características: i) bajos ingresos, ii) un alto número que dificulta el control oficial, iii) mayormente informales iv) pobre estructura organizacional y v) alta movilidad de entrada y salida. De esta manera, se busca la simplificación de las normas legales y trámites administrativos que tiene el cumplimiento de las obligaciones tributarias, apuntando con ello a brindarles un “puente” para atraer a la formalidad a los agentes económicos y, al mismo tiempo, mejorar el manejo de los recursos de la administración tributaria.

Desde su creación el monotributo se volvió fundamental en nuestro país, ya que, es una forma sencilla y práctica que tienen los trabajadores, profesionales y comerciantes de bajos ingresos de sumarse a la economía formal y tener obra social, emitir facturas y aportar a la futura jubilación.

El principal argumento para el diseño del Monotributo fue que muchas veces el incumplimiento obedece a dificultades administrativas para regularizarse por parte de los contribuyentes. La "informalidad involuntaria" tiene que ver no solamente con el escaso nivel organizativo del segmento de los pequeños contribuyentes sino con el propio sistema tributario, su complejidad y el alto costo que conlleva el cumplimiento de las formalidades (presión fiscal indirecta). Es así que mantenerse dentro de la "informalidad" se origina en el propio sistema tributario, su complejidad y el alto costo que conlleva el cumplimiento de las formalidades.

Con la implementación de este régimen se buscó, como objetivos originales de política: a) promover la incorporación al sistema de contribuyentes que operan en la economía informal,



H. Cámara de Diputados de la Nación

b) reducir el costo de cumplimiento de las obligaciones tributarias o la presión fiscal indirecta y c) optimizar los recursos de la Administración Tributaria. Los beneficios sociales o contraprestaciones por adherirse al régimen fueron: (i) la integración al sistema tributario y previsional vigente, dejando de lado la informalidad y (ii) la posibilidad de contar con obra social y una prestación básica universal (jubilación).

Como estamos observando, desde su concepción este régimen buscó simplificar e incorporar a la mayor cantidad de población posible al régimen formal, y a lo largo de los años y las modificaciones que se le fueron realizando a la ley original fueron buscando modernizar el sistema, entre otras cosas para sostener en el mismo a aquellas personas que pudieran por razones de actualización perder su calidad de pequeño contribuyente y obligatoriamente incorporarse al régimen general teniendo como consecuencia la informalidad. Es decir, siempre se buscó desde el Estado que este régimen sea contenedor del contribuyente y ordenador.

Este año el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes cumple 25 años desde su sanción, y si tiene una deuda pendiente entre otras es adaptarse al daño que ocasiona la alta inflación, que no es un fenómeno nuevo en nuestro país aunque en los últimos años viene en aumento, por ello se propone que se diagrama un sistema que incorpore el concepto de “cláusula gatillo” y que ello permita la actualización directa de los parámetros de ingresos brutos que regulan las escalas sin quedar en manos de una mera decisión política de los funcionarios de turno.

El concepto de “cláusula gatillo” es un término que apareció fuertemente en épocas de alta inflación surgiendo de la necesidad de garantizar que los salarios no pierdan ante la misma, es decir que una vez cerrado el porcentaje de aumento entre las partes acuerdan la inclusión de una cláusula gatillo que dispara automáticamente el aumento adicional ni bien el incremento de precios supera lo acordado. Pero nunca se incorporó la misma para otro segmento de “trabajadores” como los monotributistas, generando una continua distorsión.

Este tipo de cláusulas buscan darle al trabajador estabilidad financiera y previsibilidad. Sin embargo, esta protección no se ve replicada para amparar en igual sentido a los trabajadores monotributistas cuyos ingresos brutos mensualizados se ven afectados por la disminución del poder adquisitivo de la moneda, incrementando su carga tributaria si cambia de categoría, con un agravante, ya que si excede el parámetro máximo de ingresos se verá excluido del Monotributo.

La ley que buscamos actualizar establece que se toma el Índice de Movilidad de las Prestaciones Previsionales establecido por ANSeS para la actualización de los montos mencionados en la misma. Este índice lo publica ANSeS y ya fue anunciada la movilidad de las prestaciones previsionales del trimestre abril-junio, el que alcanza el 20.92%, por lo que aunado al ajuste del trimestre enero-marzo 2023 que alcanzó al 17.04% según Res. ANSES 2/2023, llegaríamos a un ajuste por el semestre completo de 41,52% ¹ que sería aplicable a los fines de la actualización mencionada, pero para los pequeños trabajadores del sistema simplificado la actualización es anual en enero de cada año y solo puede ser semestral a voluntad del Poder Ejecutivo (según actual último párrafo del artículo 52 del Anexo a la Ley 24.977 del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes: ***“Con efecto exclusivo para el caso de los parámetros de ingresos brutos, facúltase al Poder Ejecutivo nacional a adelantar la actualización de manera semestral a julio utilizando el índice de movilidad indicado en el primer***

¹ <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/imss#:~:text=17%2C04%25,Movilidad%20Marzo%20de%202023.>



H. Cámara de Diputados de la Nación

párrafo”) por ello buscamos otorgar una herramienta más que proteja a aquellos contribuyentes incluidos en el Régimen Simplificado.

Como antecedente al presente se puede mencionar el Expediente 2345-D-2023, que a través del mismo se solicita al Poder Ejecutivo la actualización de los parámetros que regulan las distintas escalas, haciendo uso de esta herramienta otorgada por dicha norma.-

La seguridad jurídica es especialmente referible al Derecho Tributario; tanto por la condición de obligación legal del tributo, lo que convierte al ordenamiento fiscal en un ordenamiento integrado por "obligaciones tasadas" de dar que deben ser "previsibles" para el ciudadano, como por la producción amplia e intensa de normas tributarias, lo que propicia situaciones de inseguridad; inestabilidad normativa, inseguridad en las derogaciones, propensión a la aplicación retroactiva de las normas. Es por ello que resulta perfectamente posible poder hablar de una exigencia de seguridad en el ámbito tributario.

Nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene incontable jurisprudencia sobre el tema. Es más, en el año 1871, más precisamente el 27/6/1871 en autos "Don Manuel Ocampo c/Administración de Rentas de Rosario s/Mercaderías embargadas" el Alto Tribunal, refiriéndose a la Administración Fiscal (en ese caso, la Aduana Nacional), sentenciaba que “la Administración debe ser leal, franca y pública en sus actos...”² Sin seguridad no hay derecho, ni justo ni injusto, simplemente no lo hay. En un estado de derecho el derecho tributario debe estructurarse sobre una base democrática. De esta forma las normas tributarias y el proceder del fisco debe limitarse y respetar los principios constitucionales. Hoy la falta de actualización y previsibilidad en los parámetros de las distintas escalas que integran el Régimen Simplificado generan una situación de incertidumbre que trae aparejada la sensación de falta de seguridad jurídica, informalmente a través de medios de comunicación y prensa en general, se están dando a conocer posibles subas en dichos parámetros, pero nada de esto reviste carácter formal, por ende las personas monotributistas no saben hasta qué punto estos dichos serán reales y al momento de su recategorización serán tenidas en cuenta permitiéndoles continuar operando en dicho régimen.

“El impuesto que cada individuo está obligado a pagar debe ser cierto y no arbitrario. El tiempo de su cobro, la forma de su pago, la cantidad adeudada, todo debe ser claro y preciso, lo mismo para el contribuyente que para cualquier otra persona. Donde ocurra lo contrario resultará que cualquier persona sujeta a la obligación de contribuir estará más o menos sujeta a la férula del recaudador, quien puede muy bien agravar la situación contributiva en caso de malquerencia, o bien lograr ciertas dádivas, mediante amenazas. La incertidumbre de la contribución da pábulo al abuso y favorece la corrupción. La certeza de lo que cada individuo tiene obligación de pagar es cuestión de tanta importancia, a nuestro modo de ver, que aun una desigualdad considerable en el modo de contribuir, no acarrea un mal tan grande -según la experiencia de muchas naciones- como la más leve incertidumbre en lo que se ha de pagar.” El tributarista español Perez Luño, continua diciendo que "la seguridad jurídica strictu sensu, se manifiesta como una exigencia objetiva de regularidad estructural y funcional del sistema jurídico a través de sus normas e instituciones; y la seguridad jurídica en su faz subjetiva, que se presenta como certeza del derecho, es decir como proyección en las situaciones personales de la seguridad objetiva, para lo cual se requiere la posibilidad de que el destinatario del Derecho pueda conocerlo. Gracias a esa información, realizada por los adecuados medios de publicidad, el sujeto del ordenamiento jurídico debe poder saber con claridad y de antemano aquello que le está permitido, mandado o prohibido; lo que le

² CSJN FALLO 10:203



H. Cámara de Diputados de la Nación

permite organizar la conducta presente y programar expectativas para su actuación jurídica futura bajo las pautas razonables de previsibilidad”³.

Es el Estado quien debe dar estas garantías, previsibilidad ante las obligaciones tributarias, seguridad jurídica son la muestra de que la potestad tributaria no es ilimitada, ni en el actuar del Fisco en el ejercicio de sus funciones y como tampoco en sus facultades, ya que la seguridad, en su doble manifestación -certidumbre del Derecho y eliminación de la arbitrariedad- ha de considerarse ineludiblemente en función de la legalidad y de la justicia.-

Por todo lo expuesto es que solicito a mis pares el acompañamiento en el presente proyecto.

Autora: Dip. Germana Figueroa Casas

d Silvia Lospennato, Lisandro Nieri, Martín Tetaz, Ximena García, Pablo Torello, Carlos Raúl Zapata, Mercedes Joury, Karina Bachey, Alejandro Finocchiaro, Laura Rodríguez Machado, Gabriela Brower de Koning, Sabrina Ajmechet, Lidia Inés Ascarate, Mario Barletta.-



³ Perez Luño, Antonio Enrique: "La seguridad jurídica", Ed. Ariel Derecho, Barcelona, España, 1.991.