



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Informe Técnico

Número:

Referencia: INFORME SOBRE PROFESIONALES AUTÓNOMOS – DECRETO 322/2020

INFORME SOBRE PROFESIONALES AUTÓNOMOS – DECRETO 322/2020

Viene a consideración de esta Dirección Nacional de Armonización de los Regímenes de Seguridad Social la consulta sobre si los profesionales que por estar aportando obligatoriamente a una Caja Profesional Provincial y por lo tanto eximidos de hacerlo al SIPA, deben ser considerados “trabajadoras y trabajadores autónomos o independientes” y por ende comprendidos dentro del colectivo definido por el artículo 1° del Decreto N°322 de fecha 1° de abril de 2020, texto según Decreto N° 376 de fecha 19 de abril de 2020, al beneficiarlos con el “ c. Crédito a Tasa Cero para personas adheridas al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes y para trabajadoras y trabajadores autónomos”.

Al respecto cabe realizar las siguientes consideraciones de índole técnico legal:

El concepto de trabajadores y trabajadoras “autónomos” o “independientes” en la Argentina tiene dos connotaciones que si bien están vinculadas, remiten a regímenes legales diferentes: a) como obligados y beneficiarios para con los regímenes de Seguridad Social y b) como obligados tributarios del régimen general.

Desde el punto de vista tributario, los “autónomos” son Contribuyentes del Régimen General y habitualmente se encuentran inscriptos o deberán inscribirse, en el Impuesto a las Ganancias^[1] y al Valor Agregado (en aquellos casos en los cuales el tipo de actividad desarrollada se encuentre exenta del IVA, se deberá efectuar la inscripción como IVA Exento). La otra alternativa, dependiendo del nivel de facturación del individuo, es su registro en el Régimen Simplificado o Monotributo.

Desde el punto de vista de la cobertura previsional, todos los trabajadores independientes (por contraposición a trabajadores en relación de dependencia) están obligados a contribuir para solventar y gozar de esta cobertura.

Se desprende de ello que la situación legal según la cual un profesional independiente puede ser “autónomo” en términos tributarios, pero no necesariamente un “aportante autónomo” al régimen previsional nacional.

Importa aclarar en tal sentido que, de acuerdo a la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE-93) (OIT, 1993), los trabajadores independientes “son aquellos trabajadores cuya remuneración depende

directamente de los beneficios (o del potencial para realizar beneficios) derivados de los bienes o servicios producidos. Los titulares toman las decisiones operacionales que afectan a la empresa, o delegan tales decisiones, pero mantienen la responsabilidad por el bienestar de la empresa”. Entre ellos, se considera “trabajadores por cuenta propia” a los que, trabajando por su cuenta o con uno o más socios, tienen una ocupación independiente y no han contratado de manera continua a ninguna persona para que trabaje con ellos durante el período de referencia. Se considera, asimismo, como “trabajadores cuenta propia típicos” a quienes trabajan predominantemente para el mercado, de manera independiente de las condiciones impuestas por un cliente principal o por los proveedores de crédito o de materias primas, y que al mismo tiempo alquilan o son propietarios de los medios de producción empleados.

En la Argentina, la seguridad social para los trabajadores independientes ha ido evolucionando a lo largo de las últimas décadas hasta la situación presente, en la que coexisten diversos regímenes. En efecto, los trabajadores independientes se encuentran cubiertos a través del Régimen de Autónomos, el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes - en sus dos variantes: el Monotributo y el Monotributo Social - y las Cajas Provinciales para Profesionales que desarrollan sus tareas de forma independiente.

En particular, cabe precisar que desde el punto de vista normativo las Cajas de Previsión y Seguridad Social para Profesionales son entes de derecho público no estatal, creadas mediante ley provincial y de afiliación obligatoria para los profesionales que desarrollen la actividad regulada en el ámbito provincial.

En la actualidad existen 82 cajas para profesionales en la República Argentina, de las cuales 77 están nucleadas en la Coordinadora de Cajas de Previsión y Seguridad para Profesionales y comprenden alrededor de 700.000 afiliados entre activos y pasivos. La cantidad total de profesionales activos que potencialmente se encuadran en el ámbito de seguridad social definido por las cajas para profesionales alcanza a un millón de personas. Menos de las tres cuartas partes realizan tareas profesionales o técnicas en forma independiente como actividad principal, representando el 4 % de los ocupados urbanos, y el resto ejerce su actividad como ingreso secundario.^[2] Se traen a colación estos datos en virtud de que según surge de los considerandos del Decreto N° 376/20, los créditos a otorgarse a los trabajadores y las trabajadoras autónomas en condiciones subsidiadas, obedecen a la gravedad de la situación sanitaria, laboral y económica derivada de la pandemia por el Covid-19, y está destinado a sobrellevar la situación de falta o grave disminución de ingresos de ese colectivo, como efecto del confinamiento social dispuesto en el marco de dicha crisis.

Es dable destacar que la Ley N° 24.241 otorga preeminencia a los regímenes provinciales obligatorios, habilitando solo la voluntariedad de aportes supletorios al régimen nacional y no sustitutivos del respectivo régimen provincial. En efecto, la Ley N° 24.241 luego de establecer los sujetos obligados en el artículo 2° entre los que se menciona a los profesionales graduados en universidades nacionales o provinciales, en el artículo 3° exceptúa de dicha obligación a aquellos profesionales que se encontraren obligatoriamente afiliados a uno o más regímenes jubilatorios provinciales para profesionales. Solo en el supuesto de no existir un régimen provincial obligatorio, cobra vigencia la obligatoriedad de realizar los aportes previsionales al régimen nacional de acuerdo lo establece el ap.2. inciso b) del artículo 2° de la Ley N° 24.241.

En razón de ello es importante considerar que la existencia de regímenes previsionales para profesionales responde a circunstancias particulares de las jurisdicciones, y no a una diferenciación concreta de las actividades realizadas por los trabajadores. En este sentido, la misma profesión puede exigir la afiliación a una caja previsional para profesionales o al régimen nacional, dependiendo de la existencia o no de la caja de previsión social en la jurisdicción donde el profesional desarrolle su actividad económica.

El Decreto N° 376/20 modificatorio del N° 332/20, ha tenido por objeto incorporar a los trabajadores independientes, sin distinción del régimen previsional al cual quedan sujetos por disposiciones normativas. Una interpretación contraria podría significar violatoria al principio de igualdad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Nacional ya que su exclusión implicaría una desigualdad injustificada a un sector que desarrolla actividades económicas hoy gravemente afectadas y que requiere la asistencia del Estado nacional del mismo modo que los trabajadores independientes amparados por el régimen previsional nacional.

Resulta relevante señalar que no afecta al principio de igualdad mencionado ni a su condición de beneficiario de las medidas establecidas en el Decreto 332/20 y sus modificatorios, la circunstancia dispuesta en el último párrafo del artículo 9° del mencionado decreto, que circunscribe la suma adicional al de las cuotas la adición del monto equivalente de las sumas que los trabajadores y las trabajadoras deben abonar por los períodos mensuales resultantes en concepto de impuesto integrado y cotizaciones previsionales a cargo de los contribuyentes a la seguridad social para su efectivo pago, encontrándose este destinado únicamente a los trabajadores contemplados en el Sistema Integrado Previsional Argentino de la Ley N° 24.241 y sus modificatorios, siendo razonable y justificada la diferenciación.

Cabe consignar que el MINISTERIO DE TRABAJO EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, conforme al artículo 12 del Decreto 332/20, tiene competencia para dictar las normas operativas necesarias para la efectiva aplicación del decreto, resultando insoslayable la implementación de las mismas teniendo en consideración a los trabajadores independientes afiliados a una caja de previsión social para profesionales, sustitutiva del régimen establecido en la Ley N° 24.241 y sus modificatorias, como beneficiarios del crédito instituido por el mencionado Decreto 332/20 y sus modificatorios.

En conclusión, es opinión de esta Dirección Nacional que en el marco del plexo normativo en el que se inserta el decreto analizado, la naturaleza jurídica y social del colectivo analizado y los fines perseguidos por dichas disposiciones legales, es opinión de esta Secretaría de Seguridad Social que los créditos a otorgarse en los términos del art. 1° del Decreto N° 322/2020 texto según Decreto 376/2020, alcanzan tanto a los trabajadores autónomos afiliados a las Cajas Profesionales Provinciales como a los afiliados al SIPA, que la suma adicional para el cumplimiento de las obligaciones tributarias y previsionales propios de este tipo de trabajadores corresponde exclusivamente a los aportantes al SIPA, y que esa distinción responde a la naturaleza diferenciada de las obligaciones con las diversas Cajas Profesionales que pudiesen existir. Sin perjuicio de ello, deberá analizarse al momento del otorgamiento de los beneficios establecidos por la norma que el mismo se efectúe en tanto y en cuanto no desempeñen, simultáneamente, tareas remuneradas en relación de dependencia ya que ello implicaría a criterio de esta Secretaría, desvirtuar los fines pretendidos por la medida.

En virtud de todo lo expuesto, se eleva el presente informe al Sr. Secretario de Seguridad Social para su consideración e intervención.

Sin otro particular, lo saludo atentamente

[1] La “Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019” disponen en su artículo 82: Constituyen ganancias de cuarta categoría las provenientes:.... f) Del ejercicio de profesiones liberales u oficios y de funciones de albacea, síndico, mandatario, gestor de negocios, director de sociedades anónimas y fiduciario.

[2] La seguridad social para los profesionales independientes: diseño y desempeño de las Cajas de Previsión y Seguridad Social para Profesionales de la República Argentina. Secretaría de Seguridad Social - MSyDS • Coordinadora de Cajas de Previsión y Seguridad Social para Profesionales de la República Argentina • Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Serie Documentos de Trabajo N° 30, 2019.