

Protegiendo a los trabajadores independientes mediante el régimen de Monotributo



Oficina
Internacional
del Trabajo

Uruguay

La alianza entre la seguridad social y la institución de recaudación fiscal promueve la formalización y extiende la seguridad social a los trabajadores independientes

Una alianza administrativa entre la institución encargada de recaudación de impuestos y la institución que administra la seguridad social permitió establecer un régimen de recaudación de impuestos simplificado para los pequeños contribuyentes. Así, se ha logrado extender la cobertura a las empresas que normalmente pagan impuestos, pero que quedan fuera del sistema contributivo de seguridad social, o viceversa.

El Monotributo es un régimen simplificado para el pago y la recaudación de impuestos de los pequeños contribuyentes. Las personas cubiertas por el régimen de Monotributo tienen derecho a los mismos beneficios de seguridad social que los trabajadores asalariados. El Monotributo ha resultado ser una herramienta eficaz para la formalización de las micro y pequeñas empresas, así como para la extensión de la cobertura de la seguridad social a los trabajadores independientes, en especial, las mujeres.

Los pisos nacionales de protección social garantizan acceso universal a la atención en salud y seguridad de los ingresos a los niños, las personas en edad de trabajar y los adultos mayores.

185 países adoptaron la Recomendación sobre los pisos de Protección social, 2012 (núm. 202), un enfoque para alcanzar la protección social universal.

Este resumen presenta una experiencia nacional exitosa en términos de la extensión de la protección social.



[Haga clic para ver el video](#)

Principales lecciones aprendidas

- La simplificación en el registro y la recaudación de contribuciones, y en la provisión de servicios favorece el aumento de la cobertura de la seguridad social.
- Una mayor flexibilidad de los mecanismos de financiamiento puede contribuir a formalizar la economía informal.
- El Monotributo ha demostrado las oportunidades que surgen al establecer una alianza estratégica entre las instituciones de seguridad social y la autoridad fiscal.
- Una de las características más destacadas del Monotributo es su impacto en cuestiones de género. Las mujeres que trabajan en las micro y pequeñas empresas, ya sea como empleadas o como empleadoras, tienen la posibilidad de formalizarse e incorporarse al sistema de seguridad social.
- El Monotributo ofrece una solución ante el problema de la baja capacidad contributiva de los trabajadores de la economía informal.
- El Monotributo es un modelo eficaz, que se está implementando en otros países en desarrollo.

Protección social en acción
Construyendo Pisos de Protección Social

Julio 2015

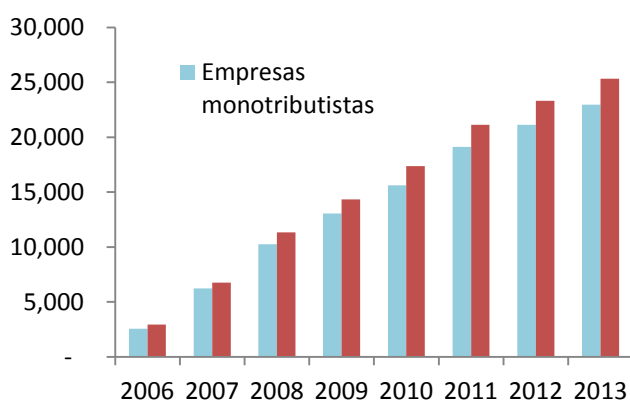
1. ¿Cómo se estableció el Monotributo?

El elevado nivel de cobertura que ha logrado el sistema uruguayo de seguridad social es en gran parte el resultado de la capacidad del Estado de introducir innovaciones en forma continua. El régimen del Monotributo es una de las innovaciones que han contribuido a la formalización del empleo y la extensión de la seguridad social.

Innovando para extender la seguridad social. A principios de 2000, muchos trabajadores independientes uruguayos se encontraban fuera del sistema de seguridad social, debido principalmente a la insuficiencia del marco jurídico y los complicados procedimientos administrativos.

El Monotributo fue promulgado en 2001, pero seis años después de su introducción, aún no se habían logrado sus objetivos. En 2006, solo el 17,6 por ciento de los trabajadores independientes estaban cubiertos por el sistema de seguridad social; por lo cual el régimen fue sometido a una profunda reforma. Los cambios que se pusieron en práctica en 2007 eliminaron diversas restricciones a los requisitos para registrarse al régimen, entre ellas, el lugar donde se realiza la actividad económica, el tipo de actividad (como el caso de las empresas de facto, o no constituidas formalmente), y el límite de facturación, entre otros.

Instituto de Seguridad Social del Uruguay: registro de empresas monotributistas y socios asegurados



Fuente: Naranja, M. 2014. Monotributo. Descripción y análisis de su evolución. Montevideo, BPS.

Vale la pena mencionar que en 2011 se creó el Monotributo Social Mides (o *Monotributo Social*) como un régimen de Monotributo especial para empresas unipersonales o emprendimientos conjuntos. Pueden registrarse en el Monotributo Social las personas de hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza o en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

2. ¿Qué características tiene el Monotributo?

- **Formalizando la economía informal.** El Monotributo se introdujo en Uruguay en 2001, como un instrumento para la formalización de la economía informal y para reducir la exclusión de la protección social de los trabajadores independientes. Se trata de una contribución unificada de impuestos y cotizaciones a la seguridad social para trabajadores independientes y empresas de bajo volumen de actividad. Se enfoca en la extensión de la cobertura de la seguridad social a la economía informal.
- **¿Cómo funciona?** Las pequeñas empresas que califican en la categoría de contribuyentes monotributistas pueden optar entre pagar lo que se llama en Uruguay un «monotributo» (una contribución unificada) sobre los ingresos generados por sus actividades, o pagar las contribuciones corrientes de seguridad social y los impuestos normales (excepto los impuestos a las importaciones). Las contribuciones del monotributo se recaudan a través del Instituto de Seguridad Social del Uruguay (el BPS); esta institución transfiere la parte que corresponde al pago de impuestos a la autoridad tributaria. El BPS utiliza la fracción restante para financiar los beneficios de seguridad social de los socios afiliados al régimen y sus familias.

Entre los afiliados al Monotributo se cuentan empresas unipersonales, empresas de facto no familiares formadas por un máximo de dos socios, sin empleados, empresas constituidas en forma exclusiva por integrantes de una familia (siempre que el número de socios no sea más de tres) y empresas sin trabajadores asalariados, siempre que los ingresos sean bajos.

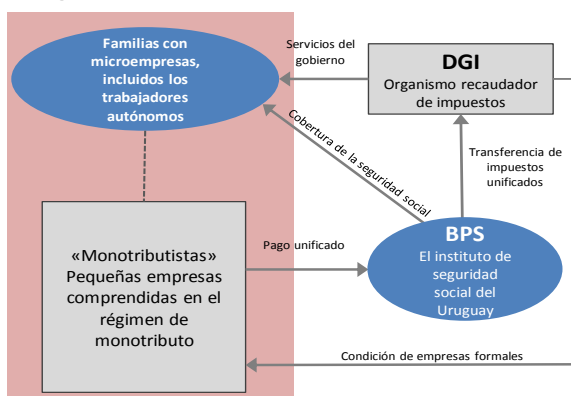
Características de los regímenes de Monotributo en la práctica internacional

- Son sistemas simplificados de tributación que apuntan a combatir la informalidad.
- Los impuestos y las contribuciones a la seguridad social son menores que los impuestos aplicados en general, con el fin de generar estímulos fiscales.
- La renta imponible es presuntiva (ingresos presumidos ante la ausencia de información); se aplica una tasa fija a cada categoría de renta presunta.
- Los impuestos y las contribuciones sociales se agrupan en una única contribución: el «Monotributo».
- La adhesión y la baja son voluntarias; se permite que las personas puedan optar por el régimen general.
- Los contribuyentes que cumplen con los requisitos son aquellos cuyos ingresos o ventas brutas están por debajo de un umbral o tope.
- Incluyen progresividad y categorías de ingresos diferenciales.

➤ **Servicios y beneficios.** Los microemprendedores que se registran al régimen adquieren el derecho a los beneficios del sistema de seguridad social contributivo en forma automática (excepto el seguro de desempleo). Existe cierta flexibilidad con el fin de fomentar la afiliación: si bien la contribución a la cobertura de pensiones es obligatoria, la afiliación al régimen de seguro de salud es voluntaria; el emprendedor puede optar por hacer contribuciones para incluir a sus hijos y cónyuge.

➤ **Gradualidad.** Los pagos de las contribuciones para el seguro de pensiones se aplican de manera gradual a las nuevas empresas, las cuales cuentan con tres años para asumir la tasa de contribución total.

Régimen de MONOTRIBUTO en URUGUAY



3. Formalización de la economía informal e impacto en la vida de las personas

Gracias a las reformas innovadoras vinculadas con el Monotributo, en menos de tres años desde la fecha de vigencia de la nueva ley (junio de 2007) el número de empresas y trabajadores afiliados se triplicó.

El régimen de Monotributo ha demostrado ser un instrumento eficaz para la formalización e inclusión de los trabajadores independientes en el sistema de seguridad social. Los estudios demuestran que su puesta en marcha alcanzó a los grupos de bajos ingresos de la población. Más del 30 por ciento de los potenciales beneficiarios del régimen de Monotributo están cubiertos por el sistema de seguridad social uruguayo y más de veinte mil empresas en actividad están registradas en el Régimen. Si bien queda un largo camino por recorrer en cuanto a la extensión de la cobertura, el régimen de Monotributo ha contribuido al objetivo de la universalización.

Otras experiencias similares: Argentina, Brasil y Ecuador

En Argentina, el Monotributo permitió subsidiar las contribuciones a la seguridad social de los trabajadores independientes individuales y microempresas al incorporar a personas de bajos ingresos en los regímenes de pensiones y en los programas de protección de la salud. En Brasil, SIMPLES (un régimen simplificado de tributación diseñado para micro y pequeñas empresas) ha contribuido en forma significativa a la reducción de los costos laborales de las microempresas, promoviendo así la formalización del empleo y el crecimiento. El RISE (*Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano*) incluye un descuento del 5 por ciento en las contribuciones a la seguridad social de cada trabajador afiliado, aplicable a los contribuyentes que estén al día con sus pagos de impuestos.

Impacto en materia de género. Aunque el régimen es abierto tanto para hombres como para mujeres, las empresas monotributistas están constituidas en mayor proporción por mujeres, ya sea como trabajadoras asalariadas o como empleadoras. Las mujeres constituyen casi el 60 por ciento de los afiliados al Monotributo.

4. ¿Cuáles son los principales desafíos?

La creación del Monotributo y sus reformas ha logrado el objetivo de extender la seguridad social. Sin embargo, aún persisten algunos desafíos. En Uruguay, la tasa de cobertura de los trabajadores independientes es una de las más altas de América Latina, pero dista mucho de alcanzar el 100 por ciento.

El reto principal es llegar a ciertos sectores de microempresas que no han sido incluidos en los regímenes de Monotributo existentes. En particular, el Monotributo Social Mides es una opción interesante, que podría contribuir al objetivo de alcanzar a los grupos más pobres y vulnerables de la economía informal.

REFERENCIAS

Amarante, Verónica; Perazzo, Ivone. 2013. "Trabajo por cuenta propia y monotributo en el Uruguay", en *Revista Internacional del Trabajo OIT*, Vol. 132, N.º 3-4, pp. 623-641. Disponible en: [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09645/09645\(2013-132-3-4\)623-641.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09645/09645(2013-132-3-4)623-641.pdf).

Bertranou, Fabio (ed.). 2009. *Trabajadores Independientes y protección social en América Latina* (Santiago, OIT-BPS). Disponible en:

<http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=15843>

BPS. *Evolución de los cotizantes, boletines 2010-2014* (Montevideo, BPS). Disponible en:

http://www.bps.gub.uy/1940/evolucion_de_los_cotizantes.html.

Duran-Valverde, Fabio (Ed.) 2013. *Innovations in extending social insurance coverage to independent workers: Experiences from Brazil, Cape Verde, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Philippines, France and Uruguay* [Innovaciones en la extensión de la cobertura del seguro social a los trabajadores independientes: Experiencias de Brasil, Cabo Verde, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Francia, Filipinas y Uruguay] (Ginebra, OIT). Disponible en:

<http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess//RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=42119>.

OIT. 2012. Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (N.º 202). Disponible en:

http://http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524.

Naranja Sotelo, Martín. 2014. *Monotributo: Descripción y análisis de su evolución* (Montevideo, BPS).

Santos, Silvia. 2014. *Acciones con perspectiva de género en la seguridad social* (Montevideo, BPS). Disponible en:

<http://www.bps.gub.uy/innovaportal/file/7883/1/43.20acciones20con20perspectiva20de20genero20en20la20seguridad20social.20santos.pdf>

Esta ficha fue producida por Fabio Durán-Valverde y revisada por Isabel Ortiz y Valérie Schmitt.

La editora de la serie es Isabel Ortiz, Directora del Departamento de Protección Social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Para obtener más información, comuníquese con: ortizi@ilo.org

Visite nuestro sitio web:

www.social-protection.org



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

4, route des Morillons
1211 Ginebra 22
Suiza



www.facebook.com/SPplatform



www.linkedin.com/groups?gid=6707223



www.twitter.com/soc_protection



www.youtube.com/user/SPFinAsia