



Cámara de Representantes
Comisión de Hacienda

N.º 32

Montevideo, 30 de junio de 2022.

Señor Ministro de Desarrollo Social,
Dr. Martín Lema.

En cumplimiento de lo acordado por esta Comisión, en reunión de 29 de junio del año en curso, tenemos el agrado de dirigirnos al señor Ministro a efectos de solicitar la opinión de esa Secretaría de Estado acerca del proyecto de minuta de comunicación, a estudio de esta asesora, caratulado "Beneficiarios del Monotributo Social Mides", que se adjunta.

Asimismo, se adjunta la versión taquigráfica de la reunión referida, así como las relacionadas con el tema.

Saludamos al señor Ministro muy atentamente.


EDUARDO SÁNCHEZ
Secretario


ÁLVARO VIVIANO
Presidente



Asunto: Consideraciones generales sobre el Monotributo Social Mides

Fecha: 7 de julio de 2022

Ante las discusiones en Comisión de Hacienda y en las sesiones parlamentarias (según versiones taquigráficas recibidas: VT 0807 de 16 de marzo, VT 0941 de 22 de junio, VT 0948 de 29 de junio; y Repartido 625 de mayo de 2022 donde se solicita al Poder Ejecutivo medidas para el beneficio de los Monotributistas Sociales Mides) se presentan las siguientes consideraciones generales.

a) Presentación

La ley de Monotributo Social Mides (MSM; Ley 18.874 y Dec. 220/12) constituye una herramienta central para el apoyo a emprendimientos, tanto personales como familiares o asociativos (hasta 5 miembros), sin empleados. Este año, se cumplen 10 años de la aplicación de la herramienta.

Fue promulgada a fines del año 2011 y reglamentada por el Decreto Nº 220/012 en julio del siguiente año y surgió como resultado de las discusiones en el “Ámbito para la Inclusión y la Formalización”. A dicho espacio, el Mides llevó las propuestas que surgieron del Encuentro Nacional de Emprendimientos (apoyados hasta el momento por Mides). Más información sobre el ámbito y sus resoluciones en: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/4884/1/ambito-sobre-la-inclusion-y-la-formalizacion-del-trabajo.pdf>

La norma crea un régimen especial al cual pueden acceder las personas que integran hogares por debajo de la línea de pobreza o en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Permite la inclusión en el sistema de seguridad social de sus integrantes, abonando una proporción significativamente reducida del aporte a BPS, el cual se paga en forma progresiva comenzando con un 25% del aporte total, pasando luego al 50% y al 75%. Luego de transcurridos 36 meses de actividad se comienza a pagar el 100% del aporte equivalente al pago del Monotributo común.

Algunos de los beneficios particulares tienen que ver con el pago escalonado del tributo, la consideración de las zafas (inactivando) y la posibilidad de venta directa al estado. Quienes suscriban a esta modalidad no pueden tener empleados y pueden desarrollar cualquier actividad exceptuando servicio doméstico. Tampoco se avala para grandes obras de construcción, pero sí para la actividad rural. El tope de facturación anual también está asociado a los montos de monotributo común (\$944.500 a para emprendimientos individuales y \$1.574.166 para emprendimientos asociativos, valores a enero de 2022)

Con la finalidad de que los emprendimientos no acumulen deudas, luego de transcurridos dos meses de no pago, se inactiva el beneficio, dando la baja de oficio.

Si bien la formalización no es un requisito excluyente para la participación en los programas de Fortalecimiento a Emprendimientos del Ministerio, el Monotributo Social, representa un instrumento



importante, en un marco de promoción de derechos como eje de trabajo del mismo y, por lo tanto, los esfuerzos están enfocados en promover esta herramienta entre los emprendedores y las emprendedoras.

Además del acceso a la seguridad social -de vital importancia para estos grupos poblacionales asociados a fuerte informalidad en sus historias laborales, y en especial para las mujeres emprendedoras-, los participantes tienen la posibilidad de optar por la cobertura médica a través de FONASA (esta opción requiere el pago de un adicional), beneficio que alcanza al emprendedor, sus hijos menores a cargo o mayores con discapacidad y al cónyuge o concubino, sin cobertura dentro del sistema. El monto de los aportes con o sin FONASA pueden consultarse en: <https://www.bps.gub.uy/10452/aportacion-de-monotributo-social-mides.html>

Asimismo, los titulares tienen derecho a licencia por enfermedad, lentes y prótesis, operaciones gratuitas de ojos y subsidio transitorio por incapacidad parcial (hasta 3 años), entre otros beneficios.

Se trata de una herramienta que, por un lado, facilita la comercialización, la creación de redes y el asociativismo (por ejemplo, a través de la participación en espacios de comercialización); y por otro, permite generar vínculos de trabajo con otras instituciones y organismos tanto públicos como privados al considerarse un régimen preferencial de compras públicas y para proveer a empresas (aunque no tributa IVA).

Como se mencionó el Monotributo Social habilita la compra directa por parte de organizaciones estatales lo que ha abierto la posibilidad de trabajar con ACCE para la promoción de la herramienta, pero también ha abierto la puerta a nuevas ideas de trabajo, donde grupos de emprendimientos postulan conjuntamente a compras del estado o realizan negocios inclusivos facturando bajo esta modalidad. Es la puerta de entrada a nuevas oportunidades y un mayor empoderamiento de los emprendimientos. Actualmente, está vigente el régimen preferencial para la industria nacional textil, donde los Monotributistas Sociales acceden a beneficios de reserva de mercado (más información en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/15-2020>). Estos Monotributistas, para participar, deben estar registrados en RUPE (Registro Único de Proveedores del Estado)

El fomento del MSM para la compra pública estatal se comenzó a realizar a partir de 2018 en el contexto de las discusiones de las “compras públicas sustentables”. El contar con el MSM habilita la contratación directa de parte del Estado por lo que puede realizarse una interesante promoción de quienes cuentan con este medio de formalización.

b) Objetivos

Los motivos que llevaron a la conformación de esta norma, se encuentran enmarcadas en las del ámbito ya mencionado. En su momento, dicho espacio de discusión e intercambio fue promovido con la finalidad de facilitar los procesos de formalización de varios sectores de actividad que no contaban con registros



formales, ni acceso a la seguridad social (cuidacoches, sector de trabajadoras domésticas -de este ámbito también surgieron las propuestas para dicha ley específica-, y gran parte de los artesanos y trabajadores por cuenta propia, especialmente feriantes y venta ambulante)

La formalización con el Monotributo no es incompatible con tener otro trabajo o con algunas jubilaciones.

El comportamiento del Monotributo en relación al ciclo económico presenta dos tendencias: por un lado, presenta un comportamiento anticíclico al ser un instrumento para dar respuesta, desde la formalidad, a la búsqueda de estrategias alternativas para la generación de ingresos (emprendimientos que surgen por falta de empleo formal dependiente o como ingreso complementario a éste). Pero por otro lado, también es la opción seleccionada para formalizar el surgimiento de nuevos emprendimientos cuando el ciclo productivo está al alza y se generan nuevas oportunidades.

c) Implementación

El proceso de **solicitud e inscripción** se realiza en el Ministerio de Desarrollo Social (tanto de forma presencial en las oficinas territoriales, como a través de la web).

La **validación del beneficio**, se realiza por parte del equipo técnico del Ministerio que realiza las consideraciones del caso según nivel de ingresos -cotejados por declaración jurada y comprobantes de ingresos-. En algunos casos, amerita entrevistas o información adicional aportada por BPS.

La **finalización del trámite** se realiza en BPS/DGI, mediante llenado de formulario y presentación de documento de identidad. BPS y DGI chequean en registros del Ministerio que la persona haya sido “aceptada” para ser beneficiaria y termina el trámite si no surgen inconvenientes.

Seguimiento de la actividad. Los registros se encuentran en BPS/DGI. Los emprendimientos pueden quedar inactivados de oficio por no pagar durante dos meses, pueden suspender su actividad por consideraciones de zafra y activarla posteriormente, pueden cesar en su actividad.

d) Resultados

Según promedios de enero 2019-abril 2020 la mayoría de los MSM corresponde a monotributistas mujeres, existe gran diversidad de rubros asociados a la producción y servicios y más del 90% son emprendimientos unipersonales. La distribución territorial es interesante de observar, ya que, aunque Montevideo concentra la mayoría de monotributos, en el interior del país, destacan departamentos como Maldonado, Tacuarembó, Canelones, Colonia y Salto. El promedio de edad de los monotributistas ronda los 42 años.

Según datos publicados en marzo 2022 por BPS, existen 15 mil monotributistas activos. Esta información varía permanentemente dado que mes a mes existen nuevas altas y nuevos emprendimientos que inactivan o cesan sus actividades.



e) otros beneficios asociados

Los Monotributistas Sociales Mides, como microempresas, pueden participar y beneficiarse de cualquier programa dirigido a dicha población.

Desde el Ministerio de Desarrollo Social, son varias las líneas de apoyo que se han implementado, incluso promoviendo normativa o iniciativas concretas para su desarrollo (regímenes preferenciales de compras públicas, exoneración del IVA de las compras realizadas en el marco de los créditos otorgados por el Ministerio, entre otras). También se han promovido acceso a derechos y tarifas preferenciales ante terceros (empresas públicas, espacios de venta, entre otras).

Actualmente, el Ministerio de Desarrollo Social cuenta con varias líneas de promoción, fortalecimiento y profesionalización de emprendimientos liderados por personas en situación de vulnerabilidad social, incluyendo a los Monotributistas Sociales.

Promoción:

- Talleres informativos (durante 2021 se informó con esta vía a 300 personas y se atendieron 12 mil nuevas solicitudes de inscripción).
- Articulaciones con la Agencia de Regulación de Compras Estatales para promocionar la herramienta dentro de las áreas de compras del gobierno central. Se realizaron actividades de difusión y videos informativos en este marco.

Fortalecimiento:

- En 2020, se ejecutó el Programa de Fortalecimiento a Emprendimientos de Mides, durante pandemia, en todo el territorio nacional, con ejecución mediante convenios con OSC, alcanzando a más de 900 emprendimientos con las herramientas de capacitación y asistencia técnica y con un acceso a créditos para 300 de éstos.
- En 2021, se trabajó en la ejecución de créditos durante el primer semestre (474 créditos por \$11:433.619, distribuidos en todo el país)
- En segundo semestre de 2021 y hasta la actualidad, se co-ejecutaron, 6 convenios con intendencias para fortalecer emprendimientos (6 convenios para el fortalecimiento de emprendimientos en San José, Flores, Florida, Rivera, Cerro Largo y Maldonado).

Cada territorio contó con la posibilidad de generar propuestas que atendieran sus propias necesidades. En promedio, se apoyan 40 emprendimientos por departamento, alrededor del 40% ya son MSM. En este contexto, se brindan créditos blandos (en promedio, 20 por departamento)

- Se brindaron talleres virtuales de información y orientación a emprendimientos que fueron inscritos en oficinas territoriales del Ministerio. Sin cupos
- Para los casos de Tacuarembó y Cerro Largo, se firmó un convenio con UTU para que realicen



experiencias de extensión con estudiantes de distintas carreras que brinden asesoramiento a los emprendimientos monotributistas sociales. (20 participantes por año)

- En el caso de Tacuarembó se firmó un acuerdo con la UdelaR para trabajar con monotributistas sociales Mides en su asesoramiento y también realizar algunas investigaciones asociadas a este mecanismo de formalización en el departamento. (20 participantes por año)

Profesionalización:

- Para los departamentos de Salto y Paysandú, se gestionan proyectos, en conjunto con las intendencias, para el fortalecimiento comercial y la integración en cadenas de valor, de emprendimientos Monotributistas Sociales. En estos convenios participan 110 monotributistas.
- Proyecto de Negocios Inclusivos Textiles. El Ministerio cuenta con un dispositivo de apoyo para la profesionalización (técnica y en gestión) de Monotributistas Sociales del rubro, apoyando en la organización de postulaciones a licitaciones públicas donde pueda aplicar el régimen preferencial de CP textil. (cupos anual: 60)

f) Apoyos disponibles para los monotributistas sociales Mides

Los apoyos disponibles son:

- Asesoramiento directo a la inscripción y continuidad de trámites (en todas las OTes del país) - sin selección
- Acompañamiento, Acceso al Crédito Productivo y Asistencia Técnica asociada a los convenios con intendencias - selección asociada a acuerdos locales
- Promoción (sin restricciones) y Profesionalización para la inclusión comercial y productiva sostenible (cupos asociados a disponibilidad anual de los dispositivos)

A partir de 2022 se encuentra vigente un convenio **MIDES-ANDE** que posibilitará ampliar las oportunidades de apoyo a Monotributistas Sociales Mides.



Nivel	Tipo
Otorgados directamente	- Pago escalonado del tributo - Consideración de las zafras (inactivando) - Posibilidad de venta directa al estado. - Acceso a FONASA con adicional - Titulares tienen derecho a licencia por enfermedad, lentes y prótesis, operaciones gratuitas de ojos y subsidio transitorio por incapacidad parcial (hasta 3 años), entre otros beneficios.
Otorgados Mides	- Acceso a capacitaciones y orientación emprendedora - Acceso a apoyo para maquinaria y materia prima en departamentos indicados. - Apoyo para el acceso a regímenes preferenciales de compras públicas existentes - Articulaciones con terceros para acceso a oportunidades de mejoras (ej: UTU, Udelar, BCU, Mercado Libre/Pagos, etc)
Otorgado Otras Entidades	- Facilidades que brindan gobiernos departamentales o municipales - Facilidades que brindan prestados de servicios de desarrollo emprendedor (ej: ANDE, centros PYME, RMSA)

g) Aportes sobre propuesta de beneficios a MSM

Atento a la reseña de beneficios solicitados por la Cámara de Representantes ante el Poder Ejecutivo:

- 1) Cobertura de Subsidio por Enfermedad para los beneficiarios del monotributo social Mides.
- 2) Subsidio al pago de facturas de servicios por un 50% (cincuenta por ciento).
- 3) Exoneración del pago del monotributo a los inactivos.
- 4) Mejoras en la refinanciación de deudas.
- 5) Mejoras para acceder al Fondo Nacional de Salud (FONASA) para los beneficiarios y sus familias.
- 6) Acceder a los mismos beneficios que brinda el Banco de Previsión Social (BPS) para todos los trabajadores (lentes, por ejemplo).
- 7) Reactivación del programa Mides de apoyo a los monotributistas.



8) Habilitar líneas de acceso a micro crédito.

9) Fomentar acceso a crédito de tasa mínima desde la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE).

10) Extensión de subsidio a Monotributo Mides

Se aclara que, muchas de las medidas solicitadas no están en el ámbito de acción de esta cartera: exigen análisis de renuncia fiscal, asignación presupuestal y estudio de factibilidad de otras Entidades.

Además, se advierte que:

- Los puntos 1) y 6) ya existen.
- El reclamo del punto 7 que solicita la reactivación del programa Mides para el apoyo a los emprendimientos de monotributistas no tiene lugar pues nunca se eliminó.