



DOCUMENTO DE TRABAJO N° 12

**INFORMACIÓN SOBRE ASIGNACIONES
FAMILIARES E IMPUESTO A LAS GANANCIAS.
CÓMO AFECTAN A LOS TRABAJADORES.**

CIFRA - Centro de Investigación y Formación de la República Argentina

Coordinador: Eduardo Basualdo

Investigadoras: Mariana González y Ana Laura Fernández

Colaborador: Mariano Barrera

CIFRA Buenos Aires

Coordinadores: Silvia Almazán y Gastón Ghioni

Integrantes: Guadalupe Romero y Verónica Cruz

Mayo de 2012



Información sobre asignaciones familiares e impuesto a las ganancias. Cómo afectan a los trabajadores.

INDICE

Introducción	1
CAPÍTULO 1. El sistema de asignaciones familiares en Argentina.	3
Antecedentes	3
Heterogeneidad en los distintos subsistemas de asignaciones familiares	5
El gasto total de la ANSES y el gasto destinado a las asignaciones familiares.....	6
La evolución de las asignaciones familiares contributivas en los últimos años.	8
La heterogeneidad de los regímenes provinciales	16
CAPÍTULO 2. El Impuesto a las ganancias - 4° Categoría.	19
El impuesto a las ganancias y sus distintas categorías.....	19
Sobre la progresividad de este impuesto	20
¿Cómo se determina el monto del impuesto que deben pagar los trabajadores?.....	21
El mínimo no imponible y su evolución reciente	26
Las deducciones del impuesto a las ganancias y las asignaciones familiares	31
Conclusiones	33
Referencias.....	37

Información sobre asignaciones familiares e impuesto a las ganancias. Cómo afectan a los trabajadores.

Introducción

En estos meses, se están llevando a cabo negociaciones paritarias, con el fin de determinar los aumentos de salario para 2012. Por ello, es crucial contar con información actualizada respecto a dos cuestiones que afectan el ingreso efectivo que reciben los trabajadores.

Una de ellas se refiere a las asignaciones familiares que perciben los asalariados registrados. Se trata, como es sabido, de un importe que cobran los trabajadores con cargas de familia a través de un régimen contributivo. En particular, es importante el monto que representa la asignación familiar por hijo, que perciben mensualmente los trabajadores, siempre y cuando sus salarios brutos sean inferiores a \$ 5.200.

La otra cuestión es el impuesto a las ganancias de la 4° categoría, impuesto que afecta a los asalariados registrados con más altos salarios, para quienes su ingreso disponible no sólo depende del resultado de las negociaciones colectivas referidas al salario sino también del nivel del mínimo no imponible para el pago de este impuesto. En la actualidad, puede estimarse que este impuesto alcanza a aproximadamente el 17,0% de los asalariados registrados y el 8,6% de los ocupados.

Puede decirse, por lo tanto, que las asignaciones familiares afectan sobre todo el ingreso disponible de quienes son asalariados registrados con salarios bajos o medios, mientras que el impuesto a las ganancias atañe a quienes tienen remuneraciones más altas. La proporción de trabajadores que percibe asignaciones familiares, así como aquella que tributa el impuesto a las ganancias es, actualmente, materia de discusión. Entre 2008 y 2011, los salarios registrados crecieron por encima del nivel de aumento de precios pero, al mismo tiempo, no se actualizaron en la misma magnitud los montos salariales que marcan los límites para cobrar asignaciones familiares. Tampoco se actualizó debidamente el mínimo no imponible del de la 4° categoría del impuesto a las ganancias. Esta desactualización ha llevado a que, por un lado, haya disminuido el porcentaje de asalariados que percibe la asignación familiar por hijo del régimen contributivo al tiempo que se incrementó significativamente la proporción de los que deben tributar el impuesto a las ganancias sobre el salario.

Más allá de esta desactualización de los valores vigentes, la situación se verá seguramente agravada cuando los sindicatos y sectores empresarios acuerden los incrementos salariales correspondientes al período 2012. En efecto, dichos aumentos implicarán, para un cierto grupo de trabajadores, dejar de percibir asignaciones familiares (quienes pasen a ganar más de \$ 5.200 brutos luego del aumento) y, para otro grupo de trabajadores, significarán que deban comenzar a tributar impuesto a las ganancias (quienes pasen a percibir salarios netos –luego de los descuentos– mayores a \$ 5.782 en el caso de los solteros y de \$ 7.997 en el caso de los casados con dos hijos). Por ello, es importante que los montos relativos a las asignaciones familiares y al mínimo no imponible puedan reverse al tiempo que se llevan a cabo las paritarias.

Este documento busca dar elementos de análisis para evaluar este tema, pero tiene un propósito más general, que es describir y explicar el funcionamiento de estos dos regímenes: el régimen contributivo de asignaciones familiares y el régimen tributario del impuesto a las ganancias 4° categoría. Se busca plantear cuáles son las razones que los justifican, cómo evolucionaron en los últimos años y, finalmente, cuáles son sus falencias. Se plantean, asimismo, algunas propuestas que apuntan principalmente a evitar la desactualización periódica de los límites salariales que determinan la inclusión de los trabajadores en el régimen de asignaciones familiares y en el tributo a las ganancias.

CAPÍTULO 1. El sistema de asignaciones familiares en Argentina.

En el presente capítulo se busca analizar el régimen contributivo de asignaciones familiares, que se enmarca en el sistema de seguridad social en Argentina. Con tal fin, en el primer apartado se presentan los antecedentes de los primeros sistemas de asignaciones familiares implementados en el país en la década de 1930, su posterior expansión y consolidación en las siguientes décadas, como así también los cambios sustantivos que implicó la creación del Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS) durante la década de 1990, al centralizarse en manos del Estado la administración del conjunto de los aportes a la seguridad social.

Luego, se enumeran los diversos subsistemas de asignaciones familiares, donde junto al sistema nacional administrado por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) conviven distintos sistemas gestionados por las provincias, conformando un complejo y heterogéneo régimen de asignaciones familiares que en algunas circunstancias implica desigualdades o desprotecciones para un conjunto de trabajadores.

En el punto siguiente, se exponen las principales características del régimen contributivo de asignaciones familiares, para luego indagar acerca de la evolución del sistema en los últimos años, analizando la cantidad de beneficiarios, los montos asignados y los topes según los niveles de ingresos para cada tramo definido dentro del presente régimen. Se busca problematizar, particularmente, lo que respecta a la cantidad de beneficiarios que queda por fuera del régimen de las asignaciones familiares debido a la desactualización de los topes salariales de cada tramo de ingresos, por ser esto una realidad que afecta a un significativo número de trabajadores y estar en la agenda de las actuales negociaciones salariales.

Por otro lado, se analiza el conjunto de sistemas provinciales que brindan cobertura a los empleados públicos provinciales y municipales, junto a los jubilados y pensionados, de aquellas provincias que no transfirieron sus cajas previsionales a la nación.

Antecedentes

El sistema de asignaciones familiares tuvo en Argentina sus primeros antecedentes en la década de 1930 con la implementación de un subsidio a la maternidad. Para 1940, los empleadores de los sectores bancario, ferroviario y estatal comenzaron a pagar el beneficio por hijo. Con la finalidad de evitar que el gasto que implicaba el otorgamiento de tal beneficio afectara en forma desproporcionada a algunos empleadores y/o que al contratar trabajadores se discriminara a aquellos con familia numerosa (por ser éste una cuantía proporcional al número de hijos que tenían a su cargo) fueron creadas distintas cajas compensadoras en cada sector que otorgaba tal beneficio. Tales cajas se establecieron con el objetivo de igualar en todas las empresas el gasto por cada trabajador empleado ya que éstas abonaban un porcentaje sobre el salario de cada trabajador –más allá de cómo esté compuesto su grupo familiar– y luego las cajas pagaban lo correspondiente a cada empleado. De este modo, a partir de 1957 se estableció un sistema integral de asignaciones y subsidios familiares para los trabajadores de los sectores de comercio e industria. En este sentido, se creó la Caja de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio y la Caja de Subsidios Familiares para el Personal de la Industria. En 1965 este sistema se amplió al sector portuario con la conformación de la Caja de Subsidios destinada al personal de estiba. Estas cajas tenían la

finalidad de conformar un fondo compensador para el pago de asignaciones familiares, por el cual, como se mencionó, los empleadores otorgaban un incremento en el salario de los trabajadores vinculado a la estructura familiar, el cual era pagado solidariamente por el conjunto de los empleadores del sector (Rofman y otros, 2001; Danani y otros, 2011).

El régimen funcionó sin cambios significativos hasta noviembre de 1991, cuando se creó el Sistema Único de Seguridad Social (SUSS), haciéndose cargo de las funciones que hasta entonces tenían las distintas Cajas de Subsidios Familiares, las cuales fueron disueltas. De este modo, el Estado tomó el control de todo el sistema de asignaciones familiares, centralizando el conjunto de los aportes de la seguridad social.

Es importante destacar que estos cambios se dieron en el marco de la profunda reforma del sistema previsional argentino iniciada en 1993 mediante la creación de Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. La reforma implicó que en 1994 se instaura un sistema previsional mixto, que combinó el régimen público de “reparto” con el régimen de capitalización individual a cargo de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJPs).¹

El SUSS depende desde entonces del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTSS) y tiene a su cargo los cuatro subsistemas que componen este régimen: previsional, de asignaciones familiares, de desempleo y de riesgo de trabajo. Ese mismo año se creó la ANSES como organismo descentralizado bajo la jurisdicción del MTSS con el objetivo de administrar, controlar y fiscalizar el SUSS.

En el marco de las reformas del sistema nacional de previsión social llevadas adelante durante los años noventa, se dio un importante cambio en las relaciones financieras entre la Nación y las provincias, que consistió en la transferencia de una serie de cajas de jubilaciones provinciales al SUSS. Entre los años 1994 y 1996 se transfirieron al SUSS las cajas de jubilaciones y pensiones de once jurisdicciones: Catamarca, Ciudad de Buenos Aires, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro, San Juan, Salta, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán. De este modo, la Nación recibió el sistema de previsión social provincial, cuya cobertura alcanzaba al personal de la administración central, de los organismos descentralizados, de las empresas públicas, de los bancos oficiales y de las administraciones municipales. Por su parte, las provincias trasladaron a Nación los aportes personales de todos sus agentes provinciales y municipales (Cetrángolo, y otros, 2004).

En el año 1996 se produjo una nueva reforma que introdujo un cambio sustantivo al sistema de asignaciones familiares, incorporando una limitación al acceso al beneficio para quienes percibían un salario superior a un monto determinado. Esta modificación implicó la implementación de un sistema con tres escalas salariales, según el cual el monto de la asignación a percibir pasa a depender de la remuneración, de modo que a mayor salario menor es el monto del beneficio. Aquellos cuyo sueldo superase el tope establecido² para la mayor de las escalas pasaron a estar excluidos de percibir las asignaciones.³

¹ Tras el fracaso que implicó el régimen de capitalización individual, en octubre de 2008 se re-estatizó el sistema de jubilaciones lo que implicó que los fondos que administraban las AFJPs fueran traspasados a las arcas de la ANSES (CIFRA, 2009).

² El tope establecido al momento de la reforma de 1996 para percibir la asignación familiar por hijo ascendía a \$ 1.500 de salario bruto; en la actualidad, es de \$ 5.200.

³ Quedan exceptuadas del tope salarial las asignaciones en concepto de nacimiento o hijo discapacitado.

Al mismo tiempo, en el marco de esta reforma se simplificó el esquema de beneficios, eliminando o unificando una serie de prestaciones del anterior régimen, ya que no todas las cajas compensadoras tenían los mismos beneficios. Por ejemplo fueron eliminadas las siguientes asignaciones: escolaridad primaria, escolaridad media, familia numerosa, etc. Quedó así establecido un número más reducido de asignaciones, que son las actualmente vigentes:

- Asignaciones de pago único: matrimonio, nacimiento y adopción.
- Asignaciones de corta duración: maternidad y prenatal.
- Asignaciones periódicas mensuales: hijos menores de 18 años a cargo, hijos con discapacidad sin límite de edad y cónyuge.
- Asignaciones periódicas anuales: ayuda escolar.

En noviembre de 2009 entró en vigencia la Asignación Universal por Hijo (AUH), que implicó la ampliación hacia amplias franjas de la población de uno de los beneficios del régimen contributivo de asignaciones familiares, sólo vigente hasta entonces para los trabajadores empleados en relación de dependencia. En efecto, a través de la creación de la AUH se extendió la asignación por hijo hacia todos los menores de 18 años o discapacitados cuyos padres o tutores se encuentren desocupados, sean monotributistas sociales o se desempeñen en la economía informal o en el servicio doméstico, siempre que perciban remuneraciones inferiores al SMVM, que en la actualidad asciende a \$ 2.300 (CIFRA, 2010).

Heterogeneidad en los distintos subsistemas de asignaciones familiares

En la actualidad, el sistema de seguridad social en Argentina –que comprende las asignaciones familiares, las jubilaciones y pensiones, como así también el seguro de desempleo– está conformado por el SUSS (administrado por el gobierno nacional a través de la ANSES), los sistemas gestionados por las provincias y los municipios y las cajas previsionales de bancos y asociaciones profesionales, como así también los subsistemas nacionales separados para las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad Interior, entre otros.

De este modo, coexisten con el régimen nacional de asignaciones familiares un conjunto de sistemas provinciales similares que brindan cobertura a los empleados públicos provinciales y municipales, así como a los jubilados y pensionados de las provincias que no transfirieron sus cajas previsionales a la nación⁴, generando un sistema de protección social complejo y heterogéneo. Esta situación se ve profundizada por el hecho de que el monto de las asignaciones por hijo se define, en la mayoría de los casos, según el nivel de ingresos de los padres, su inserción laboral y el lugar de residencia de los menores (Alvarez, 2009).

Dentro del sistema de asignaciones familiares, se ubica el subsistema de las asignaciones de carácter **contributivo**, financiadas por los aportes patronales. Estas son:

- **Sistema nacional de asignaciones familiares** administrado por ANSES: contempla a los

⁴ Dichas provincias son Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe y Tierra del Fuego.

trabajadores registrados del sector privado, los empleados públicos nacionales, los beneficiarios de la Ley de Riesgos del Trabajo y del Seguro de Desempleo, los pasivos del Sistema Integrado Previsional (SIPA) y los beneficiarios de pensiones no contributivas por invalidez. Este conjunto poblacional percibe, según nivel de ingresos, distintos montos por los distintos beneficios contemplados en las asignaciones familiares. A su vez, existen adicionales que se abonan en ciertas zonas geográficas.

- **Regímenes de asignaciones familiares contributivas de las provincias:** incluyen, por un lado, a los empleados públicos provinciales y municipales y, por otro, a los jubilados y pensionados en el caso de las provincias que no traspasaron a la nación sus cajas previsionales. La modalidad que asume la asignación por hijo también presenta diferencias entre estos sistemas.

Por otra parte, coexisten con estos regímenes las asignaciones **no contributivas**:

- **Asignación Universal por Hijo (AUH)**, financiada por ANSES: incluye a los desocupados, monotributistas sociales y a quienes se desempeñan en la economía informal o en el servicio doméstico, siempre que perciban remuneraciones inferiores al Salario Mínimo, Vital y Móvil (SMVM). Los montos son fijos, sin importar el lugar de residencia.

A su vez, es posible contemplar dentro del sistema de asignaciones familiares en un sentido más amplio a los asalariados registrados de mayores ingresos que deben tributar el impuesto a las ganancias de la cuarta categoría, ya que tienen la posibilidad de deducir un importe por hijo en concepto de cargas de familia para el cálculo del monto a abonar por este impuesto.⁵

El hecho de que en la actualidad los asalariados formales con ingresos brutos superiores a \$ 5.200 (equivalente a \$ 4.316 neto) no cobren asignaciones familiares por hijo supone una situación inequitativa respecto de aquellos que tienen ingresos aún superiores, ya que, como se dijo, pueden deducir un monto por cada hijo del impuesto a las ganancias.

De esta forma, el sistema de asignaciones familiares en la Argentina presenta un nivel elevado de heterogeneidad y complejidad, lo que implica una situación desigual para los menores, de acuerdo con el tipo de ocupación de sus padres y su lugar de residencia. Al mismo tiempo, tal nivel de cobertura no logra ser completamente universal, ya que quedan por fuera aquellos trabajadores que poseen ingresos superiores al tope pero inferiores al mínimo no imponible. Tampoco están comprendidos aquellos trabajadores informales con salarios superiores al SMVM y los monotributistas –a excepción de los monotributistas sociales– ya que no están cubiertos por la AUH.

Dentro de este heterogéneo sistema de asignaciones familiares que rige en la Argentina, se analizará en los apartados que siguen el régimen contributivo administrado por la ANSES así como los distintos regímenes contributivos provinciales.

El gasto total de la ANSES y el gasto destinado a las asignaciones familiares

La mayor parte de los gastos de la ANSES tienen como destino el pago de jubilaciones y pensiones. Por su parte, el régimen de asignaciones familiares representa en su conjunto el

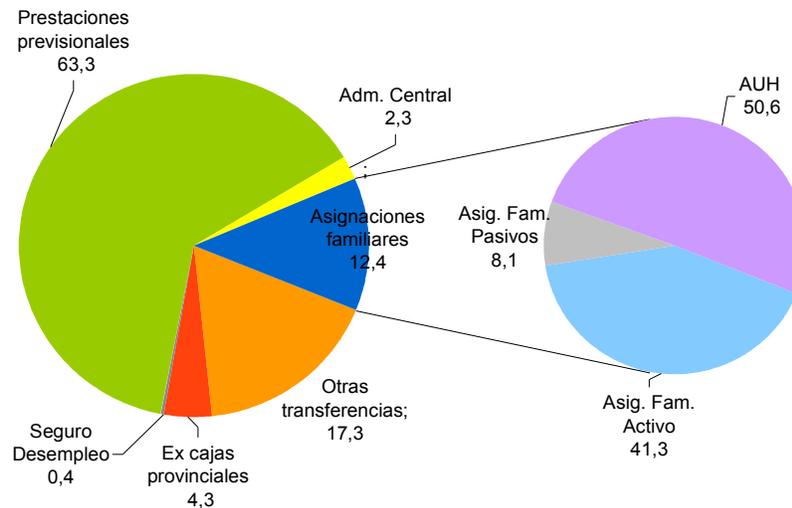
⁵ Para una explicación de este tema, ver en el capítulo siguiente el apartado “Las deducciones del impuesto a las ganancias y las asignaciones familiares”.

12,4% del total de las erogaciones de la ANSES (Gráfico N°1) de los cuales la mayoría de estos recursos, un 50,6%, son destinados a la AUH (\$10.083 millones), mientras que las asignaciones familiares del sector activo alcanzan el 41,3% (\$8.234 millones) y el restante 8,1% (\$1.609 millones) se destina al pago de las asignaciones familiares al sector pasivo (las asignaciones activas y las pasivas conforman las asignaciones contributivas).

El resto de los recursos tiene como destino el sostenimiento de las ex cajas provinciales que fueron transferidas a la ANSES, el seguro de desempleo y otras transferencias (transferencias al sector privado para financiar gastos corrientes, transferencias a otras entidades del sector público nacional, transferencias a las provincias y municipios para financiar gastos corrientes y gastos figurativos de la administración nacional para transacciones corrientes), además del gasto que implica el propio funcionamiento de tal organismo (Administración Central).

A su vez, considerando el gasto referido específicamente al régimen de asignaciones familiares contributivas, la asignación por hijo es significativamente la de mayor peso entre éstas ya que representa el 77,2% del monto total de las asignaciones pagadas al sector activo; le sigue en orden de importancia la ayuda escolar con un 8,7% (Gráfico N°2).

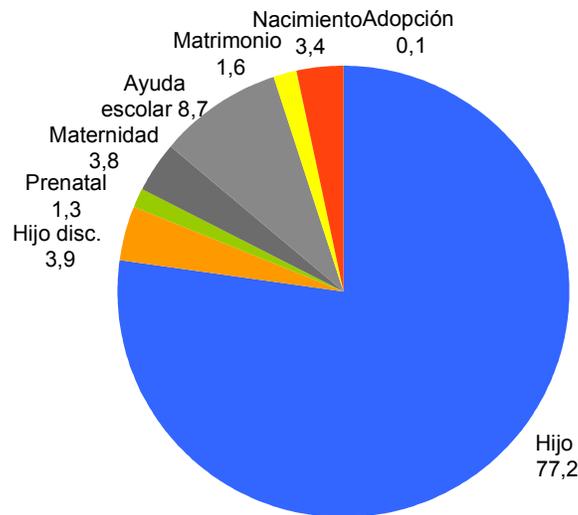
Gráfico N° 1. Composición del gasto total de la ANSES y del gasto en asignaciones familiares, 2011 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto 2011, Secretaría de Hacienda, Oficina Nacional de Presupuesto.

Nota: otras transferencias incluye: complementos a las prestaciones previsionales, atención pensiones a ex-Combatientes, asistencia financiera al Programa Conectar Igualdad.com.ar, transferencias y contribuciones a la seguridad social, organismos descentralizados.

Gráfico N° 2. Composición de las Asignaciones familiares contributivas según beneficio, 2010 (en porcentajes)



Fuente: Estimación propia sobre Boletín de la Seguridad Social (MTSS).

La evolución de las asignaciones familiares contributivas en los últimos años.

El régimen contributivo de asignaciones familiares (Ley N° 24.714/1996) alcanza a los trabajadores que prestan servicios remunerados en relación de dependencia en la actividad privada cualquiera sea su modalidad de contratación laboral; a los beneficiarios de la Ley sobre Riesgos de Trabajo y del Seguro de Desempleo; a los trabajadores del sector público nacional y beneficiarios del SIPA y del régimen de pensiones no contributivas por invalidez. Por su parte, los empleador públicos de aquellas provincias que no transfirieron sus cajas previsionales a la nación están cubiertos por los respectivos regímenes provinciales. Por el contrario, no están incluidos en este sistema aquellos trabajadores desocupados que no cobran seguro de desempleo, o se desempeñan en la economía informal y los empleados inscriptos en el régimen de servicio doméstico, quienes en la mayoría de los casos son comprendidos por otro de los regímenes de asignaciones (la AUH) que otorga similares beneficios.

En la actualidad el sistema contributivo nacional de asignaciones familiares consta de distintos conceptos por los cuales se percibe el beneficio. En el Cuadro N° 1 están expresadas las distintas asignaciones vigentes, los rangos que definen las categorías según nivel de ingresos y los montos de cada beneficio según zona de residencia. En el caso de las asignaciones por hijo, por ejemplo, existe un valor general a ser abonado y quienes residen en determinadas zonas cobran un plus. De este modo, un trabajador con ingresos inferiores a \$ 2.800 residente en Buenos Aires cobra \$ 270 de asignaciones por cada hijo a su cargo, mientras que otro trabajador con el mismo nivel de ingresos pero que reside en la localidad de Humahuaca –en la provincia de Jujuy– cobra \$ 540 por el mismo concepto.

Los montos abonados por la asignación familiar por hijo dependen del nivel de ingresos que percibe cada asalariado, quedando definido según tres escalas salariales. Tal como puede observarse en el Cuadro N° 1 los montos vigentes actualmente son \$ 270, para el primer tramo, \$ 204 el siguiente y \$ 136 para el último, donde a mayores ingresos es menor el monto del beneficio.

Cuadro N° 1. Valores vigentes del régimen de asignaciones familiares contributivas (ANSES) según concepto y nivel de remuneración. Valor general y por zona, septiembre de 2011 (en pesos).

Concepto	Categorías	Valor general	Zona 1	Zona 2	Zona 3	Zona 4
Lic. por maternidad	<i>todas las categorías</i>	Igual a la remuneración bruta				
Nacimiento	<i>de \$ 100 a \$ 5.200</i>	600	600	600	600	600
Adopción	<i>de \$ 100 a \$ 5.200</i>	3.600	3.600	3.600	3.600	3.600
Matrimonio	<i>de \$ 100 a \$ 5.200</i>	900	900	900	900	900
Prenatal	<i>de \$ 100 a \$ 2.800</i>	270	270	582	540	582
	<i>de \$ 2.800,01 a \$ 4.000</i>	204	270	406	540	540
	<i>de \$ 4.000,01 a \$ 5.200</i>	136	270	406	540	540
Ayuda escolar anual	<i>de \$ 100 a \$ 5.200</i>	170	340	510	680	680
Ayuda escolar por hijo con discapacidad	<i>todas las categorías</i>	170	340	510	680	680
Hijo	<i>de \$ 100 a \$ 2.800</i>	270	270	582	540	582
	<i>de \$ 2.800,01 a \$ 4.000</i>	204	270	406	540	540
	<i>de \$ 4.000,01 a \$ 5.200</i>	136	270	406	540	540
Hijo con discapacidad	<i>hasta \$ 2.800</i>	1080	1080	1.620	2.160	2.160
	<i>entre \$ 2.800,01 y \$ 4.000</i>	810	1080	1.620	2.160	2.160
	<i>superior a \$ 4.000</i>	540	1080	1.620	2.160	2.160

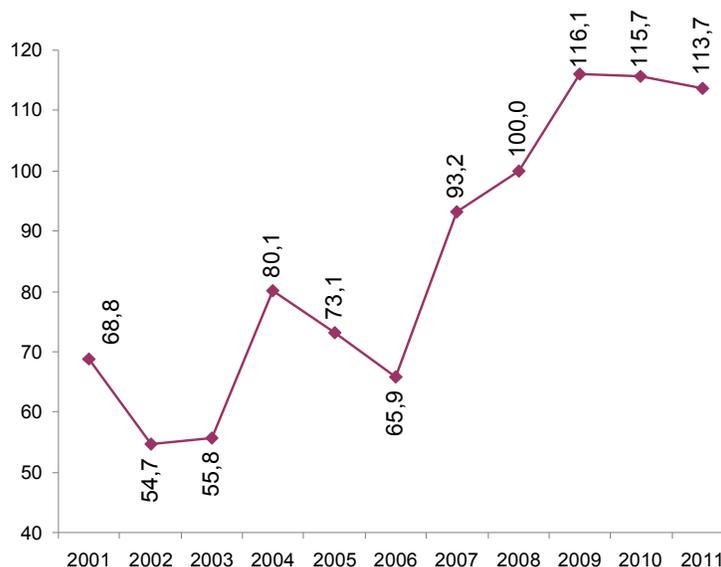
Zona 1: Provincias de La Pampa, Río Negro y Neuquén. Formosa, en los departamentos: Bermejo, Ramón Lista y Mataros. Mendoza, en departamento Las Heras: distrito Las Cuevas; departamento Luján de Cuyo: en distritos Potrerillos, Carrizal, Agrelo, Ugarteche, Perdriel y Las Compuertas; en departamento Tupungato: distritos Santa Clara, Zapata, San José y Anchoris; en departamento Tunuyán: distritos Los Árboles, Los Chacayes y Capo de Los Andes; departamento San Carlos, en distrito Pareditas; en departamento San Rafael, distrito Cuadro Benegas; en departamento Malargüe, distritos Malargüe, Río Grande, Río Barrancas y Agua Escondida; en departamento Maipú, distritos Russell, Cruz de Piedra, Lumlunta y Las Barrancas; en departamento Rivadavia, distritos El Mirador, Los Campamentos, Los Árboles, Reducción y Medrano. Salta, en Orán excepto la Ciudad de San Ramón de la Nueva Orán y su ejido urbano. Zona 2: Provincia de Chubut. Zona 3: Provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Catamarca (actividad minera), en el departamento Antofagasta de la Sierra. Jujuy, en departamentos de Cochinoca, Humahuaca, Rinconada, Santa Catalina, Susques, Yavi. Salta, en departamentos Rivadavia y Gral. San Martín (excepto la ciudad de Tartagal y su ejido urbano). Zona 4: Provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Fuente: ANSES.

Este sistema de escalas salariales fue implementado en el año 1996 con los siguientes montos: \$ 35, \$ 26 y \$ 17. Estos valores se mantuvieron constantes hasta 2003, pero tras la salida de la convertibilidad el aumento de los precios hizo necesaria una actualización de los

montos para recuperar parte del poder adquisitivo que implicaba tal beneficio. A partir de ese momento se abrió una nueva etapa donde el incremento del nivel general de precios y los aumentos salariales llevaron a periódicas modificaciones de los montos. El Gráfico N° 3 permite observar cómo los importes de estas asignaciones han evolucionado en términos reales desde 2001 a la actualidad. Los importes reales tuvieron un sostenido aumento durante los años 2006 a 2009: pasaron nominalmente de \$ 60 a \$ 180 para la categoría de trabajadores de menores ingresos, lo que en términos reales implicó un aumento del 75%. Pero desde entonces tales montos han perdido poder adquisitivo ya que los \$ 270 actuales, si se los considera en términos de moneda constante, implican en diciembre de 2011 un 2,1% menos que en el mismo mes de 2009.

Gráfico N° 3. Monto real de la Asignación Familiar por Hijo. Promedio del valor general de las tres escalas, 2001-2011 (número índice 2008=100).



Nota: Dada la falta de confiabilidad del índice de precios al consumidor (IPC) calculado por e INDEC se utilizó como índice de precios alternativo el IPC-7 provincias elaborado a partir de los IPC correspondientes a los aglomerados de Jujuy, Neuquén, Paraná, Rawson-Trelew, Salta, Santa Rosa y Viedma, generados por las Direcciones Provinciales de Estadística correspondientes.
Fuente: Elaboración propia base a ANSES, Boletín de la Seguridad Social (MTSS), IPC INDEC e IPC-7 provincias.

Como se mencionó anteriormente, el monto de la asignación por hijo es definido de acuerdo al nivel salarial, con un tope máximo de ingresos por encima del cual se pierde el derecho de percibir tal beneficio. Estos topes deberían ser ajustados por la ANSES regularmente, de forma tal que acompañe la evolución de los salarios. Sin embargo, en los hechos esto no ocurre, ya que los montos pueden no ser modificados de un año a otro (por ejemplo, durante los años 2009 y 2010 no se actualizaron) y, cuando se actualizan, el aumento puede hacerse por tasas inferiores al incremento de los salarios.

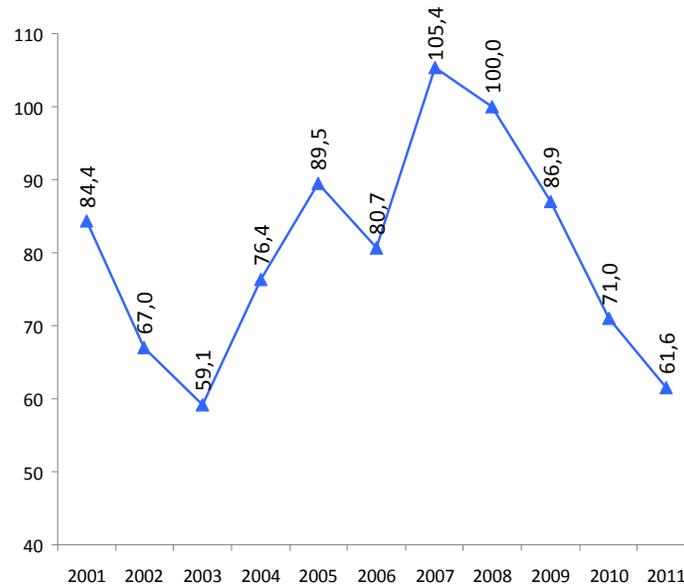
Cuadro N° 2. Monto de la remuneración bruta que define los topes de las escalas de las asignaciones familiares por hijo, 2001-2011 (en pesos)

Tramo de remuneración	2001-03	2004	2005-06	2007	2008-10	2011
1° tramo	500	725	1.200	2.000	2.400	2.800
2° tramo	1.000	1.225	1.800	3.000	3.600	4.000
3° tramo	1.500	1.725	2.600	4.000	4.800	5.200

Fuente: ANSES y MTSS.

El Cuadro N° 2 muestra cómo han evolucionado en términos nominales los distintos rangos de ingresos para la percepción de las asignaciones familiares por hijo desde el año 2001 al 2011. Al ajustar estos valores por el aumento del costo de vida se observa cómo, al no actualizarse los topes a los cuales corresponde el beneficio de la asignación, queda de manifiesto el significativo atraso en que se encuentra actualmente. De este modo, luego de una primera etapa de aumento en los topes del monto para el cobro del beneficio desde 2003 a 2007, a partir del 2008 la actualización de los topes se retrasó crecientemente en relación a la evolución de los precios al consumidor.

Gráfico N° 4. Evolución real del tramo superior de la escala de las remuneraciones tope para percibir asignaciones familiares por hijo (número índice 2008=100).



Fuente: Elaboración propia base a ANSES, Boletín de la Seguridad Social (MTSS), IPC-INDEC e IPC-7 provincias.

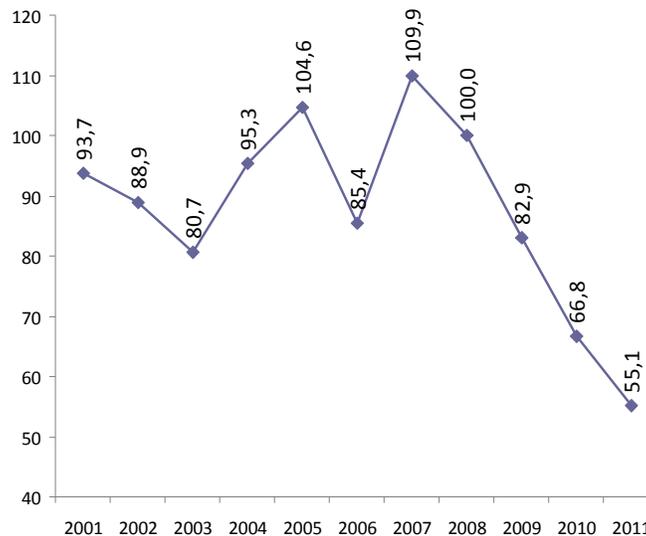
En los hechos, al no haberse actualizado estos montos durante los años 2009 y 2010, y dado el pequeño incremento de 2011 (se ajustaron sólo en un 8,3%), estos topes salariales quedaron muy por debajo, no sólo del valor real de 2007, que fue el nivel máximo, sino incluso respecto del año 2001. Si se comparan los actuales topes con los de 2008, los \$ 5.200 del

tramo superior actual equivaldrían a \$ 8.444 a valores de 2008, es decir que para actualizarlo a valores equivalentes a los de 2008 se requeriría un incremento nominal del 62,3%.

Si, en lugar de tener en cuenta el aumento del costo de vida, se considera la evolución de los salarios –ya que justamente la posibilidad de ser beneficiario de tal asignación se corresponde directamente con el nivel salarial– la situación resulta aún más desfavorable para los trabajadores. El Gráfico N° 5 muestra la evolución de los topes para el cobro de la asignación por hijo deflactado según la evolución de los salarios promedio de los asalariados registrados. Se puede observar cómo de 2007 a 2011 la desactualización de los montos hizo que el valor para 2011 sea, en términos reales, casi la mitad que el vigente en 2007 (50,1%). Si la actualización de los topes hubiese seguido la evolución de los salarios desde 2008 el monto actual debería incrementarse en un 81,5%, es decir que debería ascender a \$ 9.435.

Esta falta de actualización de los montos implica que cada vez sean menos los trabajadores en condiciones de cobrar este beneficio por superar tales topes de ingresos. Además, entre aquellos que aún están en condiciones de hacerlo, una parte sustantiva pasan a cobrar asignaciones menores, ya que pasan a los tramos superiores.

Gráfico N° 5. Evolución real (ajustado según la evolución de los salarios registrados) del tramo superior de la escala de las remuneraciones tope para percibir asignaciones familiares por hijo, 2001-2011 (índice 2008=100).



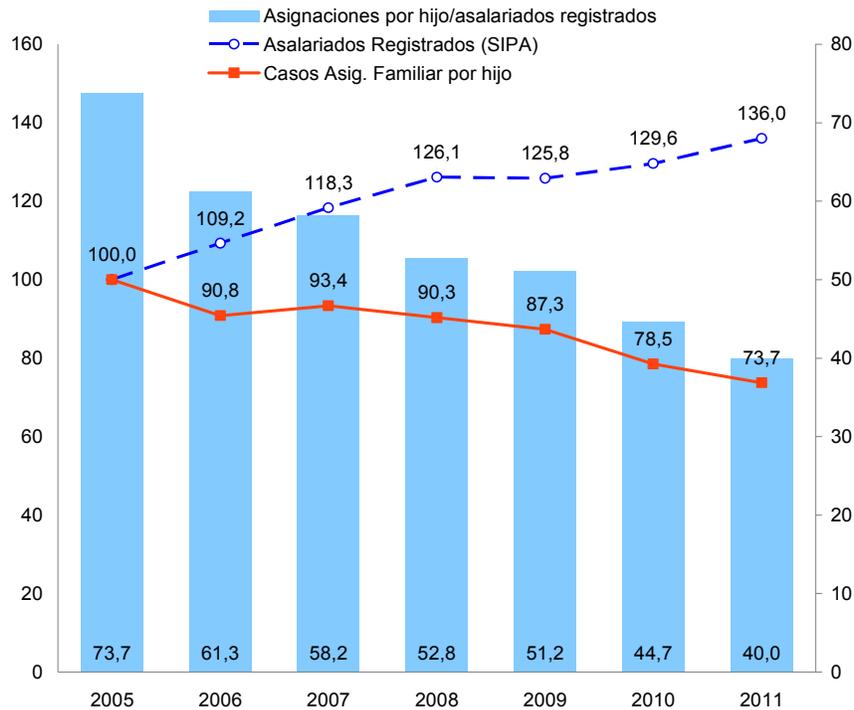
Fuente: elaboración propia en base a Boletín de la Seguridad Social (MTSS), SIPA, IPC INDEC, IPC-7.
 Nota: Para el cálculo de la evolución de los salarios se consideró la remuneración total promedio de los asalariados SIPA.

Si se compara la evolución en la cantidad de aportantes al sistema –es decir de trabajadores registrados en relación de dependencia que cotizan a la ANSES– con la evolución en la cantidad de casos de hijos que reciben el beneficio, puede apreciarse claramente de qué modo la falta de actualización de los topes de ingresos para percibir la asignación familiar implica que un número importante de trabajadores quede crecientemente por fuera del

beneficio. En el Gráfico N° 6 se puede observar que, a pesar de que la cantidad de trabajadores aumentó significativamente en los últimos años, el número de casos que cobran la asignación por parte de la ANSES se redujo en forma sustancial.

En efecto, entre el año 2005 y el tercer trimestre de 2011 (último dato disponible), la cantidad de asalariados aportantes al ANSES se incrementó en un 36,0% pasando de 5,6 a 7,6 millones de personas, mientras que la cantidad de asignaciones por hijo al sector activo abonadas por la ANSES se redujo en un 25,5% en el mismo período, ya que pasó de 4,1 millones de casos en diciembre de 2005 a 3,0 millones en septiembre de 2011⁶.

Gráfico N° 6. Evolución de la cantidad de asalariados registrados y de los casos de asignaciones familiares por hijo del sector activo de ANSES (índice 2005=100, eje izquierdo) y cantidad de asalariados/casos asignación por hijo (porcentajes, eje derecho), 2005-2011.



Fuente: elaboración propia en base a Boletín de la Seguridad Social (MTSS).

Es decir, la relación entre la cantidad total de trabajadores registrados (tengan éstos hijos a cargo o no) y la cantidad de casos de asignaciones por hijo disminuyó sustancialmente. Si en 2005 había 73,7 asignaciones por hijo otorgadas por cada 100 asalariados registrados, para 2011 se concedieron tan sólo 40 casos de asignaciones por hijo. Si bien puede suceder que se

⁶ No es posible comparar la cantidad de trabajadores aportantes al sistema de asignaciones familiares con la cantidad de trabajadores beneficiarios de las asignaciones por hijo ya que tal información no está disponible en los respectivos informes de la ANSES y/o el MTSS. Por tal motivo se optó por comparar la cantidad de aportantes con la cantidad total de asignaciones otorgadas.

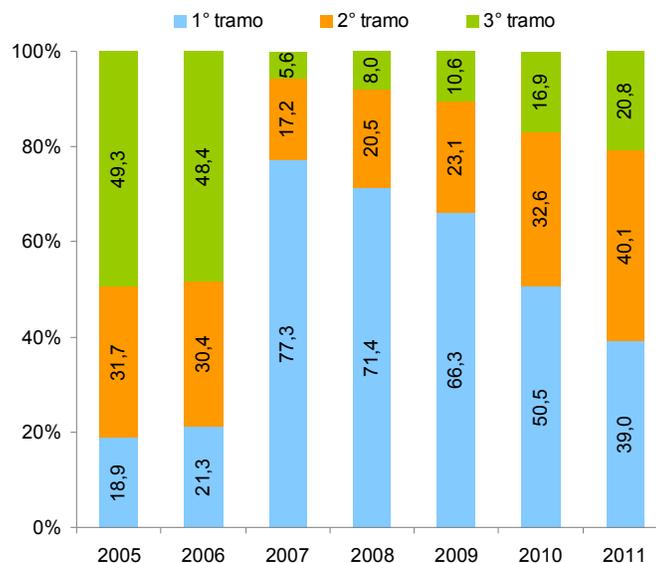
haya modificado la cantidad de hijos por trabajador este cambio es muy marginal y de ningún modo explicaría la baja en la relación entre asalariados y cantidad de asignaciones otorgadas. En cambio, sí se puede concluir que esta disminución se debe a la desactualización de los topes salariales que va dejando fuera del régimen de asignaciones cada vez a una mayor cantidad de trabajadores a medida que se incrementan los sueldos promedio de la economía.

Al mismo tiempo, si se tiene en cuenta la cantidad de beneficiarios por tramo, se observa que al no actualizarse los correspondientes valores, cada vez son menos los beneficiarios que cobran las asignaciones de mayores montos (es decir, los que tienen menores salarios relativos). Aquellos trabajadores que logran mantenerse en el sistema de la asignación por hijo –por no superar el tope de \$ 5.200– se ubican en mayor medida entre los tramos de asignaciones de mayor nivel de ingresos y, por lo tanto, perciben las asignaciones de menores montos.

En efecto, en el año 2007, el 77,3% de los casos de asignaciones por hijo otorgadas se encontraba en el rango salarial inferior, el 17,2% en el tramo medio y tan sólo el 5,6% en el tramo superior. En cambio, para el año 2011 la situación se modificó sustancialmente, ya que en el tramo inferior el número de casos descendió al 39,0%, mientras que el medio pasó al 40,1% y el superior al 20,8% (Gráfico N° 7).

En síntesis, estas cifras demuestran que no sólo son cada vez menos los trabajadores que perciben el beneficio de la asignación por hijo, sino que además quienes lo hacen cobran un menor monto relativo de dinero.

Gráfico N° 7. Participación de cada tramo* de remuneración salarial de la Asignación Familiar por Hijo del sector activo de ANSES, 2005-2011 (en porcentajes).



* 1° tramo: asignación de mayor monto (corresponde a menores salarios) / 3° tramo: asignación de menor monto.
Fuente: Elaboración propia en base a Boletín de la Seguridad Social, MTSS.

Para tener una aproximación acerca de cuál es la cantidad de beneficiarios que queda por fuera del régimen contributivo de las asignaciones familiares por hijo debido a las desactualizaciones mencionadas, así como saber qué monto presupuestario implica el hecho de no actualizar los topes salariales de cada tramo de ingresos, es posible realizar una simple estimación. Tal estimación parte de suponer que la cantidad de beneficiarios tendría un comportamiento similar a la evolución en la cantidad de asalariados registrados, al mismo tiempo que la proporción de trabajadores según los distintos tramos de ingresos correspondientes a cada tope de la asignación se mantiene constante entre 2008 y 2011.

En los hechos, la cantidad de casos de asignaciones familiares por hijo otorgadas se redujo entre diciembre de 2008 y septiembre de 2011 en un 17,6% (pasando de 3.740.200 a 3.083.070), mientras que la cantidad de asalariados registrados se incrementó en el mismo período en un 7,8%. De este modo, se podría suponer que si la cantidad de hijos que recibieron la asignación familiar hubiese seguido la misma evolución que la cantidad de asalariados, estos deberían haberse incrementado a una tasa similar, lo que equivaldría a unos 4.031.900 de casos en septiembre de 2011, en lugar de los 3.083.070 que efectivamente se abonaron (Cuadro N° 3).

Cuadro N° 3. Cantidad de casos y montos abonados por las Asignaciones familiares del sector activo de ANSES, situaciones reales diciembre 2008 y septiembre 2011, y simulación para septiembre 2011.

	Dic. 2008 SITUACIÓN REAL	Sep. 2011 SITUACIÓN REAL	Sep. 2011 CASO HIPOTETICO
Cantidad de casos por tramo (en miles)			
1° tramo	2.671,3	1.329,8	1.739,1
2° tramo	768	1.149,1	1.502,7
3° tramo	300,9	604,2	790,1
Total	3.740,2	3.083,1	4.031,9
Cantidad de asalariados registrados SIPA (en miles)	7.082,8	7.635,0	7.635,0
Distribución de los casos por tramo de ingresos (en porcentaje)			
1° tramo	71,4	43,1	71,4
2° tramo	20,5	37,23	20,5
3° tramo	8,1	19,60	8,1
Total	100,0	100,0	100,0
Montos totales abonados por ANSES (en miles de pesos mensuales)			
1° tramo	376.200,0	375.406,1	469.560,8
2° tramo	84.900,0	252.152,6	306.552,2
3° tramo	25.300,0	98.043,1	107.455,6
Total	486.400,0	725.601,8	883.568,6
Importe de la asignación correspondiente a cada tramo (en pesos)			
1° tramo	220	270	270
2° tramo	166	204	204
3° tramo	111	136	136

Nota: La cantidad de casos refiere al número de asignaciones familiares pagadas.
Fuente: ANSES y Boletín de la Seguridad Social, MTSS.

Si al mismo tiempo, se mantiene constante la distribución de los montos de las asignaciones según los topes de ingresos registrados en 2008 (el 71,4% de los casos cobraba el monto superior, el 20,5% el intermedio y el 8,0% el menor) y se consideran los valores de las asignaciones vigentes a septiembre de 2011 (\$ 270, \$ 204 y \$ 136 respectivamente), el monto total abonado por la ANSES en concepto de asignaciones por hijo en ese mes hubiese sido un 21,7% superior al abonado, ya que en lugar \$ 725.601.800 hubiesen correspondido \$ 883.568.600. Esto implica que la ANSES, al no actualizar la escala de los topes, se evitó pagar anualmente una suma estimada de \$ 1.883 millones⁷ en concepto de asignaciones por hijo para el sector activo.

La heterogeneidad de los regímenes provinciales

En Argentina, coexisten con el régimen nacional de asignaciones familiares y la AUH (ambos administrados por la ANSES) un conjunto de sistemas provinciales similares que brindan cobertura a los empleados públicos provinciales y municipales, así como a los jubilados y pensionados de las provincias que no transfirieron sus cajas previsionales a la nación⁸, generando un sistema de protección social complejo y heterogéneo. Esta situación se ve profundizada por el hecho de que el monto de las asignaciones se define, en la mayoría de los casos, según el nivel de ingresos de los padres, su inserción laboral y el lugar de residencia de los menores (Álvarez, 2009).

Por un lado, las provincias de Buenos Aires y Córdoba presentan regímenes idénticos al nacional, manteniendo las mismas escalas estipuladas según ingresos con las que se fija el monto de la asignación a nivel nacional.

Por otro lado, existen ocho jurisdicciones que presentan un sistema similar al nacional en tanto se rigen por una lógica progresiva que busca determinar el valor de la asignación por hijo de acuerdo al nivel de ingresos de los padres. Algunas fijan un tope máximo de ingresos (Chaco, Chubut, Salta y San Luis) y otras no, garantizando a todo menor una prestación más allá del nivel de ingresos de sus padres (Entre Ríos, La Rioja, Mendoza y Río Negro). Las diferencias con el esquema nacional se presentan en torno de los tramos de ingresos establecidos y de los montos estipulados para las asignaciones.

Otro conjunto de provincias presentan regímenes diferentes al nacional: Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Corrientes, Formosa, La Pampa, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán. Si bien estos regímenes provinciales muestran una importante heterogeneidad en términos de los valores en sus asignaciones, presentan un factor común: no consideran tramos de ingreso para estipular el monto de las asignaciones, lo que determina que su valor se fije independientemente del nivel de ingresos del receptor, reduciendo el grado de progresividad de las asignaciones otorgadas.

⁷ Esta cifra surge de anualizar la diferencia entre el total abonado en septiembre de 2011 y el calculado como hipotético en la presente simulación.

⁸ Dichas provincias son: Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe y Tierra del Fuego.

Cuadro Nº 4. Monto de la asignación por hijo correspondiente al tramo de ingresos inferior, según régimen de asignaciones familiares, diciembre de 2011 (en pesos)

Tipo de régimen	Asignación por hijo correspondiente a la menor categoría	Beneficiarios	
Nacional		Menores de 18 años hijos o a cargo de trabajadores que prestan servicios remunerados en relación de dependencia en la actividad privada cualquiera sea la modalidad de contratación laboral (exceptuando servicio doméstico); de beneficiarios de la Ley sobre Riesgos de Trabajo y del Seguro de Desempleo; de trabajadores del sector público nacional y de beneficiarios del SIPA y del régimen de pensiones no contributivas por invalidez.	
Valor general	270		
Zona 1	270		
Zona 2	582		
Zona 3	540		
Zona 4	582		
AUH	270	Menores de 18 años hijos o a cargo de trabajadores del sector informal, servicio doméstico, desocupados o monotributistas sociales.	
Provinciales		Menores de 18 años hijos o a cargo de empleados públicos provinciales y municipales.	
Jujuy	220		
Salta	132		
Tucumán	n/d		
Catamarca	n/d		
Sgo. Estero	n/d		
La Rioja	90		
San Juan	270		
San Luis	n/d		
Mendoza	140		
Río Negro	n/d		
Buenos Aires	270		
CABA	230		
Chaco	n/d		
Chubut	310		
Córdoba	270		
Corrientes	135		
Entre Ríos	270		
Formosa	200		
La Pampa	n/d		
Misiones	220		
Neuquén	220		
Santa Cruz	388		
Santa Fe	112		
T. del Fuego	540		
			Menores de 18 años hijos o a cargo de empleados públicos provinciales y municipales; jubilados y pensionados de las cajas previsionales provinciales.

Nota: n/d Dato no disponible.

Fuente: Elaborado a partir de ANSES, Álvarez (2009) e información periodística.

De esta forma, el sistema de asignaciones familiares en la Argentina presenta un nivel elevado de heterogeneidad, que implica una situación desigual para los menores, de acuerdo con el tipo de ocupación de sus padres y su lugar de residencia. Tal como se observa en el Cuadro Nº 4, los valores estipulados para la asignación por hijo correspondiente al primer tramo de ingresos presentan diferencias importantes según el tipo de régimen y la jurisdicción de la que

se trate. En algunos casos esto conlleva situaciones de desigualdad al interior de cada jurisdicción entre las distintas categorías de trabajadores: por ejemplo, un niño de la provincia de La Rioja percibe una asignación de \$ 90 si es hijo de un empleado público provincial y \$ 270 si su padre es trabajador registrado del sector privado, del sector informal o desocupado. A su vez, también se generan importantes asimetrías entre provincias en tanto el monto de las asignaciones por hijo oscila entre los \$ 90 y \$ 582 según la jurisdicción.

De este modo, resulta evidente que la ausencia de una mirada integral y abarcadora de conjunto determina la existencia de un sistema de asignaciones familiares que genera desigualdades entre distintos segmentos de la población según su zona de residencia y/o categoría ocupacional. En este sentido, más allá de resolver las cuestiones de más corto plazo relativas a la desactualización de los topes de ingreso que permiten acceder a las asignaciones familiares, es preciso volver a pensar en conjunto este régimen, con sus distintos subsistemas, buscando dotarlo de una concepción integral y progresiva.

CAPÍTULO 2. El Impuesto a las ganancias - 4° Categoría.

Como se adelantó en el inicio, en el marco de un nuevo ciclo de negociaciones paritarias, la discusión respecto de cómo y cuánto se actualizan los distintos componentes que integran el mínimo no imponible, en particular, y el conjunto de deducciones posibles a realizar para calcular el impuesto a las ganancias de la 4° categoría, en general, deviene un análisis central. Esto por cuanto se debería evitar que las actualizaciones salariales, producto de la recomposición ante el incremento generalizado de precios de la economía, sean absorbidas por el impuesto a las ganancias.

De este modo, el presente apartado tiene por objetivo analizar ciertos elementos clave para la discusión de corto y mediano plazo. En la primera sección se analiza qué es el impuesto a las ganancias y se hace un breve *racconto* histórico sobre el surgimiento de este tributo que pagan los trabajadores con cierto nivel de ingresos (4° categoría). En la segunda se desarrolla, por una parte, cómo es el mecanismo de cálculo del impuesto a partir de las diversas deducciones que se pueden realizar y, por la otra, cuáles son los principales componentes que permiten constituir el mínimo no imponible a partir del cual los asalariados deben empezar a contribuir impositivamente.

En esta línea, en la tercera sección se analiza cómo fueron actualizándose los diversos componentes que integran el mínimo no imponible y cómo éste evolucionó respecto de otros indicadores de la economía: costo de vida y salarios nominales. Las dispares actualizaciones registradas entre 2001 y 2011 generaron retrasos y reajustes en los componentes que terminaron impactando en la cantidad de asalariados que en los diversos años aportaron al fisco.

A partir de esto, se presenta información que permite apreciar cuál fue el porcentaje de trabajadores registrados que en los últimos años contribuyó con el impuesto a las ganancias. Asimismo, se muestra que, como consecuencia de las desactualizaciones que se fueron sucediendo en los diversos años, se verificó además un incremento de la contribución anual - medida en cantidad de salarios- que realizan los trabajadores que tributan a este impuesto.

El impuesto a las ganancias y sus distintas categorías

El impuesto a las ganancias es un gravamen que se aplica a las personas físicas y a las sociedades, por las rentas obtenidas en un período fiscal de doce meses. Este tributo está vigente en Argentina desde 1933, cuando se sancionó la Ley N° 11.682 conocida como “Régimen de Impuesto a los réditos” y que, en su artículo 18, contemplaba el impuesto a la renta del trabajo (actualmente conocido también como “4° categoría”). Con el correr de los años la norma original sufrió diversas modificaciones entre las que se destacan las leyes de 1947 (N° 12.967) y de finales de 1973 (N° 20.628), año en el que se modificó su título y pasó a denominarse “Impuesto a las ganancias”. En la actualidad el texto ordenado vigente es el del Decreto N° 649/97 que condensa las diversas modificaciones que se fueron realizando sobre este impuesto en las distintas etapas.

El impuesto a las ganancias diferencia cuatro categorías de “rentas”:

- 1) Del suelo: aquellas ganancias originadas por el usufructo de los inmuebles.
- 2) Del capital: vinculada a los beneficios obtenidos por las rentas que genera el rendimiento del capital.
- 3) Del beneficio de las empresas y el comercio: referida a los ingresos de las actividades agropecuarias, industriales, comerciales, o cualquier otra que no esté incorporada en las demás categorías.
- 4) Del trabajo personal: conocida como “4° categoría”, incluye aquellos ingresos que provienen del trabajo personal en relación de dependencia o de forma independiente, entre los que se encuentran:
 - Cargos públicos y percepción de gastos protocolares.
 - Del trabajo personal ejecutado en relación de dependencia.
 - Jubilaciones, pensiones, retiros o subsidios de cualquier especie en cuanto tengan su origen en el trabajo personal y de los consejeros de las sociedades cooperativas.
 - Rentas provenientes de los planes de seguros de retiro privados administrados por entidades controladas por la Superintendencia de Seguros de la Nación, siempre que tengan su origen en el trabajo personal.
 - Ejercicio de profesiones liberales u oficios y de funciones de albacea, síndico, mandatario, gestor de negocios, director de sociedades anónimas y fideicomisario.
 - Sumas que se destinen al pago de honorarios a directores, síndicos o miembros de consejos de vigilancia y las acordadas a los socios administradores –con ciertas limitaciones–.
 - Ingresos derivados de las actividades de corredor, viajante de comercio y despachante de aduana.
 - Servicios personales prestados por los socios de las sociedades cooperativas de trabajo, que trabajen personalmente en la explotación, inclusive el retorno percibido por aquéllos.
 - Compensaciones en especie o dinero, viáticos, entre otras, que se perciban por alguna de las actividades previamente señaladas.

Sobre la progresividad de este impuesto

Como se explicó, en este informe se analizará lo concerniente al impuesto a las ganancias que pagan los trabajadores en relación de dependencia, es decir, los que están inscriptos en la “4° categoría”, cuyos ingresos están vinculados a la llamada “renta del trabajo”.

Más allá de la discusión acerca del “justo” valor del tope a partir del cual se empieza a contribuir impositivamente (el denominado mínimo no imponible), existe una discusión anterior referida a la justificación de la propia existencia de un gravamen de este tipo. A decir verdad, ayudaría a aclarar esta controversia tener en cuenta que la denominación del impuesto no resulta del todo apropiada, ya que no se trata de un impuesto a las “ganancias”, sino de un impuesto a los ingresos.

Un análisis de los sistemas impositivos de otros países permite sostener que el cobro de impuestos sobre los ingresos provenientes del trabajo no es una originalidad argentina. Al contrario, se puede afirmar que la contribución impositiva en Argentina por parte de las personas físicas es inferior a la que se realiza en otros países de América Latina, y la

diferencia es aún mayor si la situación se compara con países con mayor grado de desarrollo (Gómez Sabaini y Rossignolo, 2009). El cobro de gravámenes sobre los ingresos de los trabajadores es un fenómeno extendido a escala internacional, aunque en otros países no se lo denomine necesariamente como “impuesto a las ganancias” sino como impuesto a los ingresos.

Asimismo, debe mencionarse que el tributo en cuestión es un impuesto progresivo en un sentido doble. En primer lugar, dado que no afecta al conjunto de los trabajadores sino sólo a aquellos de más altos ingresos (aunque, como se verá, debido a las desactualizaciones del mínimo no imponible han comenzando a contribuir también los trabajadores de ingresos medios). En segundo lugar, debido a que la tasa del impuesto se eleva a medida que son mayores las remuneraciones, con lo que aquellos asalariados registrados de ingresos superiores contribuyen, en términos absolutos y proporcionales, más que los de menores salarios.

Es más, la vigencia de este impuesto se ve justificada en un contexto de sensibles heterogeneidades en la situación de la clase trabajadora de la Argentina, que es resultado del proceso de fragmentación experimentada en el mercado laboral a lo largo del modelo de valorización financiera y ajuste estructural (1976-2001) y que fue revertida sólo parcialmente en el período posterior.

En consecuencia, también en la búsqueda de mayor equidad, deberían hacerse mayores esfuerzos por lograr, por un lado, eliminar la evasión impositiva por medio de la implementación de mecanismos más eficientes para controlar a los grandes evasores, que no son ciertamente los trabajadores en relación de dependencia. No se puede desconocer que existe un alto nivel de evasión y elusión en el pago de este impuesto, mayoritariamente concentrada en las empresas y los trabajadores autónomos.

Sólo por hacer referencia al impuesto a las ganancias –sin hacer alusión a la discusión general sobre una reforma tributaria integral–, es preciso señalar que se debe avanzar en gravar las rentas financieras, que en la actualidad se encuentran exentas. En tanto desde el gobierno se hace hincapié en la necesidad de fomentar las actividades productivas, otorgarle beneficios impositivos a las actividades financieras y especulativas se presenta como una contradicción que se debería corregir.

¿Cómo se determina el monto del impuesto que deben pagar los trabajadores?

Anualmente, todos los asalariados registrados en relación de dependencia⁹ que perciben ingresos mayores a determinado monto (que está relacionado con la cantidad de integrantes de su familia y las posibles deducciones que pueda hacer) pagan al Estado el impuesto a las ganancias. Este tributo es “retenido” o descontado de su recibo de sueldo por el agente de retención o empleador, quien es el responsable legal por el depósito del impuesto ante la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). De esta manera, el agente de retención es un mediador entre el trabajador que realiza el aporte y el ente recaudador.

⁹ Vale aclarar que también los trabajadores autónomos tributan el impuesto a las ganancias, aunque el mecanismo es distinto al que se desarrolla para los asalariados registrados.

Para calcular el impuesto que debe pagar el trabajador cuyos ingresos superan el mínimo no imponible¹⁰, en primera instancia, debe completar una declaración jurada (formulario DGI 752) en la que se detallan las personas que están a cargo del empleado y las distintas erogaciones que estima que tendrá durante el año (intereses por créditos hipotecarios, donaciones, honorarios profesionales, etc.). Estas erogaciones podrán computarse luego como deducciones, de modo que se reduzca la ganancia neta sujeta a impuesto y, consecuentemente, el tributo a abonar.

Con esa información, al inicio del período fiscal (1° de enero) el agente de retención realiza una estimación mensual de la contribución. Tal como se muestra en el Cuadro N° 1, un trabajador soltero y sin hijos que percibe en la actualidad una remuneración bruta mensual de \$ 10.000 (\$ 8.100 de sueldo neto o de “bolsillo”), pagaría \$ 4.223 anuales de impuesto a las ganancias, por lo que la retención mensual del empleador debería ser de \$ 353. A su vez, un trabajador casado y con dos hijos, con el mismo salario, tendría que pagar mensualmente \$10.

Cuadro N° 1. Ejemplo del cálculo del impuesto a las ganancias, para un asalariado soltero sin hijos y un casado con dos hijos con sueldo mensual de \$ 10.000 (montos vigentes en pesos)

Conceptos	Soltero sin hijos	Casado con 2 hijos
Remuneración bruta (mensual)	10.000	10.000
Bonos u otras cuestiones extra	0	0
Remuneración bruta (anual, incluyendo aguinaldo)	130.000	130.000
Deducciones generales		
Aportes jubilatorios (11%)	14.300	14.300
Aportes obra social (3%)	3.900	3.900
Ley 19.032 (3%)	3.900	3.900
Cuota sindical (2%)	2.600	2.600
Total deducciones generales (anual)	24.700	24.700
Remuneración neta (anual)	105.300	105.300
Deducciones especiales o técnicas (anual)		
Cónyuge	0	14.400
Hijo	0	14.400
Ganancia no imponible	12.960	12.960
Deducción especial	62.208	62.208
Otras deducciones: intereses crédito hipotecario, prima de seguro, servicio doméstico, gastos de sepelio y medicina, etc.	0	0
Total deducciones especiales (anual)	75.168	103.968
Ganancia neta sujeta a impuesto (anual)	30.132	1.332
Impuesto fijo (a)	4.200	0
Alicuota a aplicar	23%	9%
Impuesto variable (b)	30	120
Impuesto anual a abonar (c=a+b)	4.230	120
Retención mensual (d=c/12)	353	10

Fuente: Elaboración propia en base a Práctica y Actualidad Tributaria, Editorial Errepar, Buenos Aires, 2011.

¹⁰ Sobre la determinación del mínimo no imponible, ver próxima sección.

Ahora bien, ¿cómo es el mecanismo para calcular el impuesto que tiene que pagar el empleado? En primer lugar, se debe estimar la **remuneración bruta**. Para arribar a dicho número hay que incluir los distintos ingresos que percibe el trabajador por su vínculo laboral:

- Sueldo bruto
- Sueldo anual complementario (aguinaldo)
- Plus vacacional
- Premios o bonos, entre otros¹¹

En el ejemplo del Cuadro N° 1, dado que no incluye plus vacacional ni de otra índole, el ingreso anual es de \$ 130 mil (considerando el aguinaldo). Una vez que se determina la remuneración bruta se le deben descontar los montos concernientes a los aportes jubilatorios, obra social y cuota sindical (en caso de que estuviera afiliado) y los relativos a la Ley N° 19.032. En la situación señalada, estas deducciones alcanzan la suma de \$ 24.700, con lo que la **remuneración neta** anual es de \$ 105.300.

Para calcular cuál es la **ganancia neta sujeta al impuesto**, es decir, aquella sobre la cual se va a tributar, existe otra serie de deducciones que se pueden realizar, cuyos montos se detallan en el Cuadro N° 2: ganancia no imponible –aquel nivel de ingreso mínimo que no es alcanzado por el impuesto a las ganancias–, deducciones especiales para la 4° categoría (\$ 62.208) y por familiares a cargo del trabajador siempre que éstos perciban ingresos anuales menores a \$ 12.960. Asimismo, entre los descuentos anuales posibles para hacer se encuentran los siguientes ítems: a) medicina prepaga (hasta el 5% de la remuneración neta); b) primas de seguro para el caso de muerte; c) gastos de sepelio; d) donaciones a los fiscos nacional, provincial y municipal (hasta el 5% de la ganancia neta); e) aportes a planes de seguro de retiro; f) honorarios de servicios de asistencia sanitaria, médica y paramédica (hasta 40% del total facturado, con un máximo del 5% de la ganancia neta); g) intereses correspondientes a créditos hipotecarios que el trabajador haya obtenido luego del 1ro de enero de 2001 para la construcción o compra de vivienda única (hasta \$ 20.000); h) importes abonados al servicio doméstico (máximo \$ 12.960).

De este modo, un trabajador soltero sin hijos con un sueldo neto anual de \$ 105.300 puede deducir \$ 75.168, que le permite alcanzar una **ganancia sujeta a impuesto** (ganancia neta – total deducciones) de \$ 30.132 (Cuadro N° 1). Logrado este valor resta compararlo con la tabla que presenta las tasas del impuesto (Cuadro N° 3). Esta tabla muestra la progresividad que tiene el impuesto a las ganancias, entendiéndose por esto un mayor gravamen a medida que el ingreso del asalariado es más alto. En primer lugar, porque a medida que la ganancia sujeta a impuesto es mayor, el impuesto fijo que deben abonar es proporcionalmente más alto. Los montos ascienden de \$0 a \$ 28.500. En segundo, dado que la alícuota que se aplica se incrementa conforme aumenta la ganancia del trabajador. En este sentido, ésta gira en torno del 9% y 35%. Esta combinación determina que quienes tengan mayores ingresos contribuyan más en términos absolutos, pero también relativos, lo que le otorga la progresividad señalada.

¹¹ No se deben considerar las asignaciones familiares abonadas por el Anses como parte de los ingresos.

Cuadro N° 2. Deducciones anuales del impuesto a las ganancias (4° categoría), montos vigentes a 2011 (en pesos)

	Monto anual
Ganancia no imponible	12.960
Deducciones especiales 4° categoría (relación de dependencia)	62.208
Cargas familiares (siempre que los familiares a cargo no tengan ingresos anuales superiores a \$ 12.960)	
Cónyuge	14.400
Hijo menor de 24 años (hasta el mes inclusive que cumple 25) o incapacitado para trabajar	7.200
Nieto o bisnieto menor de 24 años o incapacitado para el trabajo	5.400
Padres, abuelos, bisabuelos, padrastros	5.400
Hermanos menores de 24 años o incapacitados para el trabajo	5.400
Suegros	5.400
Yerno, nuera menor de 24 años o incapacitado para el trabajo	5.400
Gastos de sepelios	996
Intereses de créditos hipotecarios por préstamos otorgados a partir del 1/1/2001	20.000
Primas de seguros	996
Servicio doméstico	12.960

Fuente: Elaboración propia en base a Práctica y Actualidad Tributaria, Editorial Errepar, Buenos Aires, 2011.

Cuadro N° 3. Tabla para calcular el impuesto a las ganancias (en pesos y porcentajes)

Ganancia neta sujeta a impuesto		Impuesto a pagar		
Mas de \$	Hasta \$	Fijo \$	%	Sobre el excedente de \$
0	10.000	0	9%	0
10.000	20.000	900	14%	10.000
20.000	30.000	2.300	19%	20.000
30.000	60.000	4.200	23%	30.000
60.000	90.000	11.100	27%	60.000
90.000	120.000	19.200	31%	90.000
120.000		28.500	35%	120.000

Fuente: Elaboración propia en base a Práctica y Actualidad Tributaria, Editorial Errepar, Buenos Aires, 2011.

En base a esta información y continuando con el ejemplo del Cuadro N° 1, el **impuesto fijo** que tiene que pagar un trabajador con una ganancia sujeta a impuesto de \$ 30.132 anuales es de \$ 4.200. Asimismo, sobre el excedente de \$ 30.000 (es decir, \$ 132) tiene que tributar el 23% (esto es, \$ 30). De esta manera, entre el impuesto fijo y el variable, el trabajador soltero y sin hijos que gana \$ 10.000 brutos por mes, contribuye al fisco en \$ 4.230 anuales (por lo que la retención mensual debería ser de \$ 353).

Si se considera el caso de un trabajador casado y con dos hijos, con igual ingreso que en el ejemplo anterior, las deducciones resultan mayores ya que por el cónyuge puede descontar \$ 14.400 anuales, mientras que por cada hijo el valor es de \$ 7.200 (\$ 14.400 entre ambos). De este modo, el total de deducciones especiales asciende a \$ 103.968 y la ganancia sujeta a impuesto alcanza los \$ 3.932. En este nivel, no debe pagar impuesto fijo, pero sí el 9% de \$ 3.932, esto es \$ 120, con lo que la retención mensual es de \$ 10 (Cuadro N° 1).

Tal como se puede observar en el Cuadro N° 4, las remuneraciones superiores contribuyen en términos absolutos, pero también relativos (medido en cantidad de sueldos), en mayor medida que las inferiores. La finalidad de este Cuadro es presentar ejemplos que permitan observar cómo, a medida que aumenta el sueldo neto del asalariado registrado, el impuesto en términos absolutos es mayor, pero, a su vez, medido en cantidad de sueldos mensuales el impacto es también más alto.

De este modo, mientras que un soltero sin hijos que percibe un ingreso neto mensual de \$ 7.800 debe pagar un impuesto anual equivalente a medio sueldo (\$ 3.484), otro trabajador soltero pero con ingresos de \$ 15.000 aporta anualmente en una cuantía similar a dos salarios mensuales.

El impuesto a las ganancias, en general, representa una parte significativa de la recaudación total, que se ubica en torno a un tercio. Dicha proporción, se incrementó en términos relativos entre 2009 y 2011, de acuerdo con los últimos datos disponibles. La recaudación referida a la cuarta categoría, es decir, principalmente el impuesto a las ganancias que tributan los asalariados, representa algo más del 13% sobre la recaudación del impuesto a las ganancias y alrededor del 4% de la recaudación impositiva nacional (Cuadro N° 5).

Cuadro N° 4. Proporción que representa el monto abonado por el impuesto a las ganancias (4° categoría) sobre el salario, casos seleccionados (en pesos y número de sueldos)

Condición del trabajador	Sueldo neto mensual (en \$)	Impuesto anual a pagar (en \$)	Cantidad de sueldos mensuales que paga por año
Soltero	5.782	0	0,0
	7.800	3.484	0,4
	10.000	9.911	1,0
	15.000	28.448	1,9
Casado con dos hijos	7.998	0	0,0
	10.500	4.782	0,5
	13.200	13.161	1,0
	19.900	40.656	2,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Ley N° 26.731.

Cuadro N° 5. Recaudación impositiva total, recaudación del impuesto a las ganancias y de la 4° Categoría, 2009-2010 (en millones de pesos corrientes y porcentajes)

	2009	2010	2011
Total recaudación impositiva	188.670	252.679	336.520
Total recaudación Impuesto a las ganancias	55.552	76.652	108.598
Recaudación ganancias 4° categoría	7.597	10.412	s/d
Ganancias sobre recaudación total	29,4	30,3	32,3
Ganancias 4° categoría sobre recaudación impuesto a las ganancias	13,7	13,6	s/d
Ganancias 4° categoría sobre recaudación total impositiva	4,0	4,1	s/d

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Administración Federal de Ingresos Públicos.

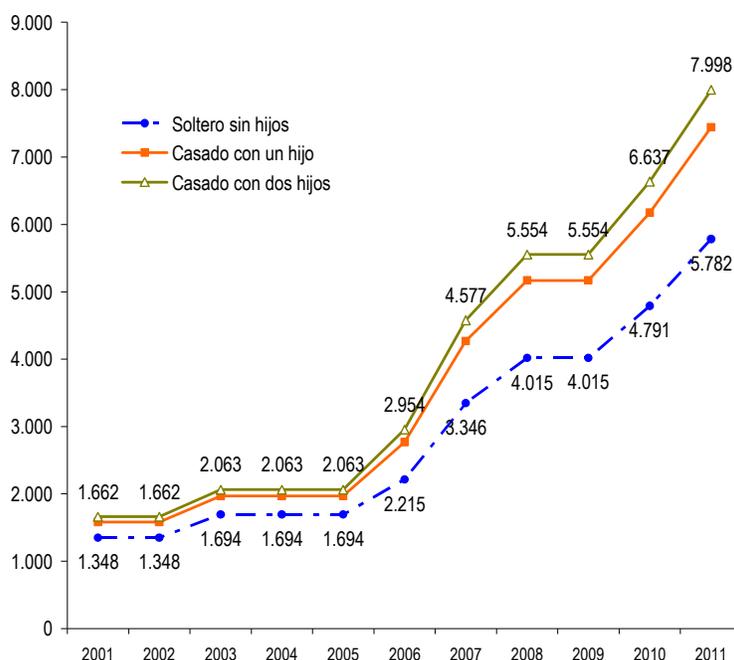
El mínimo no imponible y su evolución reciente

El mínimo no imponible es un valor “mínimo” que permite determinar cuál es el piso salarial que queda exento del pago de ganancias. Este umbral se conforma a través de la suma de los conceptos que puede deducir el trabajador y, por tal motivo, difiere para distintos trabajadores según cuál sea su carga de familia y si tiene la posibilidad de deducir otros conceptos (intereses de créditos hipotecarios, gastos de medicina, etc.). En este sentido, siguiendo el ejemplo de un trabajador soltero y sin hijos, que no tiene otras deducciones por hacer, este trabajador puede descontar dos montos fijos: la ganancia no imponible (\$ 12.960) y deducciones especiales 4° categoría (\$ 62.208). Estos importes mensualizados constituyen el mínimo no imponible vigente en la actualidad para el caso de solteros y sin hijos: \$ 5.782. Si, en cambio, el trabajador estuviera casado y su cónyuge tuviera ingresos mensuales inferiores a \$ 997, podría deducir en concepto de carga familiar \$ 14.400 anuales (\$ 1.108 mensuales) por lo que el mínimo no imponible se elevaría a \$ 6.890¹².

Tal como se observa en el Gráfico N° 1, entre 2001 y 2011 el valor del mínimo no imponible fue actualizado por el Congreso, en un contexto de aumento de los precios de la economía (375,1%) y de salarios nominales (489,6%) tanto para los solteros sin hijos como para los casados con descendencia. De esta manera, mientras que para los primeros la evolución fue de \$ 1.348 a \$ 5.782; para los segundos, este guarismo pasó de \$ 1.662 a \$ 7.998. Conforme lo señalado, se puede apreciar que el crecimiento fue mayor para los casados con hijos, dado que en 2001 el mínimo no imponible para un trabajador con una familia tipo era un 23% superior que para un soltero. Diez años después la distancia era del 43%. En efecto, esto sucedió ya que se procuró privilegiar a las familias con hijos y, por tal razón, los montos de dichas deducciones (cónyuge e hijo) aumentaron a una tasa anual del 26% en el período de referencia, frente a un acrecentamiento del 16% para los montos deducibles de “ganancia no imponible” y “deducciones especiales”.

¹² En caso de que el trabajador esté casado y tenga un hijo, podrá deducir, a su vez, \$ 7.200 anuales (\$ 554 mensuales), con lo que el mínimo no imponible ascendería a \$ 7.444. Por cada hijo que posea, el mínimo se incrementa en igual valor.

Gráfico N° 1. Monto del mínimo no imponible del impuesto a las ganancias 4° categoría, 2001-2011 (en pesos corrientes)



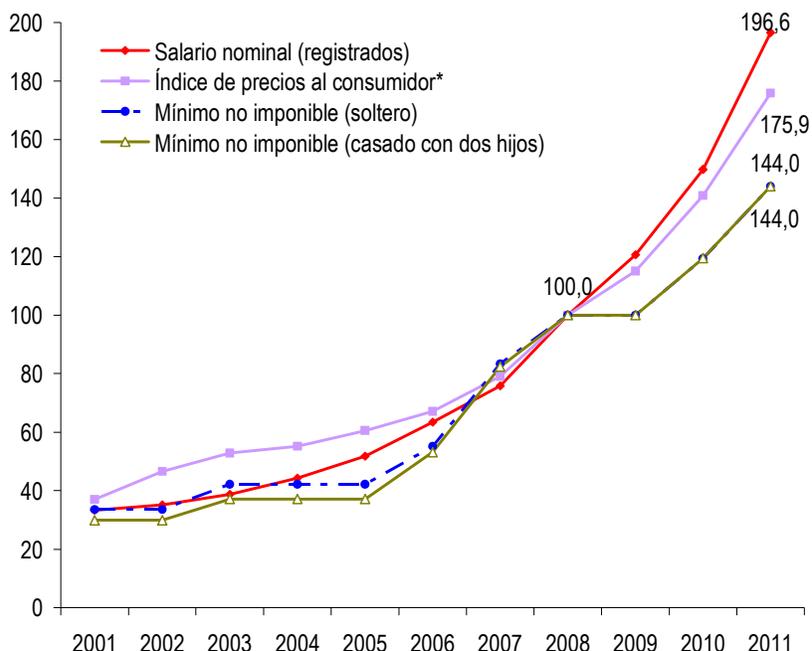
Nota: El mínimo no imponible está constituido, para el caso de un soltero sin hijos por la suma de la ganancia no imponible y las deducciones especiales. Para el caso del casado con hijos, además de lo señalado, deben adicionarle las deducciones por cónyuge e hijos.

Fuente: Elaboración propia en base a Práctica y Actualidad Tributaria, Editorial Errepar, Buenos Aires, varios años.

Si bien en términos nominales el crecimiento fue considerable, se pueden observar dos períodos diferenciados al compararlo con la evolución del índice de precios al consumidor y del salario nominal promedio. Tal como se aprecia en el Gráfico N° 2, entre 2001 y 2008 el mínimo no imponible para los asalariados registrados (ya sean solteros o casados con hijos), tuvo un crecimiento mayor que el costo de vida y muy similar al incremento nominal promedio de las remuneraciones de los asalariados registrados. En efecto, luego de que el mínimo no imponible quedara desactualizado entre 2003 y 2005 (Gráfico N° 1), tuvo aumentos nominales considerables hasta 2008 (Gráfico N° 2), por encima del costo de vida y el salario nominal.

Sin embargo, luego de esa fecha y hasta 2011 se visualiza un importante retraso en su actualización. De esta manera, mientras que el salario nominal se incrementó un 96,6% y el índice de precios al consumidor creció un 75,9%, el mínimo no imponible tuvo un aumento de sólo 44,0%. Este retraso respecto del aumento de precios, y la consecuente desactualización, se habría evitado si el mínimo no imponible para un soltero en 2011 se hubiese ubicado en \$ 7.064 (\$ 9.770 para un casado con dos hijos). Ahora bien, si la actualización se hubiera regido por la evolución del salario nominal, los montos del mínimo no imponible en 2011 deberían ubicarse en \$ 7.893 y \$ 10.917, respectivamente. Esto permite observar que, para contrarrestar el retraso que se avizora desde 2008, el mínimo no imponible de 2011 tendría que haberse incrementado entre el 22,2% y 36,5% (Cuadro N° 6).

Gráfico N° 2. Evolución del salario nominal promedio de los asalariados registrados, del nivel de precios al consumidor y del mínimo no imponible del impuesto a las ganancias 4° categoría para un asalariado soltero y para uno casado con dos hijos, 2001-2011 (en número índice, 2008=100)



* Desde 2007 se consideró el IPC-7 Provincias.

Fuente: Elaboración propia en base a Práctica y Actualidad Tributaria, Editorial Errepar, Buenos Aires, varios años, IPC-INDEC, IPC-7 provincias y Ministerio de Economía sobre la base de SIPA.

Cuadro N° 6. Distintos escenarios de mínimo no imponible (en pesos y porcentajes)

	Soltero	Soltero con 1 hijo	Casado sin hijos	Casado con 1 hijo	Casado con 2 hijos	Aumento requerido
	(en pesos)					(en %)
Mínimo no imponible 2011	5.782	6.336	6.890	7.444	7.998	-
Mínimo no imponible manteniendo el poder adquisitivo de 2008	7.064	7.740	8.417	9.094	9.770	22,2
Mínimo no imponible si hubiera crecido como los salarios desde 2008	7.893	8.649	9.405	10.161	10.917	36,5

Fuente: Elaboración propia en base a Práctica y Actualidad Tributaria, Editorial Errepar, Buenos Aires, 2011, IPC-7 provincias y Ministerio de Economía sobre la base de SIPA.

Otro elemento de considerable importancia al momento de evaluar el retraso en las actualizaciones es el relativo a la tabla para calcular el impuesto a las ganancias, presentada en el Cuadro N° 3. Dado que desde 2000 no se actualizan los valores de las escalas, son menores los casos en que la ganancia sujeta a impuesto del trabajador ingresa en la primera escala. De haberse actualizado en una magnitud similar al mínimo no imponible, el tope de la escala inicial, que actualmente se ubica en \$ 10.000, debería llegar a alrededor de \$ 45.000 (cerca de \$ 48.000 si se ajusta por el costo de vida).

El mencionado retraso en la actualización del mínimo no imponible genera una pérdida de poder adquisitivo para los asalariados en dos aspectos. En primer lugar, para aquellos que ya se encontraban pagando el impuesto, el hecho de que el incremento del mínimo no imponible haya sido inferior respecto del aumento de los salarios nominales tiene como resultado la existencia de una ganancia sujeta a impuesto mayor a la del período previo. De esta manera, al ser mayor la base sobre la cual se aplica el impuesto, la tributación al fisco es superior (Cuadro N° 3). Por ejemplo, un empleado soltero y sin hijos que percibió en 2011 un sueldo neto de \$ 7.500 debió pagar durante ese año \$ 2.743 anuales de impuesto. Dado que en promedio los sueldos aumentaron en este último año un 31% y que las principales deducciones se incrementaron en un 21%, para el período fiscal 2010 ese empleado, con un sueldo de \$ 5.725 había abonado \$ 1.201 anuales, menos de la mitad.

En segundo lugar, aquellos que, por el hecho de percibir ingresos menores al mínimo no imponible no tributaban impuesto a las ganancias, dado que los salarios se incrementaron por encima del mínimo no imponible, ingresaron en el sector de los trabajadores que contribuyen impositivamente. Siguiendo el ejemplo anterior, un empleado soltero y sin hijos que en 2010 ganó \$ 4.500 netos (que no debía pagar el impuesto a las ganancias), con las actualizaciones señaladas, en 2011 pasó a cobrar \$ 5.895 y debió tributar \$ 132 en el año.

Lo recientemente señalado se puede observar en el Gráfico N° 3, en el cual se aprecia cómo fue la variación porcentual de empleados que contribuyeron con el impuesto a las ganancias en los distintos años. En efecto, se pueden señalar tres períodos que se corresponden con lo presentado en el Gráfico N° 2. En el primero, de 2000 a 2005, conforme el atraso en la actualización del mínimo no imponible, se incrementó el porcentaje de empleados que abonaron el tributo, al pasar del 8,0% al 11,7%.

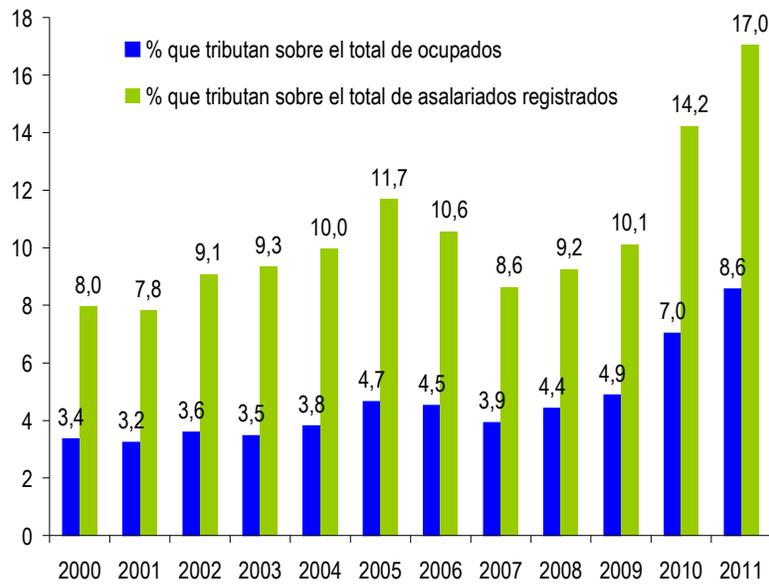
El segundo, entre este último año y 2007, debido al marcado aumento de las deducciones (por encima del alza del salario nominal) la proporción de aportantes disminuyó a valores similares a los de 2000 (8,6%). Sin embargo, como consecuencia de la posterior evolución de los salarios por encima del mínimo no imponible, entre 2007 y 2011 volvió a subir fuertemente la participación de los aportantes. De este modo, mientras que en 2000 el 8,0% de los asalariados registrados pagaban el impuesto a las ganancias, en 2011 este porcentaje se había más que duplicado (17,0%).

Si se considera la serie en función del total de ocupados¹³, la tendencia es similar. En efecto, mientras que entre 2000 y 2005 la cantidad de aportantes se incrementó de 3,4% a 4,7%, producto de la desactualización de las deducciones, de ese último año hasta 2007, con los ajustes mencionados, se redujo la proporción de contribuyentes, aunque se mantuvo por encima del porcentaje de 2000. Finalmente, de 2007 a 2011 se aprecia un nuevo incremento de los empleados que abonan el impuesto hasta alcanzar al 8,6% del total de los ocupados del país, lo que determinó que entre el año inicial y el final la participación de los aportantes sea 2,6 veces superior.

¹³ El total de ocupados incluye, además de los asalariados registrados, a los asalariados no registrados y a quienes son ocupados no asalariados (principalmente los trabajadores por cuenta propia).

Lo presentado hasta el momento permite sostener que el retraso relativo de las deducciones o mínimo no imponible impacta directamente en el ingreso de los trabajadores registrados en tanto que parte de los incrementos salariales es neutralizado por las mayores contribuciones al fisco. Ello puede apreciarse en el Cuadro N° 7, en el cual se exponen los sueldos netos mensuales presentados en el Cuadro N° 4, pero a valores constantes de 2008¹⁴. Tal como se observa, los \$ 15.000 actuales (Cuadro N° 4), en 2008 representaban una remuneración de \$ 8.527 (Cuadro N° 7). De esta forma, si se compara la contribución impositiva en términos de cantidad de sueldos anuales que paga el empleado, se observa que en la actualidad le retienen casi dos sueldos por año cuando tres años antes la relación era de 1,3 ingresos.

Gráfico N° 3. Empleados que tributan el impuesto a las ganancias 4° categoría sobre el total de trabajadores ocupados y de asalariados registrados (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y EPH-INDEC.

Por su parte, un trabajador casado con dos hijos¹⁵ cuya remuneración en 2011 fue de \$ 7.500, actualmente contribuye anualmente con un sueldo (Cuadro N° 4), mientras que en valores de 2008, su aporte era de menos de la mitad de un salario, con lo que está abonando al fisco más del doble que tres años atrás en términos relativos.

¹⁴ Para llevarlos a valores de 2008 se los deflactó por el IPC-7 provincias.

¹⁵ Siempre que el cónyuge o los hijos perciban ingresos mensuales inferiores a \$ 1.080 o que estos últimos sean menores de 24 años.

Cuadro N° 7. Proporción que representa el monto abonado por el impuesto a las ganancias (4° categoría) sobre el salario, casos seleccionados (a valores constantes de 2008)

	Sueldo neto mensual	Impuesto anual a pagar	Cantidad de sueldos mensuales que paga por año
Soltero sin hijos	3.287	0	0,0
	4.434	490	0,1
	5.684	2.621	0,5
	8.527	10.790	1,3
Casado con dos hijos	4.546	0	0,0
	5.969	486	0,1
	7.503	3.314	0,4
	11.312	15.111	1,3

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Ley N° 26.731 y del IPC-7 provincias.

En definitiva, lo que se aprecia es que la desactualización del mínimo no imponible impacta directamente en la cantidad de aportantes así como en el monto que tributan. En parte, esto se ve reflejado en el incremento de la recaudación, que entre 2009 y 2010 creció un 37% (de 7,6 a 10,4 millones de pesos), muy por encima de la inflación de ese año (22,5%), tal como se observa en el Cuadro N° 5.

Las deducciones del impuesto a las ganancias y las asignaciones familiares

Antes de finalizar, es preciso considerar la relación que existe entre el régimen de asignaciones familiares y las deducciones por hijo que se pueden realizar en el impuesto a las ganancias.

Como se explicó, a los trabajadores que tienen hijos e ingresos menores a cierto tope (actualmente \$ 5.200) la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses) todos los meses les paga una asignación familiar. Esta asignación es parte del régimen contributivo nacional de asignaciones familiares, que fue caracterizado en el primer capítulo de este documento. El importe abonado varía en función de la retribución del trabajador registrado. Para aquellos que perciben una remuneración bruta mensual menor a \$ 2.800, la asignación por cada hijo alcanza en la actualidad los \$ 270, mientras que para los que se ubican entre ese valor y \$ 4.000 el monto disminuye a \$ 204. Finalmente, cuando los ingresos son inferiores a \$ 5.200 pero mayores al último salario señalado, la asignación desciende a \$ 136. Esta tendencia decreciente responde a la intención de dar cierta equidad al sistema y transferir mayores beneficios a los sectores de menores ingresos.

Sin embargo, el hecho de que los asalariados formales con ingresos superiores a \$ 5.200 (brutos) no cobren asignaciones familiares por hijo supone una situación inequitativa respecto de aquellos que tienen ingresos aún superiores, ya que estas últimas personas tienen la posibilidad de deducir un importe por cada hijo para determinar el mínimo no imponible del impuesto a las ganancias. Para estos últimos, se reduce el monto que tienen que pagar por este impuesto, dadas las deducciones en concepto de cargas de familia.

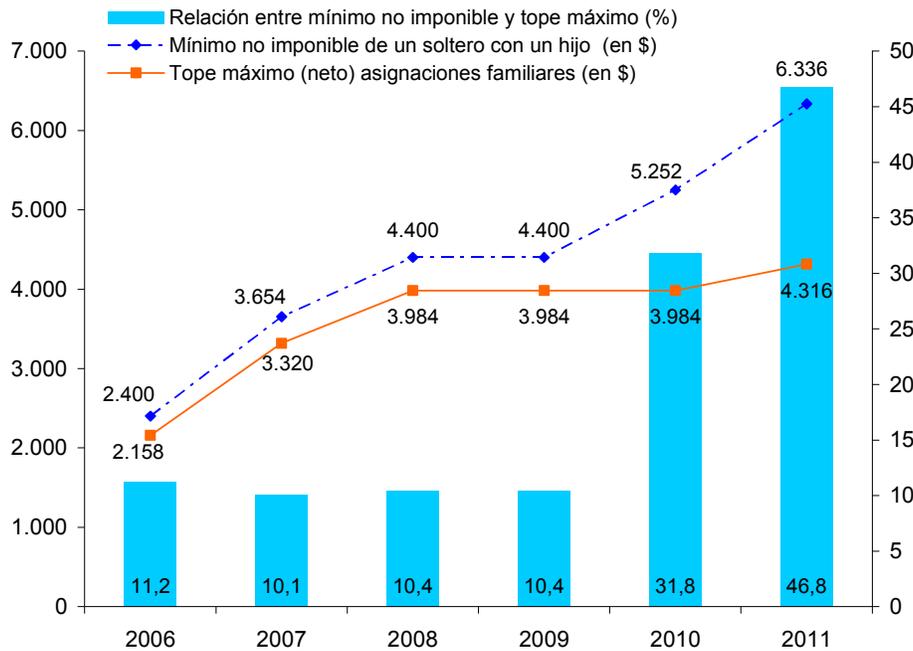
En efecto, un trabajador que cobra de bolsillo, por ejemplo, \$ 8.000 mensuales puede deducir anualmente \$ 7.200 por cada hijo, con lo que la ganancia sujeta a impuesto se reduciría en esa misma magnitud. En la práctica, dado que ese trabajador tributa el 9% del impuesto variable, estaría dejando de pagar \$ 648 anuales (es decir, \$ 54 mensuales). Para el caso de un asalariado cuyos ingresos se ubican en \$ 19.000 netos, deja de tributar \$ 2.520 anuales (\$ 210 mensuales), si tiene un hijo. Vale recordar que un trabajador con ese salario, sin cónyuge y con un hijo, paga un impuesto variable con una alícuota del 35%. En definitiva, lo que se observa es que los asalariados de mayores ingresos están siendo beneficiados con una deducción por hijo de entre \$ 54 y \$ 210 (ya que deja de contribuir en esa magnitud al fisco).

La llamada “tablita de Machinea”, que estuvo vigente entre 2000 y 2008, implicaba una modificación sobre este panorama, ya que determinaba menores posibilidades de realizar deducciones (incluyendo las cargas de familia y las deducciones por hijo) a medida que se incrementaba el nivel de salarios. En términos prácticos, esta tabla impedía que los salarios más elevados pudieran descontar del impuesto a las ganancias lo relativo a las cargas familiares, mientras que aquellos salarios que superaban levemente el mínimo no imponible podían deducir el 100% de estas deducciones.

La utilización de esta tabla, que establecía porcentajes decrecientes de deducciones según el monto de la base imponible, tenía, sin embargo, un defecto importante: dados los saltos en los porcentajes establecidos de acuerdo con rangos de ingresos, su aplicación en algunos casos podía implicar que un trabajador, ante un incremento de su salario, viera aumentado el impuesto a las ganancias en un importe mayor al de dicho incremento.

En función de lo señalado, se puede comparar la evolución del tope salarial que habilita al cobro de asignaciones familiares, por un lado, y el mínimo no imponible para un asalariado con hijos, por otro. En base a la información del Gráfico N° 4 se aprecia que entre 2006 y 2009 el mínimo no imponible de un soltero con un hijo a su cargo era entre un 10,1% y 11,2% superior al tope máximo (neto) de las asignaciones familiares. No obstante, como se analizó en el documento, en los últimos dos años de la serie, el tope máximo se modificó levemente, frente a un aumento mayor del mínimo no imponible (en ambos casos muy por debajo del índice de precios de la economía y el alza de los salarios nominales). Esto ocasionó que en 2011 la relación creciera al 46,8%. En la práctica, esta situación genera que aumente la brecha entre quienes dejan de recibir la asignación por hijo y quienes empiezan a tributar ganancias, lo cual amplía el grupo de trabajadores que no cobra asignaciones familiares ni puede realizar descuentos por hijo en el impuesto a las ganancias.

Gráfico N° 4. Evolución del mínimo no imponible para un soltero con un hijo, del tope máximo neto para asignaciones familiares y de la relación entre ambas variables, 2006-2011 (en pesos corrientes y porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a ANSES, MTSS y Práctica y Actualidad Tributaria, Editorial Errepar, Buenos Aires, varios años.

Conclusiones

El presente documento buscó referirse a dos cuestiones importantes relacionadas con el ingreso disponible de los trabajadores: las asignaciones familiares y el impuesto a las ganancias - 4° categoría.

En relación con las asignaciones familiares, una evaluación general da cuenta del elevado nivel de heterogeneidad y complejidad que presenta este sistema en Argentina, que se expresa en una desigual situación para los hijos menores de edad, de acuerdo con el tipo de ocupación de sus padres y su lugar de residencia.

A su vez, se mostró que el nivel de cobertura del régimen contributivo de asignaciones familiares no logra alcanzar al conjunto de los trabajadores del sector activo ya que determinados grupos de asalariados quedan por fuera de percibir el beneficio, por poseer ingresos que resultan superiores al tope actualmente establecido en \$ 5.200 pero inferiores al mínimo no imponible para el impuesto a las ganancias, por lo cual tampoco deducirían del pago de este impuesto el monto correspondiente por hijo.

La asignación familiar por hijo es abonada de acuerdo con el nivel salarial con un tope máximo de ingresos por encima del cual se pierde el derecho de percibir tal beneficio. Estos topes deberían ser ajustados por la ANSES regularmente, de forma tal que acompañen la evolución de los salarios, algo que en los hechos no ocurre, ya que el aumento de los montos no siempre fue modificado de un año a otro y aun en los casos en que se actualizó, en ciertas

circunstancias se hizo por tasas inferiores al aumento de los salarios.

Como pudo observarse en este trabajo, al no haberse actualizado estos valores, los topes salariales quedaron muy por debajo de los vigentes desde la salida de la convertibilidad. Si se comparan los actuales topes con los de 2008, los \$ 5.200 del tramo superior de 2011 equivaldrían a \$ 8.444 a valores de 2008, es decir que para actualizarlo a valores equivalentes a los de este último año se requeriría un incremento nominal del 62,3%. Si se considera la evolución de los salarios –ya que justamente la posibilidad de ser beneficiario de tal asignación se corresponde directamente con el nivel salarial– la situación es aún más desfavorable para los trabajadores. Si la actualización de los topes hubiese seguido la evolución de los salarios desde 2008 el monto debería incrementarse en un 81,5%, es decir que debería ascender a \$ 9.435. Es importante destacar que estos porcentajes de aumento no incluyen los aumentos salariales del proceso de negociación paritaria de 2012 (aún en curso en la mayor parte de los sectores), por lo cual los incrementos deberían ser aún mayores.

A su vez, debe destacarse que los importes de las asignaciones por hijo del régimen contributivo han tenido un incremento en términos reales desde 2001, con un sostenido aumento durante los años 2006 a 2009. Sin embargo, desde entonces tales montos han perdido poder adquisitivo ya que los \$ 270 de diciembre de 2011 implican en moneda constante un 2,1% menos que en 2009. Este aspecto también debe ser tenido en cuenta para su actualización en 2012.

En términos generales, cualquier reforma en el régimen de asignaciones debería tender a disminuir el nivel de heterogeneidad y complejidad, así como a incluir a aquellos menores que hoy no se encuentran alcanzados por el régimen, en búsqueda de una mejoría en la equidad distributiva del sistema en su conjunto.

Por otro lado, es necesario determinar un mecanismo de actualización tanto de los importes abonados por las asignaciones familiares como de la escala de topes establecidos. Este mecanismo debería evitar que la decisión del momento y los montos con que se lleven adelante las correspondientes actualizaciones quede sujeta a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo. Por el contrario, debería establecerse de manera clara una periodicidad y criterio de aumento de las asignaciones familiares. Para ello, una posibilidad es la implementación por ley de una fórmula de movilidad de las asignaciones y las escalas a partir de la elaboración de un coeficiente que contemple la evolución de los salarios reales y los ingresos de la ANSES. Se trataría de un mecanismo similar al que el Congreso de la nación sancionó en 2008 para la actualización periódica de las jubilaciones y pensiones, que generó importantes aumentos reales en los haberes desde entonces. Esta dinámica posibilitaría la implementación de un mecanismo automático para el incremento de los montos, de acuerdo con criterios preestablecidos. Otra posibilidad es que la negociación de los nuevos valores para las asignaciones familiares y las escalas se realice periódicamente en el ámbito del Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. En este caso la negociación se llevaría a cabo entre los representantes de los trabajadores y los del Estado. Un inconveniente de este mecanismo es que la posible modificación dependería de la relación de fuerza de los actores que participan.

En cualquier caso, dado el atraso vigente de los topes de las escalas, es preciso considerar que primero debe avanzarse sobre la desactualización de estos montos, previo a la definición

de un modo de actualización periódica a futuro. Una alternativa a considerar, en pos de avanzar en la universalización del sistema, es que el tope para ser beneficiario de las asignaciones familiares del régimen contributivo se vincule con el mínimo no imponible de la cuarta categoría del impuesto a las ganancias a través de un simple criterio: quien sea trabajador asalariado y no tribute ganancias tiene derecho a percibir la asignación por hijo del régimen contributivo.¹⁶

En el documento presentado también se expusieron las principales características del impuesto a las ganancias que recae sobre un grupo de trabajadores asalariados. Frente a quienes sostienen la necesidad de derogarlo, se resaltó la importancia que, en términos distributivos y de equidad social, posee el gravamen a los asalariados con mayores ingresos. La importancia de este tributo reside, como se analizó, en su progresividad. Esto es así en un doble sentido: por una parte, dado que, en principio, se aplica sobre los trabajadores registrados de mayores ingresos. Por el otro, ya que la tasa impositiva se eleva a medida que la remuneración es más alta, con lo que quienes poseen ingresos mayores aportan más en términos absolutos y relativos.

No obstante esto, es necesario resaltar que en la actualidad el retraso de las deducciones está generando que el gravamen no se esté aplicando a los asalariados de mayores ingresos sino que contemple también a los de remuneraciones medias y medias-altas. Se mostró que desde 2008 los incrementos del nivel general de precios y del salario nominal fueron mayores a las actualizaciones del mínimo no imponible. En este sentido, mientras que el costo de vida subió un 75,8% y los salarios un 96,6%, el mínimo no imponible se incrementó un 44,0%. Por lo tanto, para revertir el retraso, el mínimo no imponible debería aumentar entre un 22,2% (aplicando el índice de precios) y 36,5% (considerando la movilidad de los salarios nominales), de modo de mantener los valores constantes de 2008. De esta manera, el mínimo no imponible de un soltero sin hijos, ajustado por la evolución de los salarios, debería estar en \$ 7.893, mientras que para un casado con dos hijos, tendría que alcanzar los \$ 10.917. Cabe resaltar que estos cálculos no tienen en cuenta los incrementos salariales que se están negociando en las paritarias de 2012, que implicarán que el monto del mínimo no imponible resulte aún más desactualizado en relación con la evolución salarial, y que se incremente la proporción de asalariados que queda alcanzada por este impuesto.

Conforme lo señalado, la proporción de trabajadores registrados que en la actualidad contribuyen con el impuesto a las ganancias se duplicó respecto de 2001. De este modo, mientras que en este último año el tributo afectaba al 8,0% de los asalariados del país, hacia el 2011, desactualización mediante, este guarismo había alcanzado el 17,0%.

Además de las deducciones, deberían ajustarse las escalas que se utilizan para calcular el tributo que deben pagar aquellos que están sujetos al impuesto dado que, al mantenerse invariables desde 2001, cada vez son más los asalariados que ingresan en la segunda o tercera escala y deben tributar, proporcionalmente, más impuestos. Si se aplicase una

¹⁶ Es importante destacar que este punto va necesariamente de la mano de una actualización del monto definido para el mínimo no imponible del impuesto a las ganancias, sobre lo que se argumenta también en el documento, dado que el atraso actual del mismo implica que trabajadores de ingresos medios deban tributar por tal concepto, perdiéndose parcialmente el aspecto progresivo de tal impuesto.

actualización similar a la que tuvo el mínimo no imponible desde el año 2000, la primera escala debería tener un tope de, por lo menos, \$ 45.000.

Al igual que en el caso de las asignaciones familiares, se carece aquí de un criterio que guíe periódicamente las actualizaciones y que evite estos atrasos que implican que se reduzcan en términos reales los ingresos disponibles de los trabajadores. Por lo tanto, es importante que dicho criterio pueda establecerse, de modo tal que quede definido cuál es el conjunto de trabajadores de más altos ingresos que será alcanzado por el impuesto.

Del mismo modo, puede pensarse en realizar una modificación en las escalas del impuesto, de modo tal que aquellos que comiencen a tributarlo –quienes tengan ingresos cercanos al mínimo no imponible– vean reducida su tasa de imposición.

Otro elemento que debería ser revisado, dada la inequidad que genera entre los trabajadores registrados, es la imposibilidad que tienen quienes alquilan la vivienda en la que habitan para deducir, al menos, parte de ese costo para el cálculo del salario sujeto a impuesto. Debería considerarse esta situación en tanto que aquellos asalariados que pagan un crédito hipotecario para vivienda propia pueden deducir hasta \$ 20.000 anuales de los intereses que abonan de dicho crédito. En este sentido, un trabajador que alquila, a pesar de tener idénticos ingresos y composición familiar que otro que está pagando un crédito hipotecario –el cual posee una mejor condición objetiva– debe tributar aún más en concepto de impuesto a las ganancias al no poder deducir –como sí lo hace el otro– los \$ 20.000 por año.

En términos más generales, lo que se requiere es una reforma tributaria integral, dado su alto nivel de inequidad (Gómez Sabaini y Rossignolo, 2009; Gaggero y Rossignolo, 2011). Esta reforma del sistema tributario debería, sin lugar a dudas, modificar ciertas características del impuesto a las ganancias. En particular, y si bien no ha sido el tema específico de este documento –que se focalizó en las cuestiones referentes a la 4^o categoría– es preciso recordar que persiste una importante inequidad en este impuesto, dada por la existencia de exenciones a las rentas obtenidas en la actividad financiera. No hay razones económicas ni de justicia distributiva que justifiquen que quienes obtienen rentas financieras no paguen impuesto a las ganancias, mientras que sí lo hacen los trabajadores de mayores ingresos y los empresarios que se dedican a actividades agropecuarias, industriales y de otros servicios. La eliminación de estas exenciones sería, además, una forma de terminar con un incentivo artificial a las actividades financieras por sobre las productivas.

Referencias

- Álvarez, Fernando (2009) “El régimen de asignación familiar por hijo en Argentina, en *Entrelíneas de la política económica* N° 18, CIEPYC, abril.
- Cetrángolo, Oscar, Grushka, Carlos (2004) *Sistema previsional argentino: crisis, reforma y crisis de la reforma*, CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo N° 151, Santiago de Chile.
- CIFRA (2009) “La Evolución del Sistema Previsional Argentino”, Documento de Trabajo N°2, Buenos Aires.
- CIFRA (2010) “La asignación universal por hijo. A un año de su implementación”, Documento de Trabajo N° 7, Buenos Aires.
- Danani, Claudia y Hintze, Susana (2011) “Protección y seguridad social para distintas categorías de trabajadores: definiciones conceptuales, propuestas de abordaje e intento de interpretación”, en *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*, UNGS, Buenos Aires.
- Gaggero, Jorge y Darío Rossignolo (2011) “Impacto del presupuesto sobre la equidad”, Documento de Trabajo N° 40, CEFID-AR, Buenos Aires.
- Gómez Sabaini, J.C. y Rossignolo, D. (2009) “Análisis de la situación tributaria argentina y propuestas de reformas impositivas destinadas a mejorar la distribución del ingreso” en Keifman, S.N. (ed.); “Reflexiones y propuestas de políticas para mejorar la distribución del ingreso en Argentina”, OIT, Buenos Aires.
- Rofman, Rafael, Grushka, Carlos y Chebez, Víctor (2001) “El Sistema de Asignaciones Familiares como herramienta central en la política social argentina”, en VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Buenos Aires.