

Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina

JUAN PABLO JIMÉNEZ

Editor

Desarrollo Económico



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina

Juan Pablo Jiménez

Editor



NACIONES UNIDAS



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Santiago de Chile, abril de 2015

Libros de la CEPAL

134

Alicia Bárcena

Secretaria Ejecutiva

Antonio Prado

Secretario Ejecutivo Adjunto

Verónica Amarante

Directora de la Oficina de la CEPAL en Montevideo

Ricardo Pérez

Director de la División de Publicaciones y Servicios Web

Esta publicación fue coordinada por Juan Pablo Jiménez, Oficial de Asuntos Económicos de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco del convenio de cooperación técnica entre la CEPAL y el Gobierno del Uruguay a través del Ministerio de Economía y Finanzas.

Los autores agradecen los valiosos comentarios sobre aspectos parciales o versiones preliminares de estos capítulos de parte de Facundo Alvaredo, Rodrigo Arim, Manuel Basombrío, Marcelo Bergman, Luis Bértola, Marisa Bucheli, Manuel de la Iglesia-Caruncho, Pablo Ferreri, Bárbara Fritz, Juan Alberto Fuentes Knight, Gustavo González, Miguel Ángel González, Rosa Grosskoff, Michael Hanni, Fernando Lorenzo, Nora Lustig, Ricardo Martner, Sol Mascarenhas, Andrés Masoller, Nelson Noya, Jorge Onrubia, Gabriela Pacheco, Fernando Peláez, Álvaro Romano, Ignacio Ruelas, Alberto Sayagués, Andrés Solimano, Daniel Titelman, Gustavo Viñales y Jurgen Weller, así como a los participantes del Taller Desigualdad y Tributación a los Altos Ingresos, realizado en Montevideo los días 1 y 2 de octubre de 2013 y organizado en forma conjunta por la Oficina de la CEPAL en Montevideo, el Centro de Estudios Fiscales (CEF) del Uruguay y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Publicación de las Naciones Unidas

ISBN: 978-92-1-121883-1 (versión impresa y pdf)

ISBN: 978-92-1-057213-2 (versión ePub)

Nº de venta: S.15.II.G.8

LC/G.2638-P

Copyright © Naciones Unidas, 2015

Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

S.14-20855

Esta publicación debe citarse como: Juan Pablo Jiménez (ed.), *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 134 (LC/G.2638-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Prólogo.....	9
Introducción.....	11
Capítulo I	
Desigualdad, concentración y rentas altas en América Latina	
<i>Verónica Amarante y Juan Pablo Jiménez</i>	13
Introducción.....	13
A. Desigualdad del ingreso en América Latina	14
B. Controversias y limitaciones en las mediciones tradicionales de desigualdad.....	17
1. Los conceptos subyacentes y los indicadores utilizados.....	17
2. Las variables consideradas y las fuentes de datos	18
C. Mediciones alternativas sobre desigualdad: uso de registros administrativos.....	21
D. La política fiscal y su impacto distributivo	25
E. La imposición directa en América Latina y su débil impacto distributivo	27
1. El impuesto a la renta: pérdida de importancia relativa	28
2. La tributación patrimonial y las debilidades estructurales que limitan su desarrollo	38
F. Comentarios finales	42
Bibliografía	44
Capítulo II	
La tributación sobre las altas rentas en América Latina	
<i>Juan Carlos Gómez Sabañi y Darío Rossignolo</i>	49
Introducción.....	49
A. La tributación en América Latina y las dificultades para gravar las altas rentas	51

1.	La estructura tributaria y el impuesto a la renta en los países de la región.....	51
2.	Las limitaciones del impuesto a la renta personal y las reformas recientes en América Latina.....	54
3.	La imposición a la renta y sus efectos en la distribución del ingreso.....	57
B.	La importancia de las altas rentas y sus posibilidades de medición.....	61
1.	Hacia una definición de los “muy ricos”	61
2.	Las metodologías empleadas para la determinación.....	63
3.	Las limitaciones metodológicas para la estimación de las altas rentas.....	67
4.	Los efectos de las tasas marginales máximas en la concentración de los ingresos	68
C.	Países desarrollados: estudios sobre las altas rentas en la distribución del ingreso	70
1.	Principales resultados y avances en la comprensión y cuantificación del fenómeno.....	70
2.	Las consecuencias del ajuste de los altos ingresos en la desigualdad global	85
D.	América Latina: estudios sobre las altas rentas en la distribución del ingreso	87
1.	El caso de la Argentina	87
2.	El caso de Colombia.....	96
3.	El caso de Chile.....	100
E.	Síntesis y reflexiones finales	106
	Bibliografía.....	114
	Capítulo III	
	Desigualdad y altas rentas en el Uruguay: un análisis basado en los registros tributarios y las encuestas de hogares del período 2009-2011	
	<i>Gabriel Burdín, Fernando Esponda y Andrea Vigorito</i>	117
	Introducción.....	117
A.	Antecedentes.....	120
1.	Estudios internacionales	120
2.	Estudios nacionales.....	123
3.	La tributación a la renta de las personas en el Uruguay: el impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) y el impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS).....	125
B.	Metodología	126
1.	Fuentes de información utilizadas.....	126
2.	Métodos	129
C.	Principales resultados.....	137
1.	Comparación de la captación de ingresos y su distribución en encuestas continuas de hogares y registros tributarios	137
2.	Análisis de los ingresos más altos a partir de datos de las encuestas continuas de hogares, el registro de la Dirección General Impositiva y el Sistema de Cuentas Nacionales	142

3. Redistribución y progresividad de la tributación a la renta personal	147
D. Comentarios finales	150
Bibliografía	153
Anexos	156
Anexo III.A1 El IRPF y el IASS	156
Anexo III.A2 Cuadros adicionales	160
Anexo III.A3 Imputación de ingresos por intereses	166
Publicaciones recientes de la CEPAL.....	169

Cuadros

I.1	América Latina (países seleccionados): coeficientes de Gini antes y después de impuestos y transferencias públicas, alrededor de 2011.....	26
I.2	América Latina (países seleccionados): niveles de renta para la aplicación de tasas mínimas y máximas del impuesto a la renta	30
I.3	América Latina: gastos tributarios por tipo de impuesto, 2012.....	33
I.4	América Latina (países seleccionados): tasas estimadas de incumplimiento tributario en el impuesto al valor agregado (IVA) y en el impuesto a la renta	34
I.5	América Latina (países seleccionados): progresividad del impuesto a la renta de las personas físicas, alrededor de 2011.....	36
I.6	América Latina (países seleccionados): redistribución del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF), alrededor de 2011.....	37
I.7	América Latina y OCDE (países seleccionados): estructura de la recaudación de los impuestos patrimoniales, 2011	39
II.1	América Latina: evolución de la presión tributaria (promedios no ponderados)	53
II.2	América Latina: resultados de estudios sobre incidencia distributiva del impuesto a la renta de las personas naturales	59
II.3	Países seleccionados: comparación de la participación de los tramos de ingresos elevados	83
II.4	Estados Unidos: concentración de ingresos en el 1% más rico y crecimiento del ingreso medio	84
II.5	Estados Unidos: evolución del índice de Gini y comparación con encuestas de hogares	86
II.6	Argentina: comparación de la participación de los tramos de ingresos elevados	89
II.7	Argentina: comparación por tramos de ingresos gravados (Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y Encuesta Permanente de Hogares).....	92

II.8	Colombia: evolución del índice de Gini y comparación con encuestas de hogares, 2007-2010.....	98
II.9	Chile: participaciones en el ingreso total, 2005-2010.....	105
III.1	Uruguay: índices de desigualdad y distribución del ingreso per cápita ponderado de los hogares, años seleccionados entre 1986 y 2012.....	118
III.2	Uruguay: número de registros y contribuyentes del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) y del impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS), 2009-2011.....	129
III.3	Uruguay: tasas de aporte personal a la seguridad social, 2009-2011.....	131
III.4	Uruguay: tasas de aportes al Fondo Nacional de Salud (FONASA), por franja, 2009-2011.....	131
III.5	Uruguay: tasas de aporte al Fondo Nacional de Salud (FONASA) para pensiones, 2009-2011.....	132
III.6	Uruguay: monto total y proporción de rentas no nominativas según el tipo de renta del capital gravada, 2009-2011.....	134
III.7	Uruguay: estimación de la cuenta del ingreso de los hogares, 2005-2011.....	136
III.8	Uruguay: ingresos y poblaciones de control, 2009-2011.....	136
III.9	Uruguay: participación de los ingresos captados por la Dirección General Impositiva y las encuestas continuas de hogares en el Sistema de Cuentas Nacionales con respecto al PIB y al ingreso de los hogares, 2009-2011.....	138
III.10	Uruguay: proporción de la captación del ingreso de las encuestas continuas de hogares con respecto a la del registro de la Dirección General Impositiva, por fuentes de ingreso, 2009-2011.....	138
III.11	Uruguay: ingreso de los hogares por componentes, según fuente de información, 2009-2011.....	139
III.12	Uruguay: distribución por deciles del ingreso total según fuentes de ingreso y de información, 2011.....	140
III.13	Uruguay: índices de desigualdad del ingreso total según fuentes de ingreso y de información, 2009-2011.....	141
III.14	Uruguay: variación del ingreso medio por grupos de ingreso (en términos corrientes), 2009-2011.....	142
III.15	Uruguay: comparación del 1% de la población de mayores ingresos según los datos de las encuestas continuas de hogares (ECH) y el registro de la Dirección General Impositiva (DGI), 2009-2011.....	143
III.16	Uruguay: participación de los grupos de mayores ingresos en el ingreso total y variación del ingreso medio según fuente de información, 2009-2011.....	144
III.17	Uruguay: composición del ingreso de los estratos de mayores ingresos, 2009-2011.....	146
III.18	Uruguay: índices de redistribución de la carga del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) y del impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS) en el registro de la Dirección General Impositiva (DGI) y en las encuestas continuas de hogares (ECH) ajustadas, 2009-2011.....	148

III.19	Uruguay: tasas impositivas efectivas por grupos de ingresos sobre el ingreso total estimadas a partir del registro de la Dirección General Impositiva (DGI) y de las encuestas continuas de hogares (ECH), 2009-2011.....	149
III.A1.1	Uruguay: tasas impositivas según el tipo de renta.....	157
III.A1.2	Uruguay: tasas impositivas correspondientes al impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) de categoría II por franjas de ingresos anuales	158
III.A1.3	Uruguay: tasas impositivas del impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS) según tramo de ingreso	159
III.A2.1	Uruguay: ingresos del capital contenidos en los registros administrativos de la Dirección General Impositiva (DGI), 2009-2011.....	160
III.A2.2	Uruguay: distribución por deciles del ingreso total según fuentes de ingreso y de información, 2009	160
III.A2.3	Uruguay: distribución por deciles del ingreso total según fuentes de ingreso y de información, 2010.....	161
III.A2.4	Uruguay: distribución de las fuentes de ingresos del capital por deciles del ingreso total, según fuentes de información, 2009	161
III.A2.5	Uruguay: distribución de las fuentes de ingresos del capital por deciles del ingreso total, según fuentes de información, 2010	162
III.A2.6	Uruguay: distribución de las fuentes de ingresos de capital por deciles del ingreso total, según fuentes de información, 2011	162
III.A2.7	Uruguay: umbrales de ingreso según percentil, 2009-2011	163
III.A2.8	Uruguay: unidades contribuyentes y montos de ingreso medio por percentil de ingreso, 2009-2011	163
III.A2.9	Uruguay: índices de progresividad de la carga tributaria del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) y del impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS) en el registro de la Dirección General Impositiva (DGI) y en las encuestas continuas de hogares (ECH) ajustadas, 2009-2011	164
III.A2.10	Uruguay: tasas efectivas de impuestos por grupos de ingreso estimadas a partir del registro de la Dirección General Impositiva (DGI) y de las encuestas públicas de hogares (ECH), 2009-2011	164
III.A3.1	Uruguay: coeficientes utilizados para estimar la probabilidad de cobrar intereses sobre la base del registro de la Dirección General Impositiva (DGI), 2009-2011.....	166
III.A3.2	Uruguay: coeficientes utilizados para estimar el monto de intereses percibidos según el registro de la DGI, 2009-2011	167

Gráficos

I.1	América Latina (17 países): desigualdad del ingreso, 2002 y 2013.....	14
I.2	América Latina (15 países): variación anual del coeficiente de Gini del ingreso total y del ingreso laboral, 2002-2012	15

I.3	Economías seleccionadas: desigualdad del ingreso y la riqueza, alrededor de 2000.....	20
I.4	Participación en el ingreso total del 1% más rico, alrededor de 2009	23
I.5	Índice de Gini e índice de Gini corregido con datos tributarios.....	23
II.1	Tasas marginales máximas en el impuesto a la renta personal, 1981-2012	69
II.2	Cambios en las participaciones del 1% de ingresos más elevados y tasas marginales máximas del impuesto a la renta de las personas naturales	69
II.3	Países seleccionados: participación de los tramos de ingresos más elevados.....	72
II.4	Países seleccionados: descomposición de los tramos de ingresos más elevados	76
II.5	Países seleccionados: composición de los ingresos del percentil de ingresos más elevados	80
II.6	Argentina: evolución de los tramos de ingresos más elevados.....	89
II.7	Argentina: participación en el ingreso total, 1997-2004	90
II.8	Argentina: participación en el ingreso total, 1997-2004	91
II.9	Argentina: evolución del coeficiente de Gini de la Encuesta Permanente de Hogares y del coeficiente de Gini ajustado con datos de declaraciones juradas del impuesto a la renta de personas físicas, 1997-2004.....	93
II.10	Argentina: composición del 1% de ingresos más elevados, 2001-2004.....	95
II.11	Argentina: composición del 0,1% de ingresos más elevados, 2001-2004.....	95
II.12	Colombia: participación en el ingreso total, 1993-2010.....	97
II.13	Colombia: participación en el ingreso total, 2006-2010.....	97
II.14	Colombia: evolución del índice de Gini de encuestas de hogares y ajustado con datos de declaraciones juradas del impuesto a la renta, 2007-2010	98
II.15	Colombia: composición del 1% de ingresos más elevados, 2006-2010.....	99
II.16	Colombia: composición del 0,1% de ingresos más elevados, 2006-2010.....	100
II.17	Chile: participación en el ingreso total, 2005-2010.....	102
II.18	Chile: participación en el ingreso total, 2005-2010.....	103
II.19	Chile: evolución del índice de Gini de encuestas de hogares y ajustado con datos de declaraciones juradas del impuesto a la renta, 2005-2010	106
III.1	Uruguay: funciones de densidad <i>kernel</i> del ingreso del 1% de mayores ingresos según la Encuesta Continua de Hogares y el registro de la Dirección General Impositiva, 2011	145

Prólogo

En los últimos años, y en alguna medida a consecuencia de la crisis de 2008-2009, resurgió con fuerza en la escena internacional el debate sobre la desigualdad y su impacto en términos económicos y sociales. Como testimonian los trabajos de la CEPAL, en la región esta temática ha estado siempre relativamente vigente, apuntalada por la persistencia de altos niveles de desigualdad en las estructuras de nuestras sociedades.

La discusión reciente a nivel internacional ha girado en torno a diversos temas, entre los que se destaca la posibilidad cierta de exigir un mayor aporte a aquellas familias o individuos que disponen de más capacidad contributiva, ante la sospecha concreta de que no estén sufragando tributos de acuerdo con el nivel de sus ingresos y riqueza. Este mayor aporte permitiría financiar bienes y servicios públicos sociales, mejorando el impacto distributivo de la política fiscal.

En los países desarrollados esta discusión se ha tornado central y se ha visto fortalecida por la disponibilidad de información acerca de los ingresos y el patrimonio de los hogares e individuos más ricos, así como de los impuestos que estos pagan anualmente. Gracias a esa disponibilidad se ha podido elaborar una serie de estudios sobre los potenciales efectos (recaudatorios y distributivos) de diseños impositivos tendientes a gravar de manera diferencial a los sectores de altas rentas.

En los países de América Latina una de las características económicas más documentadas se refiere a los altos niveles de desigualdad en la distribución del ingreso de los hogares. La alta concentración del ingreso y de la riqueza en pocas familias aparece como una marca

distintiva de la región, aunque aún son escasos los avances que permiten el análisis riguroso de la concentración y la comparación entre los países de la región, y con otras regiones. Estas carencias de información estadística contribuyen a que el debate sobre la equidad distributiva no esté plenamente instaurado en la región.

Con el fin de propiciar una mejor comprensión de esta temática, la Oficina de Montevideo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con el apoyo del Centro de Estudios Fiscales del Uruguay, ha llevado a cabo una serie de actividades que culminan en la publicación del presente libro. En el marco de estas actividades, se realizaron varios talleres, donde se debatió con autoridades gubernamentales y tributarias, académicos y expertos fiscales acerca de los desafíos que enfrentan los países de la región para fortalecer el impacto distributivo de los sistemas tributarios, a través de la imposición a las altas rentas, y mejorar las estadísticas existentes sobre desigualdad, incorporando información tributaria. En esta publicación se resumen los análisis sobre los países de la región y se incluye un detallado ejemplo del uso de microdatos tributarios para examinar la evolución de la distribución del ingreso en el Uruguay.

En definitiva, este libro aporta al estudio de un tema poco abordado en la región, partiendo de la premisa que la CEPAL viene proponiendo en los documentos presentados en sus tres últimos períodos de sesiones, que ubica a la igualdad como el horizonte al que debemos aspirar. Se espera que su difusión sirva tanto para ampliar el conocimiento existente sobre la desigualdad en los países de la región como para apoyar a las autoridades regionales en el diseño de reformas orientadas a implementar un sistema tributario que, además de ser sostenible, resguarde la equidad distributiva, de manera de forjar un futuro más igualitario para los países de nuestra región.

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva
Comisión Económica para
América Latina y el Caribe (CEPAL)

Introducción

Esta publicación tiene como objetivo aportar insumos para el debate acerca de algunas de las aristas centrales de la relación entre la política fiscal, la desigualdad y la concentración del ingreso. Por un lado, se busca promover la discusión sobre los instrumentos que poseen los países de América Latina para gravar los altos ingresos. Por otro, profundizar en el análisis de la evolución de la desigualdad de ingresos en la subregión y las limitaciones de las mediciones tradicionales, lo que lleva a considerar estrategias alternativas. Entre ellas, cabe destacar, como se ilustra a lo largo de este libro, la necesidad de avanzar hacia el mayor aprovechamiento de las bases tributarias para fines estadísticos, con miras a obtener un mapa más adecuado de la desigualdad en América Latina, y poder calibrar mejor los posibles instrumentos para atenuarla, así como los impactos de estos instrumentos.

Con estos objetivos, el libro se organiza en tres capítulos. En el primer capítulo, “Desigualdad, concentración y rentas altas en América Latina”, se presenta un panorama actualizado de la desigualdad en la subregión y su reciente evolución, enfatizando el rol de la política tributaria. Se hace especial hincapié en los tributos cuya lógica se basa en el principio de la capacidad de pago, es decir, aquellos que buscan que el gravamen recaiga en los sectores sociales que disponen de más capacidad contributiva.

En el segundo capítulo, “La tributación sobre las altas rentas en América Latina”, se analiza la evolución de la recaudación del impuesto a la renta en la subregión, procurando relacionar las variaciones experimentadas en la presión tributaria con las variaciones en las bases imponibles y las tasas impositivas registradas a lo largo del período analizado. Se consideran también los factores más importantes que

han limitado la capacidad recaudatoria del impuesto a la renta y al patrimonio en América Latina, analizando el comportamiento de las tasas legales, la amplitud de las bases imponibles y su composición. En el capítulo se discute también la evidencia en relación con el impacto distributivo del impuesto a la renta de las personas físicas, evidencia que generalmente proviene de estudios basados en datos de encuestas de hogares. La consideración de las debilidades de esta fuente de datos en relación con la captación de altos ingresos conduce a considerar alternativas de ajuste de los datos de las encuestas mediante ajustes por subdeclaración de ingresos.

Finalmente, en el tercer capítulo, “Desigualdad y altas rentas en el Uruguay: un análisis basado en los registros tributarios y las encuestas de hogares del período 2009-2011”, se presenta un detallado ejemplo de utilización de microdatos tributarios de imposición a la renta personal recabados por la Dirección General Impositiva para analizar la distribución del ingreso en el Uruguay entre 2009 y 2011. Se analiza la desigualdad, con énfasis en la participación de los sectores de mayores ingresos relativos, y se estudia la progresividad y la capacidad redistributiva de la imposición a la renta. Las estimaciones a partir de registros tributarios se comparan con las que se obtienen utilizando la encuesta de hogares. La tendencia a la reducción de la desigualdad que surge de las encuestas de hogares se confirma al utilizar la información tributaria, aunque resulta menos pronunciada. Sobre la base de los microdatos tributarios, se estima que el 1% superior se apropia de entre el 12% y el 14% del ingreso total. De acuerdo con los resultados del capítulo, la encuesta de hogares subestima la participación del 1% aproximadamente en 3 puntos porcentuales, además de mostrar una diferente evolución de esa participación si se compara con los datos tributarios de años recientes. Este resultado parece sugerir que las dificultades de la encuesta de hogares para capturar los ingresos muy altos tendieron a agravarse en el período. Finalmente, se constata que la tributación directa en el Uruguay (el Impuesto a las Rentas de las Personas Físicas (IRPF) y el Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS)) redistribuye aproximadamente 2 puntos porcentuales del índice de Gini, lo que se ubica por debajo de lo observado para la mayor parte de los países de la Unión Europea. Si bien la imposición a la renta personal resulta progresiva en el caso del ingreso total, laboral y jubilaciones y pensiones, esta es regresiva en el caso de los ingresos del capital, lo que resta progresividad al conjunto de la imposición a la renta.

Capítulo I

Desigualdad, concentración y rentas altas en América Latina

*Verónica Amarante*¹

*Juan Pablo Jiménez*²

Introducción

En este primer capítulo se busca brindar un marco general para la discusión que se presenta en los capítulos posteriores. Se discute la desigualdad del ingreso en América Latina y su reciente evolución, con especial énfasis en las principales limitaciones —en diversos aspectos— de las mediciones tradicionales y los posibles caminos para avanzar en los estudios de desigualdad en la región. Además, se analizan los sistemas tributarios de la región, su capacidad redistributiva y las limitaciones que enfrentan. Ambos temas se retomarán y abordarán en profundidad en los capítulos siguientes.

¹ Oficial de Asuntos Sociales de la CEPAL y Directora de la oficina de la CEPAL en Montevideo.

² Oficial de Asuntos Económicos de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

A. Desigualdad del ingreso en América Latina

La década de 2000 ha traído importantes cambios en las tendencias distributivas a nivel mundial. Los países de Europa, Estados Unidos y China continuaron con su tendencia creciente respecto de la desigualdad, mientras que los de América Latina y el sudeste de Asia revirtieron la tendencia anterior al crecimiento y comienzan a mostrar descensos en los índices de Gini (Cornia y Martorano, 2012). Para América Latina, se configura al fin un escenario promisorio tras el empeoramiento en los indicadores de distribución de la década anterior, aun cuando en términos internacionales se mantiene la posición de América Latina y el Caribe como la región más desigual del mundo.

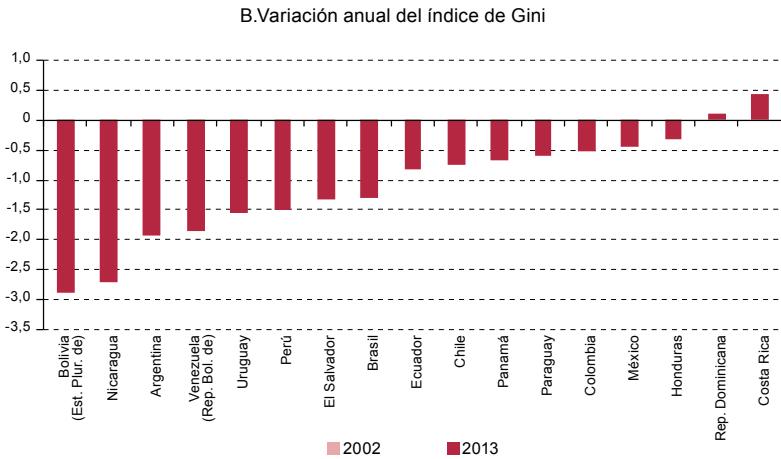
Los cambios en los indicadores de desigualdad de la región han ocurrido de manera gradual y son apenas perceptibles en las variaciones interanuales, pero resultan evidentes al comparar períodos más largos. Durante el período 2002-2013, en 15 de los 17 países considerados se evidencian mejoras distributivas, reflejadas en la disminución del índice de Gini (véase el gráfico I.1). Las excepciones son Costa Rica y República Dominicana, cuyos índices de Gini son superiores en 2013 que en 2002. Esta reciente tendencia a la baja es estadísticamente significativa y tuvo lugar en un contexto de crecimiento económico sostenido y reducción de la pobreza en la región. La tendencia a la reducción de la desigualdad ha sido más pronunciada a partir de 2008 (CEPAL, 2013).

Gráfico I.1
América Latina (17 países): desigualdad del ingreso, 2002 y 2013
(En porcentajes)

A. Índice de Gini



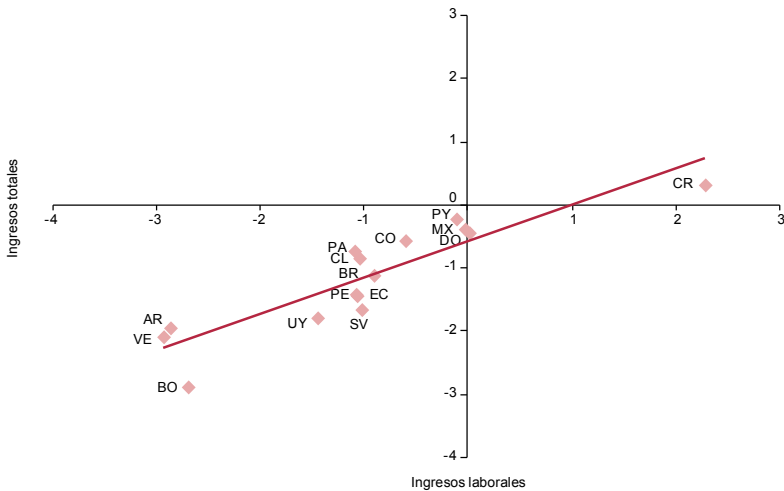
Gráfico I.1 (conclusión)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de CEPALSTAT.

La principal fuente de recursos de los hogares son los ingresos laborales, cuya desigualdad ha evolucionado en una forma muy similar a la del total de ingresos (véase el gráfico I.2). La correlación simple entre las variaciones de ambas variables es de 0,89 en el período 2002-2012 y de 0,93 en el período 2008-2012 (CEPAL, 2013).

Gráfico I.2
América Latina (15 países): variación anual del coeficiente de Gini del ingreso total y del ingreso laboral, 2002-2012
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina*, 2013 (LC/G.2580), Santiago de Chile, 2013. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.14.II.G.6.

El descenso de la desigualdad del ingreso laboral refleja la disminución de las diferencias salariales entre los trabajadores de mayor y menor calificación, fenómeno que ha sido objeto de distintas interpretaciones. Esta disminución podría deberse a que, en los últimos años, el aumento de la oferta de trabajadores calificados fue superior al de la demanda (López-Calva y Lustig, 2010; Azevedo y otros, 2013). También podría ser el resultado de la desaceleración de la demanda relativa de trabajo calificado en la última década, debido a que el auge de los precios de los productos básicos habría favorecido la demanda de fuerza laboral no calificada e impulsado a la baja la prima salarial por educación (Gasparini y otros, 2011; De la Torre, Messina y Pienknagura, 2012). El empeoramiento de la calidad de la educación terciaria, como consecuencia del incremento en su cobertura, también ha sido señalado como un posible factor explicativo del descenso en los retornos a la educación (Lustig, López-Calva y Ortiz-Juarez, 2013).

La diversidad de experiencias nacionales y sus especificidades, así como los múltiples factores que podrían afectar los resultados distributivos, hacen muy difícil encontrar una explicación única. Tampoco hay que olvidar los factores vinculados a la dinámica política, en la medida en que el afianzamiento de las democracias regionales y, en algunos casos, las orientaciones de los gobiernos parecen haber contribuido al fortalecimiento de las instituciones laborales y de las políticas redistributivas (Lustig y McLeod, 2009; Cornia, 2010; Robertson, 2012). La evidencia indica que en algunos países de la región —como la Argentina, el Brasil y el Uruguay—, el marcado incremento del salario mínimo habría contribuido al descenso de la desigualdad (CEPAL, 2014b).

Los datos disponibles más recientes muestran la heterogeneidad de situaciones que se presentan en la región. El quintil más pobre (es decir, el 20% de los hogares con menores ingresos) capta, en promedio, un 5% de los ingresos totales, con participaciones que varían entre menos del 4% (en Honduras, el Paraguay y la República Dominicana) y el 10% (en el Uruguay). La participación en los ingresos totales del quintil más rico promedia el 47%, con un rango que va del 35% en el Uruguay al 55% en el Brasil. En la mayoría de los países (con excepción de Honduras, el Paraguay y la República Dominicana), la participación del quintil más pobre en los ingresos totales se ha incrementado entre 2002 y 2012, mientras que la del quintil más rico se ha reducido en casi todos (excepto el Paraguay), de conformidad con el descenso del índice de Gini mencionado antes (CEPAL, 2013).

La adecuada medición de la desigualdad y su evolución en las sociedades es fundamental, no solo como indicador de bienestar de la población, sino también por su potencial utilidad a la hora de formular

políticas públicas e incluso de evaluar sus efectos. Si bien es cierto que la región ha realizado avances sustantivos en estos aspectos, que le permiten medir y supervisar la desigualdad del ingreso, además de compararse con otros países, la información de base para las mediciones de desigualdad proviene casi exclusivamente de encuestas de hogares. Esto implica algunas limitaciones en el análisis, como se verá más adelante, que pueden resultar relevantes cuando se las utiliza para el diseño de políticas o para el estudio de sus respectivos efectos.

B. Controversias y limitaciones en las mediciones tradicionales de desigualdad

En las últimas décadas, se ha escrito mucho sobre la desigualdad económica y su medición, y puede decirse que en la actualidad existe un relativo acuerdo sobre la relevancia de la temática, así como sobre los indicadores para reflejar el fenómeno. Sin embargo, este acuerdo no está libre de críticas o cuestionamientos, que abarcan aspectos tales como los indicadores utilizados, las variables consideradas y las fuentes de datos sobre las que se realizan las estimaciones. Con el objeto de disponer de un panorama más completo de la situación, así como de los avances y las dificultades que se enfrentan, a continuación se revisan brevemente estos aspectos.

1. Los conceptos subyacentes y los indicadores utilizados

En la gran mayoría de los estudios actuales sobre desigualdad se hace referencia a su concepto relativo, que es el imperante, y ni siquiera resulta necesario aclarar al lector que se está analizando la desigualdad en estos términos. No obstante, existen dos maneras de aproximarse al estudio de la desigualdad. Una consiste en basarse en el concepto relativo, que depende de las diferencias proporcionales en los ingresos, mientras que la otra hace referencia a las brechas de ingresos en términos absolutos y suele denominarse “desigualdad absoluta”. La distinción entre una y otra se ha perdido casi totalmente en los estudios empíricos actuales sobre la temática, que refieren al concepto relativo, aunque en la literatura sobre medición de la desigualdad de la última década se ha discutido sobre la cuantificación de la desigualdad absoluta (Chakravarty y Tyagarupananda, 2009; Bosmans y Cowell, 2010). La primera se refiere a la relación entre los ingresos de los hogares y el ingreso medio de la economía: si todos los ingresos se incrementan en una misma proporción, la desigualdad no cambia. La segunda, mientras tanto, solo permanecerá invariable si los ingresos de los hogares varían en el mismo monto (no proporción), lo que constituye

una condición sumamente exigente. Si los individuos más ricos tienen mayores variaciones en la magnitud en sus ingresos, la desigualdad absoluta se incrementará. Está claro que es mucho más probable que se produzcan incrementos en la desigualdad cuando se considera el concepto absoluto. Desde el punto de vista teórico, no hay una visión que sea correcta o mejor, sino que ambas son aceptables y la elección es, finalmente, valorativa (Ravallion, 2004; Atkinson y Brandolini, 2004). Resulta interesante la constatación de Amiel y Cowell (1999) en virtud de encuestas realizadas a estudiantes universitarios sobre la justicia subyacente en dos distribuciones de ingresos alternativas. Estos autores encuentran que aproximadamente el 17% de los entrevistados brindaron una respuesta sobre la base de un concepto absoluto de desigualdad, mientras que el 33% tenía en mente una concepción relativa al evaluar las dos distribuciones (el resto representaba un punto intermedio entre ambas posiciones)³.

Los indicadores utilizados reflejarán este concepto subyacente. De este modo, pueden calcularse índices de Gini absolutos o relativos, o indicadores que reflejan una posición entre ambos extremos: los llamados “índices intermedios” (Del Río y Alonso-Villar, 2008; Azpitarte y Alonso-Villar, 2012). En el marco de estas controversias sobre los indicadores de desigualdad, recientemente se ha propuesto una variante de los ratios entre deciles: el ratio entre la participación del 10% más rico de hogares y el 40% más pobre (Palma, 2006 y 2011; Cobham y Sumner, 2013), en virtud del argumento de que los ingresos del 50% restante de la distribución, es decir, de la parte central, son muy estables. Esto conduce a que los cambios distributivos queden determinados por los extremos, lo que, de acuerdo con los autores, se refleja mejor en un ratio de este tipo, cuyo sentido es, a su vez, más sencillo e intuitivo que el de Gini.

Más allá de este tipo de controversias, el desarrollo del enfoque axiomático permite contar actualmente con un conjunto consensuado y riguroso de indicadores para sintetizar la distribución del ingreso, aun cuando estos indicadores se ven limitados por la disponibilidad y calidad de la información con que se cuenta, para analizar resultados distributivos.

2. Las variables consideradas y las fuentes de datos

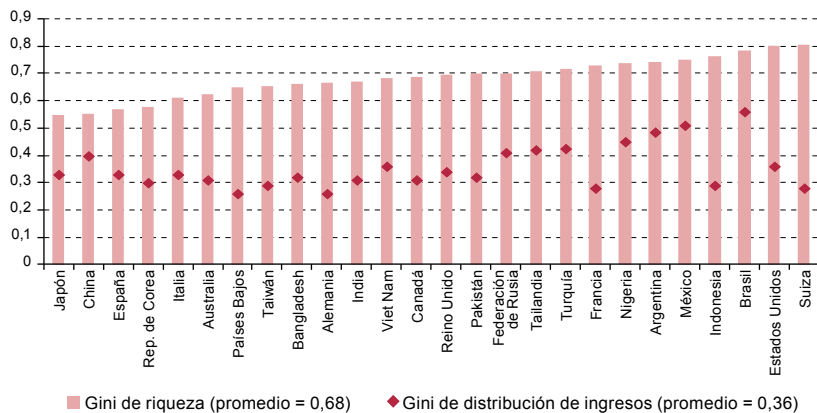
Otro importante cuestionamiento a los estudios distributivos actuales se refiere a las variables consideradas, lo que se vincula directamente con las fuentes principales de datos. En términos generales, los estudios

³ Otras posibles miradas divergentes refieren al hecho de centralizarse en la distribución del ingreso personal en lugar de la distribución funcional (Abeles, Amarante y Vega, 2014).

distributivos suelen centrarse en la distribución del ingreso o del consumo. En América Latina, la tradición ha sido el análisis del ingreso, que es la variable usualmente recolectada en las encuestas de hogares de la región. Sin embargo, en un estudio reciente se comparan indicadores de desigualdad del ingreso y del consumo en América Latina y se muestra que, de conformidad con la evidencia existente para otros países, el ingreso se distribuye en forma más inequitativa que el consumo en la región (CEPAL, 2014b).

Tanto el ingreso como el consumo reflejan flujos de recursos y ello entraña diversas limitaciones. Por esto se sugiere que la riqueza quizás sea un mejor indicador del acceso de los hogares a recursos, ya que incluye la consideración de los activos financieros y no financieros que pueden transarse en el mercado. Se trata de una variable de existencia que es a la vez generadora de flujos de ingresos. A través de las herencias, la riqueza también es un poderoso medio de trasmisión intergeneracional. Los países en desarrollo han realizado notables esfuerzos por cuantificar la desigualdad en términos de riqueza a partir de información de registros tributarios o de encuestas especiales donde se releva la tenencia de activos y deudas (encuestas financieras). En este tipo de encuestas, llamadas “encuestas de finanzas de las familias”, se releva información sobre activos acumulados y deudas de los hogares, además de ingresos y gastos. Ejemplos de relativa larga data de estas encuestas son la Survey of Consumer Finances (SCF), realizada en los Estados Unidos, y la Encuesta financiera de las familias (EFF), en el caso de España. El diseño de estas encuestas suele incluir la sobrerrepresentación de los hogares de mayores ingresos. Más aún, en muchas experiencias internacionales, este procedimiento se ha realizado con ayuda de las autoridades tributarias, que proporcionan información de la renta de los contribuyentes, lo que permite construir, respetando el secreto estadístico, un marco muestral más preciso de los hogares con mayores ingresos. Con este tipo de información es posible analizar la distribución y concentración de la riqueza, e ir más allá de la desigualdad de ingresos o consumo. En los países de los que existe información, los estudios señalan que la desigualdad en la distribución de la riqueza es considerablemente mayor que en la distribución de los ingresos (Davies y Shorrocks, 2000; Davies y otros, 2008; FMI, 2013) (véase el gráfico I.3). Estos relevamientos están poco extendidos en América Latina y solo se han llevado a cabo en Chile, Colombia y el Uruguay. Avanzar hacia la recolección de información sobre riqueza en la región es, por tanto, un asunto pendiente que puede contribuir, en gran medida, a la discusión sobre la factibilidad y los márgenes para implementar políticas tributarias con mayor grado de progresividad, incluida la consideración de la imposición al capital y a las herencias.

Gráfico I.3
Economías seleccionadas: desigualdad del ingreso y la riqueza,
alrededor de 2000



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), *Fiscal Policy and Income Inequality*, Washington, D.C., enero de 2014, sobre la base de J.B. Davies y otros, "The world distribution of household wealth", *Discussion Paper*, N° 2008/03, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (WIDER), Universidad de las Naciones Unidas, 2008; Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); Luxembourg Income Study Database (LIS Database); Banco Mundial, Base de datos Socioeconómicos para América Latina y el Caribe (SEDLAC) y Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT).

Otra importante limitación para el análisis de la desigualdad desde una perspectiva más amplia es la escasez de datos de panel de largo alcance, que permitan observar la trayectoria de los individuos y los hogares en un período suficientemente largo, es decir, realizar estudios de movilidad intra o intergeneracional. En el primer caso, se analizan los movimientos considerando dos momentos del tiempo de la vida del individuo, mientras que en el segundo se consideran los movimientos entre generaciones (padres e hijos).

Para analizar la movilidad, tanto a lo largo del ciclo de vida de los individuos como entre generaciones, es deseable disponer de información longitudinal. Los datos de panel disponibles en la región son escasos y en la mayoría de los casos resultan de paneles rotatorios de las encuestas de hogares, que se observan por un número reducido de rondas o se recogen de manera no sistemática⁴. Ejemplos de este tipo de información son las encuestas de panel rotatorio de la Argentina, el Brasil, Chile, México, el Perú y Venezuela (República Bolivariana de) (Amarante, 2013). Este tipo de datos resulta útil para analizar la movilidad laboral, pero no es adecuado para estudios de mecanismos

⁴ En diversos estudios sobre movilidad en la región se ha intentado resolver esta limitación mediante otras aproximaciones metodológicas. Puede encontrarse una síntesis de la evidencia sobre la temática en la región en Azevedo y Bouillon (2009).

de transmisión intergeneracional. También en esta área hay un desafío importante para mejorar la investigación y la información disponible, de manera de analizar los mecanismos de transmisión de la desigualdad en la región.

Pese a no disponer de información sistemática y continua sobre riqueza, ni tampoco de información de tipo longitudinal para analizar trayectorias, la región sí dispone de este tipo de datos en relación con el ingreso de los hogares, y la calidad de estos datos ha mejorado en las últimas décadas. Esta información ha alimentado los numerosos trabajos disponibles sobre desigualdad en América Latina y el Caribe. Sin embargo, no puede desconocerse que las encuestas de hogares, principal fuente de información para la estimación del ingreso de los hogares y la desigualdad, presentan algunas limitaciones en la captación de esta variable. Quizás la más importante de estas limitaciones la constituyan los problemas para captar adecuadamente los ingresos de la parte alta de la distribución. Esto puede ser producto del truncamiento, al no incluirse los hogares más ricos en el relevamiento, o de la subdeclaración de ingresos. Esta subdeclaración puede deberse a que los hogares más ricos no quieran dar a conocer su ingreso o a que cometan errores al hacerlo, ya que los ingresos provienen de diversos activos, con rendimientos variables, y puede resultar sencillo incurrir en errores a la hora de darlos a conocer. En cualquier caso, el resultado es que los altos ingresos se encuentran subestimados en las encuestas de hogares y esto afecta las medidas de desigualdad. En particular, si se producen variaciones en el patrón de subestimación de los altos ingresos o cambios significativos en los ingresos superiores (y no captados por las encuestas), esto podría afectar la medición de la desigualdad.

Desafortunadamente, no hay una solución satisfactoria para resolver estos problemas. Un intento por mejorar la estimación del ingreso de los hogares es el ajuste entre los datos de las encuestas de hogares y los del Sistema de Cuentas Nacionales. La CEPAL ha recorrido este camino en las últimas décadas al ajustar el ingreso proveniente de las encuestas de hogares a los datos de cuentas nacionales, siguiendo la propuesta de Altimir (1987).

C. Mediciones alternativas sobre desigualdad: uso de registros administrativos

Una alternativa que ha ganado importancia en los últimos años es la incorporación al análisis de otras fuentes de datos, especialmente de los datos sobre ingresos y riqueza provenientes de los registros fiscales de las administraciones tributarias. El trabajo pionero en esta línea consistió

en la reconstrucción de los altos ingresos de Francia en el largo plazo (Piketty, 2003), que dio lugar a una extensa agenda de investigación en diversos países. Pueden encontrarse compilaciones de estos estudios en Atkinson y Piketty (2007 y 2010). Además de permitir el análisis de la evolución de la desigualdad en el largo plazo —fundamentalmente en el caso de los países desarrollados, con sistemas tributarios de larga data—, esa información permite recalculer los indicadores de desigualdad que derivan de las encuestas de hogares, incorporando la información faltante sobre los altos ingresos. Al respecto, Atkinson (2007) propuso una corrección del índice de Gini que se calcula sobre la base de los ingresos de encuestas de hogares, para incorporar la información sobre altos ingresos proveniente de registros impositivos⁵. La formalización de esta propuesta puede encontrarse en Alvaredo (2010a). Además de estos avances en lo que respecta a la medición, esta agenda de investigación abre una ventana para la discusión de aspectos vinculados a la regulación e imposición al capital, como resaltan Piketty y Zucman (2013).

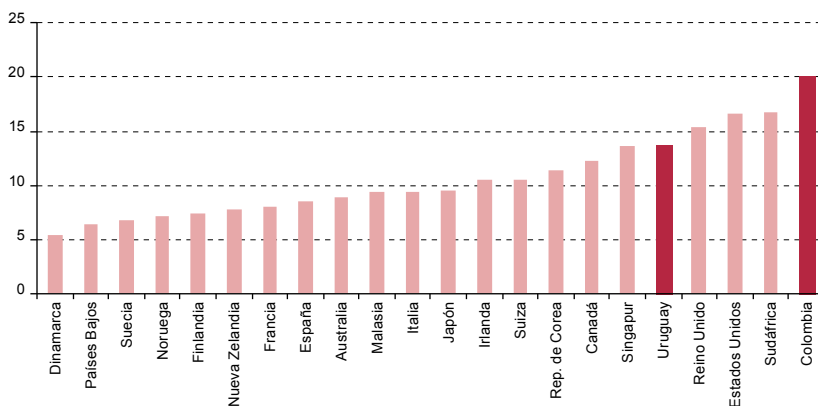
En la actualidad, la base de información desarrollada por ese proyecto incluye datos de la Argentina y Colombia, y recientemente se ha incorporado el Uruguay⁶. En los trabajos de Alvaredo (2010b) y Alvaredo y Londoño (2013), se analiza esta información sobre la Argentina y Colombia, respectivamente, y se muestra la evolución de la captación del grupo de altos ingresos y su impacto en la distribución global. La información sobre el Uruguay surge del estudio que se presenta en el último capítulo de este libro⁷. A partir de la información contenida en *The World Top Incomes Database*, es posible comparar la situación de los países de la región con el resto del mundo en lo que respecta a la concentración del ingreso. Alrededor de 2009, el 1% más rico captaba el 20% del total del ingreso en Colombia y el 12,8% en el Uruguay (país con menor nivel de desigualdad que la Argentina y Colombia). El último año para el cual está disponible esta información en la Argentina es 2004, cuando el 1% más rico captaba el 16,7% del ingreso total. En términos comparativos, la concentración en la región parece ser relativamente alta, similar, por ejemplo, a los niveles de los Estados Unidos (véase el gráfico I.4).

⁵ Si el grupo de altos ingresos tiene una participación S en el ingreso total (que surge de la información de los registros impositivos), el coeficiente de Gini de la economía puede aproximarse como: $G=C*(1-S)+S$, donde G^* es el coeficiente para el resto de la población, que surge de las encuestas de hogares.

⁶ Los detalles de esta base de datos pueden consultarse en la página web del proyecto [en línea] <http://topincomes.parisschoolofeconomics.eu/>.

⁷ En el trabajo de López, Figueroa y Gutiérrez (2013) se realiza un ejercicio similar para Chile, ya que se calcula la participación de los más ricos en virtud de la información tributaria. Sin embargo, la metodología no es estrictamente comparable con la de los otros trabajos disponibles para América Latina.

Gráfico I.4
Participación en el ingreso total del 1% más rico, alrededor de 2009
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de The World Top Incomes Database.

El índice de Gini corregido, con la incorporación de los datos del 1% más rico a partir de datos tributarios, resulta considerablemente superior al que surge de las encuestas de hogares en los tres países de la región analizados (y especialmente en la Argentina) (véase el gráfico I.5). No obstante, la evolución del índice de Gini que surge de las encuestas de hogares y del índice de Gini corregido con registros tributarios resulta similar.

Gráfico I.5
Índice de Gini e índice de Gini corregido con datos tributarios
A. Argentina

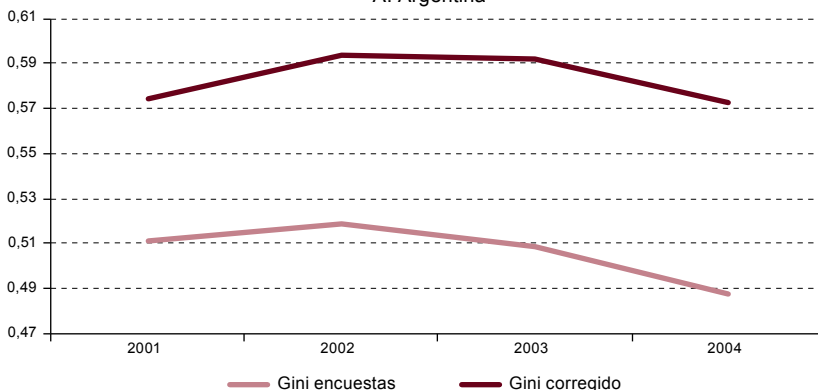
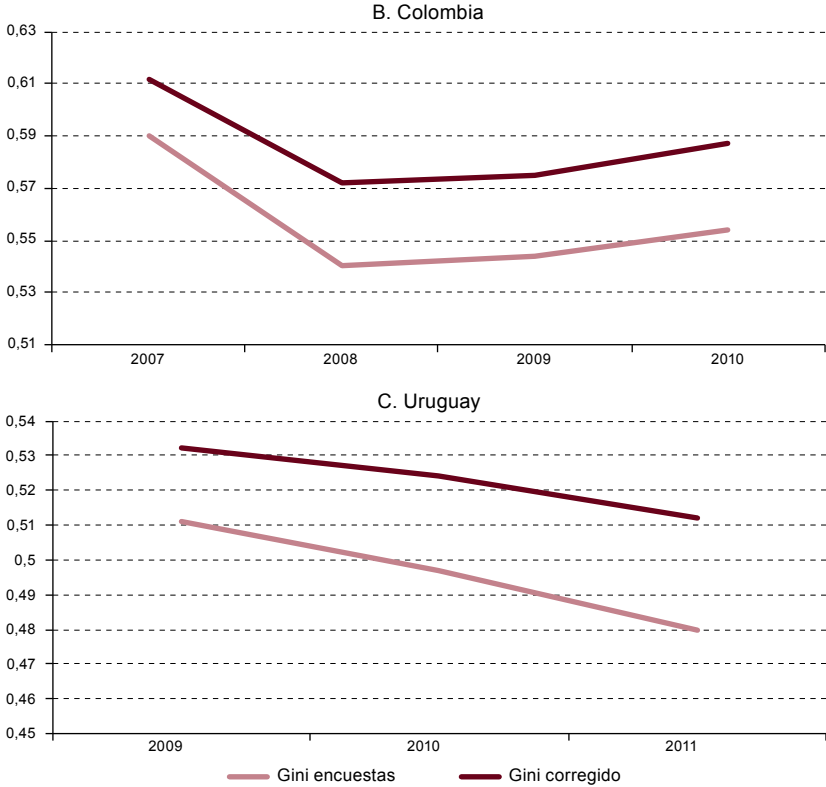


Gráfico 1.5 (conclusión)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo, “A note on the relationship between top income shares and the Gini coefficient”, *CEPR Discussion Papers*, N° 8071, 2010, F. Alvaredo y J. Londoño, “High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010”, *Working Paper*, N° 12, Commitment to Equity, marzo de 2013 y G. Burdín, F. Esponda y A. Vigorito, “Desigualdad y altos ingresos en Uruguay. Un análisis en base a registros tributarios y encuestas de hogares para el período 2009-2011”, 2013 [en línea] <http://www.cef.org.uy/images/TallerDesigualdad2013/desigualdadyaltosingresos.pdf>.

Disponer de información proveniente de registros tributarios puede ampliar en forma significativa el alcance de los estudios sobre distribución de ingresos en los países de la región, lo que permite analizar en detalle los ingresos altos, aun con las limitaciones referentes a problemas de evasión, elusión, exenciones y cambios en las alícuotas impositivas, como se establece en los capítulos correspondientes.

D. La política fiscal y su impacto distributivo

La acción del Estado puede incidir de varias maneras en los niveles de desigualdad de ingresos imperantes en una economía. En primer lugar, el establecimiento de mínimos salariales, la negociación entre trabajadores y empresas, y la regulación de los grados de concentración en los mercados de bienes y servicios, entre otras medidas, tienen consecuencias directas sobre la desigualdad del ingreso primario, como suele denominarse al ingreso que surge del mercado⁸. Es decir que la distribución que resulta de la producción y el mercado no es inexorable. En segundo término, las intervenciones públicas redefinen la distribución generada por el mercado por medio de instrumentos como los impuestos y las transferencias, mecanismos que tienen una incidencia directa en la distribución del ingreso disponible de los hogares. Finalmente, una parte muy importante de la acción redistributiva del Estado tiene lugar a través de mecanismos que pueden considerarse indirectos, como el gasto público en educación y salud, que no afectan el ingreso disponible actual de los hogares, pero tienen un impacto muy relevante, diferido en el tiempo, en la medida en que promueven las capacidades humanas y facilitan la inserción futura en el mercado de trabajo⁹. La capacidad de redistribución en la segunda de las etapas descritas —a través de impuestos y transferencias— es de suma importancia para alterar los niveles de desigualdad en el acceso a recursos de los hogares. En un estudio reciente (CEPAL/IEF, 2014) realizado para 17 países de América Latina, donde se utiliza un enfoque comparable con las metodologías internacionales, se muestra que el coeficiente de Gini apenas desciende 3 puntos porcentuales después de impuestos directos y transferencias públicas monetarias. En los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en cambio, este indicador disminuye 17 puntos después de la acción fiscal directa. En promedio, un 63% de esta reducción en la región proviene de las transferencias públicas en efectivo y el resto deriva del impuesto a la renta, lo que refleja el imperativo de fortalecer el impuesto a la renta personal. Además, la efectividad en la reducción de la desigualdad varía de un país a otro: en la Argentina, el Brasil y el Uruguay, el conjunto de instrumentos analizados reduce el índice de Gini en un promedio de 7 puntos, destacándose el significativo impacto de las pensiones públicas. En Chile, Costa Rica y México también se observan reducciones superiores a la media, pero explicadas, fundamentalmente, por la acción de transferencias y subsidios

⁸ En los últimos años también han surgido propuestas de regulación de los pagos excesivos a ejecutivos, como una manera de reducir la excesiva concentración del ingreso en los niveles superiores. Véanse más detalle sobre los antecedentes de estas propuestas en Jiménez y Solimano (2012).

⁹ También afectan las decisiones y posibilidades de consumo, en la medida en que la disponibilidad de servicios públicos de educación y salud de calidad puede liberar recursos de los hogares para destinar a otros consumos.

directos. En Colombia, El Salvador, el Paraguay y la República Dominicana, el impacto del impuesto a la renta y las transferencias, en promedio, solo reduce un punto el índice de Gini (CEPAL/IEF, 2014) (véase el cuadro I.1).

Cuadro I.1
América Latina (países seleccionados): coeficientes de Gini antes y después de impuestos y transferencias públicas, alrededor de 2011

Pais	Ingreso de mercado (A)	Ingreso bruto solo con pensiones (B) (B = A + pensiones públicas)	Ingreso bruto (C) (C = B + transferencias públicas en efectivo)	Ingreso disponible en efectivo (D) (D = C - ISR - CSS)
Argentina	0,536	0,490	0,484	0,469
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,502	0,493	0,491	0,487
Brasil	0,573	0,528	0,518	0,502
Chile	0,546	0,526	0,510	0,499
Colombia	0,531	0,537	0,531	0,520
Costa Rica	0,528	0,510	0,503	0,491
Ecuador	0,481	0,467	0,461	0,453
El Salvador	0,429	0,432	0,430	0,420
Honduras ^a	0,551	0,546
México	0,496	0,494	0,484	0,460
Nicaragua	0,465	0,464	0,465	0,452
Panamá	0,532	0,519	0,514	0,504
Paraguay	0,523	0,524	0,523	0,520
Perú	0,482	0,477	0,475	0,465
República Dominicana	0,555	0,555	0,551	0,545
Uruguay	0,449	0,411	0,400	0,381
Venezuela (República Bolivariana de)	0,393	0,384	0,384	0,379

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Instituto de Estudios Fiscales (CEPAL/IEF), "Los efectos de la política fiscal sobre la redistribución en América Latina y la Unión Europea", *Estudios*, N° 8, Madrid, septiembre, 2014.

Nota: ISR: impuesto a la renta personal; CSS: contribuciones a la seguridad social.

^a En Honduras no se pudo acceder a las variables sobre jubilaciones, pensiones y subsidios en la encuesta de hogares, por lo que no fue posible estimar el efecto de dichas variables sobre el coeficiente de Gini.

En resumen, las instituciones en la región no logran limitar (ex ante) las dinámicas de mercado que genera la concentración del ingreso y la capacidad que tienen de corregirla (ex post) a través de transferencias monetarias e impuestos es limitada, sobre todo si se compara con las experiencias de otros países o regiones. Esta menor capacidad tiene que ver con los bajos niveles de ingresos tributarios y su menor impacto distributivo, así como con los menores y menos progresivos niveles de transferencias, incluidas las contributivas. Por otra parte, también es necesario reconocer

que la creciente incorporación de pensiones no contributivas, en especial las transferencias monetarias condicionadas dirigidas a hogares con niños, ha ampliado de manera considerable la cobertura de este tipo de prestaciones, que presentan alta progresividad¹⁰. De esta manera, la redistribución secundaria a través del gasto ha mejorado considerablemente en la región. Los impuestos, sin embargo, no han seguido el mismo camino y su función redistributiva se ha visto muy poco amplificadas en términos generales.

En muchos casos, el aumento del gasto público redistributivo fue financiado a partir de impuestos regresivos, por lo que los efectos netos de la política fiscal se vieron sustancialmente reducidos (Gómez Sabaíni y Morán, 2013). Es necesario impulsar un cambio de este paradigma para que sea sustituido por una visión más integral de la política fiscal, donde gastos e impuestos actúen de manera conjunta y simultánea para aliviar la elevada desigualdad de ingresos que caracteriza a la región.

E. La imposición directa en América Latina y su débil impacto distributivo

Los sistemas tributarios de América Latina siempre han jugado un papel redistributivo modesto e incluso han llegado a ser globalmente regresivos. Ya sea por el diseño tributario sesgado a favor de las rentas del trabajo, la elevada evasión, los beneficios impositivos o la mayor capacidad para eludir obligaciones tributarias, los individuos más ricos no han sido gravados de acuerdo con su nivel de ingresos o riqueza y en ocasiones pagan comparativamente menos impuestos que otros contribuyentes de menores rentas. Además, los sistemas tributarios dependen mucho del componente indirecto de imposición al consumo, que resulta regresivo.

Al revisar los estudios disponibles sobre la incidencia distributiva de los impuestos, se verifica que la mayoría de ellos coincide en los efectos sobre la equidad de cada tributo en particular: los impuestos más progresivos resultan ser los directos, entre los que se destacan el impuesto a la renta personal y, en menor medida, el impuesto a la renta de las sociedades, seguidos por los impuestos a los bienes personales y al patrimonio. Los más regresivos —ordenados por regresividad decreciente— son las contribuciones a la seguridad social, los gravámenes sobre los cigarrillos y las bebidas alcohólicas, el impuesto al valor agregado (IVA) y los ingresos brutos provinciales (CEPAL/IEF, 2014; Gómez Sabaíni, Jiménez y Podestá, 2010). Es por esto que se afirma que la preeminencia de los impuestos indirectos al consumo y la debilidad del impuesto a la renta

¹⁰ En Cecchini y Madariaga (2011) y Fiszbein y Schady (2009) pueden encontrarse sistematizaciones sobre las principales características y aprendizajes a partir de los programas de transferencias monetarias condicionadas.

personal son los principales determinantes del bajo impacto redistributivo del sistema y, en algunos casos, de la regresividad de la incidencia global. Las principales herramientas con que cuentan los sistemas tributarios para afectar la distribución del ingreso son la imposición a los ingresos y la tributación sobre el patrimonio. A continuación, se analizan las principales características de la imposición a los ingresos en América Latina, para después revisar la imposición al patrimonio.

1. El impuesto a la renta: pérdida de importancia relativa

Si bien el impuesto a la renta fue incorporado a los sistemas tributarios de América Latina con mucha anterioridad al IVA, tomó un primer gran impulso en las décadas de 1950 y 1960 con el surgimiento del enfoque redistributivo de la tributación y la política fiscal (Kaldor, 1962)¹¹. Según Cornia, Gómez Sabaíni y Martorano (2011), en varios países de América Latina, la imposición directa alcanzó una participación relativa en torno al 30% de los ingresos tributarios en aquellos años, aun cuando encontrara grandes obstáculos iniciales debido a la estructura predominantemente rural e informal de las economías, la elevada desigualdad de los ingresos y la baja calidad institucional y administrativa. Más adelante, las reformas de las décadas de 1970 y 1980 opacaron la influencia de este impuesto en el centro de la escena tributaria y fiscal. Durante esos años, entre la mayoría de los organismos internacionales, expertos y autoridades de países tomó fuerza la creencia de que las elevadas tasas impositivas no solo no eran populares y desalentaban la actividad económica, sino que tampoco eran efectivas para mejorar la distribución del ingreso y la riqueza (Gómez Sabaíni y Morán, 2013; Bird y Zolt, 2005).

Más allá de los condicionantes obvios impuestos a este tributo por el nivel de ingreso per cápita de los países y el grado de concentración de rentas, se observa que las posibilidades de incrementar la recaudación del impuesto a la renta de las personas naturales (IRPN) y ampliar su impacto distributivo en América Latina están condicionadas por tres factores fundamentales:

- el comportamiento de las alícuotas legales, caracterizado por la reducida tasa marginal máxima aplicada en el promedio de los países;
- la estrecha base imponible dada por la existencia de un alto nivel de deducciones o exenciones, que deja fuera del gravamen a una cantidad importante de ingresos, y

¹¹ De acuerdo con el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), este tributo aparece en América Latina en los años veinte y el Brasil (1923), México (1924) y Colombia (1928) son los primeros países de la región en establecerlo (Gómez Sabaíni y Morán, 2013).

- el alto coeficiente de incumplimiento (evasión y morosidad) que se observa en casi todos los países.

Durante las últimas dos décadas, los países de América Latina evidenciaron un proceso de paulatina reducción en los niveles de las alícuotas del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) que, en algunos casos, las ubicó por debajo de los niveles internacionales. En tal sentido, y contrario a lo observado con la tasa general del IVA, la alícuota marginal máxima del impuesto a la renta personal medio descendió del 49,5% al 29,1% entre 1980 y 2000, y siguió bajando hasta alcanzar el 27,7% en 2012¹².

Por otra parte, en los últimos años se ha advertido un incremento en las tasas marginales mínimas, lo que afecta los tramos que concentran la mayor recaudación, y un descenso (seguido de una moderada recuperación) de las alícuotas marginales máximas, lo que impacta en el grado de progresividad del impuesto. En relación con las tasas mínimas, el Brasil y México han reducido sus alícuotas a partir del período 2009-2010, mientras que las tasas mínimas de Honduras y el Uruguay registraron importantes aumentos. En varios países, como el Ecuador, México y el Uruguay, en cambio, se ha constatado una tendencia a aumentar las tasas o alícuotas marginales máximas para las personas naturales e incluso se han establecido tasas adicionales correspondientes al impuesto a la renta (CEPAL, 2013).

Cabe destacar que el descenso de las alícuotas en el impuesto a la renta de las personas jurídicas (IRPJ) en América Latina estuvo de acuerdo con la tendencia internacional y las cifras regionales de los últimos años son de una magnitud similar a las de los países desarrollados. No obstante, y he aquí una de las principales debilidades de la imposición a la renta personal en la región, las alícuotas marginales máximas vigentes en los países latinoamericanos se ubican en el rango del 25% al 35%, equiparadas al nivel de las respectivas tasas del impuesto a la renta de las sociedades y sensiblemente por debajo de las que se aplican en los países de la OCDE (especialmente en los europeos)¹³. A modo de ejemplo, estas tasas llegaron en 2013 al 47,5% en Alemania y al 45% en el Reino Unido, y superaban dichos valores en Dinamarca, España y Suecia (incluidas alícuotas aplicadas simultáneamente por los gobiernos subnacionales) (Unión Europea, 2013).

¹² Este valor medio registraría un leve incremento en virtud del aumento (del 30% al 35%) de la tasa máxima aplicable a este gravamen en México, introducido por la reforma tributaria de octubre de 2013 (CEPAL, 2014a).

¹³ Las excepciones son Bolivia (Estado Plurinacional de) y Chile. En el primer caso, se grava a las personas naturales con un impuesto a la renta de tasa uniforme al 13%, mientras que la tributación sobre las rentas en el sistema tributario chileno se basa en la aplicación de una tasa relativamente baja del 20% a las sociedades (y a los individuos que realizan actividades comerciales o industriales), conjuntamente con una escala progresiva de alícuotas que van del 5% al 40% para el impuesto a la renta personal.

Tras haberse estabilizado el nivel de las alícuotas del impuesto a la renta en los últimos años, se registraron algunos avances en la recaudación del tributo como consecuencia de reformas en el diseño de los tramos de ingresos imponibles. En las dos últimas décadas, con raras excepciones, el nivel de ingreso al que se aplica la tasa marginal máxima sufrió sustanciales reducciones (véase el cuadro I.2). Asimismo, la eliminación de una larga lista de exenciones y deducciones personales ha permitido disminuir el nivel de exención medio del impuesto a la renta personal hasta aproximadamente 1,4 veces el PIB per cápita¹⁴. Como muestran Barreix, Bes y Roca (2012), también es cierto que en la actualidad los ingresos mínimos exentos son más elevados en la región que en otras zonas del mundo, y sobre todo respecto de los países de la OCDE, donde dicho monto equivale, en promedio, a poco más de 0,2 veces el PIB per cápita.

Cuadro I.2
América Latina (países seleccionados): niveles de renta para la aplicación de tasas mínimas y máximas del impuesto a la renta
(En número de veces del PIB per cápita)

País	Aplicación de tasa mínima del impuesto a la renta (Nivel de exención)			Aplicación de tasa marginal máxima del impuesto a la renta		
	1985	2001	2010	1985	2001	2010
Argentina	0,8	1,4	0,3	21,4	16,5	3,7
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1,0	...	0,2	10,1	...	0,2
Brasil	0,3	1,5	1,1	10,1	3,1	2,7
Chile	0,2	0,1	1,0	2,8	1,2	11,2
Colombia	0,0	4,1	2,8	20,5	16,6	10,7
Costa Rica	1,2	0,8	1,9	1,4	3,7	2,9
Ecuador	0,4	2,4	2,2	29,2	8,3	22,3
El Salvador	...	1,2	0,4	171,7	11,0	3,4
Guatemala	0,9	5,0	1,6	356,0	22,5	14,4
Honduras	0,0	3,6	2,9	600,4	36,0	13,1
México	0,7	0,1	0,5	21,3	44,0	3,4
Nicaragua	1,7	7,7	2,1	56,9	61,2	20,7
Panamá	0,3	0,9	1,4	89,0	57,8	4,1
Perú	...	2,9	1,7	...	22,3	14,7
República Dominicana	1,1	2,3	1,8	413,5	5,8	3,8
Uruguay	0,7	10,3
Venezuela (República Bolivariana de)	...	0,0	1,5	...	0,0	12,7
América Latina	0,7	2,3	1,4	128,9	20,7	9,1

Fuente: J.C. Gómez Sabañi y D. Morán, "Política tributaria en América Latina: agenda para una segunda generación de reformas", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 133 (LC/G.3632), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2013, sobre la base de J. Stotsky y A. WoldeMariam, "Central American tax reform: trends and possibilities", *IMF Working Paper*, N° 02/27, 2002, y A. Barreix, M. Bes y J. Roca, *Solving the Impossible Trinity of Consumption Taxes: Personalized VAT: Increasing Revenue Collection and Compensating the Poor*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2012.

¹⁴ En algunos países de la región, como la Argentina, esto también se debió a un aumento del PIB en términos reales y a la falta de ajuste por inflación de los parámetros nominales que rigen el impuesto.

Dado que una gran proporción de personas asalariadas en la región recibe ingresos por debajo del nivel mínimo imponible establecido por la legislación, el impuesto a la renta solo alcanza a un grupo minoritario de individuos que no supera, en el mejor de los casos, el 10% de la población económicamente activa. A ello se suma un alto nivel de incumplimiento tributario y de elusión del pago de impuestos por parte de los trabajadores independientes o autónomos¹⁵.

Una de las justificaciones de la diferencia en el ingreso gravable para aplicar la alícuota mínima del impuesto entre América Latina y otras regiones del mundo se basa en la divergencia en los niveles del ingreso per cápita entre ellas y en la necesidad de dejar fuera del gravamen a un nivel de ingreso que considere valores de subsistencia familiar. Resulta más difícil justificar, sin embargo, el monto a partir del cual se comienza a aplicar la tasa marginal máxima, ya que, mientras en los países desarrollados esta se aplica a partir de 3 o 4 veces el PIB per cápita, en los países latinoamericanos dicha alícuota recién comienza a tener efecto a partir de 9,1 veces el ingreso per cápita.

Hasta hace algunos años, el impuesto a la renta típico de América Latina tenía, al menos en la práctica, un carácter “cedular” que implicaba gravar por separado los distintos tipos o cédulas de renta que percibe un mismo contribuyente (por el trabajo asalariado, por los intereses recibidos por depósitos, por los dividendos obtenidos por acciones y otros). De acuerdo con Gómez Sabañi y Morán (2013), este tipo de tributación atenta contra la equidad horizontal, ya que dos contribuyentes con el mismo nivel de renta global podrían pagar diferentes montos de impuesto sobre sus ingresos si la proporción de las cédulas y las tasas que gravan a cada una de ellas fueran distintas. Por otra parte, también se rompe la equidad vertical, ya que un contribuyente que por el total de su renta debería pagar una tasa mayor por ubicarse en un tramo superior de la escala progresiva del impuesto, podría bajar de tramo al dividir la renta en las distintas cédulas y terminar pagando una tasa menor o similar a la que paga un individuo con menor renta global.

En los últimos años se han registrado algunos progresos en cuanto a la ampliación de la base tributaria de este impuesto con la incorporación de sistemas duales en el impuesto a la renta personal. Adaptando el modelo aplicado en los países nórdicos, el Uruguay fue pionero en la región y a partir de julio de 2007 volvió a aplicar el impuesto que había sido derogado varias décadas atrás y comenzó a gravar por separado las rentas del trabajo, con tasas progresivas del 10% al 25%, y las rentas del

¹⁵ La existencia de regímenes simplificados para pequeños contribuyentes también reduce la base imponible de este tributo (“monotributo”).

capital, con una tasa proporcional del 12%, excepto los dividendos, que tributan a una tasa del 7% (Barreix y Roca, 2007)¹⁶. La sola reintroducción del IRPN en el sistema tributario uruguayo significó una considerable mejora en términos de recaudación y de incidencia distributiva del sistema tributario (Amarante, Arim y Salas, 2007).

Un segundo aspecto a considerar al analizar la reducción en las bases imponibles del gravamen a los ingresos personales está dado por los gastos tributarios, que alcanzaron gran importancia en varios países de la región (véase el cuadro I.3). Las bases imponibles de los principales tributos en América Latina sufrieron un proceso de erosión mediante el otorgamiento de exenciones impositivas y otros beneficios tributarios que eran justificados, aunque no comprobados, por la necesidad de proveer incentivos para estimular el ahorro, promover la entrada de inversión extranjera directa y estimular el desarrollo de los mercados financieros y bursátiles. El argumento era que tales beneficios alentarían el crecimiento de la economía, la reducción de los niveles de desempleo y la promoción de los sectores dinámicos de la economía.

Como se mencionó, otro factor limitante de la capacidad redistributiva del impuesto a la renta es el bajo nivel de cumplimiento y las altas tasas de evasión. La evasión supone un obstáculo para el desarrollo y el crecimiento equilibrado, pero también para la justicia en que se debería basar el sistema tributario, y afecta tanto la equidad horizontal (igualdad de trato a quienes se hallan en igualdad de circunstancias) como la equidad vertical (trato adecuadamente desigual a quienes se encuentran en circunstancias diferentes). En relación con la equidad horizontal, la evasión puede hacer que individuos con una misma capacidad de pago no tengan una misma carga tributaria, mientras que la equidad vertical se puede ver afectada, ya que las personas con una mayor capacidad contributiva suelen tener mayor facilidad de acceso a asesorías profesionales que muchas veces promueven estrategias de elusión o reducen los riesgos de incumplimiento (Gómez Sabaíni, Jiménez y Podestá, 2010).

¹⁶ En rigor, el impuesto dual nórdico grava tanto las rentas empresariales como las rentas de capital con una misma tasa proporcional de alrededor del 30%, que, a su vez, es la tasa mínima del impuesto a la renta para rentas del trabajo que son gravadas de manera progresiva hasta tasas en torno al 50%.

Cuadro I.3
América Latina: gastos tributarios por tipo de impuesto, 2012^a
(En porcentajes del PIB y del total de la recaudación)

Impuesto	Argentina	Brasil ^b	Chile	Colombia ^c	Costa Rica	Ecuador (2011)	Guatemala ^d	Honduras (2011)	México	Perú	Uruguay
IVA	1,17	0,48	0,83	2,51	3,54	2,40	1,96	3,44	1,53	1,32	2,95
Renta	0,56	1,39	3,62	0,90	1,82	3,11	5,91	1,91	2,23	0,37	2,29
Personas naturales	n.d	0,70	2,77	0,30	n.d	0,71	n.d	0,95	0,84	0,15	0,63
Personas jurídicas	n.d	0,69	0,85	0,60	n.d	2,40	n.d	0,96	1,39	0,22	1,66
Seguridad social	0,33	0,91	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Selectivos	0,31	-	-	-	0,14	-	0,02	0,68	1,15	0,07	0,08
Comercio exterior	0,12	0,07	-	-	0,07	-	0,15	0,10	-	0,17	-
Otros	0,03	0,37	-	-	0,06	-	0,37	0,86	0,08	-	1,08
Total (en porcentajes del PIB)	2,52	3,22	4,45	3,41	5,62	5,50	8,40	6,99	4,99	1,94	6,40
Total (en porcentajes de la recaudación)	6,76	8,88	21,36	17,40	26,79	27,18	68,25	39,91	25,45	10,70	24,40

Fuente: J.C. Gómez Sabaini y D. Morán, "Política tributaria en América Latina: agenda para una segunda generación de reformas", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 133 (LC/G.3.632), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2013, sobre la base de informes oficiales de los países.
^a El año es 2012 salvo en los casos en que se indique un año de estimación diferente. Si bien se tomaron los valores oficiales en términos del PIB, para la ponderación sobre el total de la recaudación se usaron las cifras de OCDE/CEPAL/GIAT (2014), utilizadas en este trabajo para el año correspondiente a la estimación oficial considerada en cada uno de los países.

^b La estimación solo incluye impuestos administrados por el Ministerio de Hacienda de Brasil.

^c Se utilizaron los datos y criterios de la Subdirección de Gestión de Análisis Operacional de la División de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

^d Debido a la reforma introducida en el impuesto a la renta (Decreto núm. 10-2012) y a los cambios metodológicos en las estimaciones de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) de Guatemala, el gasto tributario en 2013 se reduciría a casi la mitad del valor presentado en este cuadro (un 4,3% del PIB).

En el cuadro I.4 se resumen estimaciones disponibles de las tasas de incumplimiento tributario de individuos y sociedades, tanto en el IVA como en el impuesto a la renta. Si bien las tasas de evasión del IVA son significativamente altas, estas representan casi la mitad de las tasas de evasión del impuesto a la renta. En el caso del IVA, las tasas de evasión encontradas no son muy diferentes a las estimaciones realizadas para países de la Unión Europea¹⁷. En relación con el impuesto a la renta, sin embargo, el promedio es significativamente mayor (51,4%); el Ecuador y Guatemala presentan las mayores tasas de evasión (un 63,8% y un 63,7%, respectivamente) y El Salvador la menor (45,3%). Christie y Holzner (2006) estiman para un total de 11 países europeos una evasión en el impuesto a la renta de las sociedades del 28,7%, muy inferior a la encontrada en los países de América Latina (54,2%). En tanto, la estimación de la evasión del IRPF es del 33%, en promedio, para 14 países de europeos y del 46,8% para los países de la región¹⁸.

Cuadro I.4
América Latina (países seleccionados): tasas estimadas de incumplimiento tributario
en el impuesto al valor agregado (IVA) y en el impuesto a la renta
(En porcentajes)

País	Impuesto al valor agregado (IVA)		Impuesto a la renta			
	Tasa de evasión estimada	Año	Tasa de evasión estimada			Año
			Total	Individuos	Sociedades	
Argentina	21,2	2006	49,7	--	--	2005
Bolivia (Estado Plurinacional de)	29,0	2004	--	--	--	--
Chile	11,0	2005	47,4	46,0	48,4	2003
Costa Rica	28,7	2002	--	--	--	--
Colombia	23,5	2006	--	--	--	--
Ecuador	21,2	2001	63,8	58,1	65,3	2005
El Salvador	27,8	2006	45,3	36,3	51,0	2005
Guatemala	37,5	2006	63,7	69,9	62,8	2006
México	20,0	2006	41,6	38,0	46,2	2004
Nicaragua	38,1	2006	--	--	--	--
Panamá	33,8	2006	--	--	--	--
Perú	37,7	--	48,5	32,6	51,3	2006
República Dominicana	31,2	2006	--	--	--	--
Uruguay	26,3	2006	--	--	--	--

Fuente: J. Gómez Sabaini, J.P. Jiménez y D. Rossignolo, "Imposición a la renta personal y equidad en América Latina: nuevos desafíos", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 119 (LC/L.3477), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril de 2012.

¹⁷ En una estimación de las tasas de evasión para 29 países europeos, Christie y Holzner (2006) encuentran un ratio de cumplimiento medio del 64,5%, lo que significaría una tasa de evasión media del 35,5%.

¹⁸ Resulta conveniente resaltar que, debido a las diferentes metodologías utilizadas tanto para la estimación del IVA como del impuesto a la renta, la comparación entre ambos grupos de países debe tomarse como orientativa.

Con respecto al impacto resultante del impuesto a la renta personal en la región, en CEPAL/IEF (2014) se evalúa la progresividad y el efecto distributivo del IRPF a través de las tasas medias que paga cada decil. Como se observa en el cuadro I.5, en general se aprecia que a mayor nivel de ingresos (deciles superiores), mayor es la proporción de impuestos que se paga, es decir, el impuesto a la renta personal es progresivo. No obstante, en algunos países (Colombia, Nicaragua y el Perú), la curva de progresión de tasas medias no es siempre creciente, por lo que también se estima el índice de Kakwani para evaluar la progresividad o regresividad de este tributo¹⁹. Este indicador muestra que los impuestos que gravan la renta personal son claramente progresivos en todos los países, como refleja su valor positivo²⁰.

Como se observa en el cuadro I.5, de acuerdo con la simulación, la tasa efectiva que pagan los individuos pertenecientes al 10% de la población de mayores ingresos apenas alcanza un valor medio del 5,6%, con países donde el estrato de mayores ingresos paga solo entre un 1% y un 3% del ingreso y otros donde aporta algo más del 11%. Si bien las tasas legales máximas del impuesto a la renta personal se sitúan entre el 25% y el 40%, las tasas efectivas que paga el decil superior son muy bajas como consecuencia de los factores reseñados (exenciones, deducciones y el tratamiento preferencial de las rentas de capital)²¹. Además, la recaudación del impuesto está muy concentrada en los estratos más altos de ingresos. En la mayoría de los países, el 90% o más del impuesto es soportado por el 20% de ingresos más elevados, mientras que el grupo de hogares pertenecientes al 40% de ingresos inferiores no aporta a la recaudación del tributo o contribuye en una fracción muy pequeña. Una excepción es Colombia, donde la participación de los dos deciles de mayores ingresos es del 68% de la recaudación total y los deciles 1 a 4 aportan un 11% del total recaudado.

¹⁹ El índice de Kakwani permite estimar cuán progresivo o regresivo es determinado impuesto, pero no ofrece evidencia concluyente para determinar su impacto distributivo, al no considerar su recaudación. Véase CEPAL/IEF (2014).

²⁰ Se trata, no obstante, de una "progresividad teórica", dado que, como no se dispone de información sobre el pago de impuestos en las encuestas de hogares, se ha recurrido a modelos de microsimulación. Además, tampoco se han realizado supuestos de evasión o elusión para acercarse a la recaudación efectiva. Los datos de ingresos de esta simulación tienen como fuente la última encuesta disponible de ingresos y gastos de los hogares de cada país, por lo que estos datos presentan los mismos problemas que antes se enumeraron para captar a los contribuyentes de más altos ingresos, si bien han sido corregidos por no respuesta y subdeclaración de acuerdo con la metodología seguida por la División de Estadísticas de la CEPAL. Véanse más detalles en CEPAL/IEF (2014).

²¹ Vale recordar que, como se observó anteriormente, este tipo de metodología basada en encuestas de hogares capta muy mal los ingresos de capital.

América Latina (países seleccionados): progresividad del impuesto a la renta de las personas físicas, alrededor de 2011^a

Cuadro I.5

País	Año	Progresión de tasas medias (en porcentajes del ingreso)										Índice de Kakwani		Concentración de la recaudación (en porcentajes)	
		D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10	Total	40% inferior	20% superior	
Argentina	2011	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,4	0,9	2,5	9,1	3,9	0,42	0,00	96,10
Brasil	2011	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,7	6,6	2,8	0,43	0,00	99,20
Chile	2011	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	0,9	7,1	3,2	0,44	0,00	98,50
Colombia	2011	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5	0,8	4,4	2,1	0,37	1,00	93,10
Costa Rica	2011	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,5	1,6	5,3	2,4	0,40	0,00	96,50
Ecuador	2011	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,9	0,52	0,00	99,90
El Salvador	2011	0,0	0,2	0,0	0,1	0,2	0,4	0,6	0,9	1,6	4,8	2,1	0,41	0,20	89,30
Honduras	2010	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	2,9	1,3	0,40	0,00	99,80
México	2010	-2,1	-1,9	-1,4	-0,9	-0,2	-0,6	1,4	2,6	4,7	10,6	5,0	0,44	-3,60	94,70
Nicaragua	2009	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,5	4,8	1,8	0,48	0,00	98,20
Panamá	2011	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,7	7,1	3,0	0,44	0,00	99,00
Paraguay ^b	2011	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	1,2	0,5	0,43	0,10	96,80
Perú	2011	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,4	0,8	1,5	5,8	2,5	0,41	0,10	93,70
República Dominicana	2011	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,6	4,3	2,0	0,39	0,00	99,50
Uruguay ^c	2011	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,5	0,9	1,8	3,5	8,4	3,5	0,45	0,10	89,60
Venezuela (República Bolivariana de)	2011	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,3	2,3	0,7	0,54	0,10	96,20

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de encuestas de hogares.

^a Resultados sujetos a revisión. Los cálculos se han realizado con respecto al ingreso disponible.

^b Simulación de acuerdo con el impuesto actual.

^c Solo Impuesto a las Rentas de las Personas Físicas (IRPF) categorías 1 y 2 (se excluye el Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IAS)).

En el mismo estudio de CEPAL/IEF (2014) también se muestra que, si bien el diseño del impuesto a la renta personal es progresivo en todos los países, su impacto redistributivo es muy limitado como consecuencia de los bajos niveles de recaudación. En otras palabras, según el indicador de Reynolds-Smolensky, el índice de Gini se reduce, en promedio, 0,01 puntos (un 2%) por la acción de este impuesto, con ciertas diferencias entre un país y otro (véase el cuadro I.6)²². En México, por ejemplo, la distribución del ingreso (medida por el índice de Gini) mejora un 6% gracias al impacto de los impuestos que gravan la renta personal. Otros países que se destacan por un mayor efecto redistributivo son el Brasil y el Uruguay, con una mejora de la equidad vertical del orden del 3% y el 4%, respectivamente. En el extremo opuesto se encuentran Colombia, el Ecuador, el Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de), donde la reducción del coeficiente de Gini es cercana al 1%.

Cuadro I.6
América Latina (países seleccionados): redistribución del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF), alrededor de 2011^a

País	Año	Gini antes de impuestos ^b	Gini después del IRPF ^c	Índice de Reynolds-Smolensky	Índice de Atkinson-Plotnick
Argentina	2011	0,433	0,421	0,012	0,012
Brasil	2011	0,530	0,515	0,015	0,006
Chile	2011	0,459	0,448	0,011	0,002
Colombia	2011	0,531	0,526	0,005	0,034
Costa Rica	2011	0,514	0,502	0,012	0,010
Ecuador	2011	0,452	0,447	0,005	0,001
El Salvador	2011	0,430	0,421	0,010	0,014
Honduras	2010	0,550	0,544	0,006	0,003
México	2010	0,476	0,448	0,028	0,070
Nicaragua	2009	0,468	0,456	0,013	0,009
Panamá	2011	0,507	0,500	0,007	0,002
Paraguay ^d	2011	0,523	0,519	0,004	0,007
Perú	2011	0,471	0,463	0,007	0,009
República Dominicana	2011	0,473	0,466	0,007	0,003
Uruguay ^e	2011	0,399	0,384	0,015	0,025
Venezuela (República Bolivariana de)	2011	0,365	0,363	0,002	0,000

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de encuestas de hogares.

^a Resultados sujetos a revisión.

^b Gini del ingreso bruto.

^c Gini del ingreso disponible.

^d Simulación de acuerdo con el impuesto actual.

^e Solo Impuesto a las Rentas de las Personas Físicas (IRPF) categorías 1 y 2 (se excluye el Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS)).

²² El índice de Reynolds-Smolensky es un indicador de la capacidad redistributiva del impuesto, que compara el índice de Gini antes de impuestos con el índice de Gini después de impuestos.

2. La tributación patrimonial y las debilidades estructurales que limitan su desarrollo

Los impuestos al patrimonio siempre han sido de reducida importancia en los países de América Latina, al punto de haber estado prácticamente ausentes durante muchos años como alternativa en los debates sobre herramientas para mejorar el impacto distributivo de los sistemas tributarios de la región.

No obstante, la tributación directa sobre la propiedad —que incluye impuestos a los inmuebles, la riqueza neta, las herencias y las transacciones financieras— ha suscitado creciente interés en los últimos años. Esto se debe a que, además de presentar una serie de ventajas en materia de eficiencia y equidad, se ha reconocido a estos impuestos como una herramienta viable para generar un flujo relativamente estable de recursos tributarios y escasos efectos distorsivos. Asimismo, dado que en la mayoría de los países de la región, la riqueza patrimonial se halla muy concentrada, estos tributos son una herramienta potencial para gravar a las familias de los sectores más ricos de cada población y resultan de especial interés para la finalidad de este trabajo, en virtud de las posibilidades que brindan para aplicar impuestos con un impacto distributivo progresivo.

Este tipo de tributación comprende una amplia gama de impuestos²³. Además de los conocidos impuestos recurrentes sobre la propiedad o posesión de bienes inmuebles, en América Latina también se utiliza el impuesto a la transferencia de bienes inmuebles entre vivos (donaciones) y el impuesto a la propiedad de los vehículos automotores, mientras que algunos países han establecido un impuesto recurrente sobre el patrimonio neto. Un caso particular lo constituyen los impuestos aplicados a movimientos y transacciones financieras y de capital, que fueron incorporados en un conjunto acotado de países durante la última década y mostraron un rendimiento recaudatorio muy aceptable (Gómez Sabaíni y Morán, 2013).

En el cuadro I.7 se presentan los datos de recaudación tributaria asociada a estos gravámenes para 2011 y se detallan los diferentes tipos de tributos que recaen sobre el patrimonio de acuerdo con la clasificación internacional. Como puede observarse, la recaudación media obtenida por 18 países de América Latina a través de la imposición patrimonial resulta igual al 0,85% del PIB, lo que es menos de la mitad respecto del promedio mostrado por la OCDE (un 1,79% del PIB).

²³ En rigor, en las clasificaciones tributarias adoptadas por los organismos internacionales (OCDE, FMI, Banco Mundial) se distinguen seis categorías de tributos patrimoniales: 1) impuestos recurrentes sobre los bienes inmuebles, 2) impuestos recurrentes sobre la riqueza neta, 3) impuestos a las transferencias por sucesión, herencia o donaciones, 4) impuestos sobre las transacciones financieras y de capital, 5) otros impuestos recurrentes sobre la propiedad y 6) otros tributos no recurrentes sobre la propiedad, incluidas las contribuciones de mejoras (De Cesare y Lazo Marín, 2008; Gómez Sabaíni y Morán, 2014).

Cuadro I.7
América Latina y OCDE (países seleccionados): estructura de la recaudación de los impuestos patrimoniales, 2011
(En porcentajes del PIB)

País	Propiedad inmueble	Riqueza neta	Herencias y donaciones	Transacciones financieras y de capital ^a	Otros impuestos sobre el patrimonio ^a	Total de impuestos sobre el patrimonio
Argentina	0,32	0,33	-	2,47	-	3,12
Bolivia (Estado Plurinacional de)	-	-	0,01	1,9	-	1,91
Brasil	0,48	-	0,07	0,95	0,58	2,08
Chile	0,6	-	0,03	0,22	-	0,85
Colombia	0,6	0,68	-	0,82	-	2,09
Costa Rica	0,24	-	-	0,09	0,01	0,34
Ecuador	-	-	-	-	-	-
El Salvador	-	-	-	0,07	-	0,07
Guatemala	0,17	-	-	0	-	0,17
Honduras	-	-	-	-	0,09	0,09
México	0,2	-	-	0,09	-	0,29
Nicaragua	-	-	-	-	-	-
Panamá	0,35	-	-	0,12	0,27	0,73
Paraguay (2010)	0,27	-	-	-	0,02	0,29
Perú	0,18	-	-	0,21	-	0,39
República Dominicana	0,25	-	0,01	0,39	0,07	0,72
Uruguay	0,77	1,12	-	0,17	0,05	2,11
Venezuela (República Bolivariana de)	-	-	0,02	-	-	0,02
América Latina (18 países)	0,25	0,12	0,01	0,42	0,06	0,85

Cuadro I.7 (conclusión)

País	Propiedad inmueble	Riqueza neta	Herencias y donaciones	Transacciones financieras y de capital ^a	Otros impuestos sobre el patrimonio	Total de impuestos sobre el patrimonio
Alemania	0,45	0,02	0,16	0,24	-	0,88
Canadá	2,88	0,06	-	0,17	0,21	3,32
Dinamarca	1,39	-	0,26	0,29	-	1,94
España	0,95	0,01	0,21	0,61	0,16	1,93
Estados Unidos	2,88	-	0,09	-	-	2,97
Francia	2,5	0,21	0,43	0,6	-	3,74
Italia	0,62	0,32	0,03	1,06	0,2	2,23
Japón	2,16	-	0,31	0,29	-	2,77
Países Bajos	0,71	0	0,26	0,32	-	1,29
Reino Unido	3,38	-	0,19	0,58	-	4,16
OCDE (34 países)	1,07	0,17	0,12	0,41	0,04	1,79

Fuente: J.C. Gómez Sabaini y D. Morán, "Política tributaria en América Latina: agenda para una segunda generación de reformas", serie *Macroeconomía del Desarrollo*, N° 133 (LC/G.3.632), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2013, sobre la base de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), base de datos OECDStats.

^a En esta categoría, la OCDE también incluye a los impuestos sobre timbres y operaciones de divisas.

Sin embargo, además de la brecha entre ambos grupos de países en términos cuantitativos, deben señalarse las diferencias en la composición de este tipo de tributación para cada uno de ellos y entre los distintos países. En América Latina, cerca de la mitad del monto medio de recursos tributarios corresponde a impuestos sobre transacciones financieras y de capital (entre los que en los últimos años se ha destacado el impuesto sobre operaciones financieras), lo que muestra un alto grado de dispersión en la recaudación de los distintos países, al igual que en la OCDE, donde su importancia es menor en términos relativos. Otra porción importante (38,5%) corresponde a los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles, que exhiben menor recaudación y dispersión respecto de los países de la OCDE (donde este es el impuesto más importante). El resto engloba a los demás tributos patrimoniales con una participación mayoritaria de los gravámenes sobre la riqueza o el patrimonio neto (aunque solo se encuentren vigentes en tres países latinoamericanos)²⁴.

El impuesto a la propiedad inmueble es reconocido a nivel internacional como la fuente de recursos propios más importante para los gobiernos subnacionales. En teoría, este tributo tiene un gran potencial para generar un monto considerable de recaudación, ya que su base imponible es inmóvil y no se agota a lo largo del tiempo. En los países de la región, el impuesto a la propiedad inmueble es, precisamente, el instrumento más utilizado como fuente de recursos fiscales en los gobiernos subnacionales, si bien resulta heterogénea la forma de asignación de bases y alícuotas entre los distintos niveles de gobierno²⁵.

La recaudación proveniente de estos tributos es relativamente baja y esto se explica por una combinación de factores que limitan su correcto funcionamiento. Entre ellos, se destacan la escasa capacidad operativa de las administraciones tributarias de los gobiernos subnacionales, los bajos índices de cobertura en el registro de catastro, los elevados niveles de morosidad y una considerable subvaloración de las propiedades debido a la falta sistemática de una adecuada actualización de los valores catastrales²⁶. Asimismo, su alta visibilidad atenta muchas veces en contra del correcto funcionamiento y administración, puesto que existen fuertes presiones políticas que pueden estimular la concesión de beneficios fiscales.

²⁴ Por otra parte, en varios países de la región, el monto neto de activos es utilizado también para aplicar impuestos mínimos del impuesto a la renta.

²⁵ Este gravamen toma la forma de pagos anuales realizados por el propietario, cuyo monto se vincula con el valor económico del bien, que se actualiza periódicamente a través de un índice específico.

²⁶ Mediante un análisis econométrico, Sepúlveda y Martínez-Vázquez (2011) han explorado los principales determinantes del bajo rendimiento de estos impuestos en los países de América Latina.

Un segundo impuesto patrimonial con potencial relevancia a la hora de gravar las altas rentas, y con menor difusión en la región que el anterior, es el que recae sobre las transmisiones de bienes a título gratuito, ya sea *inter vivos* (donaciones) o *mortis causa* (sucesiones, herencias y legados). Generalmente, la base imponible de estos tributos corresponde al valor de los bienes y derechos sucesorios menos las deducciones permitidas en cada caso, que varían de un país a otro. En la práctica, el impuesto refleja la idea de gravar el patrimonio neto transmitido. A su vez, las alícuotas aplicadas suelen ser progresivas y, en algunos casos, selectivas de acuerdo con el hecho imponible (por ejemplo, en la República Dominicana o el Uruguay)²⁷.

Por último, a pesar de su potencial incidencia sobre los contribuyentes de rentas más elevadas, solo dos países de América Latina (la Argentina y el Uruguay) aplican en la actualidad un impuesto a la riqueza o los activos netos. En ambos casos, las tasas son progresivas y selectivas. En la Argentina, la base imponible corresponde a los bienes poseídos, por personas físicas o sucesiones indivisas, a determinada fecha, incluidas las posesiones en el extranjero. En el Uruguay, la base imponible está dada por el patrimonio de las personas físicas, los núcleos familiares, las sucesiones indivisas, las personas jurídicas constituidas en el extranjero y los sujetos pasivos del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE), excluidas las posesiones en el extranjero.

F. Comentarios finales

Los estudios enfocados en el análisis de los tramos más ricos de la población resultan muy útiles en la medida en que permitan corregir las mediciones convencionales sobre desigualdad y reflejar mejor la concentración de los ingresos en la sociedad al compatibilizar la información fiscal proveniente de las declaraciones juradas con los datos obtenidos a través de las tradicionales encuestas de hogares.

Si bien en el mundo desarrollado se han registrado notables avances en el análisis de la participación de los altos ingresos en la distribución y en la advertencia de su aporte a la recaudación del impuesto a la renta, aún queda mucho camino por recorrer, particularmente en América Latina, donde este tipo de estudios es bastante reciente y se ha realizado para pocos países. Profundizar el análisis de la desigualdad con nuevos estudios que mejoren la información existente, mediante la incorporación de nuevas herramientas de análisis, como ajustes

²⁷ Véanse más detalles sobre este tipo de impuestos y su aplicación en América Latina en Gómez Sabaíni y Morán (2013)Sabaíni.

por subdeclaración de ingresos o datos de declaraciones juradas de impuestos, es una agenda de investigación de relevancia para la región. En el capítulo III de esta publicación se presenta un estudio de este tipo para el caso uruguayo, que resulta ilustrativo de la potencialidad de esta agenda de investigación.

Además, en la publicación se interroga sobre qué caminos podrían seguirse a fin de atender con nuevas reformas a los sectores de altos ingresos en América Latina para que estos contribuyan con una mayor participación en la recaudación. Dicho de otro modo, se indaga sobre qué reformas tributarias aún están pendientes en la región para aumentar la recaudación y el alcance efectivo de los impuestos sobre los individuos de más altos ingresos, lo que mejoraría el impacto distributivo de los sistemas tributarios de América Latina y el Caribe. Es necesario que la región continúe debatiendo respecto de la estructura y composición de las medidas tributarias que aún pueden ser consideradas como una asignatura pendiente en esta materia y que, básicamente, hacen alusión a la estructura de la imposición a la renta, a los patrimonios personales y a los gravámenes sobre herencias, donaciones y sucesiones.

Bibliografía

- Abeles, M., V. Amarante y D. Vega (2014), "Participación del ingreso laboral en el ingreso total en América Latina, 1990-2010", *Revista CEPAL*, N° 114 (LC/G.2629-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Altimir, O. (1987), "Income distribution statistics in Latin America and their reliability", *The Review of Income and Wealth*, vol. 33, N° 2.
- Alvaredo, F. (2010a), "A note on the relationship between top income shares and the Gini coefficient", *CEPR Discussion Papers*, N° 8071.
- _____(2010b), "The rich in Argentina over the Twentieth Century, 1932-2004", *Top Incomes: A Global Perspective*, Anthony B. Atkinson y Thomas Piketty (eds.), Oxford, Oxford University Press.
- Alvaredo, F. y J. Londoño (2013), "High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010", *Working Paper*, N° 12, Commitment to Equity, marzo.
- Amarante, Verónica (2013), *Income inequality in Latin America. Data challenges and availability from a comparative perspective* (LC/L.3695), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Amarante, Verónica, Rodrigo Arim y Gonzalo Salas (2007), "Impacto distributivo de la reforma impositiva en Uruguay", informe preparado para el Análisis de Impacto Social y Pobreza (AISP), Uruguay- Segundo Préstamo Programático para Políticas de Desarrollo (DPL) II, Banco Mundial.
- Amiel, Y. y F.A. Cowell (1999), "Thinking about inequality", Cambridge, Cambridge University Press.
- Atkinson, A.B. (2007), "Measuring top incomes: methodological issues", *Top Incomes over the Twentieth Century. A Contrast between European and English-Speaking Countries*, A.B. Atkinson y T. Piketty (eds.), Oxford University Press.
- Atkinson, A. y B. Brandolini (2004), "A global world inequality: absolute, relative or intermediate?", documento presentado para la vigesimosexta Conferencia General de la Asociación Internacional para la Investigación del Ingreso y Riqueza, Cork, agosto.
- Atkinson, A.B. y T. Piketty (2010), *Top Incomes: A Global Perspective*, Oxford University Press.
- _____(2007), *Top Incomes over the Twentieth Century: A Contrast between European and English Speaking Countries*, Oxford University Press.
- Azevedo, Viviane y Cesar Bouillon (2009), "Social mobility in Latin America: a review of existing evidence", *Research Department Working Paper*, N° 4634, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Azevedo, João Pedro y otros (2013), "Fifteen years of inequality in Latin America: how have labor markets helped?", *Policy Research Working Paper*, N° 6384, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Azpitarte, F. y O. Alonso-Villar (2012), "A dominance criterion for measuring income inequality from a centrist view: the case of Australia", *Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research*, The University of Melbourne.
- Barreix, A. y J. Roca (2007), "Reforzando un pilar fiscal: el impuesto a la renta dual a la uruguayaya", *Revista de la CEPAL*, N° 92 (LC/G.2339-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto.

- Barreix, A., M. Bes y J. Roca (2012), *Solving the Impossible Trinity of Consumption Taxes: Personalized VAT: Increasing Revenue Collection and Compensating the Poor*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Bird, R. M. y E. M. Zolt (2005), "The limited role of the personal income tax in developing countries", *Journal of Asian Economics*, vol. 16, N° 6.
- Bosmans, K. y F.A. Cowell (2010), "The class of absolute decomposable inequality measures", *Economics Letters*, vol. 109, N° 3.
- Burdín, G., F. Esponda y A. Vigorito (2013), "Desigualdad y altos ingresos en Uruguay. Un análisis en base a registros tributarios y encuestas de hogares para el período 2009-2011" [en línea] <http://www.cef.org.uy/images/TallerDesigualdad2013/desigualdadyaltosingresos.pdf>.
- Cecchini, Simone y Aldo Madariaga (2011), "Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe", *Cuadernos de la CEPAL*, N° 95 (LC/G.2497-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.55.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2015), *Panorama Social de América Latina, 2014* (LC/G.2635-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.15.II.G.6.
- ____ (2014a), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2014: hacia una mayor calidad de las finanzas públicas* (LC/L.3766), Santiago de Chile.
- ____ (2014b), *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible* (LC/G.2586(SES.35/3)), Santiago de Chile.
- ____ (2013), *Panorama Social de América Latina, 2013* (LC/G.2580), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.14.II.G.6.
- CEPAL/IEF (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Instituto de Estudios Fiscales) (2014), "Los efectos de la política fiscal sobre la redistribución en América Latina y la Unión Europea", *Estudios*, N° 8, Madrid, septiembre.
- Chakravarty, S. R. y S. Tyagarupananda (2009), "The subgroup decomposable absolute indices of inequality", *Quantitative Econometrics: Theory and Practice, Essays in Honor of Professor N. Bhattacharya*, S.R. Chakravarty, D. Coondoo y R. Mukherjee (eds.), Nueva Delhi, Allied Publishers Limited.
- Christie, E. y M. Holzner (2006), "What explains tax evasion? An empirical assessment based on European data", *wiiw Working papers*, N° 40, The Vienna Institute for International Economic Studies.
- Cobham, A. y A. Sumner (2013), "Is it all about the tails? The Palma measure of income inequality", *Working Paper*, N° 343, Washington, D.C., Centro para el Desarrollo Mundial, septiembre.
- Cornia, G.A. (2010), "Income distribution under Latin America's new left regimes", *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 11, N° 1.
- Cornia, G.A., J.C. Gómez Sabañi y B. Martorano (2011), "New fiscal pact, tax policy changes and income inequality: Latin America during the last decade", *Working Paper*, N° 2011/70, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (WIDER), Universidad de las Naciones Unidas, noviembre.
- Cornia, Giovanni y Bruno Martorano (2012), "Development policies and income inequality in selected developing regions, 1980-2010", *UNCTAD Discussion Papers*, N° 210, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

- Davies, J.B. y A.F. Shorrocks (2000), "The distribution of wealth", *Handbook of Income Distribution*, vol. 1.
- Davies, J.B. y otros (2008), "The world distribution of household wealth", *Discussion Paper*, N° 2008/03, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (WIDER), Universidad de las Naciones Unidas.
- De Cesare, C. y J.F. Lazo Marín (2008), "Impuestos a los patrimonios en América Latina", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 66 (LC/L.2902-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo.
- Del Río, C. y O. Alonso-Villar (2008), "Rankings of income distributions: a note on intermediate inequality indices", *Research on Economic Inequality*, Universidad de Vigo.
- De la Torre, Augusto, Julián Messina y Samuel Pienknagura (2012), *The Labor Market Story Behind Latin America's Transformation*, LAC Semiannual Report, N° 11884, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Fiszbein, Ariel y Norbert Schady (2009), "Conditional cash transfers: reducing present and future poverty", *Policy Research Report*, N° 47603, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Gasparini, Leonardo y otros (2011), "Educational upgrading and returns to skills in Latin America. Evidence from a supply-demand framework, 1990-2010", *Policy Research Working Paper*, N° 59216, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Gómez Sabaíni, J.C. y D. Morán (2013), "Política tributaria en América Latina: agenda para una segunda generación de reformas", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 133 (LC/G.3632), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gómez Sabaíni, Juan Carlos, Juan Pablo Jiménez y Andrea Podestá (2010), "Tributación, evasión y equidad en América Latina y el Caribe", *Evasión y equidad en América Latina*, Documentos de Proyecto, N° 309 (LC/W.309), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2014), *Fiscal Policy and Income Inequality*, Washington, D.C, enero.
- (2013), "Taxing times", *World Economic and Financial Surveys*, Washington, D.C, octubre.
- Jiménez, J.P. y A. Solimano (2012), "Elites económicas, desigualdad y tributación", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 126 (LC/L.3552), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Kaldor, N. (1962), "The role of taxation in economic development" (UNESCO/SS/PED/11) [en línea] <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001576/157615eb.pdf>.
- Lódola, A. y P. Velasco (2011), "El impuesto a la transmisión gratuita de bienes. Su reincorporación en la Provincia como instrumento eficiente en la búsqueda de la igualdad de oportunidades", *Cuadernos de Economía*, N° 78, Buenos Aires, Ministerio de Economía.
- López, R., E. Figueroa y P. Gutiérrez (2013), "La 'parte del león': nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile", *Serie Documentos de Trabajo*, N° 379, Facultad de Economía y Negocios, Departamento de Economía, Universidad de Chile.

- López-Calva, Luis F. y Nora Lustig (eds.) (2010), "Explaining the decline in inequality in Latin America: Technological change, educational upgrading and democracy", *Declining Inequality in Latin America. A Decade of Progress?*, Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Brookings Institution Press.
- Lustig, N. y D. McLeod (2009), "Are Latin America's New Left Regimes Reducing Inequality Faster?", Washington, D.C. julio, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Latin American Program [en línea] http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/LUSTIG%2526MCLEOD_INEQ%2526LEFT_JUL%2027_09.pdf.
- Lustig, Nora, Luis F. López-Calva y Eduardo Ortiz-Juarez (2013), "Deconstructing the decline in inequality in Latin America", *Policy Research Working Paper*, N° 6552, Banco Mundial.
- OCDE/CEPAL/CIAT (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos/ Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Interamericano de Administraciones Tributarias) (2014), *Estadísticas tributarias en América Latina*, OECD Publishing [en línea] <http://dx.doi.org/10.1787/9789264207943-en-fr>.
- Palma, José Gabriel (2011), "Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the "Inverted-U": it's all about the share of the rich", *Development and Change*, vol. 42, N° 1.
- (2006), "Globalizing inequality: 'centrifugal' and 'centripetal' forces at work", *DESA Working Paper*, N° 35 (ST/ESA/2006/DWP/35), Nueva York, Naciones Unidas.
- Piketty, T. (2003), "Income inequality in France, 1901-1998", *Journal of Political Economy*, vol. 111, N° 5.
- Piketty, T. y G. Zucman (2013), *Capital is Back: Wealth-Income Ratios in Rich Countries 1700-2010*, París, École d'économie de Paris.
- Ravallion, M. (2004), "Looking beyond averages in the trade and poverty debate", *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 3461, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Robertson, D.B. (2012), "The progressive era", *The Oxford Handbook of U.S. Social Policy*, Oxford University Press.
- Sepúlveda, C. F. y J. Martínez-Vázquez, (2011), "The consequences of fiscal decentralization on poverty and income equality", *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 29, N° 2.
- Unión Europea (2013), *Taxation Trends in the European Union-Data for the EU Member States, Iceland and Norway*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

Capítulo II

La tributación sobre las altas rentas en América Latina¹

*Juan Carlos Gómez Sabaíni²
Darío Rossignolo³*

Introducción

Tras las consecuencias económicas y sociales de la debacle económica internacional de 2008-2009, en la mayoría de los países desarrollados resurgió un antiguo debate respecto de quién debe soportar el peso y los costos de la necesaria recuperación de las economías nacionales. La respuesta a esta pregunta se ha concentrado en la posibilidad concreta de exigir un esfuerzo más grande a las personas tienen un mayor patrimonio u obtienen regularmente muy altos ingresos, y cuyas contribuciones, por diversas razones, no están de acuerdo con dicho nivel de ingresos. Esto permitiría obtener nuevos recursos para el financiamiento de programas sociales que apuntalen la recuperación económica y mejoraría la percepción de la sociedad respecto de los efectos de la política tributaria sobre la equidad distributiva.

¹ Versión resumida del documento “La tributación sobre las altas rentas en América Latina”, *serie Estudios y Perspectivas*, N° 13 (LC/L.3760), publicado en enero de 2014 por la oficina de la CEPAL en Montevideo.

² Consultor de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y docente de la Universidad de Buenos Aires; correo electrónico: gomezsabaíni@gmail.com.

³ Consultor de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y docente de la Universidad de Buenos Aires; correo electrónico: darossignolo@yahoo.com.

En los países desarrollados, y en especial en los Estados Unidos, en donde este tema se transformó en uno de los debates centrales más recientes, la disponibilidad de una gran cantidad de información acerca de los ingresos y el patrimonio de los hogares y las personas más ricas y, lo que es aún más importante, de los impuestos que estos pagan anualmente, ha permitido realizar una serie de estudios muy detallados y precisos acerca de los posibles efectos (recaudatorios y distributivos) de una reforma impositiva que busque gravar de manera diferencial a los sectores de altas rentas.

En los países de América Latina, por el contrario, este debate aún no se ha incorporado a la agenda de discusión sobre equidad distributiva. Además, por el momento la región no cuenta con un indispensable contenido estadístico que haga factible, por una parte, un análisis específico en los países donde se intenta dotar de mayor progresividad al sistema tributario vigente y, por la otra, una comparación coherente entre países para evaluar la calidad y efectividad de las medidas aplicadas.

En líneas generales, se observa una actitud de aceptación frente a las limitaciones estructurales que enfrenta la imposición directa en la región, como pueden ser la extensión de los sectores informales y las legislaciones tributarias vigentes, que impiden que estos gravámenes, sobre todo el impuesto a la renta, alcancen una mayor participación dentro de la recaudación total y, al mismo tiempo, posean un mayor grado de progresividad.

El principal objeto de este trabajo es brindar un marco conceptual que permita reconocer la importancia de los sectores de más elevados ingresos dentro de la distribución del ingreso, su incidencia sobre las estimaciones cuantitativas relacionadas y su vinculación con los factores más importantes que han limitado la capacidad recaudatoria del impuesto a la renta en América Latina. Estos últimos se describen brevemente en la sección A, donde además se presenta el impacto distributivo del impuesto a la renta de las personas físicas, a partir de los resultados de los estudios realizados, las consideraciones metodológicas y las cuestiones relacionadas con las encuestas de hogares, que constituyen la información de base que por lo general se utiliza. En la sección B se detallan los estudios realizados a fin de medir la participación de los tramos de ingresos altos en la distribución de la renta, a partir de datos provenientes de declaraciones juradas de impuestos. Allí se plantean las consideraciones metodológicas realizadas para la delimitación cuantitativa de los "ricos", los "controles" totales, el método de interpolación que se utiliza para las estimaciones y las limitaciones que van de la mano de estos análisis. En las secciones C y D se resumen los resultados de los principales estudios en la materia y se

introducen los datos de los trabajos realizados para los países avanzados, en mayor medida, y los relacionados con los escasos estudios existentes para América Latina (se presentan resultados para la Argentina, Chile y Colombia). Por último, en la sección E se incluyen las conclusiones y reflexiones finales.

A. La tributación en América Latina y las dificultades para gravar las altas rentas

1. La estructura tributaria y el impuesto a la renta en los países de la región

En una mirada de mediano plazo, puede afirmarse que la recaudación tributaria en América Latina ha evidenciado notables incrementos en las últimas décadas, tanto en lo que respecta al nivel como a la composición. La presión tributaria total, incluidas las contribuciones sociales, se ha estabilizado en niveles cercanos al 19% del PIB desde 2005, tras partir de niveles cercanos al 16% en el período 1990-2001.

Este aumento en la carga tributaria en la mayoría de los países de la región ha estado vinculado a una mayor preponderancia de los impuestos generales sobre bienes y servicios (principalmente el IVA) y a la expansión de las bases imponibles generada por tres factores principales⁴: a) un marcado y acelerado proceso de crecimiento económico, impulsado por el auge en los precios de las exportaciones de bienes primarios; b) la introducción de iniciativas novedosas, como impuestos mínimos e impuestos a las transacciones financieras, junto con la introducción y el perfeccionamiento de los impuestos sobre recursos naturales (impuestos a las utilidades extraordinarias o *windfall taxes*), y c) las distintas reformas concretadas en la estructura y la administración tributaria⁵.

En ese contexto, la recaudación del impuesto a la renta también ha experimentado un incremento de relevancia. La presión tributaria del impuesto a la renta de las personas jurídicas se aproxima al 3% del PIB en el período 2001-2011, mientras que en la década anterior solo alcanzaba los 2 puntos del PIB. El impuesto a la renta de las personas físicas o naturales

⁴ De acuerdo con Gómez Sabaíni, Jiménez y Rossignolo (2012).

⁵ A pesar de que la mayor parte de los ingresos procedentes de los recursos naturales se consideran ingresos no tributarios, por lo que el aumento derivado del incremento de precios se observa principalmente en el incremento de la recaudación fiscal, hay una parte significativa de carácter tributario derivada del impuesto a la renta a las empresas del sector.

se ha estabilizado en un nivel superior al 1% del PIB, a diferencia del período anterior, cuando los valores eran inferiores esa cifra (0,9%)⁶.

En cuanto a la estructura tributaria, el diseño de las reformas en las últimas dos décadas se basó en la búsqueda de mayor solvencia fiscal, con lo que se dejaron de lado otros objetivos centrales de la política tributaria. El comportamiento de la recaudación muestra que, en comparación con el período 1990-2001, la presión tributaria ha crecido, en promedio, aproximadamente 2,9 puntos porcentuales para el total de recursos tributarios (a una tasa del 18%) y alrededor de 2,7 puntos porcentuales en el último período (un 21,1%) si se excluyen los recursos correspondientes a la seguridad social (véase el cuadro II.1).

Como se ha señalado en numerosos estudios, la evolución de la estructura tributaria en los países de América Latina ha resultado, en la mayoría de los casos, en una relación muy desigual entre la imposición directa e indirecta. En ese sentido, la política tributaria no solo ha fortalecido la imposición general al consumo mediante el fortalecimiento del IVA, sino que, además, la imposición a la renta se orientó a gravar básicamente los ingresos de las personas jurídicas y, en mucha menor medida, las rentas obtenidas por las personas naturales. Todos estos resultados contrastan drásticamente con los que muestran los países desarrollados de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en donde la presión tributaria media, que es considerablemente mayor (un 34,3% en el período 2001-2011), se compone en un 42% de impuestos directos y en un 31,6% de imposición indirecta.

Si bien este trabajo se focaliza en aspectos específicos del impuesto a la renta, debe reconocerse que el desbalance entre imposición directa e indirecta también es resultado del aporte relativo históricamente escaso de los impuestos al patrimonio en los países de América Latina, aun a pesar de las ventajas en materia de eficiencia y equidad, la estabilidad recaudatoria, los bajos costos de cumplimiento y de administración tributaria, y los escasos efectos distorsivos sobre el empleo y el crecimiento del PIB (De Cesare y Lazo Marín, 2008). El rendimiento recaudatorio de estos tributos es exiguo en todos los países latinoamericanos donde se aplican y esto se explica por una combinación de factores que limitan su correcto funcionamiento, erosionan la base de estos tributos y reducen su progresividad e incidencia distributiva.

⁶ En este trabajo se considerarán como sinónimos el impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) y el impuesto a la renta de las personas naturales (IRPN), por una parte, y el impuesto a la renta de las personas jurídicas (IRPJ) y el impuesto a la renta de las sociedades, por la otra.

Cuadro II.1
América Latina: evolución de la presión tributaria (promedios no ponderados)
(En porcentajes)

Clasificación de impuestos	Presión tributaria				Composición		
	Promedio 1990-2001	Promedio 2001-2011	Tasa de crecimiento	Diferencia	Explicación	Promedio 1990-2001	Promedio 2001-2011
Total de ingresos tributarios	13,00	15,63	20,3	2,63	92,2	83,1	84,6
Ingresos tributarios directos	3,59	5,27	46,8	1,68	58,8	22,7	28,4
Impuestos sobre ingreso, utilidades y ganancias de capital	3,06	4,22	37,8	1,16	40,6	19,6	22,7
Personas físicas	0,88	1,15	30,0	0,27	9,3	5,6	6,2
Corporaciones y empresas	2,09	2,94	40,9	0,85	29,9	13,4	15,8
No clasificables	0,09	0,13	42,4	0,04	1,4	0,6	0,7
Impuestos sobre la propiedad	0,49	0,73	48,6	0,24	8,4	3,0	4,0
Otros impuestos directos	0,03	0,31	909,9	0,28	9,8	0,0	1,7
Ingresos tributarios indirectos	8,92	10,01	12,3	1,10	38,4	57,1	54,3
Impuestos generales sobre bienes y servicios	5,19	6,89	32,7	1,70	59,4	32,8	37,3
Impuestos específicos sobre bienes y servicios	2,12	1,88	-11,5	-0,24	-8,5	13,7	10,3
Comercio y transacciones internacionales	1,60	1,24	-22,2	-0,35	-12,4	10,6	6,8
Otros impuestos indirectos	0,01	0,01	-24,4	0,00	-0,1	0,1	0,0
Otros impuestos	0,49	0,35	-29,2	-0,14	-5,0	3,3	1,9
Contribuciones sociales	2,62	2,84	8,5	0,22	7,8	16,9	15,4
Total de ingresos tributarios (incluidas las contribuciones sociales)	15,62	18,47	18,3	2,86	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de CEPALSTAT y Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID), base de datos.

2. Las limitaciones del impuesto a la renta personal y las reformas recientes en América Latina

Más allá de los notables incrementos que la recaudación de los impuestos sobre los ingresos ha experimentado en América Latina, no puede decirse que no exista espacio para aumentar aún más los ingresos generados por dicho tributo mediante el aprovechamiento de sus ventajas relativas en materia de eficiencia y equidad distributiva. El argumento central de esta afirmación radica en la estructura desbalanceada que muestra la composición del impuesto a la renta a favor de la imposición sobre personas jurídicas, la cual se ha mantenido a lo largo de los años y contrasta mucho con lo observado en los países desarrollados.

En un trabajo reciente, Rossignolo (2012) llevó a cabo una estimación a través de un modelo de datos de panel para América Latina para el período 1990-2008, a fin de predecir el “esfuerzo tributario” de los diferentes países en relación con el impuesto a la renta total y el IRPN, sobre una muestra de 15 países⁷. A partir de los resultados obtenidos, se observa que, si bien hay casos como los del Brasil, México o el Perú, que están muy cerca del nivel de recaudación potencial, o incluso lo superan, en algunos países de la región (como la Argentina y Chile) aún podría incrementarse la recaudación efectiva del IRPN.

No obstante, además de los condicionantes impuestos por el nivel de ingreso per cápita de los países y el grado de concentración de rentas, se observa que las posibilidades de incrementar la recaudación del IRPN en América Latina están condicionadas por tres factores fundamentales: i) la reducida tasa marginal máxima aplicada en el promedio de los países, ii) la estrecha base imponible por la existencia de un alto nivel de deducciones o exenciones, que deja fuera del gravamen a una cantidad importante de ingresos, y iii) el alto coeficiente de incumplimiento (evasión y morosidad) que se observa en casi todos los países.

En relación con el primer factor señalado, en las dos últimas décadas, los países de América Latina evidenciaron un proceso de paulatina reducción en los niveles de las alícuotas máximas del IRPF, lo que incide en su progresividad y las ubica, en algunos casos, por debajo de los niveles internacionales. Esto ha traído como consecuencia la modificación en el tratamiento otorgado a los dividendos de acciones, que en muchos países de la región han quedado excluidos de la base imponible del impuesto a la renta personal a fin de buscar la simetría con otros ingresos de capital, como los intereses de colocaciones bancarias

⁷ Los países son la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, el Perú y la República Dominicana para el IRPN, a los que se suman Colombia y el Uruguay para el total del impuesto a la renta.

o de títulos de deuda. A su vez, en los últimos años se ha advertido un incremento en las tasas marginales mínimas, lo que afecta a los tramos que concentran la mayor recaudación.

Por otra parte, las bases impositivas del IRPN en la región se encuentran acotadas, tanto por el tratamiento específico en materia de deducciones personales y ganancias no impositivas, como por la existencia de numerosos regímenes de exención o beneficios tributarios genéricamente denominados “gastos tributarios”. De acuerdo con Gómez Sabaíni, Jiménez y Rossignolo (2012), en los países de América Latina, el tributo (o la alícuota mínima) se comienza a aplicar a un nivel mucho mayor (en términos del PIB per cápita) que el de los países desarrollados, mientras que, por el contrario, el monto a partir del cual se comienza a aplicar la tasa marginal máxima es mucho menor en estos países que en los países latinoamericanos. Asimismo, se ha observado que el nivel de los gastos tributarios respecto de la presión tributaria total resulta elevado en varios países de la región, como Chile, Colombia y el Ecuador, con casos extremos, como Guatemala y México, donde esta relación supera el 50% (Gómez Sabaíni y Rossignolo, 2009).

Además, las tasas de evasión del impuesto a la renta presentan valores considerablemente mayores que en el caso del IVA, que se perciben como muy elevadas, aun con la escasa información estadística disponible. A partir de una serie de estudios de caso para América Latina mediante el uso de una metodología estándar, Jiménez, Gómez Sabaíni y Podestá (2010) han señalado que los niveles de evasión estimados para el impuesto a la renta rondan el 50% y que en la mayoría de los siete países estudiados, los coeficientes correspondientes al IRPN arrojan guarismos inferiores a los correspondientes al IRPJ (con la excepción de Guatemala). Este resultado se explica por el alto nivel de retenciones en la fuente efectuadas a los ingresos de asalariados, que son los que aportan la mayor parte de la recaudación del gravamen.

Otra característica relevante que se destaca al considerar la estructura del IRPN es, precisamente, que la mayor parte del impuesto a la renta personal en estos países proviene de trabajadores asalariados. Es notorio el tratamiento diferenciado entre los ingresos del trabajo (rentas ganadas) y los ingresos del capital (rentas no ganadas). Al respecto, la estrechez de la base impositiva potencial limita la aplicación del gravamen de manera mayoritaria a las rentas del trabajo obtenidas en relación de dependencia, ingresadas a través de mecanismos de retención en la fuente de manera directa. Una de las razones subyacentes a este desbalance en la imposición de la renta proveniente del salario y la renta del capital proviene del hecho de que no existe un único criterio en materia de imposición a la renta, sino que, por el contrario, comenzando por sus orígenes y siguiendo

por su evolución, los países han ido conformando distintos esquemas de imposición a la renta que difieren entre sí, tanto en los criterios para la determinación de la renta como en el esquema de alícuotas aplicado.

Las cuestiones mencionadas en los párrafos anteriores han determinado que gran parte de la imposición a la renta personal recaiga sobre los salarios de los trabajadores en relación de dependencia y que este impuesto tenga, por consiguiente, un impacto recaudador limitado. Sin embargo, y pese a las limitaciones referidas, en los últimos años —sobre todo entre 2007 y 2012— se han verificado numerosas reformas al impuesto a la renta en América Latina y el Caribe que han diferido en cuanto a su cobertura y profundidad.

Según la CEPAL (2013), en varios países (Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, el Ecuador, El Salvador, Honduras, México, el Perú y el Uruguay) hubo una tendencia a aumentar las alícuotas (de empresas o personas naturales) o a establecer tasas adicionales correspondientes al impuesto a la renta. En otros países (Guatemala, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana), en cambio, las tasas se redujeron y, a fin de compensar las referidas disminuciones, simultáneamente se tendió a ampliar la base imponible.

Con la mayoría de las reformas realizadas en Centroamérica y América del Sur se procuró ampliar la base imponible del impuesto a la renta. Se ha extendido la tributación al conjunto de ingresos del trabajo y de las rentas de capital, incluida la aplicación de impuestos a dividendos (Colombia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, el Perú y la República Dominicana).

En algunos casos, medidas como la ampliación de ciertas exenciones o deducciones permitidas (Chile, Panamá) o el aumento del mínimo exento (Guatemala, Nicaragua, Panamá), si bien han disminuido la base imponible del impuesto a la renta, fueron compensadas con el establecimiento de impuestos mínimos y la reducción de exenciones en la mayoría de los casos, o la precisión de gastos deducibles con el fin de limitar su alcance.

El establecimiento o la modificación de impuestos mínimos sobre los ingresos societarios en los últimos años han permitido fortalecer la recaudación del impuesto a la renta y aumentar el control de la evasión impositiva⁸. En Costa Rica se optó por gravar el activo fijo de las empresas y en la Argentina se aplica sobre el valor de los activos brutos. El impuesto mínimo que grava el patrimonio o los activos netos es utilizado en Colombia, el Ecuador, Panamá y el Uruguay. En Guatemala, en tanto, se aplica el impuesto de solidaridad, que grava con una alícuota del 1% sobre

⁸ Véase Gómez Sabaíni y Jiménez (2011).

activos netos o ingresos brutos, y en México, desde 2008 hasta diciembre de 2013 se aplicó un particular gravamen denominado “impuesto empresarial a tasa única” (IETU).

Varias reformas, entre ellas la realizada en el Uruguay, se han inspirado en el impuesto dual existente en los países escandinavos. Como ya fuera señalado, a partir de 2007, el Uruguay comenzó a gravar por separado las rentas del trabajo, con tasas progresivas del 10% al 25% (que subió al 30% en 2012), y las rentas del capital, con una tasa proporcional del 12%, excepto los dividendos, que tributan a una tasa del 7% (Barreix y Roca, 2007).

En el Perú también se incorporaron algunos elementos de imposición dual y desde 2009, además de aplicarse una escala progresiva de tasas (del 15% al 30%) sobre los ingresos provenientes de rentas del trabajo, las rentas del capital comenzaron a gravarse con una tasa proporcional del 6,25% (sobre el 80% de la renta gravable). Como excepción se incluyeron los dividendos, que tributan a una tasa del 4,1%, y los intereses de ahorros y depósitos bancarios de personas naturales, exonerados desde 2010.

La República Dominicana y varios países de Centroamérica (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) aprobaron reformas tributarias en igual sentido y fijaron alícuotas uniformes para gravar las rentas de capital, que se sitúan entre un 10% y un 15% (con excepciones en los casos de rentas percibidas por los no residentes) y se conjugan con tasas mayores para las utilidades empresariales y tasas progresivas para las rentas del trabajo (CEPAL, 2013).

Más allá de los valiosos avances logrados en el nivel y la composición de la carga tributaria, el mayor énfasis puesto en la tributación directa radica en las ventajas relativas que esta posee en cuanto al efecto distributivo de los impuestos y, en relación con ello, en la posibilidad de gravar a los contribuyentes directamente en función de su capacidad contributiva. Los impuestos aplicados sobre los ingresos, el patrimonio o las transferencias de bienes patrimoniales (que incluyen tanto herencias y legados como operaciones periódicas con bienes inmuebles) constituyen elementos válidos y útiles a la hora de intentar “gravar más a los que más tienen”, lo que redundará en un sistema tributario más equitativo.

3. La imposición a la renta y sus efectos en la distribución del ingreso

La existencia de alícuotas marginales decrecientes, el elevado nivel decílico de la renta gravada y la abundancia de tratamientos diferenciales en relación con deducciones y rentas no gravadas (aspectos que se analizarán más adelante) conducen a generar un impuesto a la renta de las personas

físicas con un impacto redistributivo bajo y una recaudación concentrada en los tramos de mayores ingresos.

En el cuadro II.2 se observa que, aun cuando en todos los países (con la excepción del Perú) el impuesto a la renta de las personas naturales tiene un diseño tributario claramente progresivo, posee un efecto muy reducido sobre la distribución del ingreso, en virtud de su escasa participación dentro de las estructuras tributarias vigentes en la región. En el Ecuador, por ejemplo, las estimaciones muestran la existencia de un gravamen sobre los ingresos personales con una elevada progresividad —con un índice de Kakwani igual a 0,423 y donde el 20% de la población con más altos ingresos paga más del 90% del impuesto—, pero muy bajo impacto redistributivo. Esta situación se repite en la mayoría de los países, a excepción de Chile, Colombia y la República Dominicana, donde la reducción en el índice de Gini con posterioridad al impuesto a la renta de las personas físicas, reflejada en el índice de Reynolds-Smolensky, es superior a 0,02⁹.

El índice cuasi Gini, entretanto, presenta el elevado grado de concentración de la recaudación del impuesto. A excepción del Perú, en el resto de los países, el impuesto es soportado, en más del 92%, por el 20% de los ingresos más elevados. Esto se refleja en el hecho de que en la Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, Panamá, la República Dominicana y Venezuela (República Bolivariana de), el 20% de los ingresos más elevados concentra más del 95% del total de la recaudación del impuesto y el 40% de los ingresos inferiores prácticamente no soporta la carga del impuesto en ninguno de los casos mencionados.

El hecho de que el impacto distributivo del impuesto a la renta resulte sustancialmente inferior en América Latina que en los países desarrollados se debe tanto a la menor recaudación del impuesto a la renta de las personas físicas, como a una mayor desigualdad de mercado (aunque en este punto no existe gran consenso en la literatura) y a una escasa progresividad de los impuestos aplicados¹⁰.

Sin embargo, la medición sobre desigualdad en la distribución del ingreso suele llevarse a cabo a partir de datos provenientes de encuestas de hogares, cuyo alcance difiere de la base imponible del impuesto a la renta, dado que no incluye entre los ingresos relevados a los tramos de rentas elevadas. Estas limitaciones de información pueden dividirse en tres partes: a) la falta de respuesta, parcial o total, a la encuesta, b) la subdeclaración de ingresos y c) la subcaptación de perceptores.

⁹ Esto se diferencia de lo que ocurre en los países de la OCDE, donde el sistema tributario es progresivo y el efecto distributivo es igualador (véanse Gómez Sabañi y Rossignolo (2011) y Gómez Sabañi (2006)).

¹⁰ Véanse Gómez Sabañi y Rossignolo (2011), Gasparini y otros (2009), y Gasparini y Lustig (2011).

Cuadro II.2
América Latina: resultados de estudios sobre incidencia distributiva del impuesto a la renta de las personas naturales

País	Año	Índices				Concentración			
		Gini previo a impuestos	Cuasi Gini impuestos	Kakwani	Gini posterior a impuestos	Reynolds Smolensky	40% inferior (en porcentajes)	20% superior (en porcentajes)	20% superior/ 40% inferior
Colombia	2004	0,5370	0,8940	0,3570	0,4590	0,0780	0	99	497,0
República Dominicana	2004	0,5106	0,9057	0,3951	0,4759	0,0347	0	97	-
Chile	2006	0,5791	0,9677	0,3886	0,5584	0,0207	0	99	-
Uruguay	2006	0,4995	0,8630	0,3635	0,4875	0,0120	0	92	230,3
Argentina	2008	0,4839	0,9375	0,4536	0,4738	0,0101	0	98	-
El Salvador	2006	0,5034	0,8281	0,3247	0,4947	0,0087	1	90	90,0
Costa Rica	2003	0,5770	0,9098	0,3328	0,5692	0,0078	0	96	874,6
Brasil	2004	0,6180	0,9243	0,3063	0,6113	0,0067	1	94	156,7
Nicaragua	2001	0,5963	0,9441	0,3478	0,5905	0,0058	0	94	-
Panamá	2003	0,6364	0,8803	0,2439	0,6312	0,0052	2	96	54,0
Honduras	2005	0,5697	0,9000	0,3303	0,5647	0,0050	0	95	-
Ecuador	2004	0,4080	0,8310	0,4230	0,4040	0,0040	0	93	311,0
Venezuela (Rep. Bol. de)	2004	0,4230	0,8400	0,4170	0,4210	0,0020	0	100	-
Guatemala	2000	0,5957	0,9115	0,3158	0,5946	0,0011	2	93	48,8
Perú	2004	0,5350	0,5820	0,0470	0,5340	0,0010	10	64	6,7

Fuente: A. Barreix, M. Bés y J. Roca, *Equidad fiscal en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/EUROSOCIAL, 2009; A. Barreix, J. Roca y L. Villela, *La equidad fiscal en los países andinos*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/EUROSOCIAL, 2006; J. Gómez Sabaini, M. Harriague y D. Rossignolo, "Argentina. La situación fiscal y los efectos en la distribución del ingreso", Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/EUROSOCIAL, inédito, 2011; F. Rezende y J. Afonso, "Equidad fiscal no Brasil", *Equidad fiscal en Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/EUROSOCIAL, 2010; J. Roca, "Equidad fiscal en Uruguay: cuánto y cómo modifica el Estado el bienestar de los uruguayos", *Serie de Equidad Fiscal en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/EUROSOCIAL, 2010; y M. Jorrat, "Equidad fiscal en Chile. Un análisis de la incidencia distributiva de los impuestos y el gasto social", *Equidad Fiscal en Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/EUROSOCIAL, 2010. Los países fueron ordenados según el valor estimado del índice Reynolds-Smolensky, donde un valor positivo de la diferencia entre los coeficientes de Gini después y antes de impuestos indica un impacto positivo sobre la distribución del ingreso.

Nota:

En el primero de los casos, para corregir por falta de respuesta es usual corregir mediante procedimientos de imputación de ingresos no declarados, estableciendo simulaciones de ingresos a partir de determinados parámetros de los hogares. En el segundo caso, lo imprescindible del ajuste se hace visible cuando, al comparar los niveles de cuentas nacionales con los totales de las encuestas, se verifica que la subdeclaración es muy diferente según la fuente de ingreso de los perceptores. Para llevar a cabo este ajuste, el procedimiento habitual es efectuar una corrección por subdeclaración a partir de la información de cuentas nacionales, proyectando la estructura del ingreso disponible (cuenta del ingreso nacional) por factores (asalariados, cuentapropistas, empleadores, capitalistas, jubilados y otros) a los datos de las encuestas. El tercer caso corresponde a la subcaptación de perceptores: las encuestas no captan a los individuos con más altos niveles de ingresos. Este problema es verificable aun después de corregir por subdeclaración de ingresos. A partir de las comparaciones entre los ingresos gravados que surgen de los datos de las declaraciones juradas del impuesto a la renta y las simulaciones de ingresos gravados a partir de la aplicación del ajuste por subdeclaración mencionado, se advierte que surgen grandes diferencias¹¹.

En consecuencia, las mediciones convencionales de la desigualdad de ingresos a partir de los datos de las encuestas probablemente estén soslayando un fenómeno de concentración de los ingresos que, debido al propio diseño muestral, no puede analizarse con la información disponible. Esta limitación no es nueva y ha estado implícita, en menor o mayor medida, en todas las estimaciones de este tipo.

Es por esta razón que resulta de suma relevancia analizar la evolución de la participación en el ingreso de los tramos de renta elevada, que no son captados adecuadamente por el decil de ingresos más altos de las encuestas y concentran el 1% o el 0,1% de los ingresos más altos. Este sector, denominado "súperricos", ha sido el objeto de análisis de una serie de estudios llevados a cabo en los países avanzados, que han tenido su correlato en algunas investigaciones realizadas en América Latina. En esta serie de trabajos se analiza la evolución de la concentración del ingreso de los tramos más elevados a partir de la información proveniente de las declaraciones juradas del impuesto a la renta.

¹¹ Véase un análisis inicial del caso argentino en Di Gresia (2000).

B. La importancia de las altas rentas y sus posibilidades de medición

1. Hacia una definición de los “muy ricos”

Hay varias definiciones estadísticas de los ricos y súperricos, basadas en medidas del ingreso (flujo), del patrimonio (acervo) o de ambos. También se puede distinguir entre definiciones absolutas y relativas. Las definiciones basadas en los deciles o percentiles superiores son definiciones relativas, en tanto que la línea de afluencia y los umbrales de riqueza son medidas absolutas¹²:

- Deciles, ventiles o percentiles superiores. Esta es una definición relativa de los ricos. En este caso, los ricos serían el sector de la población ubicado en el tramo superior de la distribución del ingreso, es decir en el 10% y el 5% superior, en tanto que los pertenecientes al 1% o al 0,1% superior podrían caracterizarse como “súperricos”.
- Línea de afluencia. De manera similar al método de línea de pobreza, que corresponde al tramo inferior de ingresos, se puede identificar el tramo superior y determinar la proporción de individuos que pueden definirse como “ricos” a partir de una línea de afluencia (ingreso) (Sen, 1988). Quienes se ubican sobre la línea de afluencia pueden considerarse como ricos y, al igual que en el caso de la línea de pobreza, se pueden emplear simplemente criterios numéricos o cuantitativos para medir la proporción de ricos en una sociedad.
- Umbrales de riqueza. Según la definición de Atkinson (2007b), se puede definir a los ricos como las personas cuyo patrimonio equivale a 30 veces el ingreso medio per cápita de un país. El múltiplo elegido se basa en una tasa de retorno del 3,5% anual (rendimiento de los activos de largo plazo), dado que ese nivel generaría intereses iguales al ingreso medio per cápita. Dicho nivel de patrimonio permitiría a una persona vivir de los intereses (retorno) devengados por su patrimonio y tener un nivel estándar (o medio) de vida¹³.

Atkinson (2007b) considera “súperricos” (multimillonarios) a quienes tienen un patrimonio equivalente a 30 x 30 veces el ingreso medio,

¹² Esta sección se basa en Jiménez y Solimano (2012).

¹³ Este límite es similar al aplicado por las empresas comerciales de gestión de activos, como Capgemini, que consideran ricos a quienes tienen un patrimonio líquido de un millón de dólares (se excluyen de esta definición las casas y otros bienes raíces de su propiedad) (Jiménez y Solimano, 2012).

es decir aquellos que pueden vivir de los “intereses de los intereses”. También define como “globalmente ricos” a quienes poseen un ingreso más de 20 veces superior al ingreso medio mundial. A su vez, los “megarricos” o billonarios serían quienes tienen un patrimonio equivalente a $30 \times 30 \times 30$ veces el ingreso medio per cápita. Las personas clasificadas en esta última categoría de Atkinson corresponden aproximadamente a los billonarios incluidos en la lista de la revista Forbes.

Los “globalmente ricos” constituían en 1990 el 0,14% de la población mundial (unas 7,4 millones de personas), pero recibían el 5,4% del ingreso mundial. Este número cayó del 0,23% en 1910 al 0,1% en 1950 para volver a incrementarse entre 1970 y 1990, duplicándose la cantidad de “súperricos” en los Estados Unidos.

De un tiempo a esta parte, ha renacido el interés de los investigadores por el análisis de la distribución de los individuos de altos ingresos y se han realizado grandes esfuerzos para revitalizar los estudios sobre la distribución de los ingresos más elevados utilizando información de las declaraciones juradas del impuesto a la renta personal (estos estudios se habían dejado de lado ante el surgimiento de los microdatos provenientes de encuestas de hogares).

Estos estudios comienzan siguiendo las fuentes y los métodos tradicionales utilizados en el trabajo pionero de Kuznets (1953) sobre la participación de los ingresos más elevados en los Estados Unidos¹⁴. Los mencionados trabajos de Kuznets fueron continuados por el trabajo de Piketty (2003) sobre la distribución de los mayores ingresos en Francia en el largo plazo, para concluir en la sucesión de estudios que han avanzado en la construcción de las participaciones de los ingresos más elevados a lo largo del tiempo (abarcando gran parte del siglo XX y los inicios del siglo XXI) en más de 20 países. Estos trabajos han sido compilados en varias publicaciones recientes, las más importantes de las cuales están reunidas en las publicaciones de Atkinson y Piketty (2007 y 2010). Cabe consignar que la información sobre ingresos permite, siempre de acuerdo con las características legislativas de cada país, discriminar el ingreso según su fuente, lo que habilita a analizar los cambios en la composición de los ingresos (asalariados, renta del capital, cuenta propia, empleadores y demás) de los tramos más elevados.

A continuación se presenta la metodología empleada, sus limitaciones y algunos resultados sintetizados de los estudios.

¹⁴ Por ejemplo, uno de los trabajos pioneros en la Argentina sobre el análisis del impacto distributivo de los impuestos fue llevado a cabo en los años sesenta por Herschel y otros (1963) mediante el uso de datos de ingresos provenientes de declaraciones juradas de impuestos.

2. Las metodologías empleadas para la determinación

El valor agregado de contar con información tributaria para analizar los ingresos radica en el hecho de que una buena cantidad de países han publicado, de manera sistemática y regular, tabulaciones basadas en las declaraciones juradas del impuesto a la renta. Estas tabulaciones presentan los ingresos declarados, segmentados por tramos de ingresos antes de impuestos, divididos por fuente de ingreso, según el caso, e informan sobre las deducciones que reducen el impuesto determinado.

Sin embargo, la utilización de esta información encierra tres problemas de índole metodológica al momento de intentar calcular las participaciones de los tramos superiores en el ingreso total. Los dos primeros se relacionan con controles totales de consistencia. El primero consiste en la necesidad de relacionar el número de personas declarantes de impuestos con algún control para poder determinar cuánto representan los que han declarado impuestos en relación con el total. El segundo problema, entretanto, busca determinar, una vez definido el ingreso disponible, el nivel de ingreso de control que será considerado como denominador del ingreso de los tramos de ingresos más altos en la estimación.

El tercer problema radica en el hecho de que, dado que los ingresos están presentados por tramos y que no se dispone de la base de datos de las declaraciones juradas, se requiere una metodología de interpolación para construir la distribución continua asociada a los ingresos presentados (la más utilizada es la interpolación de Pareto). A continuación se explicitarán estas cuestiones con un mayor grado de detalle.

a) Control total por población

Para calcular el universo total de contribuyentes, que permitirá analizar cuánto representan los que declararon en el impuesto a la renta sobre el total, lo primero que debe tenerse en cuenta es la unidad contribuyente del impuesto. En algunos países (el Canadá, Nueva Zelandia y el Reino Unido desde 1990), la unidad contribuyente es el individuo, lo que determina que el control total natural sea la población adulta, definida como el total de residentes de una determinada edad o por encima de ella.

En consecuencia, el porcentaje que concentra el percentil de ingresos más altos medirá los ingresos concentrados por los individuos adultos. En otros países, la unidad contribuyente es la familia (Reino Unido antes de 1990), definida como un matrimonio conviviente con hijos o un adulto con hijos. El control total utilizado en este caso por Atkinson (2007a) es el número total de personas de por lo menos 15 años, neto del número de mujeres casadas.

En los Estados Unidos, si bien las mujeres casadas pueden llenar declaraciones juradas en forma individual, la proporción de mujeres que lo hace es reducida. En la Argentina, el sistema también apunta a tomar al individuo como unidad contribuyente, aunque se considera un sistema mixto, dado que existen activos comunes cuyas rentas las concentra el esposo.

Los efectos de utilizar la unidad individual en detrimento de la unidad familiar dependerán de la distribución de ingresos conjunta. En el caso del Canadá, Saez y Veall (2005) computan las participaciones de los salarios más altos tanto para el caso de la unidad individual como de la unidad familiar desde 1982. Los autores encuentran que los mayores ingresos individuales superan los ingresos familiares en un 5%.

b) Control total de ingresos

La finalidad es relacionar los ingresos declarados en la información tributaria (numerador del ingreso que concentran los tramos más elevados) con un control total comparable para el total de la población. Dado que se utilizan diferentes enfoques, debe analizarse con cuidado cada caso en particular para poder habilitar una comparación entre distintos países a lo largo del tiempo.

Una aproximación parte del ingreso declarado y le adiciona el ingreso de los no declarantes (Atkinson (2007a) para el Reino Unido; Piketty y Saez (2003) para los Estados Unidos). Este enfoque tiene la particularidad de tomar la definición de ingreso que surge de la legislación, y las estimaciones consecuentes cambiarán con las variaciones de la legislación (por ejemplo, la inclusión, en determinado momento, de las ganancias de capital en la base imponible del impuesto a la renta).

La idea es estimar el ingreso total que habría sido declarado si todos los contribuyentes hubieran declarado impuestos, tanto en el caso de los impuestos autodeclarados como en el caso de los impuestos de asalariados cuyas declaraciones juradas son realizadas por sus empleadores.

Un segundo enfoque parte de un control externo total, como los datos de ingresos provenientes de las cuentas nacionales (Piketty (2003) para Francia; Saez y Veall (2005) para el Canadá). Esta metodología apunta a ajustar la información impositiva de manera homogénea, corrigiendo, por ejemplo, por ingresos faltantes, pero aún subsisten significativas diferencias entre los conceptos de ingreso de ambas fuentes. De acuerdo con lo explicitado anteriormente, esta metodología es conceptualmente asimilable a la empleada para ajustar los datos de las encuestas de hogares.

Los siguientes son los pasos necesarios para vincular los ingresos de cuentas nacionales con los provenientes de las declaraciones juradas del impuesto a la renta. La metodología arranca desde el ingreso personal, corrigiendo por los ingresos no provenientes de los hogares (incluye los fondos de pensión) y las contribuciones y aportes a la seguridad social, tanto por parte de los empleadores como de los asalariados.

Ingreso personal:

- menos ingresos no provenientes de hogares (instituciones sin fines de lucro)
- igual a total de ingresos familiares
- menos ítems no incluidos en la base imponible (por ejemplo, pagos de seguridad social de empleadores y aportes de empleados; para algunos países, renta imputada de la vivienda, transferencias no gravadas)
- igual a total de ingresos familiares imposables declarados
- menos ingresos gravados no declarados por los declarantes
- menos ingresos gravados de los no declarantes
- igual a total de ingresos declarados de los declarantes

Atkinson (2007a) compara los dos métodos para el caso del Reino Unido. El ingreso total estimado por el primer método, mediante la estimación del ingreso de los no declarantes, es inferior en un 10% a la estimación por el segundo método para la primera parte del siglo XX e inferior en un 15% para la segunda.

Además, en una parte importante de los estudios, la definición de ingreso utilizada para presentar las tabulaciones varía a lo largo del tiempo, por lo que deben hacerse correcciones con el fin de homogeneizar los resultados. Estas correcciones incluyen, por ejemplo, los cambios en la presentación de la información de ingresos antes de deducciones a ingresos después de deducciones, lo que se puede corregir de encontrarse disponible la información sobre deducciones por tramos de ingresos, asumiendo que no hay reordenamiento entre los contribuyentes antes y después de estas¹⁵.

c) Método de interpolación de Pareto

Los datos de declaraciones juradas de impuestos están presentados en forma de tabulaciones por tramos de ingresos y estos tramos en general

¹⁵ En muchos estudios también se analizan los cambios ante la inclusión o no de ganancias de capital.

no coinciden con los tramos de ingresos objeto del análisis (por ejemplo, el 1% más rico). Es necesario interpolar a fin de establecer valores para calcular los porcentajes de ingresos que concentran estos sectores.

La ley de Pareto para ingresos elevados está dada por la siguiente función de distribución acumulativa para el ingreso y , donde k y α son parámetros dados, y α es el denominado parámetro de Pareto.

$$1 - F(y) = (k/y)^\alpha \quad (k > 0, \alpha > 1)$$

La correspondiente función de densidad está dada por

$$f(y) = \alpha k^\alpha / y^{(1+\alpha)}$$

La propiedad clave de las distribuciones de Pareto es que el ratio de ingreso medio $y^*(y)$ de individuos con ingreso mayor que y a y no depende del tramo de ingreso y (es constante)

$$y^*(y) = \left[\int_{z>y} z f(z) dz \right] / \left[\int_{z>y} f(z) dz \right] = \left[\int_{z>y} dz / z^\alpha \right] / \left[\int_{z>y} dz / z^{(1+\alpha)} \right] = \alpha y / (\alpha - 1)$$

Con $y^*(y)/y = \beta$, con $\beta = \alpha/(\alpha - 1)$, siendo β la inversa del coeficiente de Pareto, que es el utilizado en estos estudios por ser intuitivamente más comprensible.

En consecuencia, si $\beta = 2$, el ingreso medio de las personas con un ingreso superior a \$100 000 es \$200 000 y el ingreso medio de las personas con un ingreso superior a \$1 millón es \$2 millones. Un valor de β más elevado implica una "cola" más ancha en la distribución, lo que significa mayor proporción de ingresos concentrados en los tramos superiores. En los Estados Unidos, el coeficiente se eleva de 1,69 en 1976 a 2,89 en 2007, lo que implica un incremento en la participación del percentil de mayores ingresos del 7,9% al 18,9%. En Francia, entretanto, el coeficiente se ha mantenido estable a lo largo del tiempo entre 1,65 y 1,75, lo que supone que la concentración del percentil superior se ha mantenido constante entre el 7,5% y el 8,5%.

En la Argentina, los valores del coeficiente son superiores a 2,5 hasta principios de los años cincuenta, después decrecen a valores inferiores a 1,8 hacia inicios de la década de 1970 y posteriormente vuelven a aumentar hacia valores cercanos a 2,5 a principios de la década de 2000.

Según Atkinson, Piketty y Saez (2011), el coeficiente β varía entre 1,5 y 3. Los valores comprendidos entre 1,5 y 1,8 expresan baja desigualdad (donde el 1% más rico concentra entre el 5% y el 10% del ingreso), mientras que los valores superiores a 2,5 indican elevada desigualdad (el percentil más alto concentra entre el 15% y el 20% del total de la renta).

3. Las limitaciones metodológicas para la estimación de las altas rentas

Las metodologías mencionadas no están exentas de limitaciones. La primera de ellas es que ponen énfasis solo en los tramos de ingresos superiores y no analizan la evolución del resto de la distribución. Como fuera expresado, a diferencia del índice de Gini, por ejemplo, que evalúa en mayor proporción a los sectores medios, este tipo de análisis solo hace referencia a los tramos de ingresos más elevados.

La segunda limitación es que consideran ingresos antes de impuestos, con lo que ignoran posibles reordenamientos que podrían resultar de la acción de la política fiscal. Además, la construcción de la información proveniente de las declaraciones juradas de impuestos a partir de consolidar un control total por ingresos —según se verá a continuación— asume que, en caso de que la información sobre ingresos estuviera presentada en valores netos de deducciones, el acrecentamiento del ingreso que devendría de volver a incorporar en las rentas los montos deducidos no genera un reordenamiento en los individuos según su ingreso.

En tercer lugar, la definición de ingreso y la unidad de observación pueden variar de un país a otro e incluso dentro de un mismo país por los posibles cambios en la legislación. Tanto en el caso de la unidad contribuyente, que ya se mencionó, como en la incorporación en la base imponible de determinadas rentas que inicialmente no hubieren estado gravadas o, a la inversa, el establecimiento de una exención sobre determinadas rentas, se generan heterogeneidades que tienen gran impacto en la comparación entre países.

Asimismo, el uso de información proveniente de ingresos declarados está sujeto a controversia debido a que la información impositiva es recolectada como parte de un proceso administrativo que difiere de las necesidades de los estudios de estas características, teniendo en cuenta definición de ingresos, unidad contribuyente y demás.

Una cuarta limitación, que tal vez constituya la crítica más importante, se refiere a que las estimaciones pueden estar sesgadas debido a la evasión o elusión impositiva. Aquellos que declaran impuestos, sobre todo los de ingresos más elevados, se ven incentivados a no revelar la totalidad de sus ingresos con el fin de reducir su obligación tributaria.

Por ejemplo, los perceptores de salarios elevados podrían tener incentivos a que su remuneración fuera en forma de opciones. No existe una metodología homogénea de incorporación de los montos evadidos o eludidos en la información de ingresos declarados, con lo que esto

puede generar distorsiones de relevancia a la hora de comparar distintos países en el tiempo. Sobre este particular pueden incidir de manera muy significativa los grados de incumplimiento tributario diferenciales en los distintos países, así como las amnistías tributarias que afectan la evolución de las participaciones de las rentas elevadas.

4. Los efectos de las tasas marginales máximas en la concentración de los ingresos

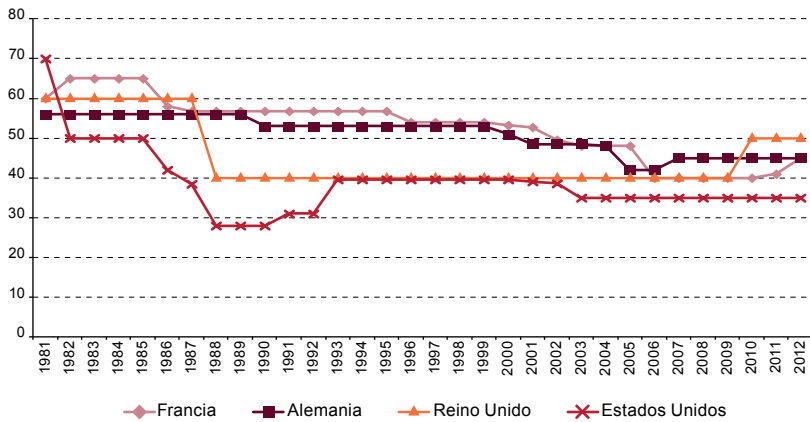
En recientes trabajos donde se analiza la evolución de la distribución del ingreso, focalizándose en el estudio de la participación de los tramos de ingresos más elevados a partir del uso de los datos sobre ingresos provenientes de las declaraciones juradas del impuesto a la renta de las personas físicas, se ha procurado relacionar las concentraciones de ingresos mencionadas con las tasas marginales máximas del IRPN para los países desarrollados.

Alvaredo y otros (2013) señalan que a lo largo del siglo XX las tasas marginales más altas del impuesto a la renta han seguido un patrón de U invertida. En los Estados Unidos, por ejemplo, estas alícuotas fueron superiores al 70% a principios de la década de 1920 y se mantuvieron consistentemente por encima del 60% entre 1932 y 1981. Sin embargo, un buen número de países se ha embarcado en una política de disminución de alícuotas (la tasa marginal máxima en Francia en 2010 fue solo 10 puntos porcentuales más baja que en 1950, mientras que la de los Estados Unidos fue menos de la mitad del valor de 1950). En el gráfico II.1 se muestra la evolución de las tasas marginales máximas para Alemania, los Estados Unidos, Francia y el Reino Unido a partir de 1981, con datos de la OCDE.

En el gráfico II.2, Alvaredo y otros (2013) muestran los cambios en las tasas marginales más altas del IRPN desde 1960 con los cambios en las participaciones del 1% de ingresos más elevados para 18 países de altos ingresos. Se puede apreciar una elevada correlación (no se muestra causalidad) entre las reducciones en las tasas marginales más altas y la concentración del 1% de ingresos más elevados previo a la acción fiscal, a la inversa de lo que ocurre en países en los que no ha existido reducción de alícuotas, donde no se advierten incrementos en el ingreso que concentra el 1% más rico.

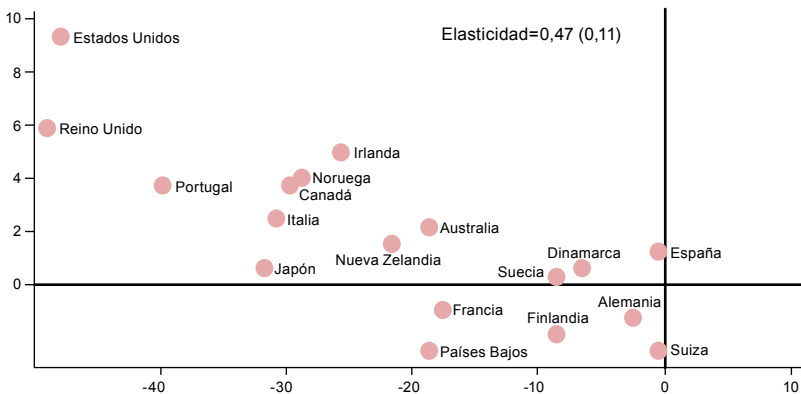
Estos resultados concuerdan con el comportamiento observado en el IRPN para América Latina, donde, si bien se aprecia un incremento en la recaudación, la caída de las tasas marginales máximas y los niveles de ingreso gravable más elevados hacen que el impuesto pierda progresividad.

Gráfico II.1
Tasas marginales máximas en el impuesto a la renta personal, 1981-2012
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), OECD Tax Database [en línea] <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm>.

Gráfico II.2
Cambios en las participaciones del 1% de ingresos más elevados y tasas marginales máximas del impuesto a la renta de las personas naturales
(En porcentajes)



Fuente: F. Alvaredo y otros, "The top 1 percent in international and historical perspective", NBER Working Paper, N° 19075, mayo de 2013.

De acuerdo con estos autores, la correlación negativa puede explicarse de varias maneras. Una explicación (Slemrod) sugiere que las disminuciones de tasas determinan que los perceptores de ingresos elevados, al no estar ahora gravados, no tengan incentivos para eludir o

evadir impuestos e informen correctamente los ingresos que detentan a los organismos recaudatorios, lo que constaría en la información relevada en las declaraciones juradas de impuestos.

Sin embargo, esta explicación resulta poco satisfactoria, dado que la inclusión de las rentas del capital (utilizadas principalmente como mecanismo para reducir obligaciones tributarias) en la información relevada hace que los porcentajes de ingreso que concentran los individuos de ingresos elevados crezcan en una proporción equivalente a los que no incluían esta fuente de ingreso en sus estimaciones.

En consecuencia, otra de las explicaciones alternativas consiste en proponer un modelo de oferta (Feldstein) donde tasas más bajas impulsan un crecimiento de la actividad económica, incitando a los perceptores de ingresos elevados a ofertar más trabajo y fomentar el crecimiento económico.

Explicaciones más recientes, sin embargo, dan cuenta de los avances de las teorías de la búsqueda, que se plasman en modelos de adecuación entre la demanda y la oferta de empleo, en donde un trabajo emerge como resultado de la costosa creación de una vacante por parte del empleador y la búsqueda por parte del trabajador. La adecuación crea un superávit positivo y hay una negociación de Nash sobre la división del superávit, lo que determina una proporción β de la que se apropia el trabajador y una proporción $(1 - \beta)$ que retiene el empleador.

Si la proporción β crece, el asalariado captura una proporción mayor de ese superávit. Las bajas en las tasas marginales máximas llevaron a que los perceptores de ingresos más elevados (el 1%, por ejemplo) comenzaran a pujar agresivamente para incrementar su participación relativa (a expensas del restante 99%).

C. Países desarrollados: estudios sobre las altas rentas en la distribución del ingreso

1. Principales resultados y avances en la comprensión y cuantificación del fenómeno

En esta sección se sintetizarán los resultados de los estudios realizados y se establecerán consideraciones relacionadas con el impacto sobre la desigualdad global y la delimitación de los individuos considerados ricos.

Los resultados de los estudios se dividen en tres instancias. El primer propósito es analizar la evolución de la participación de los tramos de ingresos más elevados sobre el total de ingresos en diferentes países, el segundo propósito es fragmentar la participación de los tramos de ingresos elevados en segmentos más reducidos para analizar la concentración de los ingresos y el tercero es evaluar los cambios en la composición de los ingresos de los tramos de rentas más elevadas, en función de la fuente del ingreso.

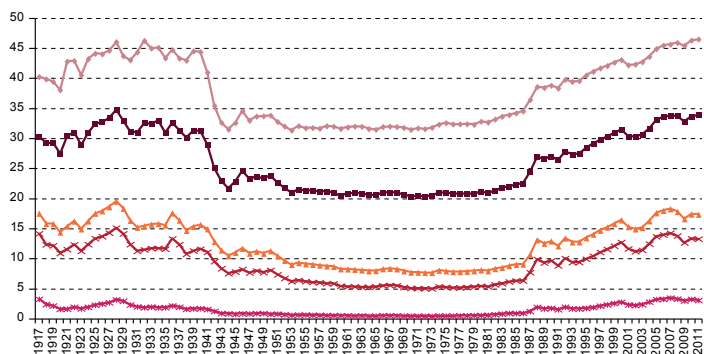
En primer lugar, la mayoría de los países ha experimentado un importante descenso en las participaciones de los tramos de ingresos más elevados en la primera parte del siglo XX, que se hizo más marcado en los períodos cercanos a la segunda guerra mundial y la Gran Depresión.

En la segunda parte del siglo XX, los ingresos concentrados por los tramos superiores comenzaron a registrar un crecimiento paulatino y constante, que varía de un país a otro. En los países angloparlantes de Occidente, Europa y América del Norte, así como en Australia, Nueva Zelanda, China y la India, se advierte un marcado incremento en las participaciones de los tramos más elevados, mientras que en los países del sur de Europa y los países nórdicos también se aprecia un incremento en las participaciones de los ingresos más elevados, pero de menor envergadura que en los casos anteriores. Por el contrario, en el Japón y los países de Europa continental (Alemania, Francia, Países Bajos, Suiza) se registran incrementos modestos en los tramos de ingresos elevados en las últimas décadas.

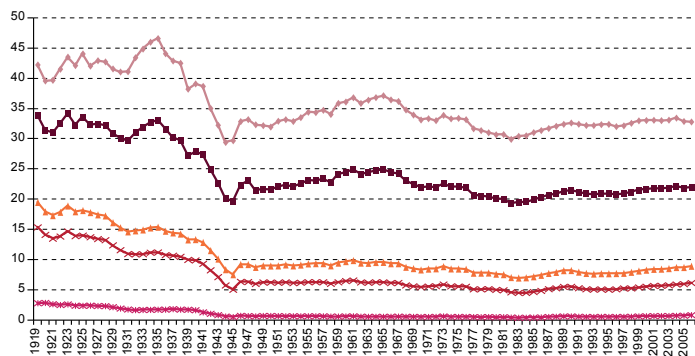
Sin embargo, en contraste con el comportamiento anterior, en donde los incrementos están relacionados con el percentil superior, los aumentos resultan ser menos significativos para los tramos que les siguen inmediatamente en la distribución. Además, las mejoras en las participaciones de los ingresos más altos estuvieron asociadas a los ingresos laborales, provenientes del salario, en oposición a la primera etapa del siglo, lo que implica que la proporción de ingresos correspondientes a la renta del salario sea sustancialmente mayor que en los momentos anteriores.

Como puede apreciarse en el gráfico II.3, la participación de los tramos de altos ingresos ha crecido significativamente en la mayoría de los países. En los Estados Unidos, como fuera expresado anteriormente, se observa una marcada recuperación a partir de la década de 1970 y en 2011 se alcanzan los valores más altos de la historia, de acuerdo con los datos relevados (46,5%). De los países que se presentan, Italia y el Japón exhiben un comportamiento similar, aunque en el primero la serie no es tan prolongada.

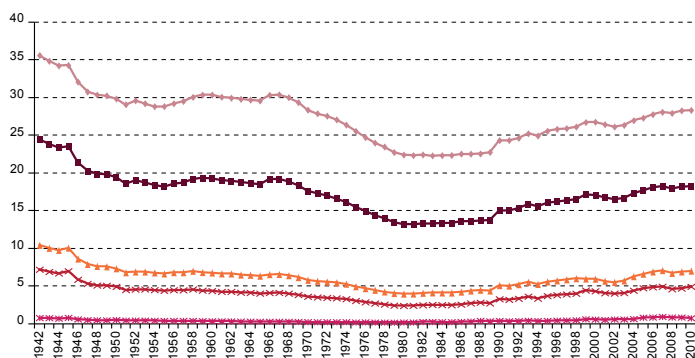
Gráfico II.3
Países seleccionados: participación de los tramos de ingresos más elevados
 A. Estados Unidos



B. Francia



C. Suecia



- * Participación del 0,01% de ingresos más elevados
- * Participación del 0,5% de ingresos más elevados
- * Participación del 1% de ingresos más elevados
- * Participación del 5% de ingresos más elevados
- * Participación del 10% de ingresos más elevados

Gráfico II.3 (continuación)

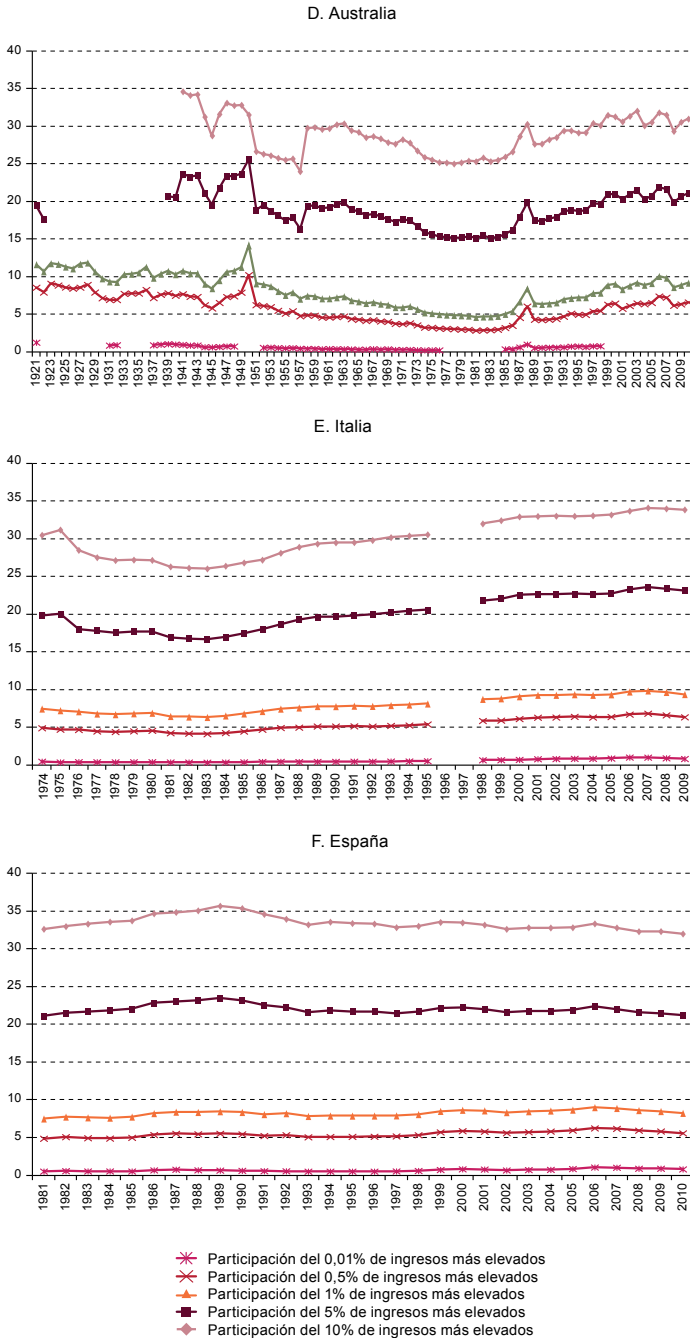


Gráfico II.3 (continuación)

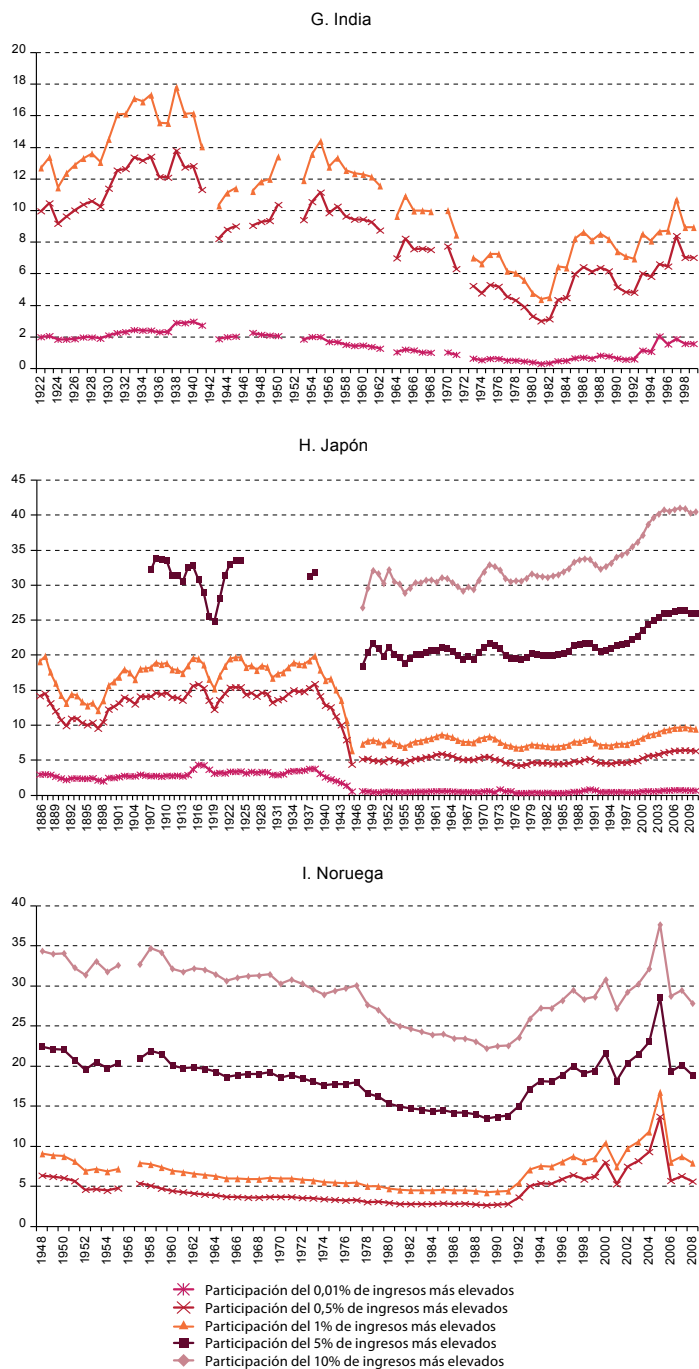
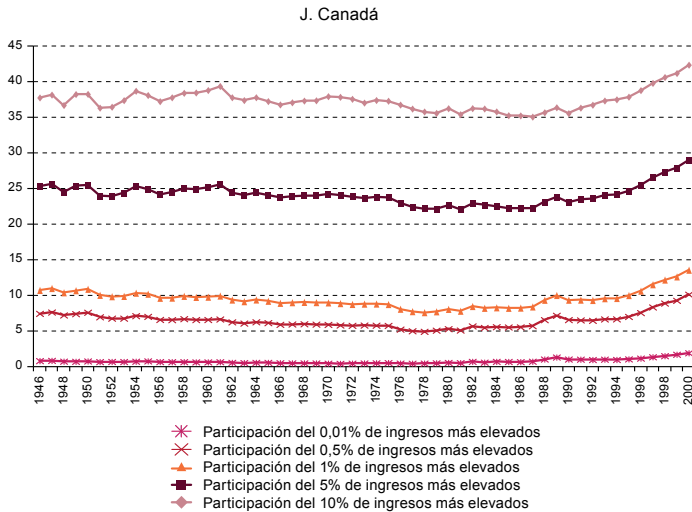


Gráfico II.3 (conclusión)



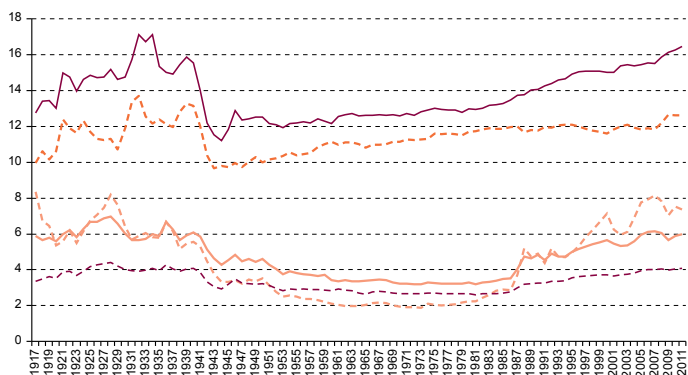
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo y otros, "The World Top Incomes Database" [en línea] <http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes/>.

En Francia, por ejemplo, si bien la porción de ingresos que concentran las personas que más ganan crece, no alcanza a recuperar la significación alcanzada en los años treinta, y lo mismo ocurre en los casos de Australia y Suecia, en donde, si bien la concentración de los tramos más elevados se incrementa, no alcanza a los niveles máximos de la serie. La India y Noruega muestran comportamientos similares: elevadas concentraciones del ingreso en las décadas de 1940 y 1930, respectivamente, un descenso de la relevancia alrededor de los años setenta y una recuperación de la participación de los tramos de ingresos elevados a partir de la década de 1990. Aunque los valores aún están muy alejados de los máximos en el caso de la India, en Noruega son superiores. El Canadá muestra estabilidad en las series, pero la concentración crece hacia el final de los períodos analizados.

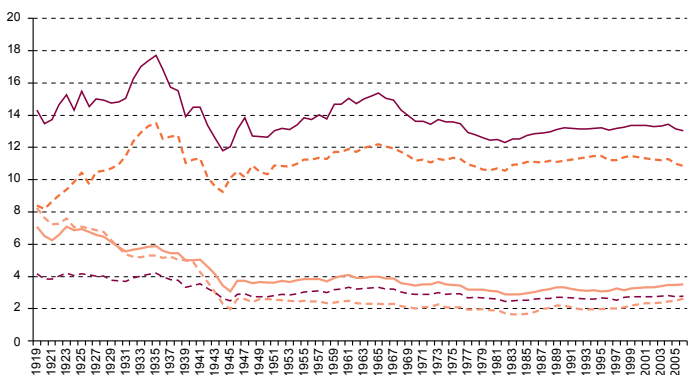
Alvaredo y otros (2013) identifican, a grandes rasgos, dos tipos de comportamientos: países como los Estados Unidos, que registran curvas con forma de U (curva de Kuznets invertida), y el Japón o los países de Europa continental, que muestran patrones con forma de L, en donde las concentraciones de ingresos experimentadas en los tramos superiores aún no han recuperado el nivel alcanzado hacia mediados del siglo XX.

En el gráfico II.4 se divide el decil de ingresos más elevados en cinco partes: a) el 0,1% más rico, b) el tramo entre el 0,1% y el 0,5% más rico, c) el tramo entre el 0,5% y el 1% más rico, d) el tramo entre el 1% y el 5% más rico, y e) el tramo entre el 5% y el 10% más rico.

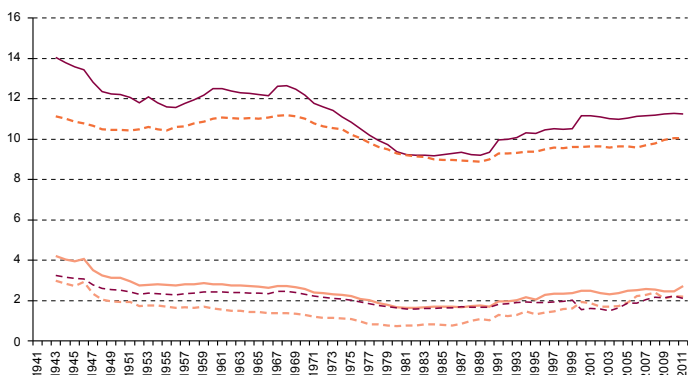
Gráfico II.4
Países seleccionados: descomposición de los tramos de ingresos más elevados
 A. Estados Unidos



B. Francia



C. Suecia



- - - Participación del 0,1% de ingresos más elevados
- Participación del 0,5% al 0,1% de ingresos más elevados
- - - Participación del 1% al 0,5% de ingresos más elevados
- Participación del 5% al 1% de ingresos más elevados
- - - Participación del 10% al 5% de ingresos más elevados

Gráfico II.4 (continuación)

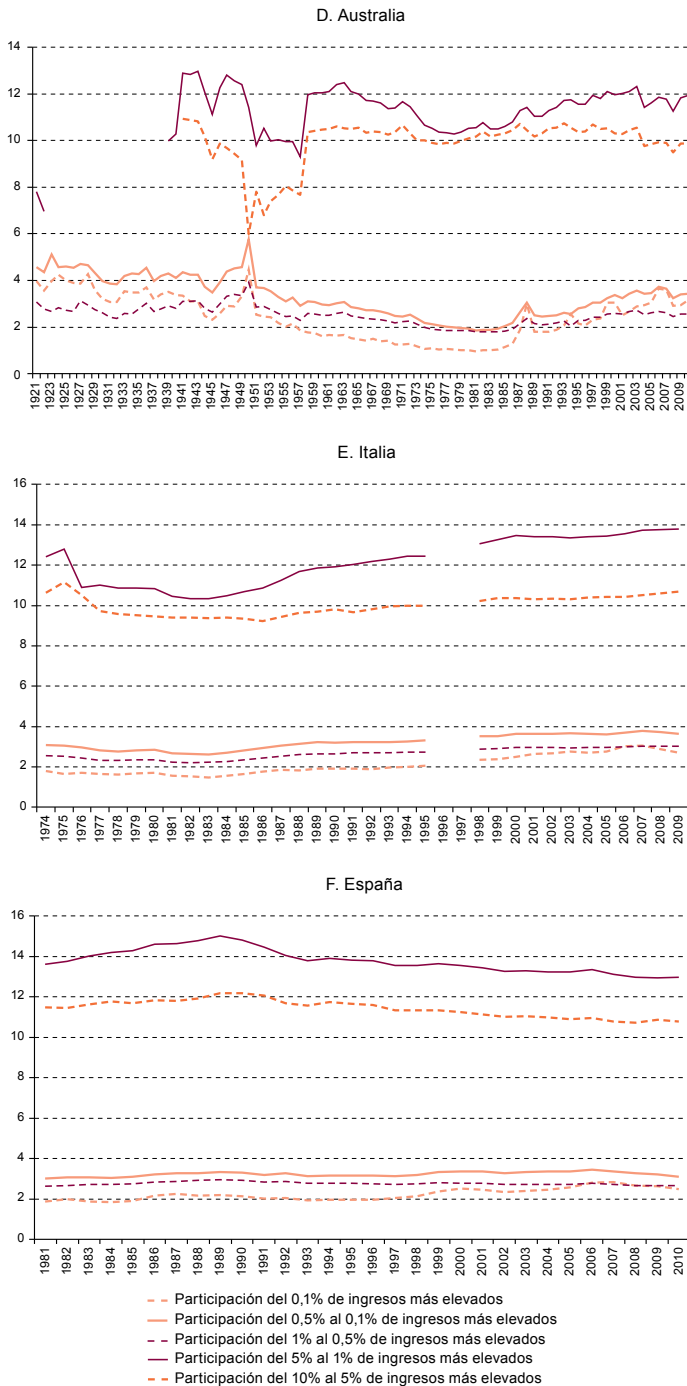


Gráfico II.4 (continuación)

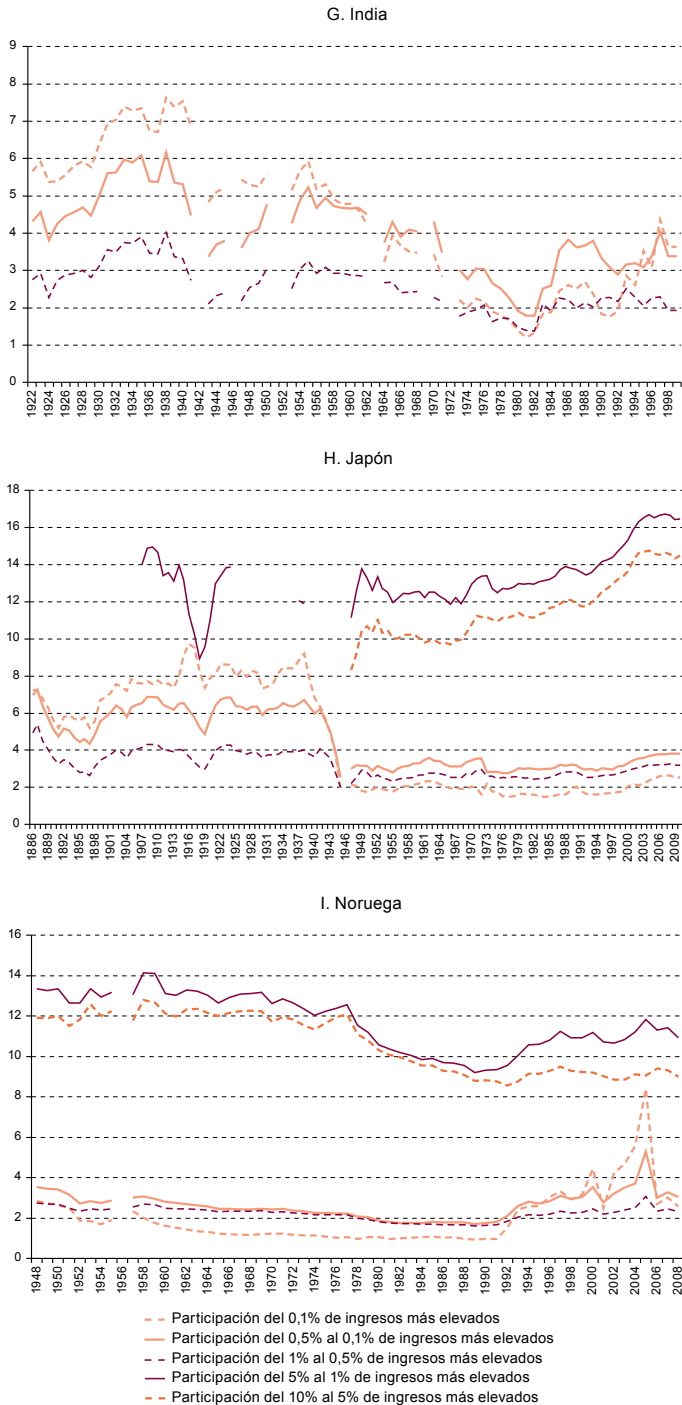
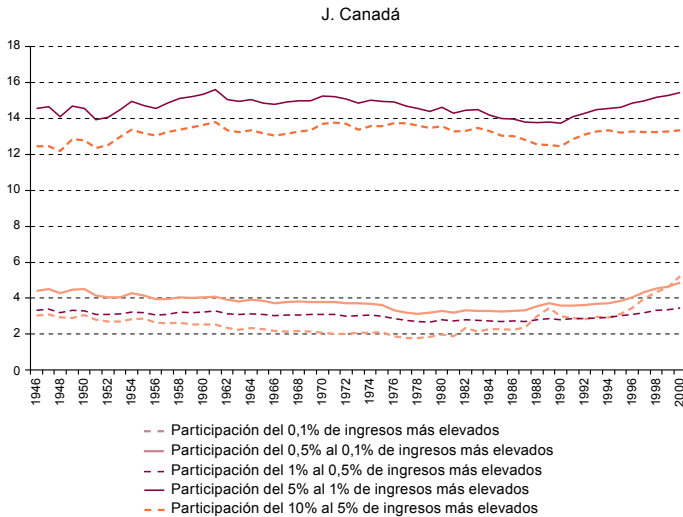


Gráfico II.4 (conclusión)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo y otros, "The World Top Incomes Database" [en línea] <http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes/>.

En los Estados Unidos se advierte un crecimiento importante de la relevancia del tramo del 0,1% del total de ingresos y se verifica una curva en forma de U, es decir que hacia los períodos más recientes se advierte un cambio en la composición del decil de ingresos más elevados, en donde el percentil de ingresos más altos gana relevancia en el percentil más alto.

Francia, por su parte, tiene un comportamiento opuesto: la participación del 0,1% más rico muestra un marcado descenso hacia la segunda guerra mundial y posteriormente experimenta un crecimiento moderado. En Suecia, si bien hacia mediados de la década de 1970 las participaciones de las dos particiones más relevantes alcanzan proporciones similares, a partir de ese período la brecha se hace cada vez mayor.

Algunos países poseen características particulares. En la India, por ejemplo, el tramo de mayor concentración para los últimos períodos relevados resulta ser el 0,1% más rico y se relega a un segundo lugar al comprendido entre el 0,1% y el 0,5%. Después de la segunda guerra mundial, el Japón muestra un importante aumento de la brecha entre los tramos que más ingreso concentran (del 1% al 5% más rico y del 5% al 10% más rico) y los que menos concentran.

En la primera parte del siglo XX, la gran mayoría de los ingresos estaban compuestos por ingresos del capital, en oposición a los ingresos laborales, lo que implica que la caída en la participación de los altos ingresos corresponde, principalmente, a una disminución en los ingresos del capital. En contraste, las participaciones de los tramos inmediatos subsiguientes, cuya composición mayoritaria corresponde a la renta de asalariados, no experimentó en esos períodos un descenso semejante.

En el gráfico II.5 se presenta la evolución de la composición de los ingresos, es decir, los ingresos por fuente, para varios países. En los Estados Unidos, para el 0,1% de ingresos más altos, es decreciente la proporción de ingresos correspondiente a salarios (y también ingresos de empleadores), mientras que en el caso de Francia, los salarios se mantienen prácticamente constantes y la participación de la renta del capital aumenta a expensas de la renta empresarial. El incremento de la participación de los salarios también se aprecia en el Canadá y España.

Gráfico II.5
Países seleccionados: composición de los ingresos del percentil de ingresos más elevados
(En porcentajes)

A. Estados Unidos

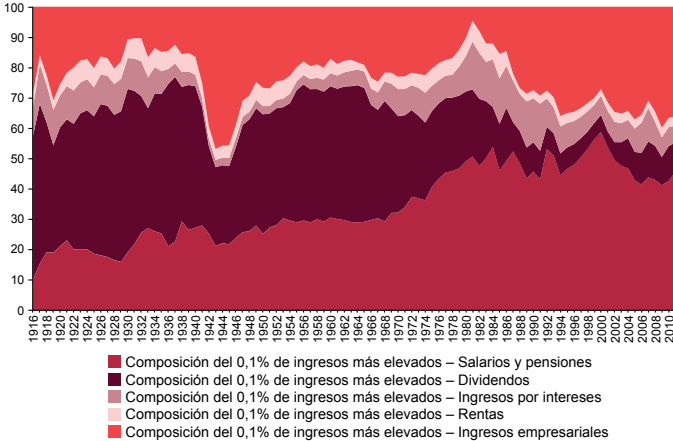


Gráfico II.5 (continuación)

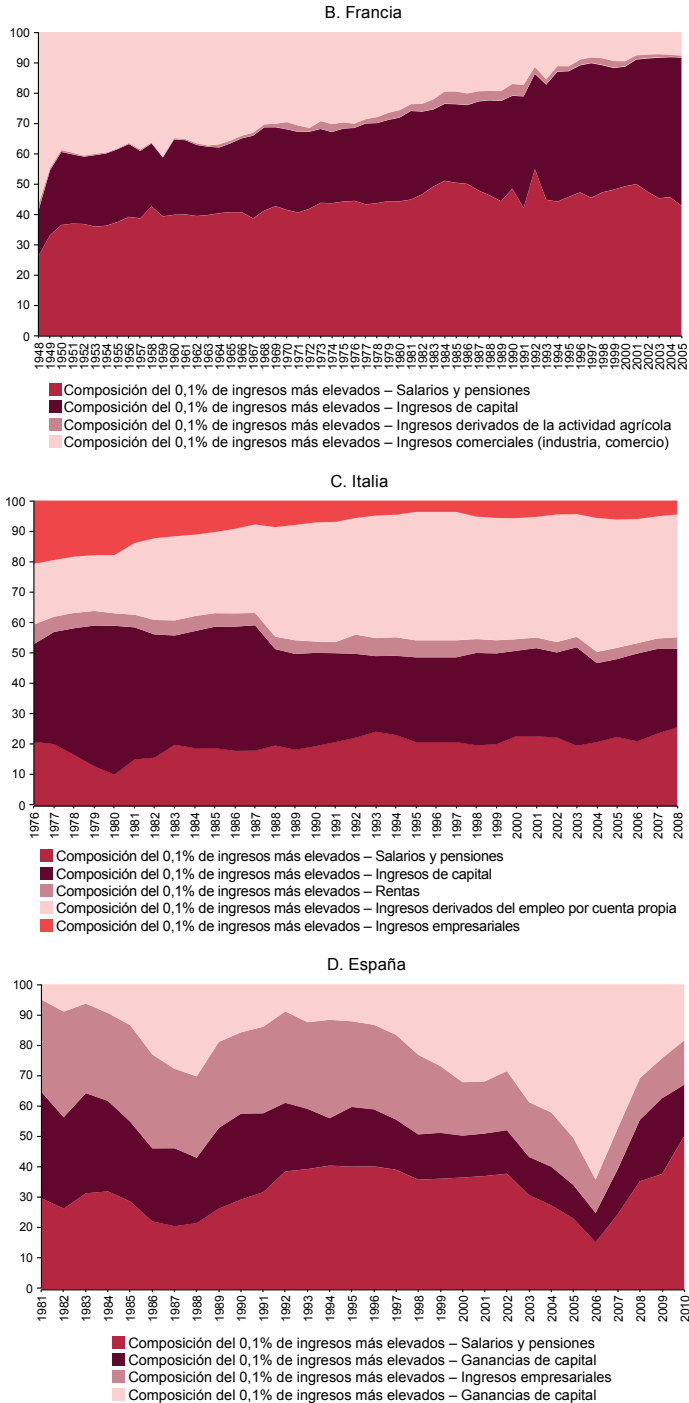
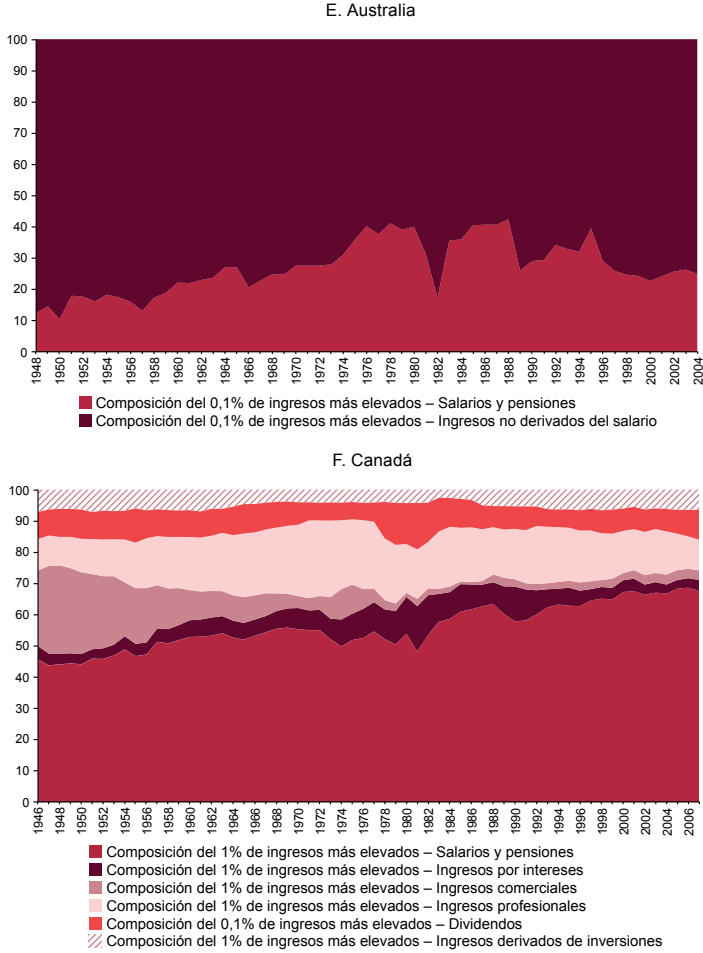


Gráfico II.5 (conclusión)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo y otros. “The World Top Incomes Database” [en línea] <http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes/>.

Lo expresado puede apreciarse asimismo en el cuadro II.3. En algunas economías emergentes de gran tamaño, como la India, también se acentuó la concentración del ingreso en los niveles superiores (aumento de la participación de las rentas más altas). En los años más recientes se ha observado una tendencia similar, de mayor desigualdad, en la Argentina y en países del sur de Europa, como España.

Cuadro II.3
Países seleccionados: comparación de la participación de los tramos
de ingresos elevados
(En porcentajes)

País	Participación del 1% más rico			Participación del 0,1% más rico		
	Alrededor de 1949	Alrededor de 2005	Tasa de crecimiento	Alrededor de 1949	Alrededor de 2005	Tasa de crecimiento
Indonesia	19,87	8,46	-57,42	7,03	1,34	-80,94
Argentina	19,34	16,75	-13,39	7,87	7,02	-10,80
Irlanda	12,92	10,30	-20,28	4,00		
Países Bajos	12,05	5,38	-55,35	3,80	1,08	-71,58
India	12,00	8,95	-25,42	5,24	3,64	-30,53
Alemania	11,60	11,10	-4,31	3,90	4,40	12,82
Reino Unido	11,47	14,25	24,24	3,45	5,19	50,43
Australia	11,26	8,79	-21,94	3,31	2,68	-19,03
Estados Unidos	10,95	17,42	59,09	3,34	7,70	130,54
Canadá	10,69	13,56	26,85	2,91	5,23	79,73
Singapur	10,38	13,28	27,94	3,24	4,29	32,41
Nueva Zelandia	9,98	8,76	-12,22	2,42	2,51	3,72
Suiza	9,88	7,76	-21,46	3,23	2,67	-17,34
Francia	9,01	8,73	-3,11	2,61	2,48	-4,98
Noruega	8,88	11,82	33,11	2,74	5,59	104,01
Japón	7,89	9,20	16,60	1,82	2,40	31,87
Finlandia	7,71	7,08	-8,17		2,65	
Suecia	7,64	6,28	-17,80	1,96	1,91	-2,55
España		8,79			2,62	
Portugal		9,13		3,57	2,26	-36,69
Italia		9,03			2,55	
China		5,87			1,20	

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de A.B. Atkinson, T. Piketty y E. Saez, "Top incomes in the long run of history" *Journal of Economic Literature*, vol. 49, N° 1, 2011.

También se verifican importantes diferencias entre países en lo que respecta a la participación del 0,1% y el 1% y los siguientes cuatro cuantiles más altos. Alrededor de 2005, el Canadá, los Estados Unidos, el Reino Unido y Singapur integraban el grupo de países en los que el 1% más rico (ingresos más altos) tenía una participación superior al 12% (Atkinson, Piketty y Saez, 2011). Por otra parte, Australia, China, España, Finlandia, Francia, la India, Italia, el Japón, Nueva Zelandia, los Países Bajos, Portugal, Suecia y Suiza integraban el grupo en que la participación del 1% más rico fluctuaba entre el 5% y el 10% (Jiménez y Solimano, 2012).

Atkinson, Piketty y Saez (2011) identifican tres razones para subrayar la importancia de analizar la evolución de la participación de estos sectores en la concentración del ingreso, además de la preocupación por la desigualdad en la distribución, que determina que los países apliquen

políticas de transferencias monetarias, subsidios e impuestos progresivos con el objeto de lograr una distribución del ingreso más igualitaria.

Los individuos de ingresos muy altos constituyen un porcentaje muy reducido de la población (insignificante en términos estadísticos), pero su participación en el ingreso nacional sí es significativa (esto es más notorio en los países con alta desigualdad de ingresos). De acuerdo con Atkinson, Piketty y Saez (2011), si bien el 1% más rico de la población estadounidense equivale a una proporción muy reducida de la población total, captura un 23,5% del total del ingreso (datos a 2007).

Asimismo, el incremento de la participación de los ingresos elevados tiene un impacto importante en el crecimiento del producto. En el cuadro II.4 puede verse que en los Estados Unidos el ingreso real por hogar aumentó alrededor del 1,2%, en promedio, en el período 1976-2007.

Cuadro II.4
Estados Unidos: concentración de ingresos en el 1% más rico
y crecimiento del ingreso medio
(En porcentajes)

	Período 1976-2007	Período 1993-2000	Período 2002-2007
Tasa de crecimiento medio anual del ingreso real	1,2	4,0	3,0
Tasa de crecimiento medio anual del ingreso del 1% más rico	4,4	10,3	10,1
Tasa de crecimiento medio anual del ingreso del 99% inferior	0,6	2,7	1,3
Fracción del crecimiento del ingreso total captado por el 1% más rico	58,0	45,0	65,0

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de A.B. Atkinson, T. Piketty y E. Saez, "Top incomes in the long run of history" *Journal of Economic Literature*, vol. 49, N° 1, 2011.

El ingreso medio que surge de excluir al 1% más rico creció a una tasa del 0,6%, mientras que el tramo más rico aumentó su ingreso medio un 4,4%. Al dividir el último período en dos etapas (correspondientes a las expansiones económicas de los períodos de los presidentes Clinton y Bush), puede advertirse que, si bien en ambos períodos los ingresos medios del 1% más rico crecieron a tasas similares, en el primero la tasa de crecimiento del ingreso medio del 99% inferior fue del 2,7%, mientras que en el otro lapso la misma se redujo al 1,3%. Esto confirma el hecho de que la parte del crecimiento del ingreso total medio fue capturada en una proporción mucho mayor por el tramo de ingresos más elevados.

Al efectuar una comparación internacional del comportamiento evidenciado en los Estados Unidos, en donde entre 1975 y 2006 el ingreso real por hogar total creció un 32,2%, mientras que el ingreso del 99% inferior se incrementó un 179%, se observa que en Francia, el porcentaje de crecimiento para el ingreso total fue del 27,1%, mientras que si se excluye al 1% más alto el crecimiento fue del 26,4%. De esta manera, puede verse que, si bien

el crecimiento fue mayor en promedio en los Estados Unidos, este se dio a expensas de reducir la participación del 99% inferior en el total del ingreso.

2. Las consecuencias del ajuste de los altos ingresos en la desigualdad global

Si bien los individuos que concentran los ingresos superiores constituyen una parte reducida del total, comprenden una porción significativa de los ingresos y, por ende, su inclusión determina una parte importante de los cambios en la desigualdad.

El indicador más utilizado en las comparaciones es el índice de Gini, que mide el área que se encuentra por debajo de la curva de Lorenz, es decir, entre el gráfico de esta y la línea de perfecta desigualdad. Dicho de otro modo, el índice de Gini compara las áreas por encima y por debajo de la curva. Los valores extremos para este índice son 1 para perfecta desigualdad y 0 para perfecta igualdad.

El índice de Gini depende, sin embargo, del orden de los individuos en la distribución y cambia de acuerdo con la diferencia de rango entre ellos, al tiempo que establece que una transferencia de una persona rica a otra pobre de la distribución tiene mucho mayor efecto en la caída del indicador si esta se realiza entre individuos más próximos a la media de la distribución que si estos estuviesen más alejados de dicha media y, por ende, más próximos a los extremos. Entonces, la medición convencional efectuada a través del índice de Gini debe corregirse para captar estos tramos de la distribución, dado que este índice, por construcción, otorga mayor peso relativo a las transferencias realizadas en la parte central de la distribución. A esto se suma el hecho, ya mencionado, de que en las encuestas de hogares se suele subestimar considerablemente la proporción de ingresos más altos.

Atkinson (2007b) desarrolló una fórmula mediante la cual se corrige el índice de Gini convencional para tomar en cuenta la proporción de los individuos con ingresos más altos, a los que considera numéricamente infinitesimales. Si el parámetro S se define como la participación en el ingreso de los individuos con más altos ingresos (por ejemplo, el 1% superior) y G^* como el Gini del resto de la población (por ejemplo, el 99% inferior), se puede demostrar que el Gini total "real" o corregido es igual a $G^*(1 - S) + S$.

Mediante la aplicación de la fórmula de Atkinson (2007b) y el uso de datos de la Argentina y los Estados Unidos, Alvaredo (2010a) demuestra que el aumento del coeficiente de Gini en ambos países en las últimas décadas puede atribuirse, en gran medida, al incremento de la participación en el ingreso de los individuos de rentas más altas, lo que

refleja la importancia de considerar la participación de los ingresos más altos en una medición adecuada del coeficiente de Gini.

A nivel empírico, por tanto, los coeficientes de Gini calculados con datos de las encuestas de hogares, que tienden a ignorar sistemáticamente los ingresos superiores, no presentan una verdadera visión de la evolución de la desigualdad en los países. El coeficiente de Gini corregido sería varios puntos superior, como en el caso del ajuste por subdeclaración, al coeficiente estándar sin la corrección cuando la concentración del ingreso en los niveles más altos es elevada. De acuerdo con Atkinson, Piketty y Saez (2011), un incremento del 14% en la participación del 1% más rico, como ocurrió en los Estados Unidos entre 1976 y 2006, generó un incremento en el Gini del 8,4%, superior al 7,2% de la medición oficial.

En el cuadro II.5 puede advertirse la comparación de la evolución de los índices de Gini, tanto para el caso de las encuestas de hogares como de la encuesta “corregida”, tomando en cuenta para la mencionada corrección la participación en el ingreso del 1% más rico, con información proveniente de declaraciones juradas de impuestos. En los Estados Unidos, el índice de Gini pasa de 39,8 a 40,5, sin incluir las rentas del capital, y a 41,1, incluidos los ingresos del capital en 1997. En 2006, de acuerdo con la encuesta de hogares, el índice de Gini había crecido a 47, mientras que, si se corrige por inclusión del 1% más rico, el índice aumenta a 49,3 sin incluir las ganancias de capital y a 51,9 incluyéndolas.

Cuadro II.5
Estados Unidos: evolución del índice de Gini y comparación con encuestas de hogares

	1976	2006
Datos de la encuesta CPS ^a	39,8	47,0
Datos de la encuesta CPS (99% inferior)	35,5	38,6
Datos de la encuesta CPS (corrigiendo el 1% más rico con datos que excluyen las ganancias de capital)	40,5	49,3
Datos de la encuesta CPS (corrigiendo el 1% más rico con datos que incluyen las ganancias de capital)	41,1	51,9

Fuente: A.B. Atkinson, T. Piketty y E. Saez, “Top incomes in the long run of history”, *Journal of Economic Literature*, vol. 49, N° 1, 2011.

^a CPS = Current Population Survey.

Por añadidura, es evidente que los individuos pertenecientes a los tramos de ingresos elevados no solo tienen relevancia dentro de cada país, sino que inciden en la desigualdad del ingreso global. De acuerdo con estimaciones de Bourguignon y Morrisson (2002), el valor del índice de Gini mundial se incrementó de 0,61 en 1910 a 0,64 en 1950 y a 0,657 en 2002. Para definir cómo inciden los súperricos en este panorama, debe buscarse

una medida que permita distinguir a los individuos caracterizados de esta manera a lo largo del tiempo en distintos países.

Atkinson, Piketty y Saez (2011) dan cuenta de un fenómeno similar en los Estados Unidos. En 1976, neto de los impuestos federales, el percentil de ingresos más altos recibía el 5,8% del total del ingreso antes de impuestos y soportaba el 24% del total de impuestos a nivel federal. En 2007, ese tramo de ingresos concentraba el 17,3% del total del ingreso antes de impuestos y aproximadamente el 74% del total de impuestos, lo que da cuenta de un significativo incremento en la capacidad contributiva de este tramo de ingresos.

D. América Latina: estudios sobre las altas rentas en la distribución del ingreso

Dado el menor grado de desarrollo de los países, las diferentes prioridades económicas que han tenido en los últimos años y, sobre todo, la escasa disponibilidad estadística en la materia, los estudios realizados para identificar y evaluar la incidencia de los sectores de muy altas rentas en la distribución del ingreso de los países latinoamericanos son muy recientes, acotados en su alcance y limitados en cuanto a los resultados obtenidos y a las conclusiones que permiten sacar. Si bien algunos de ellos ya fueron presentados en párrafos anteriores, en la presente sección se incluyen más detalles sobre los análisis realizados para tres países de América Latina: Argentina, Chile y Colombia.

1. El caso de la Argentina

Alvaredo (2007 y 2010b) señala que la Argentina ha sido tradicionalmente identificada como una de las economías con menor desigualdad en comparación con los demás países de América Latina, pese a sus recurrentes crisis macroeconómicas, y ostenta un mayor grado de igualdad en la distribución del ingreso que el Brasil, Chile y México.

La información tomada como base para analizar la desigualdad en la distribución surge de la Encuesta Permanente de Hogares, relevada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), en la que se han ido incorporando paulatinamente aglomerados poblacionales hasta alcanzar en la actualidad a más del 60% de la población total (un 70% de la población urbana). Sin embargo, como la información relevada por esta encuesta en relación con los ingresos elevados es deficiente por diversas causas —como la no inclusión explícita por diseño muestral, la falta de respuesta o la eliminación ex post de valores extremos—, si el propósito es analizar la participación de los tramos de ingresos elevados, se hace

imprescindible complementar esta información con los datos provenientes de las declaraciones juradas del impuesto a la renta personal, que sí incluyen a estos perceptores.

Los datos de las declaraciones juradas del impuesto a la renta no están exentos de inconvenientes. Las definiciones de ingreso gravado y de unidad que tributa tienden a variar con el tiempo de acuerdo con las leyes impositivas y con la forma en que las ganancias de capital y las rentas del capital están alcanzadas por la normativa legal. Así como hay una predisposición a subdeclarar ciertos tipos de ingresos, también los contribuyentes realizan una serie de acciones tendientes a reducir su carga tributaria, inclusive de manera legal (elusión). Cabe aclarar, sin embargo, que tanto la desagregación como la amplitud de la información de declaraciones juradas de que se dispone son bastante inferiores a las de los países desarrollados.

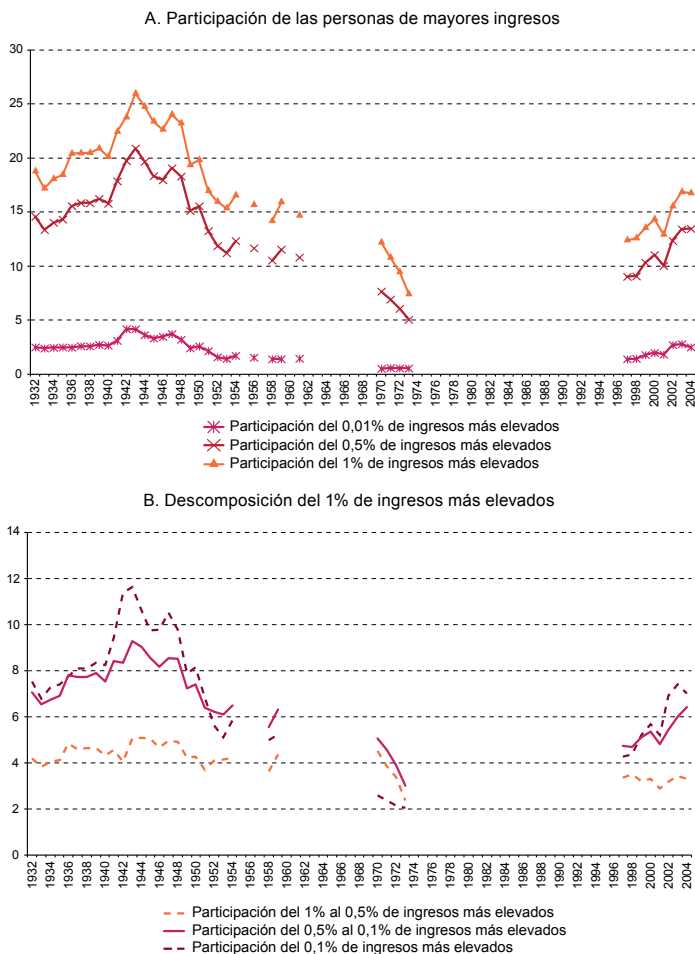
El impuesto a la renta en la Argentina es individual, por lo que las unidades tributarias definidas en el estudio (es decir, el universo de contribuyentes potencialmente obligados a tributar) se aproximan mediante el número de personas en la población de 20 años o más. El ingreso es el ingreso bruto antes de deducciones y abarca todos los ítems de ingresos incluidos en las declaraciones juradas: salarios y pensiones, empleo por cuenta propia, ingreso de los empleadores, dividendos, intereses y renta de la inversión, excluidas las ganancias de capital.

Alvaredo (2007 y 2010b) realiza estimaciones para el caso de la Argentina y la serie, construida a partir de la información disponible de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), comienza en 1932. En el gráfico II.6 se presentan los datos de los cálculos realizados por este autor.

La Argentina presenta elevadas concentraciones del ingreso en las décadas de 1930 y 1940, un descenso alrededor de los años setenta y una recuperación de la participación de los tramos de ingresos elevados a partir de la década de 1990, aunque con valores muy alejados de los máximos. Entretanto, la descomposición del 1% más rico del país muestra que, a lo largo del período analizado y de acuerdo con los datos disponibles, el segmento que más ingresos concentra es el 0,1% más afluente.

En el cuadro II.6 puede advertirse que alrededor de 1949, en la Argentina, el 1% más rico (ingresos más altos) tenía una participación superior al 19% (Atkinson, Piketty y Saez, 2011), mientras que en 2005 esta participación decrece un 13,4%. La participación del 0,1% más rico también decreció, del 7,8% al 7,0%.

Gráfico II.6
Argentina: evolución de los tramos de ingresos más elevados
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo y otros, “The World Top Incomes Database” [en línea] <http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes/>.

Cuadro II.6
Argentina: comparación de la participación de los tramos de ingresos elevados
(En porcentajes)

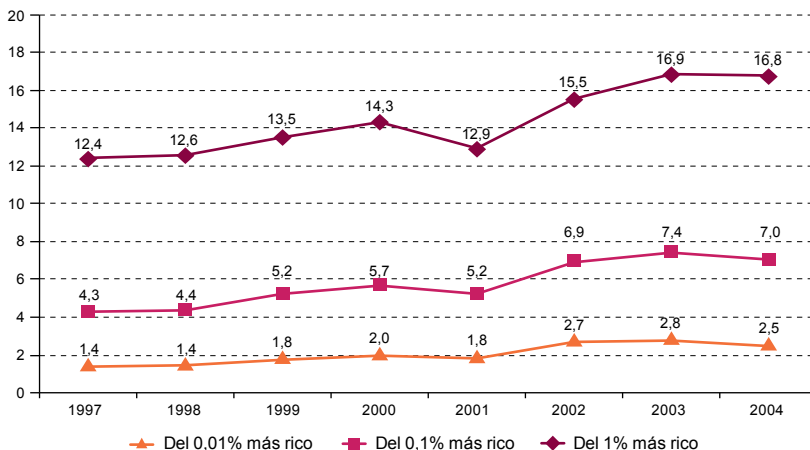
	Alrededor de 1949	Alrededor de 2005	Tasa de crecimiento
Participación del 1% más rico	19,34	16,75	-13,39
Participación del 0,1% más rico	7,87	7,02	-10,80

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de A.B. Atkinson, T. Piketty y E. Saez, “Top incomes in the long run of history”, *Journal of Economic Literature*, vol. 49, N° 1, 2011.

Como puede apreciarse en el gráfico II.6, la serie analizada no está exenta de interrupciones en los datos, pero recobra continuidad a partir de 1997, con lo cual los resultados que se presentan en esta sección, a diferencia de las anteriores, se limitan al período 1997-2004.

Los resultados del estudio muestran que entre 1997 y 2004, la participación del 1% de ingresos más elevados se incrementó un 35%, al pasar del 12,4% del ingreso al 16,8%, con una caída en 2001 al 12,9% (véase el gráfico II.7). La participación del 0,1%, entretanto, aumentó del 4,3% en 1997 al 7% en 2004 (un incremento del 64,4%), mientras que la parte correspondiente al 0,01% más afluente se incrementó aún en mayor medida al crecer un 79% entre 1997 y 2004 (del 1,4% al 2,5%).

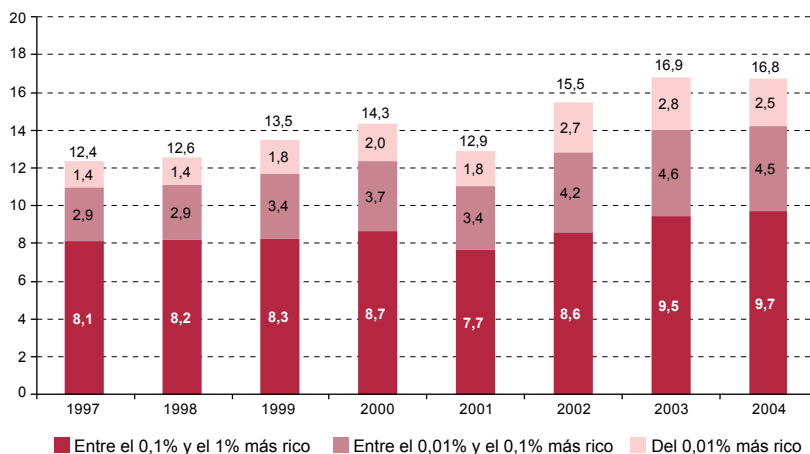
Gráfico II.7
Argentina: participación en el ingreso total, 1997-2004
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo "The rich in Argentina over the Twentieth Century, 1932-2004", *Top Incomes: A Global Perspective*, Anthony B. Atkinson y Thomas Piketty (eds.), Oxford, Oxford University Press, 2010.

En el gráfico II.8 se descompone la evolución de la participación del 1% más rico en el ingreso total. El incremento del ingreso del 1% más rico, del 12,4% al 16,8% se explica por un aumento de la proporción que concentra el 0,01% más afluente, que se elevó del 1,4% al 2,5% del total, como se describiera anteriormente. En tanto, el tramo entre el 0,01% y el 0,1% también aumenta, del 2,9% al 4,5%, y el tramo entre el 0,1% y el 1% experimenta un incremento del 8,1% al 9,7%.

Gráfico II.8
Argentina: participación en el ingreso total, 1997-2004
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo "The rich in Argentina over the Twentieth Century, 1932-2004", *Top Incomes: A Global Perspective*, Anthony B. Atkinson y Thomas Piketty (eds.), Oxford, Oxford University Press, 2010.

A partir del procesamiento de las declaraciones juradas del impuesto a la renta, tanto Alvaredo (2010b) como Di Gresia (2000) realizan una comparación, por tramos de ingresos determinados en las escalas del impuesto, de los ingresos gravados de acuerdo con la información tributaria que surgiría de la Encuesta Permanente de Hogares. En el cuadro II.7 se advierte que la encuesta no incluye a los individuos (presentaciones) de los tramos de ingresos más elevados. Para el estudio de Di Gresia (2000), estos representan alrededor del 0,5% del total de declaraciones juradas, mientras que para Alvaredo (2010b) esta proporción ascendería al 1,5%.

En consecuencia, de acuerdo con Alvaredo (2010b), puede asumirse que los ingresos de los más ricos no están evidentemente incluidos en la muestra de la encuesta de hogares. Esto permite "corregir" el índice de Gini que proviene de la información muestral, incluidos los tramos de ingresos más elevados no relevados en la Encuesta Permanente de Hogares.

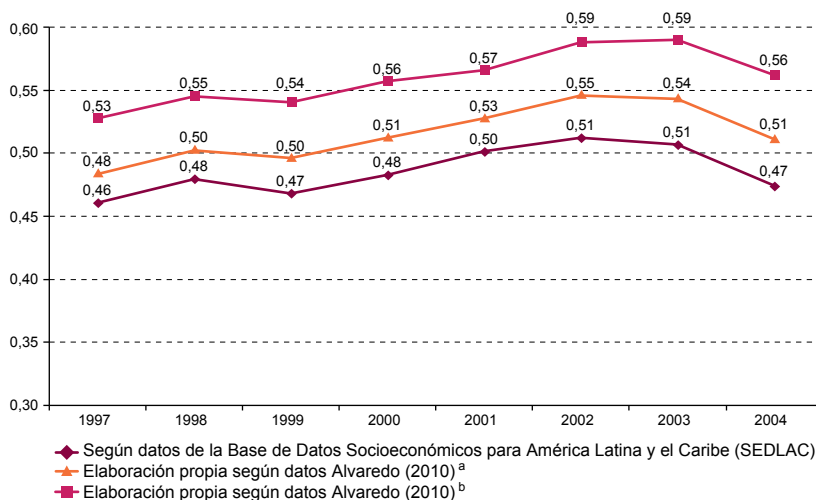
Cuadro II.7
**Argentina: comparación por tramos de ingresos gravados (Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)
 y Encuesta Permanente de Hogares)**

Tramos de ingresos gravados		Información AFIP				Simulación de Encuesta Permanente de Hogares				Simulación de Encuesta Permanente de Hogares Alvaredo (2010)	
		Presentaciones		Recaudación (en millones de pesos)		Presentaciones		Recaudación (en millones de pesos)		Presentaciones	
Desde	Hasta	Ingresos gravados (en millones de pesos)	Presentaciones	Ingresos gravados (en millones de pesos)	Recaudación (en millones de pesos)	Presentaciones	Ingresos gravados (en millones de pesos)	Recaudación (en millones de pesos)	Presentaciones	Ingresos gravados (en millones de pesos)	Presentaciones
1	10 000	356 793	2 002	3	341 976	2 687	29	278 573	2 520 039		
10 001	20 000	359 544	5 220	32	523 953	7 826	147	1 084 653	15 600 000		
20 001	30 000	198 613	4 878	76	264 796	6 473	180	327 086	8 131 826		
30 001	40 000	113 129	3 915	101	271 539	9 338	226	117 165	4 139 473		
40 001	50 000	68 388	3 054	111	209 708	9 541	345	42 057	1 882 858		
50 001	60 000	42 882	2 345	106	105 813	5 997	292	21 110	1 158 234		
60 001	80 000	48 631	3 351	189	99 891	6 954	387	19 238	1 329 835		
80 001	100 000	26 136	2 329	159	56 372	4 997	286	8 196	732 496		
100 001	150 000	23 455	2 818	246	42 062	5 244	465	3 834	428 004		
150 001	200 000	8 555	1 466	149	13 391	2 288	192	976	152 213		
200 001	300 000	6 616	1 596	180	9 198	2 125	359				
300 001	500 000	3 849	1 456	166	32	10	2	1 345	487 354		
500 001	1 000 000	1 895	1 259	138	38	27	6	160	115 200		
1 000 001	1 500 000	411	489	49							
1 500 001		181	337	33							
2 000 001		31	85	6							
3 000 001	5 000 000	49	187	15							
Más de	5 000 000	26	227	22							
Total		1 259 184	37 014	1 779	1 938 769	63 507	2 916	1 904 393	36 677 532		
Presentaciones no relevadas por las encuestas					0,5%			1,5%			

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo, "The rich in Argentina over the Twentieth Century, 1932-2004", *Top Incomes: A Global Perspective*, Anthony B. Atkinson y Thomas Piketty (eds.), Oxford, Oxford University Press, 2010 y L. Di Gresia, "Estimación de la evasión del impuesto a las ganancias de personas físicas", *La economía oculta en la Argentina*, Buenos Aires, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), 2000.

En el gráfico II.9 se muestra la evolución del índice de Gini del ingreso por adulto equivalente para el período 1997-2004, junto con el comportamiento de este índice de desigualdad “corregido”, con una hipótesis de mínima, con la inclusión del 1% más rico (abarcando a los contribuyentes no incluidos en la estimación de Alvaredo (2010b)) y la incorporación del 0,1% más afluente (para incluir a los individuos no captados según la estimación de Di Gresia (2000)). El índice de Gini según las encuestas creció un 2,9% entre 1997 y 2004 (de 0,461 a 0,474). Si se incluye al 1% más rico, el incremento en la desigualdad sería del 6,5% (de 0,528 a 0,562). La inclusión del 0,1% más afluente habría expandido el índice de 0,484 en 1997 a 0,511 en 2004 (5,6%). Si se consideran los datos de 2003, sin embargo, los aumentos fueron del 9,9% para la desigualdad de las encuestas, del 11,8% incluido el 1% más rico y del 12,3% si se incorporara al 0,1% más rico.

Gráfico II.9
Argentina: evolución del coeficiente de Gini de la Encuesta Permanente de Hogares y del coeficiente de Gini ajustado con datos de declaraciones juradas del impuesto a la renta de personas físicas, 1997-2004



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo “The rich in Argentina over the Twentieth Century, 1932–2004”, *Top Incomes: A Global Perspective*, Anthony B. Atkinson y Thomas Piketty (eds.), Oxford, Oxford University Press, 2010.

^a Este coeficiente de Gini se calcula a partir de las estimaciones que corrigen el ingreso del 1% más rico de la población.

^b Este coeficiente de Gini se calcula a partir de las estimaciones que corrigen el ingreso del 0,1% más rico de la población.

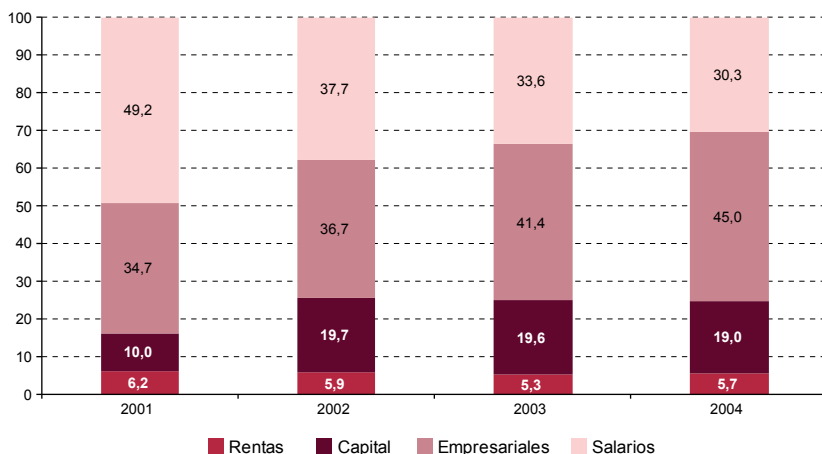
En el gráfico II.9 puede advertirse que la desigualdad crece inequívocamente al incorporar al 1% más rico en la distribución que surge de las encuestas, de allí lo relevante de utilizar este tipo de estudios para analizar la evolución de la distribución del ingreso. Sin embargo, si se analizan los incrementos experimentados en el índice de Gini al incluir el ajuste por subdeclaración, el incremento en la desigualdad evidenciado por el valor del índice de Gini es superior.

La razón subyacente a este resultado estriba en el hecho de que el ajuste por subdeclaración, si bien se realiza en mayor medida en los tramos de ingresos superiores, abarca a toda la distribución, mientras que, por el contrario, el ajuste de ingresos realizado al incorporar el tramo de rentas mayores solo comprende al percentil más alto. Como el índice de Gini pondera en mayor medida los tramos intermedios de la distribución en relación con los extremos, el cambio en el índice de Gini medido a partir de corregir por subdeclaración debería ser superior al corregido mediante declaraciones juradas de impuestos. Es menester combinar los dos enfoques para arribar a una definición más acabada sobre los cambios en la desigualdad.

Por último, resulta interesante analizar la composición de los ingresos, tanto del 1% más rico como del 0,1%, en función de las fuentes de ingresos. En el gráfico II.10, que abarca el período 2001-2004, puede advertirse una caída en la participación de los ingresos salariales en el 1% más rico, del 49,2% en 2001 al 30,3% en 2004. Este descenso de la participación de los salarios se ve compensado con un crecimiento de las rentas empresariales o por cuenta propia, que incrementan su participación del 34,7% en 2001 al 45% en 2004. Si bien aumenta la participación de las rentas del capital, estas están sujetas a la estrechez de la base imponible en función del alcance de las normativas particulares sobre cuáles son las rentas de este tipo alcanzadas por el impuesto.

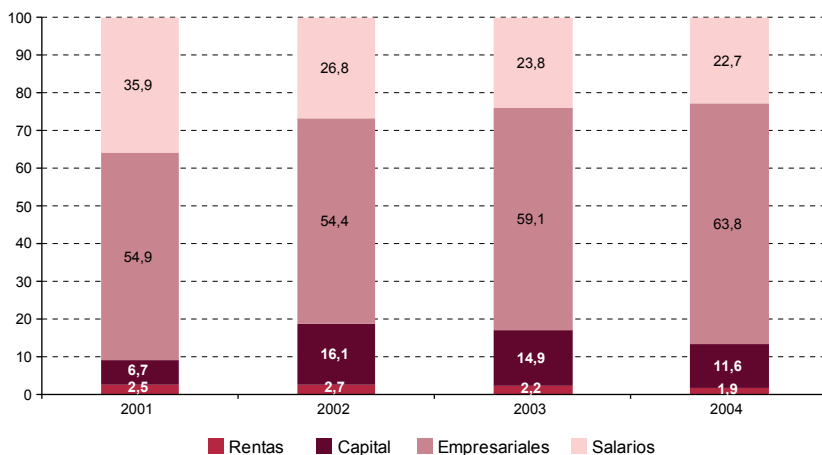
En el gráfico II.11, que también abarca el período 2001-2004, se aprecia una caída en la participación de los ingresos salariales en el 0,1% más rico, del 35,9% en 2001 al 22,7% en 2004. A diferencia del descenso de la participación de los salarios, aquí se aprecia un aumento en las rentas empresariales o por cuenta propia, que incrementan su participación del 54,9% en 2001 al 63,8% en 2004. Como puede advertirse, este tramo de ingresos posee una participación de las rentas empresariales muy superior a las otras fuentes de ingresos. Si se compara la participación de las rentas empresariales entre el 1% más rico y el 0,1% más rico, en el primer segmento estas explicaban el 45% del total de ingresos en 2004, mientras que para el 0,1% más rico la importancia cuantitativa se eleva al 63,8%.

Gráfico II.10
Argentina: composición del 1% de ingresos más elevados, 2001-2004
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo "The rich in Argentina over the Twentieth Century, 1932-2004", *Top Incomes: A Global Perspective*, Anthony B. Atkinson y Thomas Piketty (eds.), Oxford, Oxford University Press, 2010.

Gráfico II.11
Argentina: composición del 0,1% de ingresos más elevados, 2001-2004
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo "The rich in Argentina over the Twentieth Century, 1932-2004", *Top Incomes: A Global Perspective*, Anthony B. Atkinson y Thomas Piketty (eds.), Oxford, Oxford University Press, 2010.

2. El caso de Colombia

Colombia ha sido caracterizada como uno de los países de América Latina con mayores niveles de desigualdad medidos por el índice de Gini (Ferreira y Ravallion, 2008). Resulta interesante evaluar en qué medida esto se ve modificado por la incorporación de los tramos de ingresos elevados.

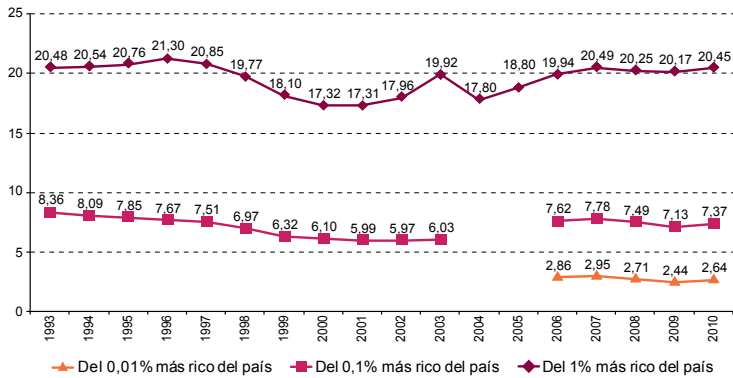
Alvaredo y Londoño (2013) realizan un análisis para Colombia donde se considera el período 1993-2010, a partir de datos de las declaraciones juradas del impuesto a la renta, provistos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Los autores subrayan que este es el primer país en América Latina que provee los microdatos de las declaraciones juradas por un período extenso como el explicitado anteriormente, lo que permite realizar un análisis comparativo con los datos de las encuestas de hogares.

El ingreso total en el estudio se aproxima a partir de considerar la suma de los ingresos primarios de los hogares, los beneficios sociales y las transferencias monetarias, netos de las contribuciones patronales, la renta imputada de la vivienda y el consumo de capital fijo, lo que genera un ingreso disponible de alrededor del 65% del PIB. Además, surgen consideraciones metodológicas a tener en cuenta al trabajar con los microdatos de las declaraciones juradas en relación con el ingreso declarado, debido a la amplitud de conceptos que podrían estar incluidos entre las deducciones que los contribuyentes declaran y que les permiten reducir sus obligaciones impositivas. Para salvar este inconveniente, los autores definen, como una corrección ad hoc, el ingreso total como “ingreso bruto” menos la sexta parte de los “costos y deducciones” declarados por los contribuyentes.

El ingreso declarado incluye todos los ítems reportados en las declaraciones juradas, a saber: salarios, empleo por cuenta propia, rentas del capital (incluyen intereses y dividendos), ingresos empresariales (empleadores) e ingresos irregulares (donaciones, herencias y otros).

Los resultados del estudio determinan que en Colombia hay una elevada concentración del ingreso, dado que el 1% más rico de la distribución concentró el 20,5% del ingreso bruto en 2010. Entre 1993 y 2010, la participación del 1% de ingresos más elevados se mantuvo prácticamente constante entre los extremos. Sin embargo, esta ha experimentado fluctuaciones de relevancia a lo largo del período analizado al mostrar un descenso en la participación al 17,3% en 2000 y 2001 (véase el gráfico II.12). La participación del 0,1%, entretanto, cayó un 11,8% entre 1993 y 2010.

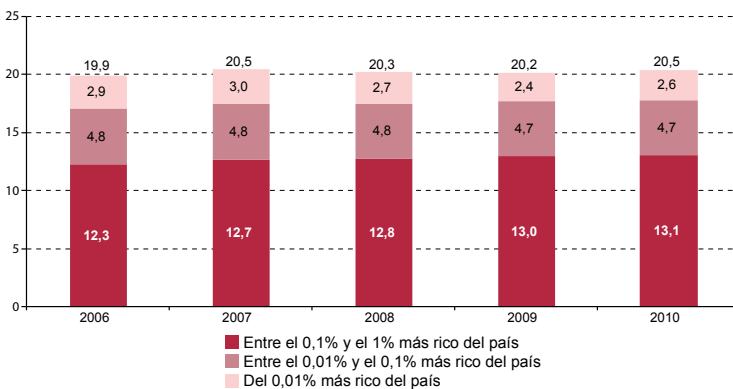
Gráfico II.12
Colombia: participación en el ingreso total, 1993-2010
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo y J. Londoño, “High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010”, *Working Paper*, N° 12, Commitment to Equity, marzo de 2013.

En el gráfico II.13 se descompone la evolución de la participación del 1% más rico en el ingreso total para los períodos en que se cuenta con la información de los porcentajes de ingreso que concentran el 0,1% y el 0,01% de mayor capacidad económica (2006-2010). El incremento del ingreso del 1% de mayores ingresos, del 19,9% al 20,5%, se explica por un aumento de la proporción que concentra el tramo entre el 0,1% y el 1%, que pasa del 12,3% al 13,1% del total y compensa, de esta manera, las ligeras disminuciones en las participaciones del 0,01% más afluente (del 2,9% al 2,6%) y del tramo entre el 0,01% y el 0,1% (del 4,8% al 4,7%).

Gráfico II.13
Colombia: participación en el ingreso total, 2006-2010
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo y J. Londoño, “High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010”, *Working Paper*, N° 12, Commitment to Equity, marzo de 2013.

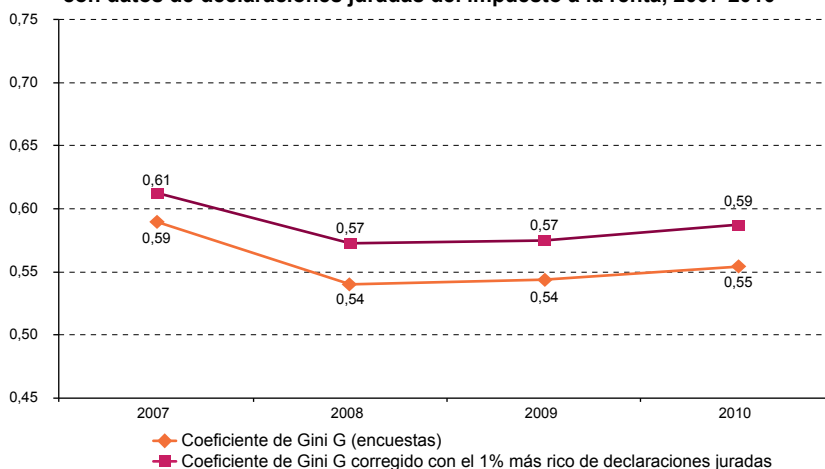
Mientras las encuestas de hogares muestran que la desigualdad medida con el índice de Gini se redujo más del 6% (de 0,59 en 2007 a 0,55 en 2010), la incorporación del 1% más rico corrigiendo los datos de la encuesta matiza ligeramente el panorama mencionado. No solo los niveles de desigualdad son mayores, sino que, además, las referidas disminuciones en el índice de Gini son menos marcadas (véanse el cuadro II.8 y el gráfico II.14). Para el caso de Colombia, el índice de Gini basado en encuestas era en 2007 de 0,59, desciende a 0,54 en 2008, vuelve a crecer a 0,544 en 2009 y en 2010 llega a 0,554. Al corregir por la información de las declaraciones juradas, se constata que el índice de Gini en 2007 era de 0,612, en 2008 se redujo a 0,572 y volvió a crecer a 0,575 en 2009 y a 0,587 en 2010.

Cuadro II.8
Colombia: evolución del índice de Gini y comparación con encuestas de hogares, 2007-2010

	2007	2008	2009	2010
1% de ingresos más elevados antes de impuestos (declaraciones juradas) (<i>en porcentajes</i>)	19,90	19,70	19,70	20,10
Coefficiente de Gini G (encuestas)	59,00	54,00	54,40	55,40
Coefficiente de Gini (correspondiente al 99% de ingresos inferiores y proveniente de encuestas)	53,30	48,40	48,70	50,00
Coefficiente de Pareto invertido β	2,47	2,40	2,28	2,33
Coefficiente de Gini G corregido con el 1% más rico de declaraciones juradas	61,25	57,26	57,49	58,73

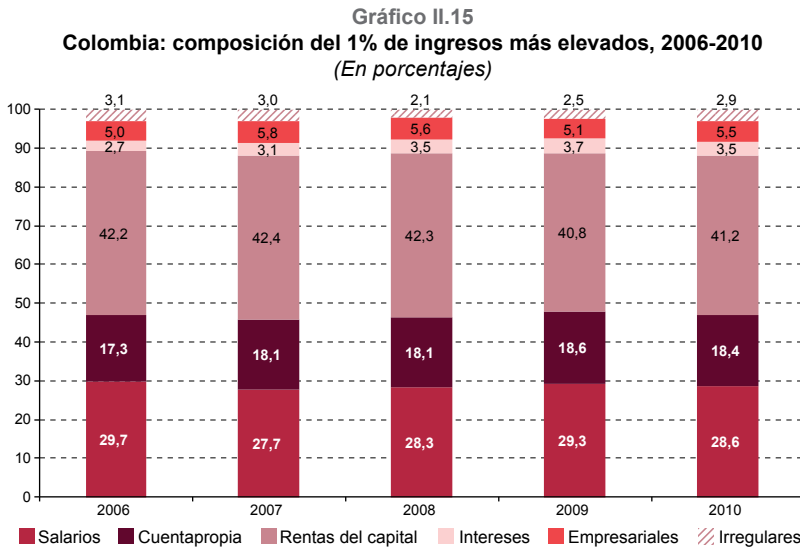
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo y J. Londoño, "High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010", *Working Paper*, N° 12, Commitment to Equity, marzo de 2013.

Gráfico II.14
Colombia: evolución del índice de Gini de encuestas de hogares y ajustado con datos de declaraciones juradas del impuesto a la renta, 2007-2010



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo y J. Londoño, "High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010", *Working Paper*, N° 12, Commitment to Equity, marzo de 2013.

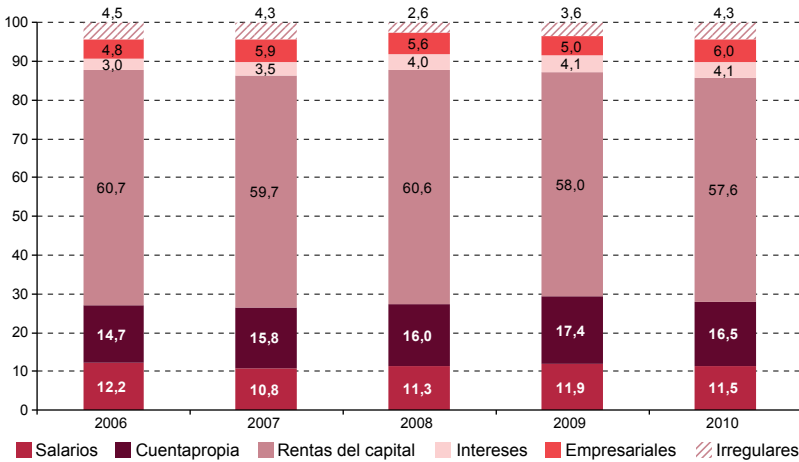
Las personas que perciben ingresos elevados en Colombia son esencialmente rentistas y propietarias del capital, característica que difiere de lo observado en otros países de América Latina, como la Argentina, donde puede apreciarse que la mayor proporción de los ingresos de los más ricos corresponde a salarios (si bien, como se mostró, esta tendencia fue revertida en el período de análisis). Alvaredo y Londoño (2013) puntualizan que Colombia sigue teniendo un patrón más tradicional de ingresos en el cual, a diferencia de los Estados Unidos y el Reino Unido, los perceptores de ingresos más elevados aún son los propietarios del acervo de capital. En el gráfico II.15, que abarca el período 2006-2010, se aprecia una constancia en la participación de los ingresos del capital en alrededor del 42,2% en el caso del 1% más rico. La participación de los ingresos salariales cae del 29,7% al 28,6%, y aumenta ligeramente la participación de los ingresos empresariales y por cuenta propia al 18,4%.



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo y J. Londoño, "High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010", *Working Paper*, N° 12, Commitment to Equity, marzo de 2013.

En el 0,1% más rico, las rentas del capital tienen una preponderancia sustancialmente mayor, aunque bajan del 60,7% en 2006 al 57,6% en 2010. A diferencia del descenso de la participación de los salarios, del 12,2% al 11,5%, se aprecia un aumento en las rentas empresariales o por cuenta propia, que incrementan su participación del 14,7% en 2006 al 16,5% en 2010 (véase el gráfico II.16).

Gráfico II.16
Colombia: composición del 0,1% de ingresos más elevados, 2006-2010
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de F. Alvaredo y J. Londoño, "High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010", *Working Paper*, N° 12, Commitment to Equity, marzo de 2013.

3. El caso de Chile

En un trabajo reciente, López, Figueroa y Gutiérrez (2013) utilizan la metodología desarrollada en Atkinson y Piketty (2007 y 2010), Atkinson, Piketty y Saez (2011), Alvaredo (2007 y 2010b) y Alvaredo y Londoño (2013) para calcular las participaciones relativas de los individuos de altos ingresos a partir de los datos que surgen de las declaraciones juradas del impuesto a la renta, con algunas particularidades de adaptación al caso chileno para el período 2005-2010.

Si bien los autores reconocen que los datos provenientes de las declaraciones de impuestos son, en general, más confiables que los de las encuestas, ya que las primeras son nominativas, tampoco están exentos de sesgos, más allá de las declaraciones juradas fraudulentas.

Los autores justifican la necesidad de realizar ajustes a los ingresos relevados en las declaraciones juradas por dos razones. La primera es que la propiedad del capital en Chile está mucho más concentrada que en la mayoría de los otros países; la concentración del capital en manos de los estratos más ricos es mucho mayor que la concentración de los ingresos declarados al Servicio de Impuestos Internos (SII) por estos grupos. Es importante, en consecuencia, realizar ajustes a los ingresos e incluir tanto las utilidades no distribuidas por las empresas como las ganancias de capital. Como se verá más adelante, incluir utilidades no distribuidas es

casi equivalente a incluir ganancias de capital (aunque ambas no pueden incluirse al mismo tiempo, ya que están muy relacionadas y se incurriría en una doble contabilización)¹⁶.

La segunda razón es que en Chile existen incentivos para que los propietarios de acciones de empresas retengan las utilidades y no paguen el impuesto a la renta que deben pagar como receptores de dichas utilidades cuando estas son repartidas. Cabe consignar que en Chile el impuesto a las ganancias de capital es igual a cero para las acciones de empresas compradas después de 2001 y el sistema tributario es integrado¹⁷. El impuesto directo a las utilidades devengadas por las empresas es del 18,5%, mientras que el impuesto marginal a la renta de los contribuyentes de más altos ingresos es del 40%, lo que implica que los incentivos para postergar indefinidamente la distribución de utilidades (o para distribuir solo el 30% que la ley exige como mínimo) son muy significativos.

En consecuencia, los autores presentan cuatro resultados distributivos: los que surgen de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), los que surgen de utilizar los datos originales de las declaraciones juradas del impuesto a la renta provistos por el SII, los datos de ingresos de declaraciones juradas ajustados por la inclusión de utilidades no distribuidas de las empresas y la información de ingresos declarados ajustados por ganancias de capital.

Los datos utilizados para las estimaciones están basados en información oficial del SII de Chile sobre ingresos declarados por las personas naturales para ocho tramos de ingreso declarado (ITI) y también como proporción del ingreso total declarado al SII por las personas naturales. El ITI incluye ingresos del trabajo más las utilidades distribuidas de las empresas (UDN), pero excluye las utilidades no distribuidas de las empresas o ganancias de capital. Los tres tramos tributarios más altos incluyen aproximadamente al 1% más rico de los contribuyentes.

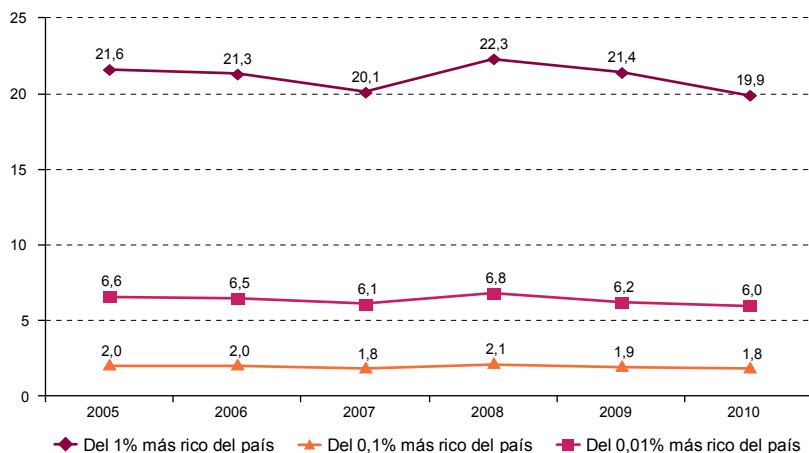
Para el trabajo, López, Figueroa y Gutiérrez (2013) contaron con información oficial sobre el ingreso efectivo declarado por los contribuyentes al SII. Además, se contó con información sobre la participación de los trabajadores por cuenta propia y con estimaciones sobre las tasas de evasión del impuesto a la renta. Para calcular el ingreso total se partió de los datos sobre el ingreso declarado efectivo, al que se sumó una estimación del ingreso imponible no declarado utilizando las tasas de evasión tributaria calculadas por Jorrot (2010).

¹⁶ La presente sección se basa en López, Figueroa y Gutiérrez (2013).

¹⁷ El impuesto de primera categoría a las utilidades generadas por las empresas constituye un crédito tributario para el pago del impuesto a la renta que deben hacer los individuos naturales propietarios (accionistas) de la empresa.

Los resultados del estudio muestran que entre 2005 y 2010, la participación del 1% de ingresos más elevados cayó un 8%, al pasar del 21,6% al 19,9% (véase el gráfico II.17). La participación del 0,1%, entretanto, disminuyó del 6,6% al 6% en esos mismos años (una reducción del 9%), mientras que la parte correspondiente al 0,01% más afluente se redujo aún en mayor medida, al caer un 10% en ese período (del 2% al 1,8%).

Gráfico II.17
Chile: participación en el ingreso total, 2005-2010
(En porcentajes)



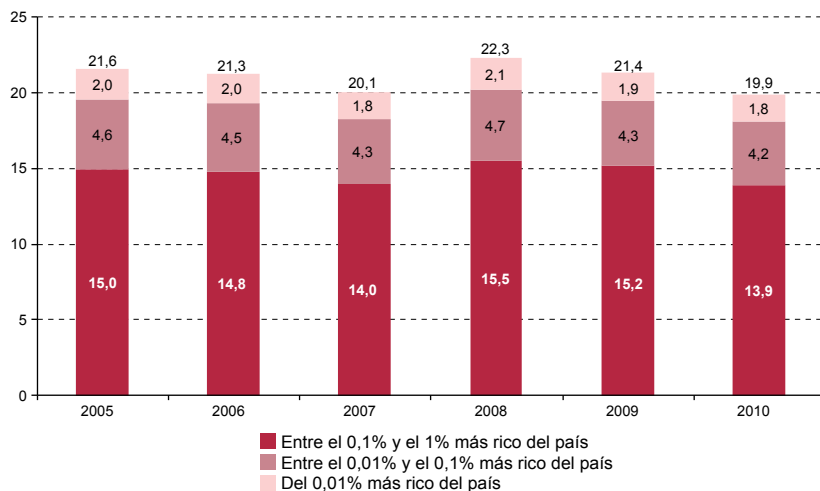
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de R. López, E. Figueroa y P. Gutiérrez, "La 'parte del león': nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile", *Serie Documentos de Trabajo*, N° 379, Facultad de Economía y Negocios, Departamento de Economía, Universidad de Chile, 2013.

En el gráfico II.18 se descompone la evolución de la participación del 1% más rico en el ingreso total. La disminución del ingreso del 1% más rico, del 21,6% al 19,9%, se explica por el descenso en la proporción que concentra tanto el 0,01% más afluente, como el tramo entre el 0,01% al 0,1% y el tramo entre el 0,1% y el 1%.

Sin embargo, como ya se mencionara, las estimaciones hasta aquí presentadas no incluyen las utilidades distribuidas ni las ganancias de capital. Por ello, resulta esperable que las comparaciones entre países que se acaban de mostrar sean un tanto sesgadas, ya que las participaciones relativas de los grupos más ricos en el ingreso total para el caso de Chile pueden estar subrepresentadas debido a la importancia relativa que tienen las utilidades no distribuidas y las ganancias de capital. Con el

objeto de corregir este sesgo, los autores desarrollan ajustes para incluir ambos factores.

Gráfico II.18
Chile: participación en el ingreso total, 2005-2010
 (En porcentajes)



Fuente: R. López, E. Figueroa y P. Gutiérrez, “La ‘parte del león’: nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile”, *Serie Documentos de Trabajo*, N° 379, Facultad de Economía y Negocios, Departamento de Economía, Universidad de Chile, 2013.

El cálculo del monto de las utilidades no distribuidas de las empresas privadas del país que recibe el 1% de los contribuyentes más ricos del país se hace de acuerdo con la siguiente ecuación¹⁸:

$$UTNNR = [UT - UEE - UCP - UDN] \times 0,85$$

Donde:

UTNNR: utilidades no distribuidas que pertenecen al 1% de las personas naturales más ricas del país

UT: utilidades totales de las empresas del país

UEE: utilidades de las empresas extranjeras y de las empresas estatales.

UCP: utilidades totales de las microempresas y de los trabajadores por cuenta propia

UDN: utilidades distribuidas

¹⁸ Véase la explicación en López, Figueroa y Gutiérrez (2013).

El ingreso total de los contribuyentes reportado por el SII (ITI) no incluye las utilidades no distribuidas. Por ello, para calcular las participaciones de los distintos fractiles en el ingreso total, es necesario recalculer el ingreso total de los contribuyentes del país (ITT), de modo que incluya las utilidades no distribuidas de las empresas privadas. El ingreso total de los contribuyentes del país (ITT) se calcula, en consecuencia, de la siguiente manera:

$$ITT = ITI + UT - UEE - UDN$$

Para incluir las ganancias de capital, se calcula el costo de oportunidad de una unidad de utilidad retenida en términos de dividendos netos obtenidos en un sistema tributario integrado, como es el caso de Chile. Esto es: $\theta = (1 - m)/(1 - t)$ donde m es el impuesto a la renta marginal que debe pagar un individuo medio y t es el impuesto corporativo (en el caso de Chile, para todas las acciones compradas después de 2001, el impuesto a las ganancias de capital es cero). Dado que el precio de una acción es el valor esperado del valor presente de sus flujos futuros, es posible expresar las utilidades retenidas como ganancias de capital mediante la siguiente fórmula: $\pi\theta = K_{ganancia}$

En el cuadro II.9 se muestran los resultados de los distintos cálculos realizados, a saber: la encuesta CASEN, los datos de declaraciones juradas del SII, los datos de declaraciones juradas ajustados por utilidades no distribuidas y los datos de ingresos ajustados por ganancias de capital. Como era esperable a partir de los resultados de Atkinson, Piketty y Saez (2011) para varios países, también en el caso de Chile, las participaciones en el ingreso del país estimadas a partir de los datos de la encuesta CASEN subestiman significativamente la participación del 1% más rico del país. Por ejemplo, para 2010, según los datos reportados por la encuesta CASEN, la participación en el ingreso total del país del 1% de los chilenos más ricos fue solamente del 14,9%, mientras que las estimaciones, a partir de los datos del SII muestran que la participación fue del 19,9%. El ajuste por utilidades no distribuidas incrementa la participación del 1% más acaudalado, determinándose, para 2010, que este tramo concentra el 31,6% del ingreso total. Para el caso del 0,1% más afluente también puede apreciarse que, al sumar las utilidades no distribuidas, el porcentaje que captura este segmento crece al 17,7% del ingreso total en 2010, en oposición al 6% que concentra según la información bruta de las declaraciones juradas y al 3,2% que surge de la encuesta CASEN.

En el cuadro II.9 se muestra también que las participaciones del 1%, el 0,1% y el 0,01% de los individuos más acaudalados en el ingreso del país cuando se incluyen las ganancias de capital resultan ser algo menores que sus participaciones cuando se incluyen las utilidades no

distribuidas de las empresas privadas. Sin embargo, las participaciones medias de estos fractiles de ingreso en el ingreso total siguen siendo extremadamente altas (del 29%, el 16% y el 8,9% respectivamente) para el período 2005-2010.

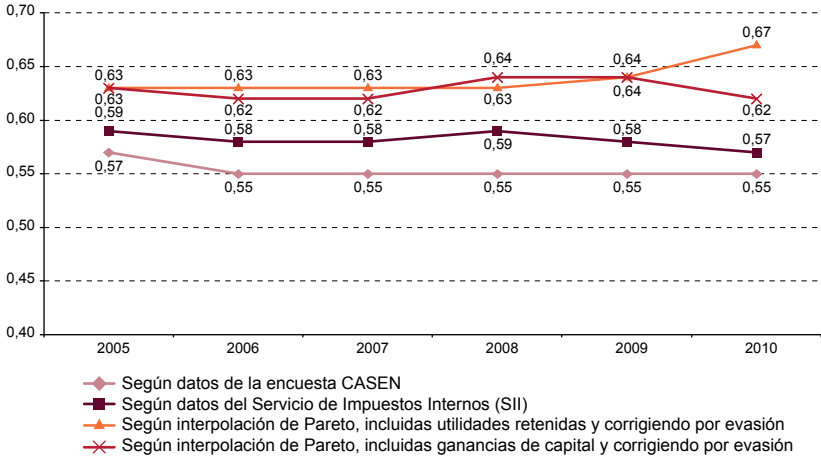
Cuadro II.9
Chile: participaciones en el ingreso total, 2005-2010
(En porcentajes)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Del 1% más rico del país						
Según datos de la encuesta CASEN	16,8	14,2	14,2	14,2	14,9	14,9
Según datos del Servicio de Impuestos Internos (SII)	21,6	21,3	20,1	22,3	21,4	19,9
Según interpolación de Pareto, incluidas utilidades retenidas y corrigiendo por evasión	31,8	31,8	32,3	35	35	31,6
Según interpolación de Pareto, incluidas ganancias de capital y corrigiendo por evasión	29,5	29,4	30,1	32,5	32,7	29
Del 0,1% más rico del país						
Según datos de la encuesta CASEN	4,9	3,7	3,7	3,7	3,2	3,2
Según datos del Servicio de Impuestos Internos (SII)	6,6	6,5	6,1	6,8	6,2	6
Según interpolación de Pareto, incluidas utilidades retenidas y corrigiendo por evasión	17,5	17,8	18,5	21,8	20,3	17,7
Según interpolación de Pareto, incluidas ganancias de capital y corrigiendo por evasión	16,2	16,5	17,2	20,3	19,2	16
Del 0,01% más rico del país						
Según datos de la encuesta CASEN	1,7	0,8	0,8	0,8	0,5	0,5
Según datos del Servicio de Impuestos Internos (SII)	2	2	1,8	2,1	1,9	1,8
Según interpolación de Pareto, incluidas utilidades retenidas y corrigiendo por evasión	9,7	10	10,6	13,6	12,1	9,1
Según interpolación de Pareto, incluidas ganancias de capital y corrigiendo por evasión	9	9,2	9,9	12,6	11,3	8,9

Fuente: R. López, E. Figueroa y P. Gutiérrez, "La 'parte del león': nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile", *Serie Documentos de Trabajo*, N° 379, Facultad de Economía y Negocios, Departamento de Economía, Universidad de Chile, 2013.

Asimismo, el coeficiente de Gini para la desigualdad de la distribución del ingreso para el período 2005-2010, calculado con los datos de la encuesta CASEN, para este último año es de 0,55, mientras que las estimaciones muestran que su valor fue de 0,57 si se utilizan datos de declaraciones juradas sin corregir, lo que indica que la desigualdad existente en Chile resulta ser bastante mayor a la reportada oficialmente (véase el gráfico II.19).

Gráfico II.19
Chile: evolución del índice de Gini de encuestas de hogares y ajustado con datos de declaraciones juradas del impuesto a la renta, 2005-2010



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de R. López, E. Figueroa y P. Gutiérrez, “La ‘parte del león’: nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile”, *Serie Documentos de Trabajo*, N° 379, Facultad de Economía y Negocios, Departamento de Economía, Universidad de Chile, 2013.

La inclusión de ganancias de capital hace crecer el índice a 0,62 para 2010 y este se incrementa aún en mayor medida si en lugar de estas se incorporan las utilidades no distribuidas, lo que lo lleva a un valor de 0,67. A lo largo del período analizado, la desigualdad medida por el índice de Gini es mayor al incluir las utilidades retenidas que al incluir las ganancias de capital, excepto para 2008.

E. Síntesis y reflexiones finales

Hasta el momento, la composición de los recursos tributarios en los países de América Latina ha mostrado una estructura sesgada hacia la imposición indirecta, con un menor peso relativo de los impuestos directos y, sobre todo, del impuesto a la renta de las personas naturales, enfocado principalmente en gravar las rentas provenientes de la actividad laboral formalizada. Durante la última década, sin embargo, los países de la región han experimentado un gran crecimiento sostenido de la recaudación tributaria y notables cambios en la composición de los distintos impuestos, donde los recursos provenientes de la imposición sobre los ingresos (junto con los relativos al IVA) han desempeñado un papel fundamental.

Si bien en este resultado incidieron diversos factores —como los cambios en las alícuotas, en los montos mínimos de exención y en la composición de la base imponible del impuesto a la renta—, también el efecto positivo derivado del incremento proporcional del ingreso per cápita ha contribuido en tal sentido. Asimismo, a partir de los primeros años del nuevo siglo, se ha podido verificar una mejora sustancial en la distribución del ingreso en casi todos los países de la región, fenómeno que se ha vinculado a varias causas políticas, sociales y macroeconómicas (Gasparini y otros, 2009; López-Calva y Lustig, 2010).

Por otra parte, también son conocidas las limitaciones que enfrentan todos los estudios en materia distributiva cuando incluyen estimaciones cuantitativas basadas en datos provenientes de las encuestas de ingresos y gastos de los hogares. Al respecto, estos instrumentos de información suelen fallar a la hora de registrar los “verdaderos” ingresos de la población, ya sea por la falta de respuesta (parcial o total), la subdeclaración de ingresos o la subcaptación de perceptores, lo que hace necesario recurrir a ajustes estadísticos en la mayoría de los casos. Estos problemas se agravan sobre todo con los individuos más ricos, que suelen ser contrarios a declarar fielmente la totalidad y la composición real de sus ingresos, por lo que quedan fuera del alcance de las encuestas realizadas.

Es por esta razón que resulta de suma relevancia analizar la evolución de la participación en el ingreso de los tramos de renta elevada, que no son captados adecuadamente por el decil de ingresos más altos de las encuestas, pero concentran el 1% o el 0,1% de los ingresos más altos. Este sector, denominado “súperricos”, ha sido objeto de análisis de una serie de estudios llevados a cabo en los países avanzados, que han tenido su correlato en algunas investigaciones realizadas en América Latina. En estos trabajos se analiza la evolución de la concentración del ingreso de los tramos más elevados a partir de los datos fiscales provenientes de las declaraciones juradas del impuesto a la renta, que suelen diferir de manera notoria de la información recolectada en las encuestas.

A partir de la utilización de distintas metodologías que no se hallan exentas de limitaciones y debilidades técnicas (como la interpolación de Pareto), con las investigaciones realizadas en este campo se ha podido comprobar que la participación de los tramos de ingresos más elevados ha experimentado grandes oscilaciones a lo largo del tiempo, con patrones bastante similares en los distintos países donde se analizó este fenómeno. Se aprecia una participación importante de estos tramos al inicio del siglo XX, para después perder preponderancia hacia la mitad del siglo.

Ya hacia fines del siglo pasado, estos sectores vuelven a adquirir relevancia cuantitativa en la distribución de la renta y, en algunos casos, vuelven a alcanzar participaciones similares a los registros más elevados. No obstante, ahora aparece un cambio de composición: si inicialmente la mayor participación correspondía a las rentas o los ingresos del capital (utilidades y dividendos) en detrimento de las demás fuentes de renta, hacia fines del siglo XX y principios del siglo XXI se advierte una mayor participación de la renta proveniente del salario (altos ejecutivos y directores de sociedades) y una menor participación de las rentas del capital.

En consecuencia, las mediciones convencionales de la desigualdad de ingresos a partir de los datos de las encuestas probablemente estén soslayando un fenómeno de concentración de los ingresos que, debido al propio diseño muestral, no puede analizarse con la información disponible. Esta limitación no es nueva y ha estado implícita, en menor o mayor medida, en todas las estimaciones de este tipo. Por lo tanto, queda por discutir el alentador cambio de tendencia en materia distributiva que en los últimos años se ha observado en los países de América Latina, una vez que se hacen los ajustes correspondientes.

Más allá de lo expuesto, el hecho de que los datos existentes muestren que la participación de los estratos más ricos de la población (el 1% o menos) ha crecido en los últimos años, tanto en países desarrollados como subdesarrollados, permite pensar que el sesgo de estimación sería relativamente mayor en los cálculos más recientes y, por ende, la mencionada disminución de la desigualdad habría sido de menor cuantía a la oportunamente cuantificada en la mayoría de los estudios en la materia.

Dado que el coeficiente de Gini, por construcción, otorga mayor peso relativo a las transferencias realizadas en la parte central de la distribución del ingreso y que las encuestas de hogares tienden a subestimar la proporción de ingresos más altos, en general se ha observado que los resultados obtenidos en las estimaciones no alcanzan a presentar una verdadera visión de la evolución de la desigualdad en los países. Esto es lo que puede observarse en los recientes estudios de este tipo aplicados a países de la región donde, a pesar de las especificidades inherentes a cada caso en particular, se ha podido comprobar que los coeficientes de Gini resultantes serían mayores (y la desigualdad también sería mayor) una vez efectuados los ajustes necesarios.

En el caso de la Argentina, los resultados del estudio de Alvaredo (2010b) han mostrado que entre 1997 y 2004 la participación del 1% de ingresos más elevados se incrementó un 35%, al pasar del 12,4% del ingreso al 16,8%. La participación del 0,1%, entretanto, creció

del 4,3% en 1997 al 7% en 2004 (un incremento del 64,4%), mientras que la parte correspondiente al 0,01% más afluente se incrementó aún en mayor medida (del 1,4% al 2,5%). Dado que la encuesta de hogares no incluye a los individuos de los tramos de ingresos más elevados, se pudo comprobar que el coeficiente de Gini en dicho período aumentó más de lo que surge de considerar las encuestas, tanto cuando se incluye al 1% como al 0,1% más rico de la población. Asimismo, para el período 2001-2004 pudo apreciarse un descenso en la participación de los ingresos salariales en el 0,1% más rico conjuntamente con un aumento en las rentas empresariales o por cuenta propia de estos individuos.

Para Colombia, Alvaredo y Londoño (2013) realizaron un análisis considerando el período 1993-2010 a partir de datos de las declaraciones juradas del impuesto a la renta. Los resultados del estudio determinaron que Colombia presenta una gran concentración del ingreso, dado que el 1% más rico de la distribución concentró el 20,5% del ingreso bruto en 2010, participación que se mantuvo prácticamente constante entre los extremos del período a pesar de ciertas fluctuaciones. Además, mientras las encuestas de hogares muestran que la desigualdad medida con el índice de Gini se redujo más del 6% (de 0,59 en 2007 a 0,55 en 2010), la incorporación del 1% más rico corrigiendo los datos de la encuesta matiza ligeramente el panorama mencionado. No solo los niveles de desigualdad son mayores, sino que, además, las referidas disminuciones en el índice de Gini son menos marcadas. En cuanto a la composición de las rentas, los individuos de ingresos elevados en Colombia son esencialmente rentistas y propietarios del capital, característica que difiere de lo observado en otros países de América Latina (por ejemplo, la Argentina), donde puede apreciarse que la mayor proporción de los ingresos de los más ricos corresponde a salarios.

Para el caso de Chile, López, Figueroa y Gutiérrez (2013) utilizaron una metodología similar a partir de información oficial sobre el ingreso efectivo declarado por los contribuyentes. Sin embargo, en dicho estudio se debieron efectuar ajustes, ya que las participaciones relativas de los grupos más ricos en el ingreso total pueden estar subrepresentadas debido a la importancia relativa que tienen las utilidades no distribuidas y las ganancias de capital. Así, mientras que para 2010, según los datos dados a conocer por la encuesta CASEN, la participación en el ingreso total del país del 1% de los chilenos más ricos fue solamente del 14,9%, las estimaciones a partir de los datos de declaraciones juradas mostraron que dicha participación fue del 19,9%. El ajuste por utilidades no distribuidas incrementó aún más la participación del 1% más acaudalado para 2010, con el 31,6% del ingreso total. Asimismo, el coeficiente de Gini de la distribución del ingreso para el período 2004-2010, calculado con los datos

de la encuesta CASEN, resultó ser de 0,55 para este último año y sería de 0,57 si se utilizan datos de declaraciones juradas sin corregir, de 0,62 si se incluyen las ganancias de capital y de 0,67 si en lugar de dichas rentas se incorporan las utilidades no distribuidas.

En definitiva, los estudios enfocados en el análisis de los tramos más ricos de la población resultan muy útiles en la medida en que permitan corregir las mediciones convencionales sobre desigualdad considerando la participación de dichos hogares en el total del ingreso para evaluar más acabadamente la concentración de los ingresos en la sociedad, compatibilizando la información fiscal proveniente de las declaraciones juradas con los datos obtenidos a través de las tradicionales encuestas de hogares.

Si bien se han registrado notables avances en el análisis de las participaciones de los altos ingresos en la distribución, y en la advertencia sobre su aporte a la recaudación del impuesto a la renta, aún queda mucho camino por recorrer, en especial en los países de América Latina, donde este tipo de estudios es bastante reciente o muy escaso. Es necesario profundizar el análisis sobre el particular con nuevos estudios donde se procure investigar la desigualdad en la distribución a partir de la mejora de la información existente mediante la incorporación de nuevas herramientas de análisis, como ajustes por subdeclaración de ingresos o datos de declaraciones juradas de impuestos.

También vale preguntarse qué caminos podrían seguirse a fin de atender con nuevas reformas a los sectores de altos ingresos en América Latina para que estos tengan una mayor participación en la recaudación. Dicho de otro modo, restaría indagar sobre qué reformas tributarias aún están pendientes en la región para aumentar la recaudación y el alcance efectivo de los impuestos sobre los individuos de más altos ingresos, lo que mejoraría el impacto distributivo de los sistemas tributarios.

Estas dos preguntas ponen por delante un profundo debate en cuanto a la estructura y composición de las medidas tributarias que aún pueden considerarse como una asignatura pendiente en esta materia y que, básicamente, hacen a la estructura de la imposición a la renta, a los patrimonios personales y a los gravámenes sobre herencias, donaciones y sucesiones.

- El fortalecimiento del impuesto a la renta de las personas naturales debe recorrer dos caminos para poder tener un mayor peso en la recaudación. Por una parte, la consideración de todas las rentas que fluyen hacia el sujeto gravado dentro de la base gravable del tributo, ya sea que provengan de la actividad laboral, empresarial, financiera o mixta. Es necesario profundizar y efectivizar la aplicación del principio de equidad horizontal

en materia de bases imponibles de forma amplia y general. Por otra parte, la estructura y el nivel de las tasas a ser aplicadas en cada caso pueden estar sujetos a distintas consideraciones. Mientras que algunos países han optado por una estructura de imposición dual (moderadamente progresiva para rentas del trabajo y proporcional, con una tasa reducida, para rentas de capital), otros han mantenido una tasa única para todos los tipos de ingresos (aun cuando, en algunos casos, los intereses, los dividendos y las ganancias de capital de la base gravable del impuesto a la renta se hayan excluido y estén sujetos a un tratamiento particular).

- La capacidad de administrar eficientemente el tributo, así como el impacto distributivo que se espera obtener a partir de él, serán las variables que determinarán el uso de una u otra forma de imposición. El esquema dual, adoptado recientemente por algunos países de la región —como el Perú, el Uruguay y la mayoría de los países centroamericanos—, supone una “etapa intermedia” entre el “punto de partida” que constituye la deteriorada situación del impuesto a la renta personal y un “destino final” representado por un esquema global de imposición sobre los ingresos donde, además de las ganancias recaudatorias que exigen una reforma gradual del tributo, el principio de equidad horizontal quede efectivamente plasmado. Es decir que, al menos en lo que respecta a la inclusión de las rentas (y a las ganancias) de capital dentro de los alcances impositivos del impuesto a la renta, el sistema dual puede representar un avance concreto para derribar las fuertes barreras político-económicas que encuentra la generalización del gravamen en muchos países de América Latina.
- Debe considerarse que el desarrollo de los procesos informáticos y el manejo de grandes bases de datos, sumados a los sistemas de retención en la fuente, actualmente permiten un diseño tributario que hasta hace pocas décadas estaba fuera del alcance de las administraciones tributarias de América Latina. Sumado a ello, las posibilidades de intercambio de información entre países extienden aún más su ámbito de influencia y la frontera de posibilidades de fiscalización. Por lo tanto, la estructura de alícuotas más conveniente para cada país no debería estar condicionada exclusivamente por las cuestiones administrativas, sino que debería ser el resultado de un intercambio entre los distintos sectores que intervienen en un proceso de reforma tributaria.

- También deberá analizarse la posibilidad de reducir en algunos países el umbral mínimo de exención del impuesto a la renta personal hasta niveles inferiores o al menos en línea con el PIB per cápita de cada uno de ellos, lo que ampliaría la base del tributo e incorporaría a un numeroso grupo de contribuyentes de clase media alta al ámbito de alcance del tributo. Algo similar se puede decir del nivel de ingreso en que comienza a operar la tasa máxima, cuya modificación puede conducir a ganancias en términos de progresividad. Esto puede, a su vez, ir acompañado de una eliminación o disminución en el nivel de deducciones permitidas, cuyo valor es creciente de acuerdo con el nivel de ingreso (por ejemplo, por los intereses de hipotecas inmobiliarias).
- Con el fin de mantener el carácter personal del impuesto a la renta, en el diseño específico del tributo se deberá poner énfasis en la estructura familiar del contribuyente, así como en otras características personales. Reconocer estos elementos resulta esencial, ya que constituyen determinantes centrales tanto de la capacidad recaudatoria como de la incidencia progresiva que debe prevalecer en el gravamen. En décadas pasadas, argumentando motivos de simplificación administrativa, muchos países eliminaron estas consideraciones personales sin tener en cuenta o despreciando el hecho de que esto implicaba la erosión de los rasgos básicos de la tributación sobre los ingresos de las personas naturales. Por otra parte, debe reconocerse que los datos de recaudación del impuesto a la renta personal, así como las tasas de evasión estimadas, de ninguna manera demuestran que esta orientación haya sido la correcta ni que las administraciones tributarias hayan tenido un mayor éxito en lograr un mejor cumplimiento tributario.
- De igual modo, se considera conveniente incorporar en el tratamiento de las rentas regulares la consideración de que las obtenidas por las personas físicas se complementen con la imposición de las ganancias de capital provenientes de incrementos patrimoniales, que fluyen de manera esporádica. En el caso del tratamiento de las rentas percibidas por las empresas no es necesario hacer esta distinción, ya que se asume que han de tributar de igual manera sobre la totalidad de sus rentas netas. Dado que las ganancias de capital se exteriorizan en un momento determinado, pero, a la vez, son el resultado de un proceso de devengamiento que puede involucrar varios años, se considera que una tasa proporcional, cuyo nivel esté relacionado con el promedio de las rentas regulares, resulta ser más equitativa que una tasa progresiva.

- Como parte del proceso de fortalecimiento de la imposición sobre los sujetos de altos ingresos, y por consiguiente de grandes patrimonios, los países de la región deberán realizar un gran esfuerzo para revalorizar el papel de la tributación patrimonial como fuente de recursos. En la gran mayoría de los casos, los problemas son los mismos y, por ende, se aplican con cierta generalidad recomendaciones tales como la ampliación de la base gravable (eliminando exenciones y tratamientos especiales), el aumento de las alícuotas y la modernización de los catastros patrimoniales y de la administración tributaria. Este tipo de tributación comprende una amplia gama de impuestos que, pese a los magros ingresos tributarios que aportan en los países de la región, resultan de especial interés para los objetivos de este trabajo en virtud de las posibilidades que brindan para aplicar impuestos con un impacto distributivo progresivo, que complementen los efectos derivados de la imposición a la renta personal, cuya carga impositiva recaiga principalmente sobre los individuos de rentas más elevadas.
- En particular, se destacan los impuestos recurrentes sobre la propiedad o posesión de bienes inmuebles, el impuesto a la transferencia de bienes inmuebles entre vivos (donaciones) o *mortis causa* (herencias y sucesiones), el impuesto a la propiedad de los vehículos automotores (donde podrían introducirse alícuotas especiales a los rodados “de lujo”) y el poco difundido impuesto recurrente sobre el patrimonio o activo neto. Asimismo, en pos de la equidad que debe prevalecer en el sistema tributario, deberá considerarse la aplicación de un gravamen sobre la transmisión gratuita de bienes (donaciones, legados y herencias). Ya sea como tributo nacional (Chile, el Ecuador y el Uruguay) o subnacional (la Argentina y el Brasil), la relevancia de este tipo de imposición (vigente en la mayoría de los países desarrollados) no está dada por su recaudación, por lo general magra, sino por sus bajos costos de eficiencia y su incidencia claramente progresiva sobre la distribución del ingreso. Para ello, es fundamental procurar un diseño del gravamen de carácter personal y global con mínimas exenciones.

Bibliografía

- Alvaredo, F. (2010a), "A note on the relationship between top income shares and the Gini coefficient", *Discussion Paper*, N° 8071, Londres, Centro de investigación sobre políticas económicas.
- (2010b), "The rich in Argentina over the Twentieth Century, 1932–2004", *Top Incomes: A Global Perspective*, Anthony B. Atkinson y Thomas Piketty (eds.), Oxford, Oxford University Press.
- (2007), "The rich in Argentina over the Twentieth Century. From the conservative republic to the Peronist experience and beyond 1932–2004", *Working Paper*, N° 2007-02, Paris-Jourdan Sciences Economiques (PSE).
- Alvaredo, F. y J. Londoño (2013), "High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010", *Working Paper*, N° 12, Commitment to Equity, marzo.
- Alvaredo, F. y otros (s/f), "The World Top Incomes Database" [en línea] <http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes/>.
- (2013), "The top 1 percent in international and historical perspective", *NBER Working Paper*, N° 19075, mayo.
- Atkinson, A. (2007a), "The distribution of top incomes in the United Kingdom 1908–2000", *Top Incomes over the Twentieth Century: A Contrast between Continental European and English-Speaking Countries*, Anthony B. Atkinson y Thomas Piketty, Oxford, Oxford University Press.
- (2007b), "Measuring top incomes: methodological issues", *Top Incomes over the Twentieth Century: A Contrast between Continental European and English-Speaking Countries*, Anthony B. Atkinson y Thomas Piketty (eds.), Oxford, Oxford University Press.
- Atkinson, A. y T. Piketty (eds.) (2010), *Top Incomes: A Global Perspective*, Oxford, Oxford University Press.
- (eds.) (2007), *Top Incomes over the Twentieth Century: A Contrast between Continental European and English-Speaking Countries*, Oxford, Oxford University Press.
- Atkinson, A.B., T. Piketty y E. Saez (2011), "Top incomes in the long run of history", *Journal of Economic Literature*, vol. 49, N° 1.
- Barreix, A. y J. Roca (2007), "Reforzando un pilar fiscal: el impuesto a la renta dual a la uruguayana", *Revista CEPAL*, N° 92 (LC/G.2339-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto.
- Barreix, A., M. Bès y J. Roca (2009), *Equidad fiscal en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/EUROsociAL.
- Barreix, A., J. Roca y L. Villela (2006), *La equidad fiscal en los países andinos*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/EUROsociAL.
- Bourguignon, F. y C. Morrisson (2002), "Inequality among world citizens: 1820–1990", *American Economic Review*, vol. 92, N° 4.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2013), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe. Reformas tributarias y renovación del pacto fiscal* (LC/L.3580), Santiago de Chile.
- De Cesare, C. y J.F. Lazo Marín (2008), "Impuestos a los patrimonios en América Latina", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 66 (LC/L.2902-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo.
- Di Gresia, L. (2000), "Estimación de la evasión del impuesto a las ganancias de personas físicas", *La economía oculta en la Argentina*, Buenos Aires, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL).

- Ferreira, F. y M. Ravallion (2008), "Global poverty and inequality: a review of the evidence", *Policy Research Working Paper Series*, N° 4623, Banco Mundial.
- Friedman, J. y A. Hofman (2013), "Inequality and the top of the income distribution in Chile 1990-2012: questioning the consensus" [en línea] http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2242259.
- Gaggero, J. y D. Rossignolo (2011), "Impacto del presupuesto sobre la equidad. Cuadro de situación, Argentina 2010", *Documento de Trabajo*, N° 40, Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina (CEFID-AR).
- Gasparini, L. y N. Lustig (2011), "The rise and fall of income inequality in Latin America", *Working Papers*, N° 0118, Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales (CEDLAS), Universidad Nacional de La Plata.
- Gasparini, L. y otros (2009), "A turning point? Recent developments on inequality in Latin America and the Caribbean", *Working Papers*, N° 0081, Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales (CEDLAS), Universidad Nacional de La Plata.
- Gómez Sabaíni, J. (2006), "Cohesión social, equidad y tributación. Análisis y perspectivas para América Latina", *serie Políticas Sociales*, N° 127 (LC/L.2641-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gómez Sabaíni, J. y J.P. Jiménez (2011), "Estructura tributaria y evasión impositiva en América Latina", *Documento de trabajo*, N° 2011/08, Corporación Andina de Fomento (CAF).
- Gómez Sabaíni, J. y D. Rossignolo (2011), "Impacto de las políticas tributarias sobre la equidad en países de América Latina", *La desigualdad y los impuestos*, tomo II, J. Nun (comp.), Editorial Capital Intelectual.
- (2009), "Argentina. Análisis de la situación tributaria y propuestas de reformas impositivas destinadas a mejorar la distribución del ingreso", *Reflexiones y propuestas para mejorar la distribución del ingreso en Argentina*, S. Keifman, Buenos Aires, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Gómez Sabaini, J., J.P. Jiménez y D. Rossignolo (2012), "Imposición a la renta personal y equidad en América Latina: nuevos desafíos", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 119 (LC/L.3477), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Gómez Sabaíni, J., M. Harriague y D. Rossignolo (2011), "Argentina. La situación fiscal y los efectos en la distribución del ingreso", Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/EUROSOCIAL, inédito.
- Herschel, F.J y otros (1963), *Política Fiscal en la Argentina*, vol. 6, Programa Conjunto de Tributación OEA/BID, Buenos Aires, Consejo Nacional de Desarrollo.
- Jiménez, J.P. y A. Solimano (2012), "Elites económicas, desigualdad y tributación", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 126 (LC/L.3552), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Jiménez, J. P., J.C. Gómez Sabaíni y A. Podestá (2010), "Tax gap and equity in Latin America and the Caribbean", *Fiscal Studies*, N° 16, Public Finance and Administrative Reform Studies, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ).
- Jorrat, M. (2010), "Equidad fiscal en Chile. Un análisis de la incidencia distributiva de los impuestos y el gasto social", *Equidad Fiscal en Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/EUROSOCIAL.
- Kuznets, Simon (1953), *Shares of Upper Income Groups in Income and Savings*, Nueva York, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas (NBER).

- López, R., E. Figueroa y P. Gutiérrez (2013), "La 'parte del león': nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile", *Serie Documentos de Trabajo*, N° 379, Facultad de Economía y Negocios, Departamento de Economía, Universidad de Chile.
- López-Calva, L. y N. Lustig (2010), "Explaining the decline in inequality in Latin America: technological change, educational upgrading and democracy", *Declining Inequality in Latin America: a Decade of Progress?*, L. López-Calva y N. Lustig (eds.), Brookings Institution Press/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Piketty, T. (2003), 'Income Inequality in France, 1901-1998', *Journal of Political Economy*, vol. 111, N° 6.
- Piketty, T. y E. Saez (2003), 'Income inequality in the United States, 1913-1998', *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, N° 1
- Porporatto, P. (2013), *Estudio sobre el tratamiento tributario y el control de las instituciones financieras en América Latina*, Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ)/International Tax Compact (ITC)/Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT).
- Rezende, F. y J. Afonso (2010), "Equidade fiscal no Brasil", *Equidad fiscal en Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/EUROSociAL.
- Roca, J. (2010), "Equidad fiscal en Uruguay: cuánto y cómo modifica el Estado el bienestar de los uruguayos", *Serie de Equidad Fiscal en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/EUROSociAL.
- Rossignolo, D. (2012), "Estimación de la recaudación potencial del impuesto a la renta en América Latina", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 120 (LC/L.3484), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Saez, E. y M.R. Veall (2005), "The evolution of high incomes in Northern America: lessons from Canadian evidence", *American Economic Review*, vol. 95.
- Sen, P. K. (1988), "The harmonic Gini coefficients and affluences indexes", *Mathematical Social Sciences*, vol. 16.

Capítulo III

Desigualdad y altas rentas en el Uruguay: un análisis basado en los registros tributarios y las encuestas de hogares del período 2009-2011¹

*Gabriel Burdín
Fernando Esponda
Andrea Vigorito²*

Introducción

Después de casi una década de aumento, la desigualdad de ingresos en el Uruguay disminuyó en forma sostenida en los últimos cinco años. De acuerdo con los datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadística (INE), desde 2008 se produjo un descenso sostenido tanto de los índices sintéticos de distribución del ingreso, como

¹ En este capítulo se sintetizan los principales resultados de un trabajo más extenso realizado en el marco de un convenio entre el Centro de Estudios Fiscales y la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República, con la colaboración de la unidad de Asesoría Económica de la Dirección General Impositiva y de la oficina de la CEPAL en Montevideo, que brindó asistencia técnica para sistematizar la información disponible e integrar las bases de microdatos de las categorías I y II del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF), por una parte, y del impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS) y el impuesto al patrimonio, por otra (véase Burdín y otros, 2014).

² Los autores se desempeñan en el Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República (Uruguay).

de la apropiación de los ingresos por parte de los estratos de ingresos más altos (véase el cuadro III.1). Aunque más tardía, esta evolución ha estado en línea con lo ocurrido en un amplio conjunto de países de América Latina (véanse, por ejemplo, López Calva y Lustig (2010) y Cornia, (2010)).

Cuadro III.1
Uruguay: índices de desigualdad y distribución del ingreso per cápita ponderado de los hogares, años seleccionados entre 1986 y 2012^a

Año	Coeficiente de Gini	Índice de Theil	Distribución del ingreso según quintil de ingreso per cápita del hogar (en porcentajes)					Total
			Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	
1986	0,420	0,324	5,0	10,1	15,2	22,3	47,4	100
1990	0,419	0,341	5,5	10,1	14,8	21,6	48,0	100
1995	0,422	0,317	5,2	9,9	14,8	22,2	47,9	100
2000	0,455	0,387	4,7	9,1	13,9	21,3	51,0	100
2005	0,450	0,368	4,8	9,1	14,1	21,6	50,4	100
2006	0,462	0,389	4,7	8,7	13,6	21,4	51,7	100
2007	0,467	0,399	4,6	8,5	13,5	21,4	52,0	100
2008	0,462	0,396	4,5	8,8	13,8	21,6	51,4	100
2009	0,452	0,381	4,9	9,0	13,9	21,7	50,6	100
2010	0,442	0,352	5,0	9,2	14,2	22,0	49,7	100
2011	0,423	0,321	5,3	9,8	14,8	22,1	48,0	100
2012	0,400	0,273	5,7	10,3	15,4	22,8	45,9	100

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística (INE), encuestas continuas de hogares.

^a No se incluyen las imputaciones por el Fondo Nacional de Salud (FONASA).

Al igual que en el resto de los países de la región, en el caso uruguayo la información sobre la distribución personal del ingreso proviene fundamentalmente de las encuestas de hogares. Como ha sido documentado de manera amplia en investigaciones realizadas en diversos países (Székely y Hilgert, 1999), estos relevamientos suelen captar de forma adecuada las remuneraciones del trabajo dependiente y las transferencias. Sin embargo, son más imprecisos para dar cuenta de ingresos de naturaleza más fluctuante, como los derivados del trabajo no dependiente, al mismo tiempo que subestiman las rentas del capital. Esto último se debe tanto a la subdeclaración como a la mayor renuencia de los hogares de ingresos más altos a responder a este tipo de relevamientos. Por estas razones, en la presente investigación se busca analizar la distribución personal del ingreso sobre la base de otras fuentes de información que permitan superar, al menos parcialmente, algunas de estas dificultades. Para ello, se dispuso de los microdatos desidentificados (es decir, desprovistos de información que se pueda usar para identificar a las personas) de los registros tributarios del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) y

del impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS) correspondientes al período comprendido entre 2009 y 2011.

Con este trabajo se persiguen tres objetivos principales. En primer lugar, se evalúa la capacidad de la ECH para captar los distintos componentes del ingreso. A tales efectos, se comparan el número de perceptores, los montos de ingresos e impuestos personales y la distribución del ingreso que surgen de la ECH con la información proveniente del registro administrativo de la Dirección General Impositiva (DGI), con especial énfasis en los componentes del ingreso no laborales y los ingresos altos. Para cumplir con este objetivo, se compatibilizaron las dos fuentes de información. Por esa razón, en este trabajo solo se consideran los ingresos asimilables a los que cubre el registro de la DGI (ingresos de trabajadores formales, rentas del capital y pasividades), que corresponden a la definición del ingreso primario o de mercado.

En segundo lugar, de acuerdo con lo planteado en los trabajos recientes de Atkinson, Piketty y Saez (2011) y en la base de datos The World Top Incomes Database³, se opta por un criterio relativo para definir los ingresos altos y se estudia la participación en el ingreso total del 1%, el 0,5% y el 0,1% de las personas de mayores ingresos. Se sigue la metodología propuesta por Atkinson, Piketty y Saez (2011) para identificar la proporción del ingreso de la que se apropian los sectores de altos ingresos.

En tercer lugar, se explora la progresividad y la capacidad redistributiva de la imposición a la renta personal sobre la base de las dos fuentes de información, dado que los trabajos disponibles hasta ahora se han basado en simulaciones realizadas a partir de las encuestas de hogares.

Según los principales resultados obtenidos, la disminución de la desigualdad del ingreso primario es robusta frente a la fuente de datos utilizada, aunque el descenso es más leve en el caso de los microdatos de la DGI que en el caso de la información de la ECH. Asimismo, se observa que la participación en el ingreso total de los estratos muy altos, como el 1% superior, no se reduce en el período analizado y se sitúa en alrededor del 12%. Al mismo tiempo, la participación de los estratos de ingresos muy elevados según la información de la DGI es sistemáticamente mayor que la calculada según los datos de la encuesta de hogares. Si bien la captación de los ingresos altos en esta encuesta es razonable, resulta preocupante el hecho de que, en los tramos muy altos de la distribución, las brechas de ingresos entre ambos registros tiendan a acrecentarse en el corto período estudiado. El análisis de la progresividad del IRPF y del IASS, así como de la redistribución de ingresos que se produce como resultado de su aplicación, revela que los índices estimados sobre la base de los datos de

³ Véase [en línea] <http://topincomes.g-mond.parisschoolofeconomics.eu/>.

la ECH son muy similares a los que surgen del registro de la DGI. Estos impuestos son progresivos y redistributivos si se consideran el ingreso total, las remuneraciones al trabajo y las jubilaciones y pensiones. Sin embargo, muestran una ligera regresividad en el caso de las rentas del capital.

A continuación, se exponen los principales antecedentes de este estudio y se repasan las características más destacadas de la imposición a la renta personal en el Uruguay (sección A). Para ello, se reseñan estudios previos en que se ha analizado la captación de los ingresos en encuestas de hogares, registros administrativos y el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) y se examinan las consecuencias de las posibles divergencias entre las estimaciones de desigualdad. En la misma sección, se realiza una breve descripción de la imposición a la renta personal en el Uruguay. Posteriormente (sección B), se describe la metodología aplicada en el resto del estudio y se revisan las características de las fuentes de datos. Se exponen después los principales resultados obtenidos (sección C) y, por último, se presentan algunos comentarios finales (sección D).

A. Antecedentes

1. Estudios internacionales

Deaton (2005) examina las diferencias que se presentan en la captación del ingreso y el consumo en los Sistemas de Cuentas Nacionales (SCN) y en las encuestas de hogares, en los países que disponen de ambas fuentes de información. Señala que, en promedio, los ingresos expandidos registrados en las encuestas de hogares representan menos del 60% del PIB. Asimismo, observa que en el período considerado los datos de las encuestas tienden a mostrar menores tasas de crecimiento del ingreso y del consumo que la información de los SCN. Advierte que estas discrepancias pueden deberse a variados factores, entre los que destaca cuatro. Un primer factor se origina en la falta de respuesta en las encuestas de hogares, problema usualmente sesgado hacia los hogares de mayores ingresos. En segundo lugar, pese a los esfuerzos tendientes a compatibilizar la información, persisten diferencias en ciertas definiciones y en la capacidad de generar información consistente con ellas. En tercer lugar, existen diferencias en los niveles de cobertura de los datos sobre servicios obtenidos fuera del mercado, pues estos suelen estar mejor recolectados en las encuestas que en las cuentas nacionales, lo que redundará en que en países muy pobres el consumo pueda llegar a ser mayor en las encuestas que en el SCN. A la vez, en muchas encuestas de hogares no se recoge información sobre el valor locativo o la renta imputada de la vivienda. Finalmente, desde 1993 las cuentas nacionales contienen imputaciones de servicios de intermediación

financiera y de consumo de instituciones sin fines de lucro que apoyan a los hogares, los cuales claramente no figuran en las encuestas. Por las razones anteriores, el autor concluye que la información del SCN no es el patrón adecuado con el que comparar los datos de las encuestas de hogares y, de esta manera, pone en entredicho los esfuerzos por acercar estas encuestas a dicho sistema.

En América Latina, las comparaciones entre la información de los SCN y de las encuestas de hogares condujeron a la CEPAL, desde la década de 1980, a realizar ajustes en los microdatos a efectos de lograr resultados compatibles. Estos ajustes se basan en el supuesto de que los problemas de medición se presentan exclusivamente en las encuestas de hogares y consisten, por lo tanto, en lograr que la información de dichas encuestas sea consistente con los agregados de ingreso que surgen del SCN (Altimir, 1987). Para ello se utilizan reglas dependientes del tipo de fuente y del estrato de ingreso. La experiencia regional ilustra que esta práctica ha llevado a calcular índices de desigualdad cuyos niveles y trayectorias difieren de los que surgen de los microdatos, y altera significativamente las relaciones entre los distintos componentes del ingreso. Un ejemplo de lo arriesgado que puede ser introducir este tipo de correcciones en las encuestas de hogares lo constituye el caso uruguayo, en que la aplicación de esta corrección en un estudio daba cuenta de una caída del coeficiente de Gini de 8,5 puntos porcentuales entre 1986 y 1994 (CEPAL, 1997), en tanto que en los datos de las encuestas de hogares no se registran variaciones significativas de ese indicador en el mismo período (véase el cuadro III.1).

Székely y Hilgert (1999) efectúan un análisis de las encuestas de hogares de 18 países de América Latina, incluida la ECH del Uruguay de 1997. Concluyen que estos relevamientos no permiten dar cuenta de los ingresos de los sectores más ricos. Sin embargo, sobre la base de una comparación con los ingresos de gerentes de firmas medianas a grandes tomados de una encuesta especial realizada a empresas, observan que en el Brasil, Chile, Guatemala, el Paraguay y el Uruguay dichas encuestas logran captar algunos ingresos altos salariales.

De la breve revisión anterior, se infiere que a fin de resolver uno de los problemas centrales para mejorar la calidad de las mediciones de desigualdad es necesario lograr una mejor captación de los ingresos altos y de los provenientes del capital. La información disponible para el análisis de los sectores de ingresos más altos es escasa en todos los países, por lo que los registros tributarios constituyen una fuente de gran interés, pese a que las declaraciones de impuestos pueden presentar problemas debido a los fenómenos de evasión y elusión fiscal (Feenberg y Poterba, 1993; Atkinson, Piketty y Saez, 2011).

En la última década, a partir de estudios pioneros realizados para el caso de Francia (Piketty, 2003), la investigación académica sobre los grupos de muy altos ingresos —definidos en términos relativos como fractiles del 1% de la población de mayores ingresos— ha cobrado particular importancia a nivel internacional (Atkinson, Piketty y Saez, 2011; Alvaredo y otros, 2013). Estos estudios han permitido construir series históricas de la participación en el ingreso total de los percentiles de ingresos muy elevados, en especial en las economías avanzadas. Las fuentes de información han sido principalmente los registros administrativos de origen tributario.

Estas investigaciones han arrojado varios resultados relevantes. Primero, se ha identificado un patrón de evolución en forma de U de la participación de los ingresos elevados en el total, desde la segunda posguerra en las economías avanzadas. En segundo lugar, se destaca un incremento mucho más pronunciado de la concentración en los países de habla inglesa (principalmente, los Estados Unidos), en comparación con algunos países de Europa continental (Alemania y Francia) y el Japón. Dado que este grupo de países han estado expuestos a choques tecnológicos similares, la evolución dispar de los niveles de concentración podría dar cuenta del efecto de las diferentes instituciones y sistemas tributarios, así como de las preferencias por la redistribución de las respectivas sociedades. Por último, en el plano metodológico, se ha demostrado que las medidas de desigualdad comúnmente utilizadas en el análisis de la distribución, como es el caso del coeficiente de Gini, son sensibles al nivel de captación de los grupos de ingresos muy elevados, aun cuando se trate, por definición, de sectores muy minoritarios de la población (Leigh, 2007; Alvaredo, 2011).

Pese a la disponibilidad de estudios sobre la distribución del ingreso en América Latina, las investigaciones sobre los grupos de ingresos elevados son muy escasas. Esto se explica en gran medida por la debilidad de los sistemas de tributación directa a la renta y al patrimonio, y la consecuente carencia de información tributaria de buena calidad. En dos estudios recientes se han analizado los grupos de muy altos ingresos en la Argentina y Colombia (Alvaredo, 2010; Alvaredo y Londoño, 2012).

Los resultados de las investigaciones disponibles sobre un amplio conjunto de países pueden consultarse en The World Top Incomes Database. Allí se observa que la participación en el ingreso total del 1% superior varía en un amplio rango de valores, en que el máximo corresponde a Colombia (20,17%).

Recientemente, Burkhauser y otros (2012) realizaron una comparación de las tendencias de la desigualdad en los Estados Unidos, calculadas a partir de información de encuestas de hogares y

de registros administrativos impositivos correspondientes al período comprendido entre 1967 y 2006. Para ello, compatibilizaron la información de la Encuesta Continua de Población (*Current Population Survey*) y la compararon con las estimaciones de la participación en el ingreso total del 1% superior realizadas por Piketty y Sáez (2003 y 2008) sobre la base de registros tributarios. Los autores observaron que utilizando definiciones similares de ingreso y unidad de imposición las diferencias se reducen considerablemente. De todas formas, los cambios incorporados en los sistemas de imposición, así como en los cuestionarios y criterios de recolección de información de las encuestas de hogares, podrían explicar tendencias divergentes, especialmente en el período comprendido entre 1993 y 2000.

Feenberg y Poterba (1993) alertan sobre los posibles problemas del uso de registros tributarios para apreciar la evolución de la distribución del ingreso. En su estudio, analizaron la participación en el total de los ingresos muy altos, sobre la base de los registros del impuesto a la renta en los Estados Unidos entre 1951 y 1990. Concluyeron que en ese período crecieron en una proporción relevante los ingresos informados por el 0,25% superior, lo que se vincula, en parte, a los incentivos derivados de una reducción significativa de las tasas impositivas para los ingresos muy altos, llevada a cabo en 1986⁴.

2. Estudios nacionales

La preocupación por la verificación de la calidad de los datos de la ECH se ha reflejado en diversos trabajos realizados en las tres últimas décadas. Grosskoff (1993), Mendive y Fuentes (1996), y Amarante y Carella (1997) analizaron los niveles de captación del ingreso de los hogares que permitía esa encuesta, en comparación con otras fuentes. Los resultados demuestran que la captación de los ingresos salariales y de las jubilaciones y pensiones en la ECH supera en casi todos los casos el 90%. Sin embargo, en línea con lo afirmado antes, se observó que la captación es menor en el caso de los ingresos de los patrones y de aquellos provenientes del capital. Mendive y Fuentes (1996) estimaron factores de corrección de la información de la ECH sobre la base de comparaciones con la Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares (EGIH) del período 1994-1995. Estos corresponden al 11% en el caso del ingreso total, el 30% en el caso de los ingresos de los patrones y el 70% en el caso de los alquileres e intereses, lo que ilustra las claras diferencias que existen según la fuente.

Con el objetivo de efectuar una simulación del efecto distributivo de la reforma tributaria de 2006, Amarante, Arim y Salas (2007) analizaron

⁴ Ese año, las tasas marginales para el tramo más alto se redujeron del 70% al 28%.

en detalle la captación de los ingresos en la ECH, comparándola con la de un amplio conjunto de fuentes de información. Tal como ocurrió en los estudios previos, concluyeron que dicha encuesta capta adecuadamente los ingresos laborales y que solo recoge el 39,7% de los alquileres netos y el 23% de los intereses de depósitos bancarios de los hogares.

Antes de la reforma tributaria, en diversos estudios se realizaron propuestas y análisis sobre los cambios distributivos y de progresividad que ocasionaría la reintroducción del impuesto a la renta y la eliminación del impuesto a las retribuciones personales (véase, por ejemplo, Barreix y Roca, 2006). De acuerdo con los resultados, si bien el 70% de la población de menores ingresos se beneficiaría del cambio que significaría la supresión del impuesto a las retribuciones personales, la reforma no traería cambios sustanciales en materia de redistribución.

En varios estudios se analizaron también los potenciales impactos distributivos de la reforma sobre la base de simulaciones realizadas a partir de las encuestas de hogares (Amarante, Arim y Salas, 2007; Llambí y otros, 2011; Perazzo y Rodríguez, 2007). En todos ellos se concluyó que la reforma produciría un cambio distributivo equivalente a una reducción de entre 1 y 2 puntos porcentuales del coeficiente de Gini del ingreso de los hogares.

Una vez reinstaurado el impuesto a la renta personal, en diversos trabajos se buscó analizar su impacto, así como el potencial redistributivo de algunas variantes sobre el esquema actual. Sin embargo, dado que en la ECH se recoge información después de impuestos, en todos los casos los ingresos antes de impuestos se simulan sobre la base de la legislación y la situación contributiva de los trabajadores.

Amarante y otros (2011) desarrollaron un estudio de la progresividad de los impuestos directos e indirectos y simularon diversos esquemas alternativos, sin modificar la tributación al capital, dadas las limitaciones de la ECH para captar este tipo de ingresos. Las autoras realizaron estimaciones del impacto redistributivo y la progresividad del impuesto a la renta. Concluyeron que el coeficiente de Gini se reduce de 0,518 a 0,504 por efecto del impuesto.

Se realizaron también un conjunto de trabajos centrados en analizar los efectos de la reforma tributaria sobre el mercado laboral. Amarante, Colafranceschi y Vigorito (2011) examinaron el impacto distributivo y la progresividad del IRPF y el IASS, y observaron que la introducción del impuesto a la renta se asoció a una caída de la desigualdad salarial y de los retornos a la educación. La progresividad estimada del impuesto fue de 0,32, según el índice de Kakwani. Cabe destacar que el impacto distributivo del impuesto a la renta estimado por Paulus y otros (2009) para un conjunto de países europeos es

considerablemente mayor y llega, por ejemplo, a 4 puntos porcentuales del coeficiente de Gini en España y Suecia.

Finalmente, Martorano (2014) y De Rosa, Esponda y Soto (2010) analizaron el efecto de la reforma sobre la oferta laboral, sin encontrar efectos significativos de la instauración del impuesto a la renta sobre la participación laboral.

En todos los estudios citados se destaca como una de sus principales debilidades la falta de información más precisa sobre los ingresos del capital. En este trabajo, se busca contribuir a llenar ese vacío, por cuanto se dispuso de esa información en los registros de la DGI. Asimismo, el hecho de contar con datos sobre los impuestos efectivamente pagados por los contribuyentes permite evaluar la precisión de las simulaciones realizadas a partir de la ECH.

3. La tributación a la renta de las personas en el Uruguay: el impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) y el impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS)

El sistema tributario uruguayo se basa principalmente en impuestos indirectos, que representan alrededor del 65% de la recaudación actual.

El impuesto a la renta de las personas físicas se estableció por primera vez en el Uruguay en 1961 (Ley núm. 12804). En 1974, el gobierno de facto suprimió ese régimen, así como la imposición a la herencia. Algo más de tres décadas después, en 2006, en el primer gobierno del Frente Amplio, se aprobó la creación del IRPF (Ley núm. 18083) en el contexto de una reforma tributaria más amplia. Mediante la ley de creación del IRPF se derogó el impuesto a las retribuciones personales, o impuesto a los sueldos, vigente entonces, y se creó también el impuesto a las rentas de las actividades económicas (IRAE). Además, el impuesto a la renta de las personas no residentes (IRNR), creado en 2007, grava las utilidades o dividendos recibidos por no residentes, con tasas similares a las del IRPF.

En la ley se establece que el impuesto a la renta de las personas físicas grava las rentas de fuente uruguaya obtenidas por las personas físicas por concepto de trabajo y rendimientos del capital, así como incrementos patrimoniales e imputación de rentas que determine la ley.

Inicialmente, estaban gravadas también las jubilaciones y pensiones, pero como consecuencia de un recurso constitucional dichas rentas se consideran de manera separada en el IASS. Este impuesto, también de carácter progresivo, rige desde el 1 de julio de 2008 y grava las pensiones contributivas de retiro y sobrevivencia otorgadas por instituciones residentes (véase el anexo A1 de este capítulo).

La ley señala al Banco de Previsión Social (BPS) como agente a cargo de la gestión de las retenciones que correspondan a sus afiliados activos y faculta al Poder Ejecutivo para establecer también como agentes de retención a la Caja Notarial de Seguridad Social, la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios y la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias. El IRPF es un impuesto dual, pues el monto del tributo se determina separadamente para las rentas provenientes del capital (categoría I) y las provenientes del trabajo (categoría II). Los trabajadores independientes pueden optar por pagar el IRAE.

Si bien el impuesto es personal, existe la posibilidad de acogerse al régimen de núcleo familiar en el caso de las rentas laborales. El año fiscal establecido para el cálculo y pago del impuesto coincide con el año calendario. En el anexo A1 de este capítulo se detallan las características del impuesto y las tasas correspondientes.

B. Metodología

En esta sección se describen las fuentes de información y los métodos utilizados para compatibilizar la información de las encuestas continuas de hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadística (INE) del Uruguay con los registros de la Dirección General Impositiva (DGI). Asimismo, se describen los procedimientos seguidos para estimar la participación de los estratos de ingresos más elevados en el ingreso total.

1. Fuentes de información utilizadas

A continuación se describen las principales características de las ECH y los microdatos de la DGI para los años 2009 a 2011. Asimismo, en Burdín, Esponda y Vigorito (2014) se presentan en detalle los métodos aplicados para la estimación del ingreso de los hogares, o ingreso de control, a partir de datos del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN).

a) La encuesta continua de hogares (ECH)

Desde 1968, el Instituto Nacional de Estadística del Uruguay lleva a cabo encuestas continuas de hogares con que se registra a lo largo del año información detallada sobre inserción laboral, niveles educativos, características socioeconómicas de los hogares e ingresos por fuente. En el período cubierto por esta investigación no se produjeron cambios en el marco muestral, la cobertura geográfica ni el cuestionario.

Se utilizó como marco muestral el conteo de población de 2006 (primera fase del censo). Desde ese mismo año las encuestas continuas de hogares son representativas de todo el país, incluidas las áreas rurales.

Por otra parte, incorporan un factor de ponderación para la proyección de población correspondiente⁵.

Se recogen los ingresos por transferencias de cada perceptor, distinguiéndose entre jubilaciones, pensiones, asignaciones familiares, seguro de desempleo, compensaciones por accidente y hogar constituido. En los dos primeros casos se diferencian las transferencias realizadas en el país de las del exterior y se especifica la caja por la que se realiza el cobro. También se registran las transferencias privadas por divorcio o separación y remesas (estas últimas figuran en el cuestionario de personas).

El ingreso laboral, que se recoge para cada miembro del hogar de 14 años y más, se refiere al monto resultante después de impuestos (líquido) y abarca ingresos en dinero y en especie del trabajo dependiente e independiente en una o más ocupaciones. En el caso de las personas ocupadas se inquiriere si contribuyen a la seguridad social por su ocupación principal y por otras. Asimismo, para los asalariados se incluye una pregunta sobre si los aportes se realizan sobre la base de la totalidad del sueldo.

En el caso de los trabajadores independientes (por cuenta propia, patrones y miembros de cooperativas de producción) los ingresos se determinan fundamentalmente mediante dos preguntas. La primera, sobre los montos retirados (g142: “¿Cuánto dinero retiró el mes pasado para gastos de su hogar?”). La segunda se refiere a las utilidades distribuidas (g143: “¿Cuánto recibió en los últimos 12 meses por distribución de utilidades?”). Estas dos variables dificultaron considerablemente la compatibilización con los datos del registro de la DGI, dado que no se disponía de información sobre el tipo de sociedad que constituían las empresas donde trabajaban los encuestados, ni se conocían los montos de facturación total, ni si esas empresas pagaban el impuesto a la renta de las actividades económicas (en la sección 2 se detallan las opciones). Por otro lado, se recaba información sobre retiros de dinero para consumo propio. Por último, en el caso de los trabajadores independientes del sector agropecuario se registran los ingresos por medianería, pastoreo y capitalización.

Desde 2006, los ingresos del capital, exceptuando el retiro de utilidades por parte de patrones y trabajadores por cuenta propia, se recogen en el cuestionario de hogares, de manera que figuran asociados al jefe del hogar⁶. Se registra información correspondiente a intereses, rentas, utilidades y valor locativo —imputación por la propiedad de la vivienda o su usufructo—.

⁵ Las encuestas abarcaron 135.599 personas y 46.936 hogares en 2009, 132.010 personas y 46.550 hogares en 2010 y 130.804 personas y 46.699 hogares en 2011.

⁶ Se consideró que de esa manera los ingresos del capital se captarían mejor. De hecho, los montos registrados aumentaron sustancialmente a partir de entonces (Alves y otros, 2009).

Finalmente, debe aclararse que los ingresos laborales y los agregados de ingresos presentados a lo largo de este estudio difieren de los calculados por el Instituto Nacional de Estadística, ya que no se incluyó la imputación por el seguro de salud para los trabajadores formales o sus dependientes. Dado que en 2007 se llevó a cabo una importante reforma del sistema de salud y se expandió la cobertura a los hijos menores de 18 años de los trabajadores formales, la serie de ingresos difiere de la del INE. Debe señalarse que, si bien los niveles varían, las tendencias en cuanto a la desigualdad son similares.

b) Los microdatos del registro administrativo de la DGI

En el marco de la realización de este proyecto de investigación, la DGI preparó especialmente bases de datos de ingresos sin la información de identidad asociada para la categoría I (excepto intereses), la categoría II y para jubilaciones y pensiones, realizando una unificación a nivel de contribuyente del IRPF y del IASS. Para cada observación se consideraron las variables de sexo, edad, monto de la renta laboral, fuente de la renta laboral (trabajadores dependientes con un solo empleo, trabajadores dependientes con más de un empleo, trabajadores independientes exclusivamente y trabajadores dependientes con ingresos adicionales por actividades laborales independientes), deducciones, IRPF de categoría II devengado, rama de cada una de las empresas en las que la persona trabajaba, ingreso por jubilaciones y pensiones, IASS devengado y monto imponible para las rentas del capital que figuran en el cuadro III.A1.1.

Para los ingresos del trabajo, dado que el Banco de Previsión Social (BPS) se encarga de las retenciones, se dispuso de información de todas las personas que contribuían al sistema de seguridad social, independientemente de si realizaban o no la declaración del IRPF. De la misma manera, se contó con datos de todas las personas que recibían jubilaciones y pensiones. En el caso de los ingresos del capital, se dispuso de información de los perceptores de rentas gravadas de carácter nominativo.

La base de datos contiene información sobre las personas que optan por tributar como núcleo familiar, que en el período de referencia constituían menos del 1% de los casos. En la sección siguiente se detalla el tratamiento del que fue objeto esa información.

También se asoció a esta base principal una base auxiliar con los microdatos de los trabajadores independientes que optaban por realizar la declaración del impuesto a la renta de las actividades empresariales (IRAE), tanto en régimen ficto o presunto como real.

Asimismo, se conocían los montos tributados por cada uno de estos conceptos, lo que permitió realizar una imputación de las rentas no nominativas y los intereses. En el cuadro III.2 figura la cantidad de registros de cada base de datos, indicándose asimismo el número de contribuyentes (casos en que el IRPF o el IASS devengado es distinto de cero).

Cuadro III.2
Uruguay: número de registros y contribuyentes del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) y del impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS), 2009-2011

	2009	2010	2011
Ingreso total			
Registros	1 843 910	1 854 590	1 932 358
Unidades contributivas	1 835 152	1 838 298	1 913 948
Núcleos familiares (en porcentajes)	0,48	0,89	0,96
Contribuyentes	463 669	506 287	575 877
Ingreso de categoría I			
Registros	60 542	66 415	78 150
Contribuyentes	60 542	66 415	78 150
Ingreso de categoría II			
a) Opción IRPF			
Registros	1 197 066	1 199 558	1 256 084
Unidades contributivas	1 188 388	1 183 491	1 237 968
Núcleos familiares (en porcentajes)	0,73	1,36	1,46
Contribuyentes	304 219	330 240	376 851
b) Opción IRAE			
Registros	3 334	3 412	3 430
Contribuyentes	3 334	3 412	3 430
Ingreso del IASS			
Registros	639 571	661 405	675 742
Contribuyentes	98 908	109 632	120 877

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de la Dirección General Impositiva (DGI).

2. Métodos

A continuación se presenta la metodología adoptada para analizar la captación de los ingresos en las encuestas continuas de hogares y en el registro de la Dirección General Impositiva. Después se reseña la metodología propuesta por Atkinson, Piketty y Sáez (2007) para estimar la proporción de ingreso de los estratos altos sobre la base de registros tributarios.

a) Compatibilización entre las encuestas continuas de hogares y el registro de la Dirección General Impositiva

Para compatibilizar las fuentes de información, los datos sobre ingresos se trataron como se detalla a continuación.

i) Tratamiento de los ingresos laborales

Como ya se señaló, la ECH contiene declaraciones de ingresos líquidos de los trabajadores. Con el objetivo de poder comparar esos datos con los suministrados por la DGI, los ingresos líquidos deben convertirse a ingresos nominales. Para ello se tomó el salario líquido de los trabajadores que declararon en la ECH contribuir a alguna caja de jubilaciones (trabajadores formales). Se consideraron el sueldo o los jornales líquidos, comisiones, incentivos, horas extraordinarias, habilitaciones, viáticos no sujetos a rendición, propinas, pagos atrasados, boletos de transporte, alimentos o bebidas, vales de alimentación, vivienda o alojamiento, otro tipo de retribución en especie, otro tipo de complemento pagado por el empleador, derecho a pastoreo, derecho a cultivo para propio consumo, aguinaldo, salario vacacional y seguro de desempleo⁷.

Como se señaló en la sección a), la ECH no proporciona información que permita distinguir directamente si a los trabajadores independientes que cotizan a la seguridad social les corresponde tributar por retiro de utilidades en la categoría I o si los ingresos retirados deben considerarse como de categoría II. Tampoco es posible identificar si esos trabajadores realizan aportes a la seguridad social por la totalidad de sus ingresos o lo hacen por un monto estimado. En efecto, la reglamentación de la seguridad social establece que estos trabajadores no pueden declarar ingresos por debajo de un valor estimado, que es de 11 BPC (base de prestaciones y contribuciones) para los trabajadores por cuenta propia sin empleados y de 15 BPC para los trabajadores con empleados (Lanzilotta, 2009). Se ofrece la opción de efectuar aportes por el monto estimado o aportar más. Esta podría ser una fuente de discordancia insalvable entre la ECH y la DGI, dado que en un caso se estaría observando un valor real y en otro uno estimado.

Los ingresos correspondientes a la pregunta g142 (“¿Cuánto dinero retiró el mes pasado para gastos de su hogar?”) se consignaron en el apartado de ingresos laborales. Con respecto a la pregunta g143 (“¿Cuánto recibió en los últimos 12 meses por distribución de utilidades?”) fue necesario adoptar supuestos complementarios.

Tal como se indica en el anexo A1 de este capítulo, solo se tributa por el IRPF de categoría I en concepto de retiro de utilidades si la empresa supera los 4 millones de unidades indexadas (UI) de facturación anual y es contribuyente del IRAE. Dado que en la ECH no se dispone de información sobre la razón social ni la facturación de la empresa donde trabajan

⁷ En 2010, los sueldos o jornales líquidos, el aguinaldo y el salario vacacional representaron el 89% de los ingresos líquidos totales. Los siguieron en importancia las comisiones, los incentivos, las horas extraordinarias (4%), los vales de alimentación (2%), otro tipo de retribución en especie (2%) y el seguro de desempleo (1%).

los encuestados, se buscó un criterio para aproximar este umbral. Al disponerse de datos sobre el total del personal ocupado por las empresas, se consideró el ingreso asociado a la pregunta g143 como ingreso de capital solo en el caso de los patrones de establecimientos con 20 empleados o más. En los restantes casos se trató como ingreso laboral. Se cotejó la plausibilidad de este supuesto, sobre la base de las cifras de facturación, las tasas de retiro de utilidades desagregadas por estrato de personal ocupado en la empresa y el tipo de sociedad estimados especialmente por la DGI para este trabajo.

En segundo lugar, se agregaron los aportes jubilatorios tomando como base las tasas de aporte establecidas en el cuadro III.3 y las contribuciones al Fondo de Reversión Laboral, que son del 0,125% para todos los trabajadores.

Cuadro III.3
Uruguay: tasas de aporte personal a la seguridad social, 2009-2011
(En porcentajes)

Ocupación	Tasa
Sector privado general	15
Construcción	17,8
Banca privada	17,5
Sector público general	15
Policías y militares	13
Empleados municipales	15
Miembros de cooperativas	15
Trabajadores independientes	15 (a partir de estimaciones)

Fuente: Banco de Previsión Social (BPS), 2013.

A continuación se suman los aportes por cobertura de salud al Fondo Nacional de Salud (FONASA) (véase el cuadro III.4).

Cuadro III.4
Uruguay: tasas de aportes al Fondo Nacional de Salud (FONASA), por franja, 2009-2011
(En porcentajes)

Franja de aporte	Tasa
Menos de 2,5 BPC ^a	3
Más de 2,5 BPC ^a sin menores a cargo	4,5
Más de 2,5 BPC ^a con menores a cargo	6
Adicional por cónyuges con tres hijos (solo para 2011)	+2

Fuente: Banco de Previsión Social (BPS), 2013.

^a Bases de prestaciones y contribuciones.

Después se calcula el impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) sobre la base de las tasas presentadas en el cuadro III.A1.2.

De esta manera se llega al ingreso nominal por trabajo.

En el caso de los datos del registro de la DGI, se toman los ingresos del trabajo computables para el IRPF de categoría II (ingresos nominales). Con respecto a los trabajadores independientes, ya paguen IRPF o IRAE, se calcula el 70% del ingreso, dado que es el monto que la ley les permite deducir por concepto de insumos.

ii) Tratamiento de los ingresos por pensiones

De igual forma que con los ingresos laborales, en la ECH se recogen las pensiones líquidas. Para poder compararlas con las jubilaciones nominales registradas por la DGI, en primer lugar se toman las pensiones líquidas, desagregadas en BPS-caja industria y comercio, BPS-caja civil y escolar, BPS-rural y servicio doméstico, Unión Postal, caja policial, caja militar, caja profesional, caja notarial, caja bancaria, otras cajas, y jubilaciones y pensiones de otro país. Luego se suman los aportes por cobertura de salud, de acuerdo con el cuadro III.5.

Cuadro III.5
Uruguay: tasas de aporte al Fondo Nacional de Salud (FONASA)
para pensiones, 2009-2011
(En porcentajes)

Franja	Tasa
No FONASA	1
FONASA: menos de 2,5 BPC ^a	3
FONASA: menos de 2,5 BPC ^a	4,5

Fuente: Banco de Previsión Social (BPS), 2013.

^a Bases de prestaciones y contribuciones.

Por último, se agrega el impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS) con arreglo a los valores que figuran en el cuadro III.A1.3 y se calcula el ingreso nominal por jubilaciones y pensiones.

Para la consideración de los ingresos por pensiones en el registro de la DGI, se utilizaron datos de las jubilaciones o pasividades computables para el IASS (ingresos nominales).

iii) Tratamiento de los ingresos del capital

En este caso, la compatibilización es más dificultosa por varias razones. En primer lugar, a diferencia de los ingresos laborales, no figuraba en el cuestionario ninguna instrucción dirigida a los encuestadores para que indagaran si los ingresos del capital eran líquidos

o nominales⁸. Se partió del supuesto de que las personas declaraban los ingresos de capital líquidos, dado que la mayoría tributaban en el origen y, por lo tanto, se percibía directamente el ingreso líquido. En segundo lugar, cabe destacar la dificultad, ya mencionada, de identificar las utilidades gravadas, debido a que en la ECH faltan datos sobre las empresas que las distribuyen (por ejemplo, ingresos anuales y naturaleza jurídica). Los ingresos derivados de la propiedad del capital se agrupan en cuatro categorías: utilidades, ingresos por capital inmobiliario, intereses y otros.

Para las utilidades se toman en cuenta:

- las utilidades y los dividendos del formulario de hogares
- los ingresos por distribución de utilidades del formulario de personas, solamente de los patrones de empresas con 20 o más empleados⁹.

Se descartan los ingresos por capital inmobiliario inferiores a 40 BPC al año, siempre y cuando los otros rendimientos de capital no superen las 3 BPC al año. Los intereses se consideran en su totalidad. En la categoría “otros” se incluyen los ingresos por medianería, pastoreo o ganado a capitalización del formulario de hogares¹⁰.

Por lo que se refiere a los ingresos de capital del registro de la Dirección General Impositiva, el tratamiento varía según la fuente del ingreso. Para las utilidades se tienen en cuenta también los dividendos. Se toman los ingresos por capital inmobiliario consignados por la DGI. En la categoría “otros” se considera el resto de los ingresos por capital registrados, de acuerdo con el cuadro III.A3.1¹¹.

Seguidamente, se distribuyeron los totales de rentas no nominativas según dos métodos cuya plausibilidad debería contrastarse en futuros estudios. En el caso de las utilidades, se distribuyeron proporcionalmente entre las personas que reciben utilidades nominativas. Se adoptó este criterio porque no se contaba con información que permitiese construir un perfil de perceptores de ambos tipos de utilidades. En el caso de los intereses, se imputaron utilizando un modelo estimado a partir

⁸ Se consultó a ese respecto al Instituto Nacional de Estadística.

⁹ Como ya se señaló, el IRPF de categoría II grava la distribución de utilidades de empresas con ingresos anuales superiores a 4.000.000 de unidades indexadas. La ECH no recoge información sobre los ingresos de la empresa de la que la persona recibió utilidades, lo que dificulta la identificación de utilidades gravadas. El supuesto de empresas con 20 o más empleados es una forma de aproximarse al criterio normativo.

¹⁰ En el año 2010 los ingresos de capital tomados en cuenta en la ECH se distribuían en un 33% de utilidades, un 62% de ingresos por capital inmobiliario y un 5% por otros conceptos.

¹¹ En el año 2010 los ingresos de capital tomados en cuenta en la DGI se distribuían en un 33% de utilidades, un 61% ingresos por capital inmobiliario y un 6% por otros conceptos.

de información de las ECH. Una primera ecuación permite predecir la probabilidad de recibir intereses. La segunda ecuación imputa el monto recibido para aquellos hogares que percibirían intereses. Este procedimiento presenta serias limitaciones, dado que las ECH no captan esos datos en la media suficiente, las covariables quedaron muy limitadas por la información disponible en el registro de la DGI para la realización de imputaciones posteriores y los modelos estimados presentaron niveles de ajuste bajos. Los coeficientes utilizados se presentan en el anexo A3 de este capítulo.

En el cuadro III.6 se detalla la proporción de rentas del capital que fue necesario imputar por subrubro. Los resultados no muestran cambios significativos en relación con versiones anteriores de este estudio donde solo se consideraron los ingresos nominativos.

Cuadro III.6
Uruguay: monto total y proporción de rentas no nominativas según el tipo de renta del capital gravada, 2009-2011

Tipo de renta del capital	Monto total de ingreso imponible			Monto no nominativo sobre el ingreso total imponible (en porcentajes)		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Intereses de depósitos en moneda nacional y unidades indexadas a 1 año o menos	200 177 067	207 476 333	197 622 867	99,8	100,0	97,5
Intereses de depósitos en moneda nacional sin cláusula de reajuste a 1 año o menos	224 943 540	297 942 780	349 128 240	99,9	100,0	98,3
Intereses de obligaciones y otros títulos a más de 3 años	307 967 667	340 577 933	339 261 700	41,2	34,2	48,1
Retenciones sobre rentas vitalicias, seguros y similares	92 564 589	80 914 986	98 991 457	100,0	100,0	100,0
Restantes rentas financieras y del capital mobiliario	1 034 963 458	807 354 800	825 582 883	62,0	50,8	45,4
Dividendos y utilidades	3 680 400 143	6 805 858 529	10 091 469 971	30,7	39,3	42,7
Derechos de deportistas	31 462 192	4 598 900	99 002 983	10,4	2,5	54,0
Derechos de autor	41 000 000	42 600 000	43 500 000	0,0	0,0	0,0
Total	5 613 480 664	8 587 326 271	12 044 562 113	42,8	43,9	45,9

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de la Dirección General Impositiva (DGI).

b) Método para la estimación de la participación de los ingresos superiores considerando información de la Dirección General Impositiva, las encuestas continuas de hogares y el Sistema de Cuentas Nacionales

Para estimar la participación de los estratos altos en el ingreso sobre la base de registros tributarios, se parte de la definición de una población de control y un ingreso de control. Dado que los registros tributarios contienen datos sobre la proporción de la población que declara impuestos o puede ser contribuyente, se hace necesario disponer de información del conjunto de la población para cuantificar la proporción de personas que no aparecen en los registros tributarios. En un estudio sobre Colombia, Alvaredo y Londoño (2013) consideran la población de 20 años y más, opción metodológica que también se adopta aquí. De acuerdo con las proyecciones del INE, esta población sería de 2.313.671 personas en 2009, 2.331.494 en 2010 y 2.349.685 en 2011. Esto implica que la población que figura en los registros de la DGI se sitúa entre el 79% y el 85% de la población de control.

Se utilizó la propuesta de Atkinson (2007) para estimar el ingreso de control, que debe reflejar el ingreso primario y las transferencias de los hogares, pero no incluir las contribuciones de los empleadores. El método aquí utilizado se basa en el uso de una cuenta de hogares estimada a partir del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). El procedimiento para estimar el ingreso de control sobre la base de los datos disponibles de las cuentas nacionales se puede consultar en Burdín, Esponda y Vigorito (2014). Un paso previo, necesario para la estimación del ingreso de los hogares que derivaría del SCN, consistió en actualizar la información sobre la distribución funcional del ingreso, dado que las últimas cifras publicadas por el banco central del Uruguay correspondían a 2005.

La estimación del ingreso de los hogares y su composición se presentan en el cuadro III.7. En los últimos años se situó en torno al 67% del PIB, de acuerdo con una tendencia ascendente que se explica en buena medida por el incremento de sueldos y salarios durante el período de estudio, lo que refleja también la participación cada vez mayor de estos en el agregado del ingreso de los hogares. Esta evolución puede ligarse tanto al crecimiento del empleo como a los aumentos salariales. Se consideró como ingreso de control el 80% del percibido por los hogares (sin valor locativo) estimado según el procedimiento antes descrito¹².

¹² Estas decisiones se fundamentan en que, como se señaló al comienzo de este estudio, no se disponía de información sobre utilidades remitidas al exterior ni sobre intereses de cuentas previsionales que, en principio, deberían deducirse del ingreso de los hogares estimado de las cuentas nacionales, dado que se trata de elementos no incluidos en el ingreso personal de los registros tributarios. Tampoco se realizaron deducciones de los ingresos de alquileres por concepto de gastos de mantenimiento.

Cuadro III.7
Uruguay: estimación de la cuenta del ingreso de los hogares, 2005-2011
(En millones de pesos corrientes)

Concepto	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sueldos y salarios	121 624	152 513	179 929	207 629	247 911	291 895	357 871
Ingreso mixto bruto	60 515	67 924	79 028	94 465	96 522	111 752	128 124
Jubilaciones y pensiones	46 021	50 177	55 391	63 059	73 602	86 615	98 781
Excedente de los hogares	68 685	62 445	71 803	87 736	85 050	89 617	96 939
Total	296 846	333 059	386 150	452 890	503 084	579 878	681 715
Valor locativo	22 133	30 554	35 011	42 740	48 671	58 543	68 136
Total sin valor locativo	274 713	302 505	351 139	410 150	454 414	521 336	613 580
Ingreso de control como proporción del PIB <i>(en porcentajes)</i>	0,65	0,64	0,64	0,64	0,67	0,67	0,68

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de Banco Central del Uruguay, encuestas continuas de hogares, Banco de Previsión Social y Dirección General Impositiva.

Para calcular el ingreso acumulado por los estratos más altos se consideraron los ingresos que constan en los registros de la DGI, exceptuando los incrementos patrimoniales por tratarse de un componente de naturaleza extremadamente coyuntural y volátil. A diferencia del caso de Colombia, no se realizaron deducciones a este ingreso nominal, dado que proviene principalmente del trabajo y las jubilaciones. Considerando la población de referencia y el ingreso de control presentado en el cuadro III.7 se procedió a estimar la participación de los fractiles de ingresos más altos en el ingreso total, comparando los resultados del registro de la DGI con la encuesta continua de hogares (véase el cuadro III.8).

Cuadro III.8
Uruguay: ingresos y poblaciones de control, 2009-2011
(En millones de pesos corrientes)

Agregados de ingreso y población	2009	2010	2011
Ingresos			
Ingreso según el registro de la Dirección General Impositiva	303 300	348 400	416 000
Ingreso de control (80% del ingreso de los hogares estimado a partir de las cuentas nacionales)	363 531	417 068	490 864
Población			
Población según el registro de la Dirección General Impositiva	1 843 910	1 854 590	1 932 358
Población de control (20 años y más)	2 313 671	2 331 494	2 349 685

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de las encuestas continuas de hogares, información de la Dirección General Impositiva, proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE), y estimaciones presentadas en G. Burdín, F. Esponda y A. Vigorito, "Desigualdad y altos ingresos en Uruguay. Un análisis en base a registros tributarios y encuestas de hogares para el período 2009-2011", informe final del Convenio CEF-FCEA, Montevideo, 2014.

C. Principales resultados

En primer lugar se presenta una comparación entre la información de las encuestas continuas de hogares (ECH) y el registro de la Dirección General Impositiva (DGI) sin ningún tipo de ajuste (véase el apartado 1). Luego se presentan estimaciones de la participación de los ingresos más altos en el ingreso total según la metodología ya descrita, tomando en consideración datos de las ECH, el registro de la DGI y el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) (véase el apartado 2). En tercer lugar, se lleva a cabo un breve análisis de las tasas efectivas, la progresividad y el impacto distributivo del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) y el impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS) en las ECH y en el registro de la DGI.

1. Comparación de la captación de ingresos y su distribución en encuestas continuas de hogares y registros tributarios

Las comparaciones se presentan por totales, distribución del ingreso por estrato y nivel de desigualdad.

a) Totales

En el cuadro III.9 se presenta la comparación entre el total de ingresos registrado por la DGI y la ECH con relación al producto interno bruto y al ingreso de los hogares estimado a partir del Sistema de Cuentas Nacionales. La información de la encuesta continua de hogares se presenta según dos hipótesis: el ingreso total estimado para los componentes del ingreso de los hogares y el ingreso de acuerdo con la encuesta continua ajustado para la comparación con el registro de la DGI según el proceso detallado en el apartado de Métodos (véase la sección A). Para esto último fue preciso considerar los ingresos laborales de trabajadores en relación de dependencia, patrones, trabajadores por cuenta propia y cooperativistas que realizaban aportes al sistema de seguridad social, así como jubilaciones, pensiones e ingresos del capital, sin contar los intereses de colocaciones financieras. Los resultados son muy similares, alcanzando aproximadamente el 40% del PIB y el 70% del ingreso de los hogares¹³. Al considerarse la ECH sin ajustar, se observan niveles en torno al 90% del ingreso de los hogares, aunque se registra un leve descenso a lo largo del período considerado.

¹³ Estas cifras están en línea con lo planteado por Deaton (2005).

Cuadro III.9

Uruguay: participación de los ingresos captados por la Dirección General Impositiva y las encuestas continuas de hogares en el Sistema de Cuentas Nacionales con respecto al PIB y al ingreso de los hogares, 2009-2011
(En porcentajes)

Fuente de datos y tipo de ingreso	2009		2010		2011	
	Sobre el PIB	Sobre el ingreso de los hogares	Sobre el PIB	Sobre el ingreso de los hogares	Sobre el PIB	Sobre el ingreso de los hogares
Registro de la Dirección General Impositiva (DGI)	44,5	71,6	45,7	71,8	46,4	72,3
Encuestas continuas de hogares (ECH)						
-Total de ingresos	56,4	93,3	56,9	90,7	56,4	87,9
-Compatibilizadas con la DGI	43,0	69,2	44,7	71,8	45,9	71,5

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de Banco Central del Uruguay, encuestas continuas de hogares, Banco de Previsión Social y Dirección General Impositiva.

La comparación de la captación entre las encuestas de hogares y el registro administrativo de la DGI por componentes del ingreso refleja niveles muy similares (véase el cuadro III.10). Si bien en términos generales el número de perceptores registrado por ambos medios es similar, en el caso de las utilidades resulta considerablemente superior con las ECH al comienzo del período, aunque no en lo que se refiere a los montos captados. A lo largo del tiempo, el número de perceptores crece en el registro de la DGI y se reduce en las ECH. Esto parece reflejar una mejora en la información de la DGI y un empeoramiento en la captación de las ECH de este dato durante el período analizado.

Cuadro III.10

Uruguay: proporción de la captación del ingreso de las encuestas continuas de hogares con respecto a la del registro de la Dirección General Impositiva, por fuentes de ingreso, 2009-2011
(En porcentajes)

Fuente	2009		2010		2011	
	Perceptores	Montos	Perceptores	Montos	Perceptores	Montos
Ingreso total	80,7	95,8	90,1	99,6	91,3	99,1
Ingresos laborales	78,9	100,6	89,4	104,1	94,2	106,4
Ingresos del capital	63,3	96,0	66,2	74,0	71,6	48,0
Utilidades	341,4	72,6	93,9	92,3	59,0	26,6
Alquileres	49,3	69,6	59,9	77,3	57,3	75,0
Ingresos por jubilaciones y pensiones	84,6	84,6	93,9	92,3	88,0	86,2

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de las encuestas continuas de hogares e información de la Dirección General Impositiva (DGI).

A partir de las captaciones diferenciales de las distintas fuentes de ingreso se constata que la composición del ingreso estimada a partir de los datos del registro de la DGI y de las ECH presenta una mayor participación de los ingresos laborales que la que surge de la estimación del ingreso de control (véase el cuadro III.11). Si bien el ingreso por renta mixta y el excedente de explotación se presentan por separado para poder evaluar las ECH ajustadas frente a la DGI, en el caso de la comparación con los datos del SCN es conveniente sumarlos, dado que las definiciones difieren. El ingreso por renta mixta del SCN considera las remuneraciones de trabajadores por cuenta propia y patrones con menos de cuatro empleados, mientras que las utilidades de patrones de empresas de más de cuatro empleados se ubicarían en el excedente de explotación. Por otra parte, en la categoría de trabajo no dependiente del registro de la DGI se agruparían todos los casos con menos de 20 empleados.

Cuadro III.11
Uruguay: ingreso de los hogares por componentes,
según fuente de información, 2009-2011
(En porcentajes)

	Registro de la Dirección General Impositiva	Encuestas continuas de hogares compatibilizadas	Ingreso estimado de los hogares a partir del Sistema de Cuentas Nacionales (ingreso de control)
2009			
Sueldos y salarios	63,7	68,3	53,1
Ingreso por renta mixta	9,0	7,4	20,7
Excedente de explotación	3,9	3,9	15,8
Jubilaciones y pensiones	23,3	20,4	10,5
Total	100,0	100,0	100,0
2010			
Sueldos y salarios	63,1	67,8	54,3
Ingreso por renta mixta	9,1	7,3	20,8
Excedente de explotación	4,5	3,3	16,1
Jubilaciones y pensiones	23,3	21,5	8,8
Total	100,0	100,0	100,0
2011			
Sueldos y salarios	63,6	71,2	56,7
Ingreso por renta mixta	8,8	6,7	20,3
Excedente de explotación	4,9	2,4	15,6
Jubilaciones y pensiones	22,6	19,7	7,4
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de Banco Central del Uruguay, encuestas continuas de hogares, Banco de Previsión Social y Dirección General Impositiva.

b) Participación en el ingreso

En la distribución del ingreso por deciles se evidencia una mayor concentración en los estratos de ingresos más altos en el registro administrativo de la DGI que en las ECH (véase el cuadro III.12). La concentración en el decil superior en el registro de la Dirección General Impositiva supera en un 20% el valor observado en las encuestas continuas de hogares. La brecha más amplia puede observarse en los ingresos laborales.

Cuadro III.12
Uruguay: distribución por deciles del ingreso total
según fuentes de ingreso y de información, 2011
(En porcentajes)

Grupo de ingreso	Ingreso total		Ingreso laboral		Jubilaciones		Ingreso del capital	
	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b
Decil 1	0,6	1,7	0,6	0,5	0,6	6,7	0,4	0,2
Decil 2	1,9	2,6	1,3	0,9	4,1	9,5	0,7	0,4
Decil 3	2,7	3,8	1,0	2,6	8,6	8,7	0,5	1,6
Decil 4	3,7	5,1	2,7	4,5	7,6	7,8	1,1	1,3
Decil 5	5,0	6,4	4,3	6,2	8,2	7,6	1,3	2,5
Decil 6	6,6	7,8	6,4	8,1	8,0	7,3	1,7	3,0
Decil 7	8,7	9,5	8,8	9,7	9,9	9,3	2,4	4,4
Decil 8	11,7	12,3	11,9	13,2	12,7	9,5	3,3	6,5
Decil 9	16,8	16,7	18,2	18,0	14,8	12,2	5,5	13,0
Decil 10	42,3	34,2	44,8	36,4	25,5	21,4	83,2	67,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de las encuestas continuas de hogares e información de la Dirección General Impositiva.

^a Registro de la Dirección General Impositiva (DGI).

^b Encuestas continuas de hogares (ECH).

Al desagregarse los ingresos del capital en utilidades, alquileres y otros conceptos, se observa que la concentración en los estratos de ingresos más altos se mantiene, aunque es más elevada en el caso de las utilidades (véanse los cuadros III.A2.4 a III.A2.6). En cambio, en los alquileres la concentración es menor. En las ECH es siempre mucho más baja que en el registro de la DGI.

c) Evolución de la desigualdad del ingreso primario

En términos de desigualdad se observan también diferencias significativas entre el registro de la DGI y las ECH compatibilizadas y por fuentes de ingreso (véase el cuadro III.13). La desigualdad estimada difiere mucho de la que habitualmente se calcula con los datos de las encuestas de hogares, pues se utiliza el ingreso nominal autónomo. Además de estar

basadas en ingresos líquidos, esas estimaciones incluyen la totalidad de fuentes de ingreso sumadas y divididas entre el número de integrantes del hogar. Debe recordarse que en este estudio se considera a cada perceptor de ingreso como una unidad de análisis.

Cuadro III.13
Uruguay: índices de desigualdad del ingreso total según fuentes de ingreso y de información, 2009-2011

Índice de desigualdad	Ingreso total		Ingreso laboral		Jubilaciones		Ingreso de capital	
	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b
2009								
Coefficiente de Gini	0,570	0,488	0,571	0,442	0,494	0,476	0,944	0,661
Índice de Theil	0,683	0,462	0,638	0,378	0,447	0,411	3,931	0,949
Entropía 0	0,683	0,429	0,738	0,340	0,451	0,405	3,152	1,056
2010								
Coefficiente de Gini	0,568	0,474	0,566	0,428	0,493	0,466	0,946	0,615
Índice de Theil	0,684	0,422	0,632	0,343	0,445	0,394	3,926	0,793
Entropía 0	0,684	0,402	0,758	0,319	0,448	0,385	3,004	0,887
2011								
Coefficiente de Gini	0,559	0,457	0,549	0,410	0,486	0,459	0,955	0,539
Índice de Theil	0,672	0,387	0,589	0,315	0,433	0,385	4,216	0,618
Entropía 0	0,653	0,373	0,692	0,293	0,431	0,370	3,162	0,615

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de las encuestas continuas de hogares e información de la Dirección General Impositiva.

^a Registro de la Dirección General Impositiva (DGI).

^b Encuestas continuas de hogares (ECH).

Aunque existen amplias brechas, los índices de desigualdad revelan en las dos fuentes de información una ligera mejora, más significativa en las encuestas continuas de hogares. Las disparidades se dan principalmente en las rentas laborales y en las del capital. Las primeras presentan también una leve desconcentración, más pronunciada en el caso de las ECH. Por otro lado, las rentas del capital parecen concentrarse en el registro de la DGI y se desconcentran en las ECH.

Asimismo, el registro de la DGI presenta un gran número de bajos ingresos laborales, con un modo muy cercano a cero, que contribuyen a aumentar el valor de los índices de desigualdad. Al eliminar esos ingresos, los valores de los índices caen entre tres y cuatro puntos porcentuales.

Las distintas distribuciones por fuente indican que la composición varía considerablemente de un estrato a otro. En los tres primeros deciles se observan notorias diferencias, contrastando el predominio de los ingresos laborales en el registro de la DGI con el de las jubilaciones en las ECH. Esto se debe a la presencia de una gran cantidad de ingresos

muy bajos en el registro de la Dirección General Impositiva. En los estratos medios, la composición vuelve a ser muy similar. Sin embargo, en los estratos superiores la participación de los ingresos del capital es mucho mayor en los registros administrativos, en línea con lo esperado a la luz de estudios anteriores.

2. Análisis de los ingresos más altos a partir de datos de las encuestas continuas de hogares, el registro de la Dirección General Impositiva y el Sistema de Cuentas Nacionales

En esta sección se presenta un análisis de la captación del ingreso de los fractiles más altos. En el cuadro III.A2.7 se detallan los umbrales para los grupos de ingreso considerados, mientras que en el cuadro III.A2.8 se presentan los ingresos medios en pesos, dólares y dólares ajustados por paridad de poderes de compra, así como el número de unidades contributivas (personas mayores de 20 años, en este caso) de cada grupo¹⁴.

La inflación entre 2009 y 2011 fue del 15%, por lo que se constata un aumento en términos reales del ingreso en todos los percentiles. Se observa que la variación de los ingresos corrientes en ese período fue progresiva para los grupos ubicados por debajo del 1% de mayor ingreso y regresiva a partir de ahí (véase el cuadro III.14).

Cuadro III.14
Uruguay: variación del ingreso medio por grupos de ingreso
(en términos corrientes), 2009-2011
(Índice 100 = 2009)

Grupo	Pesos	Dólares	Dólares en paridad del poder adquisitivo (PPA)
Total	131	153	119
Percentil 50-10%	137	160	124
Percentil 90-1%	129	150	117
Percentil 1-0,5%	129	151	118
Percentil 0,5-0,1%	134	156	122
Percentil 0,1-0,05%	143	167	130
Percentil 0,05-0,01%	148	173	135
Percentil 0,01%	142	166	129

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información del Sistema de Cuentas Nacionales y datos tributarios.

¹⁴ La notación Percentil y-x% indica que se trata del indicador calculado para el percentil y, excluyendo el percentil x. Al comparar los ingresos medios por grupo obtenidos para 2010 con los resultados de Alvaredo y Londoño (2013) se observa que, si bien el ingreso medio es casi un 10% superior en el caso uruguayo (10.058 dólares frente a 9.152 dólares en paridad del poder adquisitivo), en los estratos altos los valores son considerablemente superiores en Colombia, llegando a representar el doble a partir del percentil 0,5.

La aplicación de la metodología desarrollada por Atkinson, Piketty y Saez (2011) revela que la participación del 1% de mayores ingresos en el ingreso total se sitúa ligeramente por encima del 12% en el registro de la DGI, con valores estables en los tres años considerados (véase el cuadro III.15). Si bien las estimaciones realizadas a partir de las ECH son muy similares en el punto de partida (año 2009), reflejan un descenso de dos puntos porcentuales en el lapso considerado. Esta diferencia se manifiesta también en la caída de la relación entre el ingreso medio del 1% de mayores ingresos en las ECH con respecto al registro de la DGI, debido a un estancamiento del ingreso captado mediante las ECH y un aumento significativo de su valor en el registro. Esto último podría deberse tanto a un incremento real del ingreso como a una mejor captación de este en el registro de la DGI¹⁵.

Cuadro III.15
Uruguay: comparación del 1% de la población de mayores ingresos según los datos de las encuestas continuas de hogares (ECH) y el registro de la Dirección General Impositiva (DGI), 2009-2011

Año	Número de personas en el estrato del 1% de mayores ingresos		Valor de umbral del percentil 99		Índice Percentil 99 ECH/DGI (ECH=100)	Participación del 1% de mayores ingresos en el ingreso total (en porcentajes)			Índice ECH/DGI (ECH=100)	
	ECH	DGI	ECH	DGI		ECH	DGI	ECH		DGI
2009	21 002	23 137	1 009 768	1 006 637	100,3	11,5	12,3	1 779 485	1 930 114	92,2
2010	23 279	23 315	1 070 965	1 141 568	93,8	10,2	12,6	1 712 744	2 260 334	75,8
2011	23 861	23 497	1 145 119	1 295 735	88,4	9,3	12,6	1 789 333	2 623 996	68,2

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de las Encuestas continuas de hogares, información de la Dirección General Impositiva, proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE), y estimaciones presentadas en G. Burdín, F. Esponda y A. Vigorito, "Desigualdad y altos ingresos en Uruguay. Un análisis en base a registros tributarios y encuestas de hogares para el período 2009-2011", informe final del Convenio CEF-FCEA, Montevideo, 2014.

Se examinó también la participación en el ingreso de grupos más reducidos (véase el cuadro III.16). Nuevamente se constata que en 2009 las participaciones estimadas a partir de las dos fuentes de información son similares, pese al pequeño tamaño de los grupos, pero divergen en el período considerado. Como se observa en las dos últimas columnas del cuadro, esto se debe a que los ingresos captados por la ECH y el registro de la DGI a lo largo del período siguen evoluciones dispares. Nótese que en el

¹⁵ Al establecer una comparación con las estimaciones de Alvaredo y Londoño (2012), se observa que los valores para el Uruguay se ubican por debajo de los de Colombia (20,17%), lo que concuerda con los índices de desigualdad de ambos países. Al mismo tiempo, los resultados obtenidos en el presente estudio superan los observados en diversos países desarrollados que figuran en la base de datos The World Top Incomes Database, con excepción de los Estados Unidos y Suiza. Estas comparaciones deben tomarse con cautela, pues tanto los procedimientos de estimación como las bases imponibles del impuesto pueden variar significativamente.

caso del 1% de mayores ingresos se parte de 954 observaciones sin expandir en la ECH. Dado que el cálculo de los indicadores correspondientes al 0,01% superior se basaría en solo nueve observaciones, no se incluyeron en el cuadro las estimaciones realizadas, pese a que son consistentes con el resto de los resultados.

Cuadro III.16
Uruguay: participación de los grupos de mayores ingresos en el ingreso total y variación del ingreso medio según fuente de información, 2009-2011
(En porcentajes)

Grupo	2009		2010		2011		Índice de ingreso medio	
	ECH ^a	DGI ^b	ECH ^a	DGI ^b	ECH ^a	DGI ^b	ECH ^a	DGI ^b
1% superior	11,5	12,3	10,2	12,6	9,3	12,6	100,6	136,0
0,5% superior	7,7	8,6	6,6	9	5,9	9	95,3	138,8
0,1% superior	3	3,9	2,3	4,2	2	4,3	84,3	144,7
0,05% superior	1,9	2,9	1,5	3,1	1,3	3,2	79,6	145,2
0,01% superior	-	1,5	-	1,5	-	1,7	-	142,3

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de las encuestas continuas de hogares, información de la Dirección General Impositiva, estimaciones presentadas en el anexo A1 y proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística.

^a Encuestas continuas de hogares.

^b Registro de la Dirección General Impositiva.

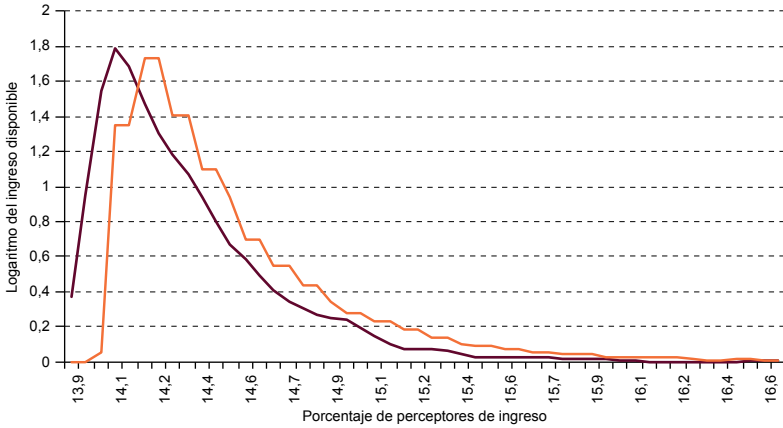
Como se señaló, el ingreso de control utilizado para estimar las participaciones de los estratos de muy altos ingresos procede de una estimación propia del ingreso de los hogares a partir de los datos del Sistema de Cuentas Nacionales, dado que el Uruguay no dispone de información desagregada por agentes institucionales.

Para apreciar mejor las diferencias entre la captación de ingresos altos en el registro de la DGI y las ECH, se graficaron las funciones de densidad *kernel* utilizando alternativamente el soporte de la ECH y el registro de la DGI (véase el gráfico III.1). La primera presenta un recorrido más acotado, ya que los ingresos máximos captados son menores. El desplazamiento de la función de densidad de los datos del registro de la DGI hacia la derecha en el gráfico III.1.A ilustra claramente que los ingresos captados en el registro de la DGI para el 1% superior son más elevados. Al mismo tiempo, se observa en el gráfico III.1.B que la masa de datos de la ECH se encuentra muy cerca del umbral del ingreso del grupo y que la cola de la distribución en el registro de la DGI es notoriamente más larga. En consonancia con este resultado, los índices de Gini del 1% de mayores ingresos ascendieron a 0,24 y 0,30 respectivamente.

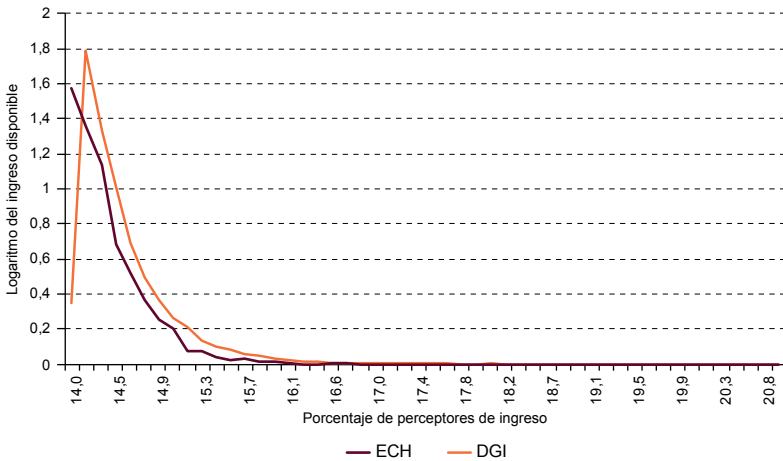
Gráfico III.1

Uruguay: funciones de densidad *kernel* del ingreso del 1% de mayores ingresos según la Encuesta Continua de Hogares y el registro de la Dirección General Impositiva, 2011

A. Encuesta Continua de Hogares



B. Registro de la Dirección General Impositiva



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de las encuestas continuas de hogares, información de la Dirección General Impositiva, estimaciones presentadas en el anexo A1 y proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística.

Seguidamente se examinó la composición del ingreso en los registros de la DGI (véase el cuadro III.17), constatándose que la participación de los ingresos del capital crecía a medida que aumentaba el nivel de ingreso, hasta representar un 35% en el 0,01% de mayores ingresos en 2011. En el período analizado se observa un cambio

importante en la estructura de ingresos de los estratos muy altos, con una disminución del peso relativo de los ingresos laborales en favor de los de capital. Estas constataciones están en línea con las realizadas a lo largo de este estudio. Ello podría explicar las crecientes divergencias entre las ECH y el registro de la DGL, aunque queda por determinar qué parte del aumento del ingreso en esta última fuente de información corresponde a un aumento genuino y qué parte se debe a una mejora de la captación tributaria.

Cuadro III.17
Uruguay: composición del ingreso de los estratos de mayores ingresos, 2009-2011
(En porcentajes)

Percentil	Ingresos laborales	Ingresos de capital	Jubilaciones	Total
2009				
50-10%	48,3	1,4	50,2	100
10-1%	69,6	1,3	29,0	100
1-0,5%	78,7	2,3	18,7	100
0,5-0,1%	84,1	4,6	11,0	100
0,1-0,05%	89,3	6,9	3,5	100
0,05-0,01%	86,6	12,0	1,1	100
0,01%	77,5	21,3	0,7	100
Total	72,8	3,7	23,3	100
2010				
50-10%	45,0	1,4	53,6	100
10-1%	69,8	1,3	28,8	100
1-0,5%	78,4	2,4	18,9	100
0,5-0,1%	84,3	4,8	10,6	100
0,1-0,05%	88,1	8,3	3,3	100
0,05-0,01%	80,1	18,5	1,2	100
0,01%	64,5	34,5	0,7	100
Total	72,2	4,3	23,3	100
2011				
50-10%	43,6	1,5	54,9	100
10-1%	72,3	1,3	26,3	100
1-0,5%	78,9	2,4	18,5	100
0,5-0,1%	84,1	5,8	9,9	100
0,1-0,05%	86,3	10,4	3,1	100
0,05-0,01%	78,2	20,6	0,9	100
0,01%	63,8	35,3	0,5	100
Total	72,4	4,8	22,6	100

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Dirección General Impositiva, estimaciones presentadas en el anexo A1 y proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística.

3. Redistribución y progresividad de la tributación a la renta personal

Para terminar, se realizó un análisis de los niveles de progresividad y redistribución del IRPF y el IASS sobre la base del registro administrativo de la Dirección General Impositiva y la información de las encuestas continuas de hogares ajustadas y sin ajustar, al tiempo que se calcularon tasas efectivas por estrato de ingreso para el total y por fuente. Debe tenerse presente que estos cálculos se realizaron sobre el número potencial de contribuyentes de ambos impuestos y no sobre la totalidad de los hogares, como se había hecho en la mayoría de los ejercicios previos. Uno de los objetivos principales en este caso consistía en obtener valores de esos índices basados en la carga tributaria efectiva resultante de los microdatos de la DGI y así poder comparar la precisión de las simulaciones realizadas a partir de las ECH, habituales en este tipo de estudios en el caso uruguayo.

Los índices de redistribución permiten analizar el efecto de un impuesto determinado sobre la desigualdad, realizando comparaciones antes y después de la aplicación del impuesto. El índice de Reynolds-Smolensky computa el efecto neto redistributivo restando el coeficiente de Gini antes y después de impuestos. Se observa que el IRPF y el IASS redistribuyen aproximadamente 2 puntos porcentuales del índice de Gini, tanto al considerar la base de la DGI como la ECH (véase el cuadro III.18). Como se señaló, este valor es aproximadamente la mitad de los que se observan en los países de la Unión Europea (véanse las estimaciones de Paulus y otros, 2009). La capacidad redistributiva del impuesto se mantuvo constante en los tres años analizados. Debe tenerse presente que, si bien la magnitud del efecto neto es similar, resulta notoriamente superior en proporción al valor inicial del coeficiente de Gini en la ECH que en el registro de la DGI.

Al considerarse los datos por fuentes de ingresos, se constata que los signos y órdenes de magnitud son similares, aunque se observa que en la ECH se sobreestima el efecto redistributivo del impuesto sobre las rentas laborales. La interpretación de este efecto requiere de un análisis más detallado, si bien cabría vincularlo a problemas de evasión y declaración de ingresos. En ambos casos la tributación por el capital no contribuye reducir la desigualdad. La leve regresividad observada podría deberse a la composición por subfuente del capital, ya que es posible que los ingresos de los estratos de ingresos más elevados estén compuestos en mayor medida por rubros que tributan a tasas más bajas. De acuerdo con este análisis inicial, el actual esquema de tributación de los ingresos de capital operaría manteniendo o reforzando su concentración, ya de por sí muy elevada, y atenuando el efecto redistributivo total del IRPF.

Cuadro III.18

Uruguay: índices de redistribución de la carga del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) y del impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS) en el registro de la Dirección General Impositiva (DGI) y en las encuestas continuas de hogares (ECH) ajustadas, 2009-2011

	Ingreso total		Ingreso laboral		Jubilaciones		Ingreso de capital	
	DGI	ECH	DGI	ECH	DGI	ECH	DGI	ECH
2009								
Coefficiente Gini antes de impuestos	0,564	0,488	0,564	0,442	0,494	0,471	0,944	0,673
Coefficiente Gini después de impuestos	0,546	0,466	0,544	0,416	0,480	0,458	0,944	0,678
Tasa media de impuestos	0,051	0,051	0,055	0,056	0,031	0,027	0,106	0,082
Índice de Reynolds-Smolensky (efecto neto)	0,019	0,021	0,020	0,025	0,014	0,013	0,000	-0,005
2010								
Coefficiente Gini antes de impuestos	0,563	0,472	0,559	0,426	0,493	0,462	0,946	0,623
Coefficiente Gini después de impuestos	0,543	0,451	0,538	0,401	0,477	0,448	0,946	0,626
Tasa media de impuestos	0,054	0,049	0,057	0,052	0,033	0,028	0,104	0,103
Índice de Reynolds-Smolensky (efecto neto)	0,019	0,021	0,021	0,024	0,015	0,014	0,000	-0,003
2011								
Coefficiente Gini antes de impuestos	0,554	0,452	0,542	0,407	0,486	0,458	0,955	0,552
Coefficiente Gini después de impuestos	0,534	0,432	0,521	0,384	0,470	0,444	0,955	0,555
Tasa media de impuestos	0,055	0,047	0,058	0,049	0,034	0,029	0,100	0,116
Índice de Reynolds-Smolensky (efecto neto)	0,020	0,020	0,021	0,023	0,016	0,014	0,000	-0,003

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de las encuestas continuas de hogares e información de la Dirección General Impositiva.

Para analizar la progresividad del impuesto se calcularon los índices de Kakwani y Suits (véase el cuadro III.A2.9). Estos índices permiten comparar la curva de distribución del ingreso antes del impuesto con la curva de concentración del impuesto. Mediante el primero se compara la curva de Lorenz con la curva de concentración, mientras que con el segundo se compara el área situada debajo de la curva de Lorenz con el

área que hay bajo la línea de carga proporcional. El impuesto será más progresivo cuanto más estrecha sea la relación entre la proporción pagada y la capacidad de pago.

Los resultados confirman los comentarios anteriores, pues se observa una gran progresividad para el ingreso total, el laboral y las jubilaciones, así como regresividad para los ingresos del capital. Cabe notar que los índices de Kakwani estimados en las ECH para el ingreso total son más elevados que los que surgen del registro de la DGI. Las diferencias son mucho menos pronunciadas en el caso del índice de Suits (véase el cuadro III.A2.9), donde la regresividad de la tributación del capital es también mayor. Para las restantes fuentes, los valores de los índices son muy similares. Ante el aparente deterioro de la captación en las ECH de ingresos de los estratos de ingresos más elevados se observa que la regresividad estimada de la imposición sobre esta fuente es mayor en el registro de la DGI.

Por último, se estimaron las tasas impositivas efectivas sobre el ingreso total (véase el cuadro III.19) y desagregado por fuentes de ingreso o tipos de renta (véase el cuadro III.A2.10). El análisis de las tasas efectivas en ambos registros contribuye a explicar los resultados en términos de progresividad y redistribución.

Cuadro III.19

Uruguay: tasas impositivas efectivas por grupos de ingresos sobre el ingreso total estimadas a partir del registro de la Dirección General Impositiva (DGI) y de las encuestas continuas de hogares (ECH), 2009-2011

	2009		2010		2011	
	DGI	ECH	DGI	ECH	DGI	ECH
Decil 1	0,4	0,0	0,4	0,0	0,4	0,1
Decil 2	0,2	0,0	0,2	0,0	0,2	0,1
Decil 3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Decil 4	0,2	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1
Decil 5	0,2	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1
Decil 6	0,2	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1
Decil 7	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,4
Decil 8	0,5	1,6	0,9	1,7	1,2	2,1
Decil 9	3,1	4,6	3,6	4,6	4,0	4,7
Decil 10	10,6	11,1	10,9	11,0	11,0	10,6
1% superior	14,4	14,3	14,3	14,2	14,0	13,8
0,5% superior	14,9	14,8	14,7	14,6	14,3	14,6
0,1% superior	15,0	15,8	14,3	14,7	13,5	15,8

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de las encuestas continuas de hogares e información de la Dirección General Impositiva.

También en este caso se observa que las tasas efectivas aumentan según el estrato con respecto a los ingresos totales, a los ingresos laborales y a las jubilaciones, al tiempo que las correspondientes a los ingresos del capital son constantes y decrecen para los estratos de mayores rentas. Debe tenerse presente que las estimaciones se realizaron con poblaciones que se limitan a quienes perciben ingresos laborales formales, jubilaciones, pensiones o rentas del capital.

D. Comentarios finales

En este estudio se realizó una exploración de registros de imposición a la renta personal de la Dirección General Impositiva (DGI) del Uruguay, que se compararon con la información de encuestas continuas de hogares (ECH) y estimaciones realizadas a partir del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). El objetivo era contribuir a la discusión sobre el reciente descenso de los niveles de desigualdad en América Latina y la robustez de la medición de este fenómeno ante el uso de fuentes de información alternativas a las encuestas de hogares.

Se analizaron los niveles y la evolución de la desigualdad en un corto período de tiempo en que, según estudios previos, la disparidad de ingresos después de impuestos se había reducido, tanto en el caso del ingreso per cápita de los hogares como en el del ingreso autónomo. Se observaron tendencias similares, aunque menos pronunciadas, a partir del análisis de la evolución de la desigualdad del ingreso autónomo en los registros de la DGI y en las ECH compatibilizadas con la DGI. Se puso así de manifiesto que la disminución de la desigualdad del ingreso primario era robusta ante la fuente de datos utilizada.

Sin embargo, en el período de estudio la participación en el ingreso total del estrato del 1% de mayores ingresos se mantuvo constante (aunque con una ligera tendencia al crecimiento) en torno al 12,5%, según el ingreso de control utilizado. Este valor es inferior al estimado para Colombia por Alvaredo y Londoño (2013) y superior a los que se registrarían en la mayoría de los países desarrollados, con excepción de los Estados Unidos y Suiza.

Si bien en las ECH se subestima ligeramente la participación de este estrato en el ingreso, se observa un dato preocupante, y es que el relevamiento en los años estudiados da cuenta de una reducción de la participación de este sector en el ingreso total. Estos resultados contrastan con el creciente aumento del ingreso según el registro de la DGI para el estrato del 1% de mayores ingresos y para fractiles menores. En la medida en que estas diferencias se amplíen, las tendencias de la desigualdad observadas podrían llegar a distorsionarse. Esto implica que tendrían que

reforzarse los aspectos vinculados a la captación de los ingresos del capital en las ECH, al tiempo que debería calcularse todos los años el coeficiente de Gini corregido para complementar el que surge de los microdatos de las ECH y alertar así de posibles divergencias.

La subcaptación de los ingresos del capital en las ECH conduce a que, para los sectores de ingresos más altos, la composición del ingreso por fuentes difiera de la que se observa en el registro de la DGI. Al igual que en Colombia y a diferencia de los países desarrollados de los que existe información en la base de datos de ingresos The World Top Incomes Database, en los sectores de mayores ingresos del Uruguay se observa un claro predominio de las rentas del capital.

El análisis de progresividad y redistribución del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) y del impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS) dentro del universo de personas incluidas en el registro de la DGI indican que se trata de impuestos que inciden de forma moderada en la redistribución del ingreso total, las rentas laborales y las pensiones y jubilaciones, al tiempo que son ligeramente regresivos en relación con las rentas del capital. A las mismas conclusiones se llega en las simulaciones realizadas a partir de las ECH. La aparente regresividad del IRPF derivado de las rentas del capital radica en la naturaleza dual del impuesto, en las tasas impositivas fijas y en el hecho de que la composición de los ingresos de los sectores de más altos ingresos parece orientarse principalmente hacia las rentas de capital que se benefician de mayores exoneraciones.

Del estudio pueden extraerse conclusiones en cuanto a las posibilidades de mejorar los sistemas de información para el análisis de la distribución en el país y en la región. En primer término, la investigación puso de manifiesto la falta de información de referencia sobre aspectos esenciales que permitirían entender mejor la dinámica de la distribución del ingreso en el Uruguay y evaluar la calidad de la información de las encuestas de hogares y los registros administrativos de ingresos. En particular, no se dispuso de información del Sistema de Cuentas Nacionales relativa a la cuenta de generación de ingresos ni a la cuenta de los hogares. La primera no se actualiza desde 2005 y la segunda se publicó por última vez hace más de una década. Sería deseable que el Uruguay actualizara ese tipo de datos, como ya han hecho otros muchos países de América Latina.

Otro aspecto que hay que resaltar es la necesidad de armonizar la información recogida en las ECH en relación con el trabajo independiente y los ingresos del capital. Resulta necesario adoptar un criterio claro acerca de si la información sobre las rentas del capital que debe recabarse corresponde a las cifras antes o después de impuestos. Alternativamente,

se podría dejar un espacio en el cuestionario para que el encuestado indique si está declarando ingresos del capital líquidos o nominales para cada fuente de ingresos. Asimismo, convendría precisar la información que se recaba sobre las rentas del trabajo independiente, para lo que habría que preguntar a los encuestados la naturaleza jurídica de las sociedades que hayan constituido y el retiro de utilidades.

Asimismo, hay que subrayar que la disponibilidad de información derivada de los registros tributarios amplía considerablemente el alcance de los estudios sobre la distribución del ingreso en el Uruguay y en la región. Estos datos permiten cotejar las cifras de ingresos estudiadas comúnmente con las encuestas de hogares y analizar específicamente los ingresos más altos y las rentas del capital, aun con las dificultades que plantean los problemas de evasión, elusión y cambios de las tasas impositivas inherentes a esta fuente de información. Por otra parte hay que señalar que, desafortunadamente, no se dispuso de información a nivel individual de los intereses bancarios recibidos por los hogares.

Por último, sería posible ampliar la población de referencia de estos estudios incluyendo otros registros administrativos, tales como los de percepción de transferencias no contributivas que mantienen el Banco de Previsión Social (BPS) y el Ministerio de Desarrollo Social del Uruguay y los datos más desagregados de las historias laborales registrados por el BPS. Otras líneas de expansión de la información existente podrían consistir en un examen conjunto de la tributación del impuesto a la renta de las actividades económicas y del impuesto de la renta a las personas físicas aprovechando los registros administrativos de la Dirección General Impositiva. Ese análisis permitiría explorar en profundidad los vínculos entre la distribución funcional y personal del ingreso, sobre los que hay muy pocas investigaciones, tanto para el caso uruguayo como para la región.

Bibliografía

- Altimir, O. (1987), "Income distribution statistics in Latin America and their reliability", *The Review of Income and Wealth*, vol. 33, N° 2.
- Alvaredo, F. (2011), "A note on the relationship between top income shares and the Gini coefficient", *Elsevier Economics Letters*, vol. 110, N° 3.
- (2010), "The rich in Argentina over the twentieth century 1932-2004", *Top Incomes over the Twentieth Century. A Global Perspective*, vol. II, A. Atkinson y T. Piketty (eds.), Oxford, Oxford University Press.
- (2007), "The rich in Argentina during the twentieth century from the conservative republic to the Peronist experience and beyond 1932-2004", *Working Paper*, N° 2007/02, Paris School of Economics.
- Alvaredo, F. y J. Londoño Vélez (2013), "High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010", inédito.
- Alvaredo, F. y otros (2013), "The top 1 percent in international and historical perspective", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 27, N° 3.
- Alves, G. y otros (2009), "La distribución del ingreso en Uruguay en los últimos 25 años", Informe proyecto CSIC de iniciación a la investigación.
- Amarante, V. y C. Abeles (2013), "La distribución funcional del ingreso en América Latina", Montevideo, inédito.
- Amarante, V. y A. Carella (1997), "La captación del ingreso en las Encuestas de Hogares", Informe proyecto CSIC de iniciación a la investigación.
- Amarante, V., M. Colafranceschi y A. Vigorito (2011), "Uruguay's Income inequality and political regimes during 1981-2010", *WIDER Working Paper series*, N° 94, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (UNU-WIDER).
- Amarante, V., R. Arim y G. Salas (2007), *Impacto distributivo de la reforma impositiva. Background paper for Poverty and Social Impact Analysis (PSIA) of Uruguay*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Amarante, V. y otros (2011), "Distributive impacts of alternative tax structures. The case of Uruguay", *Documentos de Trabajo*, N° 0911, Departamento de Economía, Universidad de la República.
- Arim, R. y A. Vigorito (2006), "Las políticas de transferencias de ingresos y su rol en Uruguay. 2001-2006", documento de base preparado para el Banco Mundial.
- Atkinson, A.B. (2007), "Measuring top incomes: Methodological issues", *Top Incomes over the Twentieth Century. A Contrast Between Continental European and English-Speaking Countries*, A. B. Atkinson y T. Piketty (eds.), Oxford, Oxford University Press.
- Atkinson, A.B., T. Piketty y E. Saez (2011), "Top incomes in the long run of history", *Journal of Economic Literature*, vol. 49, N° 1.
- Barreix, A. y J. Roca (2006), *Arquitectura de una propuesta de reforma tributaria*, Montevideo, Universidad Católica del Uruguay.
- Bover, O. (2010), "The Spanish survey of household finances (eff): description and methods of the 2008 wave", *Banco de España Occasional Papers*, N° 1103, Banco de España.
- Bucheli, M. y M. Rossi (1994), "La distribución del ingreso en Uruguay", *Documento de Trabajo*, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

- Burdín, G., F. Esponda y A. Vigorito (2014), *Desigualdad y altos ingresos en Uruguay. Un análisis en base a registros tributarios y encuestas de hogares para el período 2009-2011*, informe final del Convenio CEF-FCEA, Montevideo.
- Burkhauser, Richard V. y otros (2012), "Recent trends in top income shares in the United States: Reconciling estimates from March CPS and IRS tax return data", *The Review of Economics and Statistics*, vol. 94, N° 2.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1997), *Panorama Social de América Latina, 1997 (LC/G. 1982-P)*, Santiago de Chile.
- Cornia, G.A. (2010), "Income distribution under Latin America's new left regimes", *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 11, N° 1.
- De Rosa, M., F. Esponda y S. Soto (2010), "Sistemas tributarios alternativos y su impacto en la distribución del ingreso y en la oferta laboral. Una aproximación comportamental para el caso uruguayo", *Documento de Trabajo*, Montevideo, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República.
- Deaton, A. (2005), "Measuring poverty in a growing world (or measuring growth in a poor world)", *Review of Economics and Statistics*, vol. 87, N° 1.
- Feenberg, D. y J. Poterba (1993), "Income inequality and the incomes of very high income taxpayers: Evidence from tax returns", *NBER Working Paper*, N° w4229.
- Fields, G. S. y E. A. Ok (1999), "The measurement of income mobility: An introduction to the literature", *Handbook on Income Inequality Measurement*, J. Silber (ed.), Norwell, Kluwer Academic Publishers.
- Gómez Sabañi, J.C., J.P. Jiménez y A. Podestá (2010), "Tributación, evasión y equidad en América Latina y el Caribe", *Evasión y equidad en América Latina*, Documentos de Proyecto, N° 309 (LC/W.309), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Groskoff, R. (1992), "Análisis y ajuste de los ingresos investigados por las encuestas de hogares", *Documento de Trabajo*, Montevideo, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República.
- Johns, A. y J. Slemrod (2010), "The distribution of income tax noncompliance", *National Tax Journal*, vol. 63, N° 3.
- Lanzilotta, B. (2009), "El empleo por cuenta propia y la cobertura de seguridad social en Uruguay", *Trabajadores independientes y protección social en América Latina*, F. Bertranou (ed.), Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Leigh, A. (2007), "How closely do top income shares track other measures of inequality?", *Economic Journal*, vol. 117, N° 524.
- Llambí, C. y otros (2011), "Assessing the impact of the 2007 tax reform on poverty and inequality in Uruguay", *PEP-MPIA Working Paper*, N° 2011-14.
- López-Calva, Luis F. y Nora Lustig (eds.) (2010), "Explaining the decline in inequality in Latin America: Technological change, educational upgrading and democracy", *Declining Inequality in Latin America. A Decade of Progress?*, Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Brookings Institution Press.
- Martorano, B. (2014), "The impact of Uruguay's 2007 tax reform on equity and efficiency", *Development Policy Review*, vol. 32, N° 6.

- Mendive, C. y A. Fuentes (1996), "Diferencias en la captación del ingreso por fuente", documento presentado en el Taller de Expertos sobre Medición de Pobreza, Montevideo, Instituto Nacional de Estadística del Uruguay (INE)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Paulus, P. y otros (2009), *The Effects of Taxes and Benefits on Income Distribution in the Enlarged EU*, EUROMOD Working Paper, N° WP08/09, Colchester, University of Essex.
- Perazzo, I., y S. Rodríguez (2007), "Impactos de la reforma tributaria sobre el ingreso de los hogares", *Quantum*, vol. 2, N° 1.
- Piketty, T. (2003), "Income inequality in France, 1901–1998", *Journal of Political Economy*, vol. 111, N° 5.
- Székely, M. y M. Hilgert (1999), "What's behind the inequality we measure? An investigation using Latin American data", *IDB-OCE Working Paper*, N° 409, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Anexos

Anexo III.A1 El IRPF y el IASS

A continuación se presenta una descripción de las principales características de ambos impuestos.

1. Rentas del capital (IRPF de categoría I)

Las rentas del capital se clasifican en capital mobiliario e inmobiliario. En el primer grupo se consideran todas las rentas, en dinero o en especie, provenientes de depósitos, de préstamos y colocaciones de capital o de crédito de cualquier naturaleza, los dividendos o utilidades distribuidos por contribuyentes del impuesto a la renta de las actividades económicas (IRAE) y los arrendamientos, la cesión de derechos de bienes muebles, las marcas, las patentes, los derechos de autor y los derechos federativos de deportistas, entre otros. Dentro de este tipo de rentas quedan exonerados los intereses de la deuda pública, los rendimientos obtenidos por fondos de ahorro provisional y las utilidades distribuidas por sociedades personales cuando sus ingresos no superen 4.000.000 de unidades indexadas, así como las utilidades distribuidas por los prestadores de servicios personales no dependientes que hayan quedado incluidos en el IRAE. Serán agentes de retención los bancos, los sujetos pasivos del IRAE, los organismos públicos deudores y todos aquellos que sean designados. En caso en que no se efectúe la retención, el sujeto generador del ingreso deberá realizar la declaración correspondiente. Las tasas impositivas varían según el tipo de renta mobiliaria de que se trate (véase el cuadro III.A1.1).

Mientras tanto, dentro de las rentas del capital inmobiliario se agrupan los arrendamientos, subarrendamientos y cualquier cesión de derechos de uso o goce que no constituya una transmisión patrimonial de un inmueble. Se exonera del pago del IRPF por arrendamientos a las personas que demuestren ante la DGI que perciben por renta de arrendamientos de inmuebles menos de 40 bases de prestaciones y contribuciones (BPC) anuales¹⁶ y autoricen a levantar el secreto bancario. Asimismo, debe constatarse que no perciben otros rendimientos de capital superiores a 3 BPC anuales.

¹⁶ El valor de la bases de prestaciones y contribuciones (BPC) fue de 1.944 pesos uruguayos en 2009, 2.061 en 2010 y 2.226 en 2011.

Cuadro III.A1.1
Uruguay: tasas impositivas según el tipo de renta
(En porcentajes)

Concepto	Tasa
Intereses correspondientes a depósitos en moneda nacional y en unidades indexadas, a más de 1 año, en instituciones de intermediación financiera de plaza	3
Intereses de obligaciones y otros títulos de deuda, emitidos a más de 3 años	3
Intereses por depósitos a 1 año o menos, en moneda nacional, sin cláusula de reajuste	5
Dividendos o utilidades pagados o acreditados por contribuyentes del impuesto a la renta de las actividades económicas (IRAE)	7
Dividendos o utilidades pagados o acreditados por contribuyentes del IRAE originados en los rendimientos comprendidos en el apartado ii) del literal C) del artículo 27 del título 7 del Texto Ordenado 1996	12
Rendimientos derivados de derechos de autor sobre obras literarias, artísticas o científicas	7
Restantes rentas	12

Fuente: Dirección General Impositiva (DGI) del Uruguay, 2013.

El IRPF por arrendamiento de inmuebles se paga a través de agentes de retención. En caso de no haberlos, el contribuyente deberá realizar anticipos mensuales, correspondientes al 10,5% de los ingresos generados por el arrendamiento.

2. Rentas del trabajo (IRPF de categoría II)

Se considerarán rentas del trabajo las obtenidas dentro o fuera de la relación de dependencia y los subsidios de inactividad compensada. Se toman en cuenta todos los ingresos, tales como sueldos, comisiones, horas extraordinarias, aguinaldos, licencias, salarios vacacionales, viáticos sin rendición de cuentas y cualquier otra partida abonada por el empleador. Se excluyen los subsidios por desempleo, enfermedad y maternidad, los seguros por accidente y desempleo hasta el máximo legal y las asignaciones familiares. El umbral mínimo y las tasas con que se grava cada franja de ingresos experimentaron ligeras variaciones desde la creación del impuesto (véase el cuadro III.A1.2). Se observa que, a lo largo del tiempo, el mínimo no imponible ha tendido a aumentar, con lo que una proporción creciente de la población ha quedado exonerada del pago del impuesto. En el período estudiado no se produjeron cambios en las tasas ni en las franjas consideradas.

Cuadro III.A1.2

**Uruguay: tasas impositivas correspondientes al impuesto a la renta
de las personas físicas (IRPF) de categoría II
por franjas de ingresos anuales**

Rango (en BPC ^a anuales)	Tasa de julio a diciembre de 2007 (en porcentajes)	Rango (en BPC ^a anuales)	Tasa en 2008 (en porcentajes)	Rango (en BPC ^a anuales)	Tasa de 2009 a 2012 (en porcentajes)
0-30	0	0-68	0	0 - 84	0
30-60	10	68-120	10	84 - 120	10
60-90	15	120 - 180	15	120 - 180	15
90-300	20	180 - 600	20	180 - 600	20
300-600	22	600 - 1200	22	600 - 1200	22
600 o más	25	1200 o más	25	1200 o más	25

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de la Dirección General Impositiva (DGI).

^a Bases de prestaciones y contribuciones.

La ley permite realizar las siguientes deducciones:

- i) trece bases de prestaciones y contribuciones (BPC) por cada menor de edad a cargo. Puede realizar la liquidación la persona a cargo o un 50% la madre y un 50% el padre
- ii) veintiséis BPC por cada hijo con discapacidad o persona a cargo con discapacidad en régimen de tutela o curatela
- iii) aportes jubilatorios personales al Banco de Previsión Social (BPS), al Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas, a la Dirección Nacional de Asistencia Social Policial, a la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias, a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, a la Caja Notarial de la Seguridad Social y a las Sociedades Administradoras de Fondos Complementarios de Previsión Social
- iv) aportes personales al Fondo Nacional de Salud (FONASA), al Fondo de Reversión Laboral, al Fondo del Sistema Notarial de Salud y a las Cajas de Auxilios y Seguros Convencionales
- v) aportes al Fondo de Solidaridad y contribución adicional

Quienes tengan un solo trabajo como fuente de ingresos no deberán presentar declaraciones adicionales. El impuesto será retenido por la empresa empleadora.

En el caso de los trabajadores independientes se toman en cuenta todos los ingresos originados por la prestación de servicios personales fuera de la relación de dependencia, siempre y cuando no se estén computando esos ingresos en el impuesto a la renta de la actividades económicas (IRAE) ni en el impuesto a la renta de no residentes (IRNR).

Los trabajadores independientes con ingresos anuales de más de cuatro millones de unidades indexadas y aquellos que sin superar ese monto opten por tributar a través del IRAE no pagarán el impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF). Todos los trabajadores independientes podrán deducir del monto total de sus ingresos un 30% en concepto de gastos. En este caso, la forma de pago consiste en anticipos bimestrales realizados por los trabajadores o en retenciones sobre lo facturado.

Si bien las declaraciones son individuales, a partir del 1 de octubre de 2009 existe la posibilidad de constituir un núcleo familiar para cónyuges y personas en concubinato, en caso de que sean residentes en el país. Este sistema permite realizar deducciones del IRPF sobre las rentas cuando existe una relación de dependencia de uno de los integrantes del núcleo, si uno de los individuos no fue contribuyente por sus rentas del trabajo durante el año fiscal considerado. Este mecanismo puede solicitarse una vez por ejercicio mediante la presentación de un formulario.

3. Impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS)

El IASS, que rige desde el 1 de julio de 2008, es un impuesto sobre las pensiones y jubilaciones otorgadas por instituciones residentes. Al igual que el IRPF de categoría II, las tasas impositivas son progresivas (véase el cuadro III.A1.3) y la retención del impuesto se efectúa sobre el ingreso mensual.

Cuadro III.A1.3

Uruguay: tasas impositivas del impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS) según tramo de ingreso

Tramo (en bases de prestaciones y contribuciones (BPC) anuales)	Tasa (en porcentajes)
0 - 96	0
96 - 180	10
180 - 600	20
600 o más	25

Fuente: Dirección General Impositiva (DGI) [en línea] www.dgi.gub.uy.

Anexo III.A2

Cuadros adicionales

Cuadro III.A2.1

Uruguay: ingresos del capital contenidos en los registros administrativos de la Dirección General Impositiva (DGI), 2009-2011

Intereses de depósitos en moneda nacional y unidades indexadas a 1 año o menos ^a
Intereses de depósitos en moneda nacional sin cláusula de reajuste a 1 año o menos
Intereses, obligaciones y otros títulos a más de 3 años
Derechos de autor
Dividendos y utilidades
Derechos de deportistas
Rentas de certificados de participación emitidos por fideicomisos financieros
Restantes rentas financieras y de capital mobiliario
Capital inmobiliario
Incrementos patrimoniales
Dividendos o utilidades pagadas o acreditadas por contribuyentes del impuesto a la renta de las actividades económicas (IRAE)
Rentas imputadas por entidades no residentes

Fuente: Elaboración propia.

^a Debido al secreto bancario, en las dos primeras categorías se dispuso de muy pocas observaciones (menos de diez cada año) correspondientes a declaraciones voluntarias.

Cuadro III.A2.2

Uruguay: distribución por deciles del ingreso total según fuentes de ingreso y de información, 2009 (En porcentajes)

Grupo de ingreso	Ingreso total		Ingreso laboral		Jubilaciones		Ingreso del capital	
	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b
Decil 1	0,5	1,5	0,5	0,4	0,5	5,9	0,4	0,2
Decil 2	1,7	2,6	1,4	0,9	2,9	9,2	0,8	0,1
Decil 3	2,7	3,7	1,2	2,6	7,7	8,4	0,6	0,8
Decil 4	3,5	4,7	2,6	4,1	6,8	7,7	1,2	0,8
Decil 5	4,8	6,3	4,0	6,2	7,7	7,6	1,5	1,6
Decil 6	6,3	7,1	5,8	7,2	8,7	7,8	2,0	1,8
Decil 7	8,6	9,3	8,3	9,5	10,4	10,1	3,0	2,3
Decil 8	11,7	11,8	11,4	12,2	13,6	11,4	4,5	4,8
Decil 9	17,1	16,3	18,1	17,8	15,6	12,1	7,5	9,0
Decil 10	43,1	36,8	46,6	39,2	26,1	19,8	78,7	78,5

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de las encuestas continuas de hogares y Dirección General Impositiva.

^a Registro de la Dirección General Impositiva (DGI).

^b Encuestas continuas de hogares (ECH).

Cuadro III.A2.3
Uruguay: distribución por deciles del ingreso total según fuentes de ingreso y de información, 2010
(En porcentajes)

Grupo de ingreso	Ingreso total		Ingreso laboral		Jubilaciones		Ingreso del capital	
	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b
Decil 1	0,5	1,7	0,5	0,5	0,6	6,3	0,4	0,2
Decil 2	1,8	2,8	1,3	1,0	3,4	9,5	0,7	0,2
Decil 3	2,7	3,9	1,0	2,7	8,1	8,7	0,5	1,0
Decil 4	3,6	5,1	2,6	4,5	7,0	7,7	1,1	1,2
Decil 5	4,8	6,2	4,0	6,0	7,9	7,6	1,3	1,9
Decil 6	6,4	7,8	5,8	8,0	8,9	8,1	1,9	2,5
Decil 7	8,6	9,3	8,5	9,8	10,1	8,4	2,6	3,7
Decil 8	11,7	11,9	11,7	12,3	13,1	11,2	3,6	5,7
Decil 9	17,0	16,4	18,2	17,8	15,2	12,5	6,4	9,9
Decil 10	43,0	34,8	46,2	37,3	25,7	19,9	81,4	73,8

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de las encuestas continuas de hogares e información de la Dirección General Impositiva.

^a Registro de la Dirección General Impositiva (DGI).

^b Encuestas continuas de hogares (ECH).

Cuadro III.A2.4
Uruguay: distribución de las fuentes de ingresos del capital por deciles del ingreso total, según fuentes de información, 2009
(En porcentajes)

Grupo de ingreso	Utilidades		Alquileres		Otros	
	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b
Decil 1	0,0	0,2	0,5	0,0	1,1	1,6
Decil 2	0,0	0,3	1,2	0,0	0,8	1,3
Decil 3	0,0	0,5	1,0	1,5	0,4	1,4
Decil 4	0,0	0,9	1,9	1,3	0,7	1,2
Decil 5	0,0	0,8	2,4	2,6	0,9	2,7
Decil 6	0,1	1,1	3,2	2,7	1,2	2,9
Decil 7	0,2	1,3	4,0	3,5	1,8	3,3
Decil 8	0,3	3,4	6,0	7,3	2,7	5,9
Decil 9	1,0	6,1	10,3	13,8	5,3	12,1
Decil 10	98,3	85,4	69,4	67,4	85,1	67,6

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de las encuestas continuas de hogares e información de la Dirección General Impositiva.

^a Registro de la Dirección General Impositiva (DGI).

^b Encuestas continuas de hogares (ECH).

Cuadro III.A2.5

Uruguay: distribución de las fuentes de ingresos del capital por deciles del ingreso total, según fuentes de información, 2010
(En porcentajes)

Grupo de ingreso	Utilidades		Alquileres		Otros	
	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b
Decil 1	0,0	0,2	0,6	0,0	1,3	1,2
Decil 2	0,0	0,1	1,4	0,0	0,8	0,3
Decil 3	0,0	0,2	0,9	1,5	0,5	1,4
Decil 4	0,0	0,8	2,2	1,7	1,0	1,6
Decil 5	0,1	0,5	2,7	2,7	0,8	3,7
Decil 6	0,1	0,4	3,8	4,1	1,7	3,3
Decil 7	0,1	1,6	4,7	5,6	2,1	2,3
Decil 8	0,3	2,0	6,5	8,2	2,8	7,6
Decil 9	0,7	5,1	10,9	13,7	5,0	14,8
Decil 10	98,7	89,0	66,3	62,3	83,9	63,7

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de las encuestas continuas de hogares e información de la Dirección General Impositiva.

^a Registro de la Dirección General Impositiva (DGI).

^b Encuestas continuas de hogares (ECH).

Cuadro III.A2.6

Uruguay: distribución de las fuentes de ingresos de capital por deciles del ingreso total, según fuentes de información, 2011
(En porcentajes)

Grupo de ingreso	Utilidades		Alquileres		Otros	
	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b	DGI ^a	ECH ^b
Decil 1	0,0	0,3	0,7	0,0	0,8	1,6
Decil 2	0,0	0,2	1,6	0,4	0,5	0,8
Decil 3	0,0	0,4	1,1	2,0	0,3	2,0
Decil 4	0,0	0,6	2,5	1,5	0,6	2,9
Decil 5	0,0	1,2	2,9	3,2	0,7	1,9
Decil 6	0,1	1,2	3,9	3,6	0,9	3,5
Decil 7	0,1	2,4	5,2	5,2	1,2	4,2
Decil 8	0,3	3,6	6,8	7,8	2,2	6,2
Decil 9	0,7	7,4	10,8	15,2	3,2	13,8
Decil 10	98,7	82,6	64,7	61,0	89,5	63,2

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de las encuestas continuas de hogares e información de la Dirección General Impositiva.

^a Registro de la Dirección General Impositiva (DGI).

^b Encuestas continuas de hogares (ECH).

Cuadro III.A2.7
Uruguay: umbrales de ingreso según percentil, 2009-2011

Grupo	2009			2010			2011		
	Pesos	Dólares	Dólares en paridad de poder adquisitivo (PPA)	Pesos	Dólares	Dólares en paridad de poder adquisitivo (PPA)	Pesos	Dólares	Dólares en paridad de poder adquisitivo (PPA)
P50	60 718	2 690	3 279	68 556	3 418	3 527	87 216	4 516	4 282
P90	314 442	13 933	16 979	355 097	17 703	18 266	410 339	21 246	20 144
P99	1 006 637	44 605	54 354	1 141 568	56 911	58 723	1 295 735	67 088	63 610
P99,5	1 371 011	60 750	74 029	1 566 524	78 096	80 582	1 788 936	92 624	87 822
P99,9	2 812 833	124 638	151 881	3 404 418	169 720	175 124	3 965 503	205 318	194 674
P99,95	3 871 836	171 563	209 062	4 836 191	241 098	248 775	5 566 422	288 207	273 266
P99,99	8 817 033	390 687	476 082	11 721 012	584 327	602 933	13 254 996	686 290	650 712

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los registros administrativos de la Dirección General Impositiva, proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística, estimaciones del anexo A1 y Banco Mundial, *World Development Indicators*.

Cuadro III.A2.8
Uruguay: unidades contribuyentes y montos de ingreso medio por percentil de ingreso, 2009-2011

Grupo de referencia	Unidades	Pesos	Dólares	Dólares en paridad de poder adquisitivo (PPA)
2009				
Total	2 313 671	170 629	7 561	9 213
Percentil 50 - 10%	925 462	145 572	6 450	7 860
Percentil 90 - 1%	208 228	500 842	22 193	27 043
Percentil 1 - 0,5%	11 568	1 157 628	51 295	62 507
Percentil 0,5 - 0,1%	9 253	1 831 140	81 139	98 874
Percentil 0,1 - 0,05%	1 156	3 243 392	143 716	175 129
Percentil 0,05 - 0,01%	925	5 344 851	236 833	288 599
Percentil 0,01%	231	24 293 793	1 076 471	1 311 760
2010				
Total	2 331 494	195 535	9 748	10 058
Percentil 50 -10%	932 581	165 983	8 275	8 538
Percentil 90 - 1%	209 832	564 220	28 128	29 024
Percentil 1 - 0,5%	11 657	1 316 640	65 638	67 728
Percentil 0,5 - 0,1%	9 326	2 128 688	106 121	109 500
Percentil 0,1 - 0,05%	1 165	3 989 890	198 908	205 241
Percentil 0,05 -0,01%	932	6 905 714	344 270	355 232
Percentil 0,01%	233	27 461 692	1 369 046	1 412 638
2011				
Total	2 349 685	224 125	11 604	11 003
Percentil 50 - 10%	939 827	198 764	10 291	9 758
Percentil 90 - 1%	211 471	643 625	33 324	31 597
Percentil 1 - 0,5%	11 748	1 497 950	77 558	73 537
Percentil 0,5 - 0,1%	9 397	2 448 794	126 789	120 216
Percentil 0,1 - 0,05%	1 174	4 648 035	240 656	228 180
Percentil 0,05 -0,01%	939	7 922 278	410 183	388 919
Percentil 0,01%	235	34 580 525	1 790 438	1 697 620

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los registros administrativos de la Dirección General Impositiva, proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística, estimaciones del anexo A1 y Banco Mundial, *World Development Indicators*.

Cuadro III.A2.9

Uruguay: índices de progresividad de la carga tributaria del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) y del impuesto de asistencia a la seguridad social (IAS) en el registro de la Dirección General Impositiva (DGI) y en las encuestas continuas de hogares (ECH) ajustadas, 2009-2011

	Ingreso total		Ingreso laboral		Jubilaciones		Ingreso de capital	
	DGI	ECH	DGI	ECH	DGI	ECH	DGI	ECH
2009								
Índice de progresividad de Kakwani	0,346	0,403	0,345	0,433	0,452	0,475	0,001	-0,049
Equidad vertical	0,019	0,021	0,020	0,025	0,014	0,013	0,000	-0,004
Reordenación (<i>reranking</i>)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Índice de Suits	0,557	0,558	0,562	0,559	0,718	0,732	-0,032	-0,095
2010								
Índice de progresividad de Kakwani	0,341	0,411	0,341	0,441	0,449	0,482	0,003	-0,025
Equidad vertical	0,019	0,021	0,021	0,024	0,015	0,014	0,000	-0,003
Reordenación	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Índice de Suits	0,537	0,564	0,544	0,562	0,704	0,729	-0,035	-0,045
2011								
Índice de progresividad de Kakwani	0,343	0,413	0,349	0,444	0,451	0,479	0,001	-0,020
Equidad vertical	0,020	0,020	0,021	0,023	0,016	0,014	0,000	-0,003
Reordenación	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,001
Índice de Suits	0,525	0,555	0,537	0,554	0,693	0,710	-0,040	-0,028

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de las encuestas continuas de hogares e información de la Dirección General Impositiva.

Cuadro III.A2.10

Uruguay: tasas efectivas de impuestos por grupos de ingreso estimadas a partir del registro de la Dirección General Impositiva (DGI) y de las encuestas públicas de hogares (ECH), 2009-2011

Grupo de ingreso	Ingreso total		Ingreso laboral		Jubilaciones		Ingreso de capital	
	DGI	ECH	DGI	ECH	DGI	ECH	DGI	ECH
2009								
Decil 1	0,4	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	11,7	7,2
Decil 2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,9	9,0
Decil 3	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,9	10,8
Decil 4	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,9	10,5
Decil 5	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,9	10,6
Decil 6	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,9	9,9
Decil 7	0,2	0,2	0,0	0,1	0,0	0,3	11,3	10,1
Decil 8	0,5	1,6	0,3	1,3	0,6	2,0	11,3	10,1
Decil 9	3,1	4,6	2,9	4,5	3,0	4,2	11,4	10,2
Decil 10	10,6	11,1	10,8	11,7	9,7	9,6	10,3	7,7
1% superior	14,4	14,3	15,6	16,1	12,8	10,3	10,0	6,8
0,5% superior	14,9	14,8	16,8	17,2	11,3	10,3	9,9	6,7
0,1% superior	15,0	15,8	19,5	19,8	8,8	9,9	9,8	6,9

Cuadro III.A2.10 (conclusión)

Grupo de ingreso	Ingreso total		Ingreso laboral		Jubilaciones		Ingreso de capital	
	DGI	ECH	DGI	ECH	DGI	ECH	DGI	ECH
2010								
Decil 1	0,4	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	11,3	10,0
Decil 2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,8	9,8
Decil 3	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,8	11,5
Decil 4	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,9	11,0
Decil 5	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,9	11,4
Decil 6	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,9	11,7
Decil 7	0,2	0,3	0,0	0,1	0,0	0,4	11,6	11,3
Decil 8	0,9	1,7	0,6	1,4	1,1	2,1	11,6	11,3
Decil 9	3,6	4,6	3,5	4,6	3,5	4,2	11,4	11,1
Decil 10	10,9	11,0	11,1	11,3	10,2	9,9	10,1	10,0
1% superior	14,3	14,2	15,8	15,2	12,9	12,1	9,8	9,4
0,5% superior	14,7	14,6	17,0	16,0	11,4	10,6	9,7	9,2
0,1% superior	14,3	14,7	19,7	17,9	10,1	6,5	9,6	8,5
2011								
Decil 1	0,4	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	11,4	37,4
Decil 2	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,7	25,2
Decil 3	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,7	14,4
Decil 4	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,8	17,5
Decil 5	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,8	13,6
Decil 6	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,8	13,8
Decil 7	0,2	0,4	0,0	0,2	0,0	0,7	11,6	13,4
Decil 8	1,2	2,1	0,9	1,7	1,6	2,3	11,4	25,8
Decil 9	4,0	4,7	4,0	4,6	3,8	4,3	11,2	12,9
Decil 10	11,0	10,6	11,3	10,6	10,4	9,6	9,7	12,1
1% superior	14,0	13,8	15,9	14,3	13,0	10,9	9,4	11,8
0,5% superior	14,3	14,6	17,1	15,2	11,2	10,8	9,4	11,4
0,1% superior	13,5	15,8	19,8	17,0	8,4	6,3	9,3	10,9

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de microdatos de las encuestas continuas de hogares e información de la Dirección General Impositiva.

Anexo III.A3

Imputación de ingresos por intereses

A efectos de determinar la probabilidad de que una persona cuyos datos figuran en la base de datos de la Dirección General Impositiva reciba intereses, se estimó un modelo probit en las encuestas continuas de hogares utilizando covariables presentes en el registro de la DGI. Con los coeficientes que figuran en el cuadro III.A3.1 se calculó una combinación lineal que después fue normalizada. A los casos en que el resultado fue menor de 0,5 se les asignó el valor 0 y a los restantes, 1.

Cuadro III.A3.1
Uruguay: coeficientes utilizados para estimar la probabilidad de cobrar intereses sobre la base del registro de la Dirección General Impositiva (DGI), 2009-2011

Variable	2009	2010	2011
Sexo	-0,0965	-0,0189	-0,0668
Edad	-0,0002	0,0209	0,00650
Edad al cuadrado	0,000003	-0,0001362	-0,0000482
Ingreso total	0,000005	0,00000692	0,00000634
Ingreso por jubilaciones	0,000019	0,0000151	0,0000126
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	-0,268	-0,525	-0,212
Explotación de minas y canteras	-0,027	0,148	-0,019
Industrias manufactureras	0,210	0,393	0,021
Electricidad, gas y agua	-0,431	0,019	-0,312
Construcción	-0,058	-0,010	-0,128
Comercio, restaurantes y hoteles	0,171	0,102	0,039
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	0,248	0,340	0,195
Establecimientos financieros, de seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas	0,108	0,111	0,041
Servicios comunales, sociales y personales	-0,368	-0,171	-0,234
Ingreso por utilidades	0,000004	0,00000383	0,00000768
Ingreso de capital por otros conceptos	0,000012	0,0000327	0,00000316
Ingreso por alquileres	0,0000166	0,000011	0,00000825
Constante	-2,329	-3,183	-2,607

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de las encuestas continuas de hogares del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Posteriormente, en los casos en que se predijo que el individuo percibía intereses, se estimó el monto a partir de los coeficientes obtenidos de una estimación por mínimos cuadrados ordinarios del monto de intereses percibido según las encuestas continuas de hogares para cada año. Los coeficientes se presentan en el cuadro III.A3.2.

Cuadro III.A3.2
Uruguay: coeficientes utilizados para estimar el monto de intereses percibidos
según el registro de la DGI, 2009-2011

Variable	2009	2010	2011
Sexo	-1682,6	191,5	3073,5
Edad	-35,8	143,2	94,4
Edad al cuadrado	0,768	-1,247	0,287
Ingreso total	0,001	0,008	0,035
Ingreso por jubilaciones	0,009	-0,008	0,065
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	-1817,0	-3931,4	-5302,4
Explotación de minas y canteras	-3135,6	-2799,5	-2198,1
Industrias manufactureras	-1301,0	1108,3	-3341,0
Electricidad, gas y agua	-1627,3	-2681,7	-4905,9
Construcción	2730,1	-1928,9	-896,1
Comercio, restaurantes y hoteles	-453,4	-3034,9	243,4
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	-687,7	-1234,7	-2581,5
Establecimientos financieros, de seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas	-998,2	-2102,8	-4359,3
Servicios comunales, sociales y personales	5334,9	-2107,8	-890,1
Ingreso por utilidades	0,039	0,005	0,090
Ingreso de capital por otros conceptos	0,000	-0,029	1,720
Ingreso por alquileres	0,230	0,048	0,162
Constante	3720,3	25,5	-3452,3

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de las encuestas continuas de hogares del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Publicaciones recientes de la CEPAL

ECLAC recent publications

www.cepal.org/publicaciones

Informes periódicos / *Annual reports*

También disponibles para años anteriores / *Issues for previous years also available*

- Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2014, 222 p.
Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2014, 214 p.
- La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2013, 160 p.
Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2013, 152 p.
- Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2013 / *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2014, 238 p.*
- Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2014, 92 p.
Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2014, 92 p.
- Panorama Social de América Latina 2014, 296 p.
Social Panorama of Latin America 2013, 284 p.
- Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe 2014, 148 p.
Latin America and the Caribbean in the World Economy 2014, 140 p.

Libros y documentos institucionales / *Institutional books and documents*

- El desafío de la sostenibilidad ambiental en América Latina y el Caribe: textos seleccionados de la CEPAL 2012-2014, 2015, 148 p.
- Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2015: Dilemas y espacios de políticas, 2015, 130 p.
- La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: paradojas y desafíos del desarrollo sostenible, 2014, 98 p.
The economics of climate change in Latin America and the Caribbean: Paradoxes and challenges. Overview for 2014, 2014, 76 p.
- Los pueblos indígenas en América Latina: avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos, 2014, 410 p.
- Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible, 2014, 340 p.
Covenants for Equality: Towards a sustainable future, 2014, 330 p.
- Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas, 2014, 226 p.
Regional Integration: Towards an inclusive value chain strategy, 2014, 218 p.
Integração regional: por uma estratégia de cadeias de valor inclusivas, 2014, 226 p.
- Reflexiones sobre el desarrollo en América Latina y el Caribe. Conferencias magistrales 2013-2014, 2014, 100 p.
- Prospectiva y desarrollo: el clima de la igualdad en América Latina y el Caribe a 2020, 2013, 72 p.
- Comercio internacional y desarrollo inclusivo: construyendo sinergias, 2013, 210 p.
International trade and inclusive development: Building synergies, 2013, 200 p.

Libros de la CEPAL / *ECLAC books*

- 132 Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI, Alicia Bárcena, Antonio Prado (eds.), 2014, 452 p.
- 131 El nuevo paradigma productivo y tecnológico: la necesidad de políticas para la autonomía económica de las mujeres, Lucía Scuro, Néstor Bercovich (eds.), 2014, 188 p.
- 130 Políticas públicas para la igualdad de género: un aporte a la autonomía de las mujeres, María Cristina Benavente, Alejandra Valdés, 2014, 134 p.
- 129 Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe, Javier Medina Vásquez, Steven Becerra y Paola Castaño, 2014, 338 p.
- 128 Inestabilidad y desigualdad: la vulnerabilidad del crecimiento en América Latina y el Caribe, Juan Alberto Fuentes Knight (ed.), 2014, 304 p.
- 127 *Global value chains and world trade: Prospects and challenges for Latin America*, René A. Hernández, Jorge Mario Martínez-Piva and Nanno Mulder (eds.), 2014, 282 p.
- 126 Planificación, prospectiva y gestión pública: reflexiones para la agenda del desarrollo, Jorge Máttar, Daniel E. Perrotti (eds.), 2014, 250 p.
- 125 La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica, José Antonio Ocampo, Barbara Stallings, Inés Bustillo, Helvia Velloso, Roberto Frenkel, 2014, 174 p.

Copublicaciones / *Co-publications*

- *Decentralization and Reform in Latin America: Improving Intergovernmental Relations*, Giorgio Brosio and Juan Pablo Jiménez (eds.), ECLAC / Edward Elgar Publishing, United Kingdom, 2012, 450 p.
- Sentido de pertenencia en sociedades fragmentadas: América Latina desde una perspectiva global, Martín Hopenhayn y Ana Sojo (comps.), CEPAL / Siglo Veintiuno, Argentina, 2011, 350 p.
- Las clases medias en América Latina: retrospectiva y nuevas tendencias, Rolando Franco, Martín Hopenhayn y Arturo León (eds.), CEPAL / Siglo XXI, México, 2010, 412 p.

Coediciones / *Co-editions*

- Perspectivas económicas de América Latina 2015: educación, competencias e innovación para el desarrollo, CEPAL/OCDE, 2014, 200 p.
Latin American Economic Outlook 2015: Education, skills and innovation for development, ECLAC/CAF/OECD, 2014, 188 p.
- *Regional Perspectives on Sustainable Development: Advancing Integration of its Three Dimensions through Regional Action*, ECLAC-ECE-ESCAP-ESCWA, 2014, 114 p.
- Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2014, CEPAL / FAO / IICA, 2013, 220 p.

Cuadernos de la CEPAL

- 101 Redistribuir el cuidado: el desafío de las políticas, Coral Calderón Magaña (coord.), 2013, 460 p.
101 Redistributing care: the policy challenge, Coral Calderón Magaña (coord.), 2013, 420 p.
- 100 Construyendo autonomía: compromiso e indicadores de género, Karina Batthyáni Dighiero, 2012, 338 p.
- 99 Si no se cuenta, no cuenta, Diane Alméras y Coral Calderón Magaña (coords.), 2012, 394 p.

Documentos de proyecto / *Project documents*

- La economía del cambio climático en el Perú, 2014, 152 p.
- La economía del cambio climático en la Argentina: primera aproximación, 2014, 240 p.
- La economía del cambio climático en el Ecuador 2012, 2012, 206 p.

Cuadernos estadísticos de la CEPAL

- 42 Resultados del Programa de Comparación Internacional (PCI) de 2011 para América Latina y el Caribe. Solo disponible en CD, 2015.
- 41 Los cuadros de oferta y utilización, las matrices de insumo-producto y las matrices de empleo. Solo disponible en CD, 2013.

Series de la CEPAL / *ECLAC Series*

Asuntos de Género / Comercio Internacional / Desarrollo Productivo / Desarrollo Territorial / Estudios Estadísticos / Estudios y Perspectivas (Bogotá, Brasilia, Buenos Aires, México, Montevideo) / *Studies and Perspectives* (The Caribbean, Washington) / Financiamiento del Desarrollo / Gestión Pública / Informes y Estudios Especiales / Macroeconomía del Desarrollo / Manuales / Medio Ambiente y Desarrollo / Población y Desarrollo / Política Fiscal / Políticas Sociales / Recursos Naturales e Infraestructura / Reformas Económicas / Seminarios y Conferencias.

Revista CEPAL / *CEPAL Review*

La Revista se inició en 1976, con el propósito de contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región. La *Revista CEPAL* se publica en español e inglés tres veces por año.

CEPAL Review first appeared in 1976, its aim being to make a contribution to the study of the economic and social development problems of the region. CEPAL Review is published in Spanish and English versions three times a year.

Observatorio demográfico / *Demographic Observatory*

Edición bilingüe (español e inglés) que proporciona información estadística actualizada, referente a estimaciones y proyecciones de población de los países de América Latina y el Caribe. Desde 2013 el Observatorio aparece una vez al año.

Bilingual publication (Spanish and English) providing up-to-date estimates and projections of the populations of the Latin American and Caribbean countries. Since 2013, the Observatory appears once a year.

Notas de población

Revista especializada que publica artículos e informes acerca de las investigaciones más recientes sobre la dinámica demográfica en la región. También incluye información sobre actividades científicas y profesionales en el campo de población.

La revista se publica desde 1973 y aparece dos veces al año, en junio y diciembre.

Specialized journal which publishes articles and reports on recent studies of demographic dynamics in the region. Also includes information on scientific and professional activities in the field of population. Published since 1973, the journal appears twice a year in June and December.

Las publicaciones de la CEPAL están disponibles en:
ECLAC Publications are available in:

www.cepal.org/publicaciones

También se pueden adquirir a través de:
They can also be ordered through:

www.un.org/publications

United Nations Publications
PO Box 960
Herndon, VA 20172
USA

Tel. (1-888)254-4286

Fax (1-800)338-4550

Contacto / *Contact*: publications@un.org

Pedidos / *Orders*: order@un.org

Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina

Desarrollo Económico

JUAN PABLO JIMÉNEZ
Editor

En el presente documento se analiza la relación entre desigualdad, elevada concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas

en América Latina. Los objetivos de la publicación son, por un lado, promover la discusión sobre los instrumentos con que cuentan los países latinoamericanos para gravar los altos ingresos y, por otro, profundizar en el análisis de la evolución de la desigualdad del ingreso en la región y las limitaciones que muestran las mediciones tradicionales, como punto de partida para la consideración de estrategias de medición alternativas. Entre ellas, según se ilustra a lo largo del documento, es relevante avanzar hacia el mayor aprovechamiento para fines estadísticos de las bases tributarias, de manera de elaborar un mapa más adecuado de la desigualdad en América Latina y poder ajustar mejor los posibles instrumentos para atenuarla, así como sus impactos esperados.

Además, se aborda el interrogante sobre qué caminos seguir a fin de llegar mediante nuevas reformas a los sectores de altas rentas en América Latina para que realicen una mayor contribución al financiamiento de los bienes y servicios públicos. Dicho de otro modo, se indaga acerca de qué reformas tributarias están aún pendientes en la región para aumentar la recaudación y el alcance efectivo de los impuestos sobre las personas de más altos ingresos, con miras a mejorar el impacto distributivo de los sistemas fiscales y tributarios.

LIBROS

www.cepal.org

CEPAL

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (ECLAC)

ISBN 978-92-1-121883-1



9 789211 218831