

El esquema de incentivos del monotributo en la reforma tributaria

Germán Ponce, director Cámara Técnica de Riesgos Laborales
Fasecolda

El monotributo es parte de una política pública que hace compatible la seguridad social con las obligaciones tributarias para pequeños comerciantes y/o peluqueros; busca incentivar su formalización.

La reforma tributaria actualmente vigente, adoptada a través de la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, tuvo como uno de sus fundamentos más importantes proteger la inversión social y promover el empleo, puesto que persisten altos niveles de informalidad por factores asociados al sistema tributario¹.

Por esta razón, el eje central de la creación del monotributo es terminar el estrecho vínculo entre la desigualdad y la informalidad. Se piensa que la formalidad implica una serie de barreras que conducen a la población a optar por una vinculación que les permite un ingreso económico mayor al no realizar aportes al Sistema de Seguridad Social Integral o declarar impuestos². Sin embargo, esta decisión lleva a percibir

ingresos laborales bajos y caer en trampas de pobreza. En cambio, los trabajadores formales crean círculos virtuosos en sus familias porque tienen acceso, entre otros, a mecanismos de protección social sólidos y al sistema financiero³.

1. Objetivos y características del monotributo

El objetivo primordial para mitigar la informalidad tributaria es simplificar los mecanismos de declaración y pago de impuestos. No obstante, es importante considerar un incentivo para el uso del mecanismo que, generalmente, se asocia a la seguridad social.

El gráfico 1, muestra que el universo esperado de personas que opten por el monotributo es de, aproximadamente, 1.285.000 en un horizonte de diez años, comprendidos inicialmente entre 2016 y 2026⁴.

El gráfico 2, nos enseña que, frente al sector comercio, esta medida impacta de manera más importante a microestablecimientos (ME) de comercio con menos de tres personas.

El objetivo principal del monotributo es disminuir la informalidad empresarial, que para el caso de los microestablecimientos de comercio en Colombia es de alrededor del 70%⁵. El medio para lograrlo es a través de un esquema de tributación diferencial simplificado, a partir de las experiencias latinoamericanas que se han adoptado para afrontar esta problemática (ver tabla1).

2. Estructura legal y los elementos esenciales de reglamentación

El monotributo sustituye el impuesto de renta y complementarios para las personas naturales cuyos ingresos provengan de actividades de comercio al por menor o peluquerías y que voluntariamente se acojan al régimen de este nuevo impuesto. La característica más notable consiste en establecer tarifas de tributación menos costosas, a través de un sistema de pago más simple a

1. Ver exposición de motivos de la reforma tributaria. Pág. 1 y 5. http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty;jsessionid=nIgraKljJKfmzuBozGpMR9L10xTaya4GFm_ig8D1ksLcE4CE_6zll508618735?nodeId=%2FOCS%2FMIG_6012612.PDF%2F%2FidocPrimaryFile&revision=latestreleased.
2. Por ejemplo, la compleja estructura impositiva vigente en Colombia antes de esta reforma.
3. *Ibidem*, pág. 14.
4. *Propuesta para el diseño e implementación del monotributo en Colombia* (versión ajustada con comentarios de entidades de Gobierno) Estudio de PRONUS. Pág. 34. <http://www.bancadelasopuntunidades.gov.co/documentos/Documentaci%C3%B3n/monotributo.pdf>.
5. Exposición de motivos. Pág. 101



➔ El objetivo principal del monotributo es disminuir la informalidad empresarial, que para el caso de los microestablecimientos de comercio en Colombia es de alrededor del 70% .



Gráfico 1:
Número esperado de declarantes del monotributo

Fuente: Fasecolda, DANE.
Cálculos propios

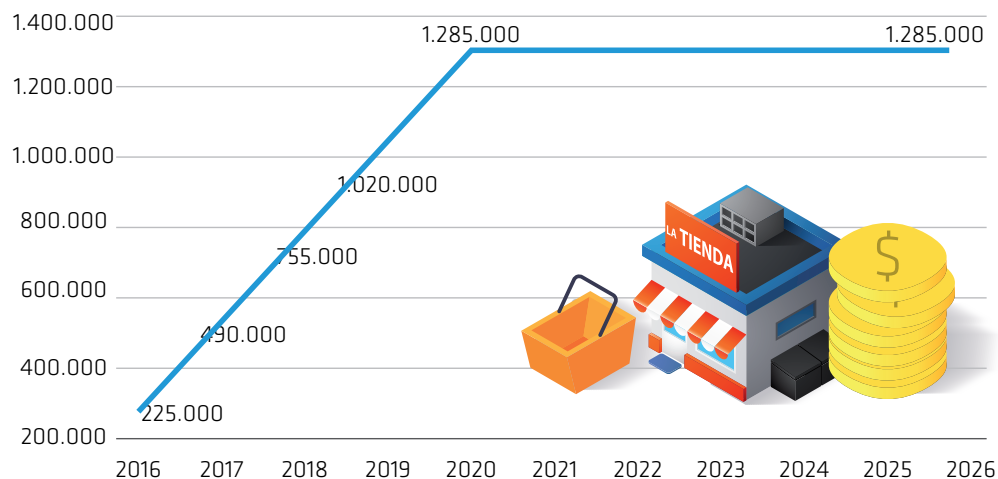
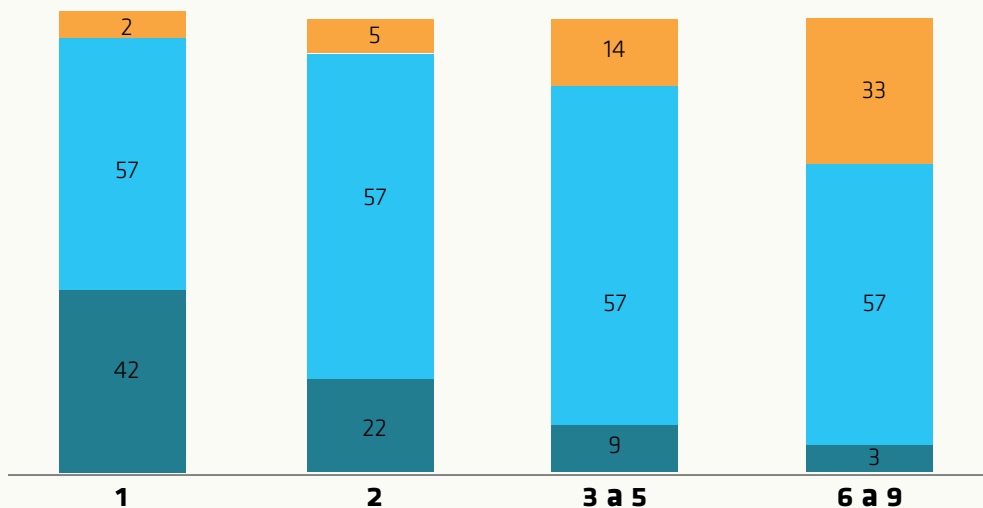


Gráfico 2:
Porcentaje de ME por naturaleza del registro*

*Encuesta de microestablecimientos DANE 2014-2015

- Persona jurídica
- Persona natural comerciante
- No se ha registrado



los contribuyentes, que incluye beneficios en materia de protección social (afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL) a los BEPS).

El monotributo sustituye el impuesto de renta y complementarios para las personas naturales cuyos ingresos provengan de actividades de comercio al por menor o peluquerías y que voluntariamente se acojan al régimen de este nuevo impuesto. La característica más notable consiste en establecer tarifas de tributación menos costosas, a través de un sistema de pago más simple a los contribuyentes, que incluye beneficios en materia de protección social (afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL) a los BEPS).

Las personas que opten por tributar por este medio y devenguen menos de un (1) SMMLV, serán vinculadas al programa BEPS; mientras que para población que devenga más de un (1) SMMLV, su incentivo consiste en la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales, de acuerdo a la normatividad vigente en materia de trabajadores independientes. En síntesis, los beneficios establecidos son:

1. Acceso al esquema de protección para riesgos de invalidez y muerte: consiste en el microseguro de BEPS previsto en el artículo 87 de la Ley 1328 de 2009.
2. Vinculación automática al programa BEPS:

Tabla 1: Características del monotributo a nivel latinoamericano vs. Colombia⁶

Latinoamérica	Reforma tributaria
1. Simplificar los estándares de registro, declaración y pago de los impuestos e incluir contribuciones destinadas a la seguridad social.	1. Reducir a un solo impuesto (renta) y no tener cuatro (renta, CREE, sobretasa y riqueza).
2. Limitar su población objetivo a personas que cumplen dos condiciones: a. Acreditar un umbral de facturación, ventas o ingresos brutos. b. Se fijan límites en términos de ciertas variables físicas o económicas que son fáciles de medir y controlar: tamaño del local, monto del arriendo, consumo de energía, número de empleados, precios unitarios de venta, entre otros.	2. Su población objetivo con dos condiciones: a. Ingreso bruto anual entre \$41.654.200 y \$104.135.500. b. Que se trate de personas que (i) sean elegibles para BEPS (beneficios económicos periódicos) o puedan afiliarse al Sistema General de Riesgos Laborales (cuando devenguen más de 1 SMMLV), (ii) desempeñen actividades de comercio al por menor o peluquería, (iii) en un establecimiento con área igual o inferior a 50m2.
3. Sustituye impuestos directos e indirectos.	3. Reemplaza el impuesto de renta.
4. Sustituye contribuciones previsionales o de seguridad social, especialmente lo relacionado con salud.	4. Acceso a beneficios de seguridad social: a. BEPS si devengan menos de 1 SMMLV o, b. Sistema General de Riesgos Laborales si devengan más de 1 SMMLV y, c. Cajas de compensación familiar.

Tabla 2: Diferencia entre BEPS y el Sistema General de Riesgos Laborales

	BEPS	Riesgos Laborales
Naturaleza jurídica	<ul style="list-style-type: none"> Es un servicio social complementario que incluye programas asistenciales. No se pueden recibir beneficios de BEPS y del régimen contributivo simultáneamente. Se trata de brindar protección a la población 	<ul style="list-style-type: none"> Sistema de transferencia del riesgo. Exige conocimiento de la población para administrar el riesgo. Únicamente cubre riesgos de origen laboral.
Población objetivo	Población informal con menos de 1 SMMLV.	Población formal
Riesgo moral	No es posible distinguir el origen de la enfermedad (origen común o laboral).	Otorga prestaciones asistenciales de salud y económicas que se originan exclusivamente por la actividad laboral.
Financiación	Se financia con cargo exclusivo al Fondo de Riesgos Laborales.	Se financia con el pago de la cotización al Sistema General de Riesgos Laborales, pero se exige además el pago simultáneo a los otros dos componentes del Sistema de Seguridad Social Integral: salud y pensiones.

6. Ibídem. Pág. 104.



➔ El monotributo sustituye el impuesto de renta y complementarios para las personas naturales cuyos ingresos provengan de actividades de comercio al por menor o peluquerías y que voluntariamente se acojan al régimen de este nuevo impuesto.

Sistema de beneficios económicos periódicos que se creó por el Acto Legislativo 01 de 2005.

3. Acceso a beneficios de caja de compensación como trabajadores independientes. Para el efecto exige afiliación previa al sistema de salud en el régimen subsidiado.
4. Afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales. Exige dos condiciones:
 - a. Dispone que el monto de la cotización se financiará con recursos provenientes del componente del impuesto del monotributo.
 - b. Deben acreditarse cotizaciones al Sistema General de Pensiones y al régimen contributivo en salud por lo menos durante 8 meses continuos o discontinuos del año gravable anterior.

La tabla 2 muestra que la razón para que a las personas que devengan menos de 1 SMMLV se les brinde protección social por el sistema de beneficios económicos periódicos (BEPS) y, de otro lado, para aquellos que devengan más de 1 SMMLV por la vía del SGRL, está en la imposibilidad de diferenciar el origen del riesgo, aspecto que determina el sistema de protección más adecuado para preservar el correcto funcionamiento del Sistema de Seguridad Social Integral.

La tabla 3 explica cuál es el esquema de beneficios previsto por la reforma tributaria para el monotributo, sus ventajas y fuente de financiación.

Dado que el incentivo para los pequeños comerciantes y peluqueros que devengan más de 1 SMMLV es la protección de riesgos laborales, debe considerarse que para este efecto tienen la calidad de trabajadores independientes⁸ y, por tanto, su afiliación, cotización y pago de aportes al sistema se debe realizar de acuerdo a las reglas previstas en el Decreto 1563 de 2016 así:

- i. Para inscribirse como monotributante se debe acreditar previamente la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales.;
- ii. La afiliación al SGRL se realizará directamente por el monotributante, ante la administradora de riesgos laborales (ARL) escogida.
- iii. La cobertura del SGRL se iniciará el día calendario siguiente al de la afiliación⁹.
- iv. El componente del monotributo destinado al SGRL debe ser suficiente para cubrir el valor de las cotizaciones según las reglas del sistema.
- v. Si el monotributante incurre en mora de 2 meses continuos en los subsistemas de salud y pensión, la afiliación al SGRL se suspende¹⁰.

Tabla 3: Esquema de beneficios del monotributo en la reforma tributaria

	Población objetivo	Fuente de financiamiento	Monto a pagar
Microseguro BEPS	Art. 905: Personas elegibles programa BEPS	Art. 168: Fondo de Riesgos Laborales	Art. 908: Define la cotización para el programa BEPS entre 4 y 6 UVT
Cotización riesgos laborales	Parágrafo 1, art. 905: Personas no elegibles BEPS que hayan cotizado >8 meses a salud y pensión	Art. 169: Componente de riesgos laborales del monotributo	Parágrafo 1, art. 908: Conforme a la tabla de cotizaciones del SGRL

Es importante considerar que la población objetivo de esta medida es el sector informal del comercio y peluquería, razón por la cual se establecieron unas exclusiones¹¹, las siguientes personas no podrán acogerse al esquema de monotributo:


1. Las personas jurídicas.
2. Las personas naturales que obtengan rentas de trabajo.
3. Las personas naturales que obtengan de la suma de las rentas de capital y dividendos más del 5% de sus ingresos totales.
4. Las personas que desarrollen simultáneamente una de las actividades relacionadas en el artículo anterior y otra diferente.

En conclusión:

1. El monotributo sustituye el impuesto de renta y complementarios para las personas naturales cuyos ingresos provengan de actividades de comercio al por menor o peluquerías y que voluntariamente se acojan al régimen de este nuevo impuesto.

2. El objetivo es implementar un sistema de pago tributario más simple a los contribuyentes, que incluye beneficios en materia de protección social (afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales o BEPS):

- a. Los pequeños comerciantes o peluqueros que devenguen menos de 1 SMMLV y que opten por el monotributo accederán, como incentivo por escoger este mecanismo, al sistema de BEPS.
- b. Los pequeños comerciantes o peluqueros que devenguen más de 1 SMMLV y que opten por el monotributo accederán, como incentivo por escoger este mecanismo, al Sistema General de Riesgos Laborales.
- c. Los pequeños comerciantes o peluqueros que opten por monotributar, sin importar su nivel de ingresos, tendrán acceso a beneficios de caja de compensación como trabajadores independientes.

3. Es un mecanismo que aplica de manera coherente y coordinada los sistemas de protección social vigentes en Colombia. 

8. Decreto 1563 de 2016. Por el cual se reglamenta la afiliación voluntaria al Sistema General de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones.

9. Artículo 2.2.4.2.5.4. Iniciación de la cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales. *Ibidem*.

10. Decreto 1563 de 2016. Artículo 2.2.4.2.5.10. «Efectos de la mora en las cotizaciones. El no pago de dos (2) periodos consecutivos de las cotizaciones de las personas de que trata la presente sección dará lugar a la suspensión de la afiliación por parte de la administradora de riesgos laborales.»

11. Artículo 906 del Estatuto Tributario.