

SEPARATA

**Progresividad y capacidad
redistributiva del impuesto
sobre la renta de las personas
asalariadas en El Salvador:
un análisis de microsimulación**

Catalina Galdámez y Rodrigo Alfonso Morales López

REVISTA

COMISIÓN
ECONÓMICA PARA
AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Progresividad y capacidad redistributiva del impuesto sobre la renta de las personas asalariadas en El Salvador: un análisis de microsimulación¹

Catalina Galdámez y Rodrigo Alfonso Morales López

Recibido: 18/09/2018
Aceptado: 18/07/2023

Resumen

En el presente trabajo se analizan los efectos del impuesto sobre la renta de las personas asalariadas sobre la equidad vertical y la distribución del ingreso en El Salvador. Para ello, se evalúan sus dos últimas enmiendas —la reforma de 2011 y la modificación de 2015— a la luz de una metodología comparativa basada en índices de progresividad y capacidad redistributiva de los impuestos. Con técnicas de microsimulación, se estima el impacto de dichas medidas. Los resultados muestran que la estructura del impuesto en 2017 es débilmente progresiva y tiene nulos impactos en la distribución del ingreso del país. Al contrario, el trato diferencial que brinda el sistema impositivo a las altas rentas socava cualquier posible efecto del impuesto sobre la renta en esas variables.

Palabras clave

Tributación, impuesto a la renta, política fiscal, distribución del ingreso, igualdad, medición, modelos matemáticos, El Salvador

Clasificación JEL

H22, H23, H24, D31

Autores

Catalina Galdámez es una economista salvadoreña, candidata a Doctora en Economía por el Instituto de Investigaciones Económicas (IIEc) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Correo electrónico: caldamez@gmail.com.

Rodrigo Alfonso Morales López es un economista salvadoreño e Investigador Asociado C de Tiempo Completo del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Correo electrónico: r.morales@crim.unam.mx.

¹ Los autores agradecen los valiosos comentarios y sugerencias del dictaminador.

I. Introducción

El análisis de las implicaciones de la política tributaria y sus efectos en la distribución del ingreso ha sido un tema recurrente en la literatura económica (Cetrángolo y Gómez Sabaini, 2007; Mahon, 2012). Al contrario de lo que postula la teoría neoclásica sobre los efectos distorsionadores de los impuestos (Bird y Zolt, 2005; Bird, 2003), autores como Cornia, Gómez Sabaini y Martorano (2011), Alesina y Rodrik (1994) y Aghion, Caroli y García-Peñalosa (1999) han demostrado que una distribución equitativa del ingreso tiene efectos positivos en el crecimiento económico, especialmente en los países en desarrollo.

En el caso de países como El Salvador, donde predomina una situación de inestabilidad fiscal, al presentarse elevadas tasas de endeudamiento público y un déficit fiscal sostenido —que se combinan con bajas tasas de crecimiento económico—, se vuelve necesario realizar reformas tributarias que promuevan la igualdad e impulsen los objetivos de desarrollo (Agosin y otros, 2005; Moreno, 2004).

Esta investigación se propone analizar y evaluar las vías mediante las cuales el impuesto sobre la renta de los asalariados afecta la equidad tributaria y la distribución del ingreso, considerando la reforma tributaria de 2011 y la modificación tributaria de 2015. Si bien el impuesto sobre la renta de las personas naturales en El Salvador está dirigido tanto a asalariados como a no asalariados, en la presente investigación solo se evaluará el primero. Su proximidad con el ingreso formal y disponible de las familias permite que, a través de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), pueda calcularse el pago del impuesto sobre la renta mediante el rastreo del salario bruto mensual, lo que no se puede hacer en el caso de las personas naturales no asalariadas mediante la utilización de esta base de datos.

Para ello, el presente estudio se organiza en cinco secciones, además de esta introducción. En la sección II se revisa el potencial teórico del impuesto sobre la renta para mejorar la progresividad y la distribución del ingreso, y en la sección III se expone la configuración del impuesto a través del marco normativo aprobado en 1991, sus principales reformas y los esfuerzos por modificar los tramos progresivos. A esta le siguen la sección IV, sobre el desarrollo metodológico, y la sección V, donde se presenta un análisis empírico comparativo, que evalúa las enmiendas al impuesto sobre la renta y sus efectos sobre la progresividad y la distribución del ingreso en El Salvador. Este constituye el principal aporte de la investigación, ante la carencia de este tipo de estudios específicos en materia impositiva en el país. Por último, en la sección VI se presentan las conclusiones.

II. Antecedentes

El análisis de la progresividad de los impuestos se retoma del concepto de equidad tributaria. Si bien la equidad puede interpretarse desde un enfoque multidimensional (Jiménez, Gómez Sabaini y Podestá, 2010), en la teoría de la tributación se vincula con la actuación del sector público para asegurar a los ciudadanos un trato igualitario y justo.

El principio de equidad impositiva hunde sus raíces en dos criterios básicos con los que se busca determinar la aplicación y el reparto de los impuestos: el criterio de beneficio, que alude a la necesidad de establecer los tributos en función de los beneficios que las personas obtienen de los poderes públicos, y el criterio de capacidad de pago, que pone especial énfasis en la capacidad económica de las personas para repartir las cargas impositivas (Musgrave y Musgrave, 1992).

Como demuestran Yáñez (1992) y Sevilla (2004), la imposición a partir del criterio de beneficio se vuelve ineficaz y limitada ante lo complejo de definir las ganancias que puntualmente recibe cada ciudadano del gasto público. Además, este criterio excluye la posibilidad de que el sector público

pueda establecer políticas redistributivas y estabilizadoras, ya que deja de lado los juicios distributivos y el poder de segmentación según las condiciones de la persona². Estos elementos son retomados por la imposición de acuerdo con la capacidad de pago, que determina el gravamen según el nivel de ingreso del contribuyente. El sistema tributario será verticalmente equitativo —y, por ende, progresivo— si se impone más a los ingresos superiores; de lo contrario, será un sistema regresivo (Jorratt, 2011; Musgrave y Thin, 1948).

Para Martín Seco (2010) y Arenas de Mesa (2016), la equidad vertical es cada vez más importante en términos de los posibles efectos distributivos. En este sentido, la imposición a partir de la capacidad de pago puede influir en la distribución del ingreso por las siguientes vías: por el lado de la distribución primaria del ingreso (determinada por las fuerzas del mercado), a través de la captura de ingresos tributarios que financien la implementación de políticas públicas orientadas, por ejemplo, a incrementar y fortalecer el capital humano y mejorar los servicios de salud, educación e infraestructura, y por el lado de la distribución secundaria (que se determina una vez aplicada la política fiscal), mediante un sistema de impuestos progresivos (Cetrángolo y Gómez Sabaini, 2007; Jiménez, Gómez Sabaini y Podestá, 2010). Los datos presentados por Jorratt (2011), Gómez Sabaini y Morán (2016), Musgrave y Musgrave (1992) y Bittker (1979) demuestran que la característica redistributiva de los impuestos se satisface con un sistema que aplique una imposición progresiva a la renta de las familias con ingresos superiores, es decir, mediante el cumplimiento de la equidad vertical.

Jiménez, Gómez Sabaini y Podestá (2010) y Morley (2000) señalan que, en países que presentan considerables niveles de concentración del ingreso, es deseable aplicar impuestos que mejoren esta estructura. Kaldor (1963), Lambert (2004), Gómez Sabaini (2005), Ahmed y O'Donoghue (2009) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2018) concuerdan en que los impuestos que tienen mayor capacidad para mejorar la desigualdad en el ingreso son los impuestos directos, específicamente los impuestos sobre la renta personal, ya que la aplicación de tasas marginales progresivas por niveles de renta afectará la distribución secundaria del ingreso. Por tanto, se necesita un impuesto sobre la renta progresivo y con suficiente capacidad redistributiva para atacar estas disparidades.

Sin embargo, el potencial teórico del impuesto sobre la renta dependerá del uso de los tratamientos diferenciados para el pago. Newbery y Stern (1987), Sicut y Virmani (1988), Alm, Bahl y Murray (1991), Arellano y Corbo (2013) y Bastagli, Coady y Gupta (2012) mencionan que los regímenes especiales, exenciones, deducciones, alícuotas reducidas y trato diferenciado de los ingresos según la fuente de la que provengan (sueldos, salarios, dividendos, intereses, ganancias de capital, utilidades u otra) atentan contra la progresividad del impuesto y su capacidad para redistribuir las rentas.

Según Valle (2001), la literatura moderna parece haber reforzado la equidad tributaria en el principio de generalidad³ y, si bien actualmente se acepta la presencia de una progresividad moderada en el impuesto sobre la renta, esta se basa en la determinación de un mínimo exento más que en variaciones significativas de los tipos impositivos marginales. Esto se debe a la constante preocupación por los supuestos efectos distorsionadores que tiene la progresividad sobre las decisiones económicas básicas.

Por tanto, para Stiglitz (2003) y Caballero y López (2012), el patrón concentrado de distribución del ingreso que caracteriza a los países en desarrollo se asocia con la supremacía de los impuestos al consumo, por lo que estos autores abogan por una reforma tributaria progresiva centrada en el impuesto sobre la renta.

² Este criterio propone una solución análoga a la ofrecida por el mercado como instrumento de asignación de recursos, lo que supondría establecer un precio de mercado basado en la utilidad marginal de los bienes públicos para determinar el reparto de la carga tributaria.

³ Al centrarse en conseguir la equidad eliminando la evasión y la elusión.

III. El impuesto sobre la renta de personas asalariadas en El Salvador

La Ley del Impuesto sobre la Renta que está vigente en el sistema tributario salvadoreño fue aprobada el 21 de diciembre de 1991 en virtud del Decreto núm. 134, y en ella se considera como contribuyentes a las personas naturales —o físicas, como se las denomina en otros países— que obtengan, a través de su trabajo, una renta que abarque salarios, sueldos, honorarios, comisiones y toda clase de remuneraciones o compensaciones por servicios personales, contabilizadas desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de cada año.

La estructura del impuesto se caracteriza por un tramo exento y tasas marginales que van del 10% al 30%, más una cuota fija. Para el cálculo del pago del impuesto solo se toman en cuenta los ingresos por actividad laboral⁴, a los que se aplican deducciones por gastos en servicios médicos y hospitalarios, gastos en educación y donaciones, entre otros. Se exonera del pago a las personas cuya renta no supera un máximo establecido (véase el cuadro 1)⁵. De igual forma, el impuesto se caracteriza por exonerar a las rentas provenientes del exterior, ya que predomina el principio de territorialidad como criterio fundamental para su imposición.

Cuadro 1

El Salvador: exenciones y deducciones del impuesto sobre la renta de las personas asalariadas

Rentas gravadas
Salarios, sueldos, honorarios, comisiones y toda clase de remuneraciones por servicios personales A esta se le reduce: la cotización a la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) + la cotización al Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial o el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA)
No constituyen rentas
Valores recibidos por viáticos para transporte, alimentación y estadía
Legados o herencias
Donaciones
Rentas no gravadas
Remuneraciones, compensaciones y gastos de representación del cuerpo diplomático, agentes consulares y oficiales extranjeros que residan en el país
Indemnizaciones por muerte, incapacidad, accidente o enfermedad
Jubilaciones, pensiones, montepíos
Remuneraciones, compensaciones y gastos de representación de personas naturales salvadoreñas en el servicio exterior
Intereses, premios y otras utilidades que provengan directamente de los depósitos en instituciones financieras (inferiores a 25.000 dólares)
Contratos de seguro
Intereses provenientes de créditos otorgados en el exterior
Premios de Lotería
Premios otorgados por la Asamblea Legislativa de El Salvador o dados a trabajadores públicos por servicios relevantes prestados a la patria
Deducciones
Servicios hospitalarios
Pagos de colegiatura o escolaridad
Cuota patronal pagada al ISSS por trabajo doméstico
Cuotas o aportaciones a sindicatos, asociaciones y agrupaciones gremiales
Donación máxima legalmente permitida

Fuente: C. Galdámez, “Efectos de las reformas al impuesto sobre la renta de asalariados de 2011 y 2015 sobre la equidad tributaria, capacidad recaudatoria y distribución del ingreso en El Salvador”, tesis de Maestría en Economía, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 2017.

⁴ Según el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) (2012 y 2016), se cataloga como un impuesto cedular, ya que grava por separado los distintos tipos de ingreso o cédulas de renta que percibe un mismo contribuyente (por trabajo asalariado, por los intereses recibidos por depósitos o por dividendos por acciones, entre otros), lo que supone una renuncia adicional a una base que es de particular importancia como fuente de renta para las personas con ingresos mayores.

⁵ Para 2016, solo se gravan las rentas superiores a 9.100 dólares que provengan exclusivamente del trabajo, lo que equivale a 2,4 veces el PIB per cápita de El Salvador. Este valor representa 2,5 y 0,8 veces el PIB per cápita de Honduras y Panamá, respectivamente.

Dicha estructura ha sufrido pocos cambios desde su implementación en 1991, aunque la ley establece una revisión periódica a las tablas de retención por parte del Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda. Con la reforma de 2011 se incluyeron cambios en las tasas marginales del impuesto. Esta reforma, amparada en el Decreto núm. 216 del Ministerio de Hacienda, se basó en la modificación de los tramos de renta imponible, estableció una tasa máxima del 30% y eliminó la regla de corte de progresividad para cargas impositivas efectivas superiores al 25%. Asimismo, amplió el tramo exento a 487,60 dólares mensuales y las cuotas fijas de cada tramo⁶, y se incrementaron los montos de deducciones por gastos en servicios hospitalarios y escolaridad hasta por 1.600 dólares anuales.

En 2015, en virtud del Decreto núm. 95, se aprobaron nuevos cambios en las tablas de retención del impuesto sobre la renta de los asalariados, vinculados a la introducción de una nueva reducción del ingreso salarial gravable: la cotización al Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), cuota que sufrió una modificación del límite máximo⁷.

Los datos empíricos presentados por Barreix, Bès y Roca (2009) demuestran que la capacidad del impuesto sobre la renta de los asalariados en El Salvador para mejorar la progresividad y la redistribución del ingreso es limitado. Según los autores, en 2006, la aplicación del impuesto no alteró sustancialmente la distribución del ingreso del 10% más rico, franja que pasó de concentrar un 30,7% a un 30,1% del ingreso total. Asimismo, el trabajo realizado por Beneke, Lustig y Oliva (2015) reafirma que, si bien el impuesto sobre la renta de las personas naturales es el que otorga la progresividad al grupo de impuestos directos, junto con las transferencias directas reduce apenas 1 punto porcentual la desigualdad medida con el índice de Gini para 2011.

Los autores asocian este resultado, al igual que Jorratt (2011) en el análisis de otros países de la región centroamericana, al alto nivel del mínimo no imponible sobre las rentas del trabajo y la exoneración a las rentas del capital —intereses, dividendos y ganancias de capital—, así como a las dificultades que enfrentan las administraciones tributarias para fiscalizar el impuesto.

CEPAL/Oxfam (2016), Jiménez (2015), Hanni, Martner y Podestá (2015) y Pérez Trejo (2014) corroboran lo expuesto para diferentes años y concluyen que, en términos relativos, la tasa impositiva efectiva del décimo decil no supera el 5% en 2011 y 2012, que resulta baja si se la compara con las tasas de la Argentina y México, que exceden el 8% en ambos años. Asimismo, el impuesto se consideró como un instrumento de redistribución débil, ya que en el período 2011-2012 solo mejoró la concentración total del ingreso un 2,5% aproximadamente. En tanto, países como México o el Uruguay dan cuenta de mejoras en el índice de Gini tras la aplicación del impuesto sobre la renta, que se aproximan al 6% y el 4%, respectivamente.

Menkos (2013) analizó los efectos de la reforma del impuesto sobre la renta de 2011 sobre la equidad tributaria y la distribución del ingreso mediante el uso de los deciles por ingreso del hogar que incluye la EHPM de El Salvador. El autor considera que la reforma del impuesto sobre el ingreso de los asalariados fue progresiva, ya que el monto recolectado del décimo decil asciende a un 80% de los ingresos totales recaudados en concepto de impuesto sobre la renta. Sin embargo, los cambios en las tasas marginales respecto de la situación de 2010 no provocan una modificación drástica en términos de redistribución del ingreso. Más bien, la distribución del ingreso se vuelve más desigual debido a la acción del impuesto predominante, el impuesto sobre el valor agregado (IVA), que es altamente regresivo.

⁶ Desde 1990, las cuotas fijas adicionales iban de 4,76 dólares a 288,57 dólares, mientras que en 2012 van de 17,48 dólares a 288,57 dólares.

⁷ El límite máximo de la cotización al ISSS aumenta de 685,71 dólares a 1.000 dólares, sin modificar el porcentaje de cotización por parte de los asalariados, que corresponde al 3% de sus ingresos salariales. Por tanto, el máximo pagable a la seguridad social será de 30 dólares y no de 20,57 dólares mensuales.

IV. Aspectos metodológicos

Según Arenas de Mesa (2016), los cambios al impuesto sobre la renta suscitados en 2011 y 2015 pueden clasificarse como reforma y modificaciones tributarias, respectivamente. El autor sostiene que los cambios efectuados en los tramos gravables, las tasas marginales y las cuotas fijas del impuesto en 2011 corresponden a una reforma tributaria, ya que modificaron su estructura. Los cambios de 2015, en tanto, se asocian a una modificación tributaria, en la que se hace un ajuste paramétrico sin afectar la estructura del impuesto ni dar origen a un nuevo sistema tributario.

De tal forma, para determinar el efecto de la reforma del impuesto sobre la renta de 2011 y las modificaciones de dicho impuesto aprobadas en 2015 sobre la equidad tributaria y la distribución del ingreso en El Salvador, se realiza un análisis comparativo en el que se estima la incidencia económica del impuesto —antes y después de su aplicación—, tomando como medida de bienestar el ingreso de las familias o los hogares ordenados por deciles, de manera similar a como se realiza en Lustig y otros (2013) y Barreix, Roca y Villela (2006).

Debido a la poca disponibilidad de datos tributarios desagregados, se han tomado en cuenta los ingresos salariales y familiares informados en la EHPM que publica la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) del Ministerio de Economía de El Salvador para 2017. Salvia y Donza (1999), Villatoro (2015), Amarante (2013) y Jorratt (2011) sostienen que el uso de encuestas de ingresos y gasto presenta limitaciones, y que su alcance difiere del de la base imponible real del impuesto, debido al sesgo de no respuesta (parcial o total), la subdeclaración de los ingresos captados y la subcaptación de perceptores, especialmente de personas con niveles altos de ingresos. Asimismo, estas encuestas pueden incluir errores de medición, sesgos o fallos cognitivos, tanto del entrevistado como del entrevistador. Como menciona Jiménez (2015), el diseño muestral de la EHPM produce una diferencia entre la base imponible real del impuesto y la información estimada de la encuesta, dadas las limitaciones mencionadas. Por tal motivo, en esta investigación se ha optado por utilizar la estructura porcentual —del salario, el ingreso familiar o el pago de impuestos— informada por la EHPM y no incluir datos nominales⁸.

Para el cálculo del impuesto sobre la renta aportado por las personas, se ha tomado en cuenta la variable de la EHPM que corresponde al ingreso mensual por trabajo dependiente, que detalla los montos mensuales que las personas reciben en concepto de sueldos o salarios. Esta variable se toma como una variable indirecta de la renta bruta de las personas y, por ende, el cálculo se puede realizar directamente a partir de la renta neta, a la que se aplicarán las tasas de retención del impuesto sobre la renta⁹.

Con el objetivo de evaluar la situación previa y posterior a la reforma de 2011, a la renta bruta se le descuenta el 6,25%, correspondiente a la cotización del fondo de pensiones. Para evaluar las modificaciones de 2015, en tanto, se descuenta el porcentaje de la cotización al ahorro de pensiones, que para 2017 aumentó al 7,25%, y se añade la reducción del 3% correspondiente a la cotización del ISSS. Posteriormente, se aplican las tasas marginales y cuotas fijas por tramo de renta neta. El indicador de bienestar será el que corresponde a la variable de ingreso familiar mensual de la EHPM, que únicamente se tomará en cuenta para realizar el ordenamiento por deciles, por ser esta una variable indirecta de la capacidad adquisitiva de la población salvadoreña¹⁰.

⁸ Cualquier dato global que se presente en términos monetarios corresponderá a información que publica el Ministerio de Hacienda de El Salvador.

⁹ Véase el detalle de las tablas de retención del impuesto sobre la renta en el anexo A1.

¹⁰ La variable de ingreso familiar mensual incorpora todos los ingresos individuales obtenidos por trabajo dependiente o independiente, empleo secundario, actividades agrícolas u otras actividades laborales, así como otros ingresos, como remesas, pensiones y jubilaciones, alquileres, intereses y utilidades.

La EHPM corresponde a una muestra de corte transversal, por tanto, se mantienen constantes las características socioeconómicas y demográficas de la muestra. Las estimaciones realizadas para evaluar los cambios en el impuesto sobre la renta de 2011 y 2015 se basarán en los datos de la EHPM 2017, primero porque no se consideran comportamientos de respuesta de las personas y principalmente para evitar cualquier disparidad metodológica que se dé al utilizar dos encuestas de diferentes años (Barreix, Bès y Roca, 2009).

Como menciona Jorratt (2011), esta metodología es de carácter teórico, ya que no necesariamente guarda relación con el impuesto que cada persona paga realmente. A falta de información oficial, no obstante, es una metodología viable, que no tiene en cuenta la evasión ni elusión fiscal. Klevmarken (2008) y Absalón y Urzúa (2012) clasifican el modelo como una microsimulación de cobertura específica con carácter estático. Aísla, por una parte, el efecto independiente de variaciones en un solo tipo de impuesto, y, por la otra, el impacto inmediato de las reformas tributarias, sin tomar en cuenta cambios en los comportamientos individuales, lo que se denomina “consecuencias de cambios de primer orden”.

En relación con los indicadores empleados, para medir la equidad vertical y la capacidad redistributiva del impuesto sobre la renta en El Salvador se hará uso del enfoque de concentración, que basa su análisis en curvas de Lorenz e índices de Gini. Según Kakwani (1977), la curva de Lorenz relaciona la proporción acumulada de unidades de ingreso con la proporción acumulada de ingreso recibido cuando las unidades se han ordenado de forma descendente o ascendente (percentiles, cuartiles, quintiles o deciles). A partir de esta, puede obtenerse la medida creada por Corrado Gini en 1912 (el índice de Gini), que mostrará la distribución del ingreso de una población a través de las diferencias medias entre los grupos poblacionales. Para el análisis discreto, el índice de Gini puede definirse como:

$$C_x = \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |x_i - x_j|}{2N^2 \mu} \right] \quad (1)$$

Donde x_i es el ingreso de la unidad i , x_j es el ingreso de la unidad j , N es el número de unidades y μ es la media de la distribución del ingreso. El índice tomará valores de entre 0 y 1, que representan la máxima igualdad y la máxima desigualdad, respectivamente (Sen, 2001).

De manera análoga al índice de Gini, y con la intención de calcular el grado de concentración de la carga tributaria en la población, se puede deducir el índice de concentración (IC_t) también conocido como coeficiente cuasi-Gini, calculado sobre la curva de concentración del impuesto, dado por:

$$C_t = \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t(x_i) - t(x_j)|}{2N^2 \mu t} \right]; \quad 0 \leq t \leq 1 \quad (2)$$

Donde $t(x_{i,j})$ representa la carga tributaria que soportan los contribuyentes i, j , mientras que t es la tasa media efectiva de la carga tributaria, que está dada por:

$$t = \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n t(x_{i,j})}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n x_{i,j}} \quad (3)$$

Como menciona Medina (2001), este índice realiza una ponderación de las distancias entre las cargas tributarias de un contribuyente y otro, por lo que los valores positivos indican que la estructura impositiva es progresiva. Es decir que, al ascender en la escala de ingresos, aumenta el monto absoluto de tributos que se paga y, al descender, ocurre lo contrario. Cuanto más grande sea el índice IC_t , más concentrada estará la carga tributaria en personas con ingresos más altos.

A partir de esta ordenación, se puede deducir el índice de concentración de la renta después de impuestos (C_{x-t}), como una medida para determinar el efecto de la carga tributaria sobre la distribución del ingreso tras la aplicación de la tasa impositiva. El objetivo es realizar comparaciones con el índice de Gini antes de impuestos, que está dado por:

$$C_{x-t} = \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2 \mu (1-t)} \right] \quad (4)$$

Este índice realiza una ponderación de las distancias entre el ingreso y la carga tributaria para cada contribuyente (i, j). De igual forma, cuanto más grande sea el índice C_{x-t} , más concentrado será el ingreso tras la aplicación del impuesto, lo que muestra los efectos sobre la distribución a partir de dicha aplicación.

1. Medición de la equidad vertical de las reformas y modificaciones impositivas

El indicador más usado para medir la equidad vertical del impuesto es el creado por Kakwani (1977), que mide la progresividad (regresividad) de los tributos a partir de las diferencias entre el índice de concentración del impuesto y el índice de Gini, o mediante el área resultante entre la curva de concentración de la renta después de impuestos y la curva de Lorenz. El índice de Kakwani para el análisis discreto viene dado por:

$$K = C_t - C_x = \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t(x_i) - t(x_j)|}{2N^2 \mu t} \right] - \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |x_i - x_j|}{2N^2 \mu} \right] \quad (5)$$

Una carga tributaria proporcional a la renta arrojaría un índice igual a 0; una carga tributaria progresiva se indica a través de un índice de Kakwani positivo, mientras que un impuesto regresivo se representa a través de un índice menor que 0.

Como mencionan Díaz de Sarralde, Garcimartín y Ruiz-Huerta (2010), es habitual el uso del enfoque de concentración para determinar y evaluar los efectos de reformas o modificaciones impositivas sobre la equidad vertical. Sin embargo, este enfoque solo toma en cuenta el ordenamiento previo al impuesto y la distribución de las cuotas impositivas que realiza la reforma sobre la población, sin considerar los cambios en la recaudación real. Por tanto, los indicadores mostrarán el diseño de la reforma (variaciones en las proporciones) y no el impacto efectivo (cambios en el nivel de la recaudación y efecto de la tasa impositiva).

Siguiendo el análisis de Kakwani (1977), los posibles efectos de una reforma tributaria sobre la equidad vertical se verán reflejados de la siguiente forma:

$$K = \frac{(1-t)}{t} (C_x - C_{x-t}) \quad (6)$$

Al sustituir la ecuación (4) en la (6), se obtiene:

$$K = \frac{(1-t)}{t} C_x - \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2 \mu (1-t)} \right] \quad (7)$$

De esta manera, la equidad vertical se verá afectada por el nivel o la tasa impositivos (que suponen cambios en la recaudación total y en el ingreso), por las modificaciones en la distribución

ante cambios en el nivel de la renta tras la aplicación del impuesto y por la estructura distributiva del ingreso que impera antes de la reforma. Por lo tanto, se vuelve necesaria la utilización de una metodología que muestre y tome en cuenta estos efectos de forma integral. El objetivo es no caer en errores de interpretación, e incluso en contradicciones, si no se especifica de dónde procede la progresividad o regresividad del sistema impositivo.

Para mostrar la inseparabilidad de estos factores, se ha recurrido a la metodología utilizada por Díaz de Sarralde, Garcimartín y Ruiz-Huerta (2010), en la que se toman en cuenta los cambios en la recaudación debido a una reforma fiscal, haciendo explícitos los efectos “nivel impositivo” y “distancias entre las cuotas impositivas” sobre la equidad vertical. Lo que interesa es mostrar el cambio absoluto del índice de Kakwani, diferenciando su magnitud antes (K) y después de la reforma (K^*). Se espera que la reforma aporte progresividad a la estructura tributaria si $K^* > K$; de lo contrario ($K > K^*$), el efecto de la reforma es de regresividad, o si se cumple que $K = K^*$, se está ante un cambio neutral. De tal forma, se tiene:

$$K^* - K = (C_t^* - C_x^*) - (C_t - C_x) \tag{8}$$

Si se supone que el índice de Gini (previo a los impuestos) es el mismo antes y después de ambas reformas (lo que es cierto en este estudio de simulación, ya que se utiliza la misma estructura de ingresos de 2017 para evaluar diferentes reformas):

$$C_x^* = C_x \tag{9}$$

Por tanto, la ecuación (8) se puede definir como:

$$K^* - K = C_t^* - C_t \tag{10}$$

Ecuación que también puede expresarse como:

$$K^* - K = \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t^*(x_i) - t^*(x_j)|}{2N^2 \mu t^*} \right] - \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t(x_i) - t(x_j)|}{2N^2 \mu t} \right] \tag{11}$$

Haciendo suma inversa del factor $\left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t(x_i) - t(x_j)|}{2N^2 \mu t^*} \right]$:

$$K^* - K = \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t^*(x_i) - t^*(x_j)|}{2N^2 \mu t^*} \right] - \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t(x_i) - t(x_j)|}{2N^2 \mu t} \right] + \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t(x_i) - t(x_j)|}{2N^2 \mu t^*} \right] - \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t(x_i) - t(x_j)|}{2N^2 \mu t^*} \right] \tag{12}$$

Simplificando la ecuación (12), se tiene:

$$K^* - K = \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t(x_i) - t(x_j)|}{2N^2 \mu t} \right] \left(\frac{t}{t^*} - 1 \right) + \frac{\left[\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t^*(x_i) - t^*(x_j)| \right] - \left[\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t(x_i) - t(x_j)| \right]}{2N^2 \mu t^*} \tag{13}$$

Si se define a θ como la tasa de crecimiento de la tasa impositiva media:

$$\theta = \frac{t^*}{t} - 1 \quad (14)$$

y a D y D^* como la suma de las distancias entre la tasa impositiva previa y posterior a la reforma, respectivamente:

$$D = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t(x_i) - t(x_j)| \quad (15)$$

$$D^* = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |t^*(x_i) - t^*(x_j)| \quad (16)$$

Por tanto, la ecuación (10) puede expresarse como:

$$K^* - K = C_t \left(\frac{1}{1 + \theta} - 1 \right) + \frac{D^* - D}{2N^2 \mu t^*} \quad (17)$$

La variación del índice de Kakwani será la suma de dos efectos. Por una parte, el efecto “nivel” representado por:

$$EN = C_t \left(\frac{1}{1 + \theta} - 1 \right) \quad \begin{array}{l} \text{Si } \Delta t \rightarrow \theta > 0 \rightarrow EN < 0 \\ \text{Si } -\Delta t \rightarrow -1 < \theta < 0 \rightarrow EN > 0 \\ \text{Si } \theta = 0 \rightarrow EN = 0 \end{array} \quad (18)$$

Donde Δt representa un aumento de la tasa impositiva, mientras que $-\Delta t$ representa una disminución de dicha tasa.

La ecuación (18) refleja el efecto en la equidad vertical dado por los cambios en la tasa media efectiva del impuesto después de la reforma, manteniendo constantes las distribuciones de la carga tributaria sobre la población, donde la tasa media efectiva puede tomar valores entre 0 y 1.

Por otra parte, el efecto “distancia”, representado por:

$$ED = \frac{D^* - D}{2N^2 \mu t^*} \quad \begin{array}{l} \text{Si } D > D^* \rightarrow ED < 0 \\ \text{Si } D < D^* \rightarrow ED > 0 \\ \text{Si } D = D^* \rightarrow ED = 0 \end{array} \quad (19)$$

Esta ecuación muestra los efectos sobre la progresividad (regresividad) del impuesto desde un punto de vista normativo, ya que compara dos estructuras impositivas y la desviación que estas generan, manteniendo constante el nivel de recaudación dado por la tasa media efectiva, efecto que también puede tomar valores positivos o negativos. Por ende, los cambios en la equidad vertical global dados por la ecuación (8) pueden tomar signos positivos cuando exista contribución progresiva o signos negativos cuando la contribución sea regresiva.

En función de la variación del índice de Kakwani, se puede definir el efecto de la reforma sobre la equidad tributaria a partir del índice de progresividad “distancia-nivel” I_K definido por:

$$I_K = \frac{\Delta K}{|\Delta K|} \left(1 + \frac{ED}{|EN| + |ED|} \right) \quad (20)$$

Donde:

$$\frac{\Delta K}{|\Delta K|} = \pm 1$$

$$0 \leq \left(1 + \frac{ED}{|EN| + |ED|} \right) \leq 2$$

De esta forma, la clasificación de la reforma a partir del índice I_K será:

- Reforma progresiva fuerte: si se da un cambio positivo del índice de Kakwani (ΔK) y el efecto “distancia” es positivo ($ED > 0$), el índice de progresividad “distancia-nivel” se encontrará en el rango $1 < I_K \leq 2$.
- Reforma progresiva débil: si se da un cambio positivo del índice de Kakwani (ΔK), pero el efecto “distancia” es negativo ($ED < 0$), el índice de progresividad “distancia-nivel” se encontrará en el rango $0 < I_K \leq 1$.
- Reforma regresiva débil: si se da un cambio negativo del índice de Kakwani ($-\Delta K$), pero el efecto “distancia” es positivo ($ED > 0$), el índice de progresividad “distancia-nivel” se encontrará en el rango $-2 \leq I_K < -1$.
- Reforma regresiva fuerte: si se da un cambio negativo del índice de Kakwani ($-\Delta K$) y el efecto “distancia” también es negativo ($ED < 0$), el índice de progresividad “distancia-nivel” se encontrará en el rango $-1 \leq I_K \leq 0$.

2. Medición de la capacidad redistributiva de las reformas y modificaciones impositivas

Para la medición de la capacidad redistributiva del impuesto sobre la distribución del ingreso, se utiliza el índice de Reynolds y Smolensky (1977), que mide el cambio de la desigualdad del ingreso (en términos de puntos de Gini) como resultado de la introducción del impuesto. El índice viene dado por:

$$RS = C_x - C_{x-t} = \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |x_i - x_j|}{2N^2 \mu} \right] - \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2 \mu(1-t)} \right] \quad (21)$$

El índice de Reynolds y Smolensky será positivo cuando el índice de Gini antes del impuesto sea superior al calculado después del impuesto, lo que indica que la concentración del ingreso ha mejorado con la aplicación del impuesto y existe un efecto redistributivo positivo. De forma contraria, un índice de Reynolds y Smolensky negativo arrojará una desmejora de la distribución del ingreso tras la aplicación del impuesto y, por ende, una redistribución negativa. Si el índice de Reynolds y Smolensky es igual a 0, el impuesto no mejora ni desmejora la distribución del ingreso.

De manera análoga al tratamiento realizado en la medición de la equidad vertical, se retoma dicha metodología para descomponer el efecto redistributivo de las reformas. Por tanto, interesa saber si tras la reforma existió un cambio en el índice de Reynolds y Smolensky (RS^*), que estará dado por:

$$RS^* - RS = (C_x^* - C_{x-t}^*) - (C_x - C_{x-t}) \quad (22)$$

Si se supone que $C_x^* = C_x$, se tiene:

$$RS^* - RS = (C_{x-t} - C_{x-t}^*) \quad (23)$$

Esta ecuación puede expresarse como:

$$RS^* - RS = \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2 \mu(1-t)} \right] - \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |(x_i - t^*(x_i)) - (x_j - t^*(x_j))|}{2N^2 \mu(1-t^*)} \right] \quad (24)$$

Al hacer la suma inversa del factor $\left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2 \mu(1-t^*)} \right]$, se tiene:

$$RS^* - RS = \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2 \mu(1-t)} \right] \left(1 - \frac{1-t}{1-t^*} \right) + \frac{\left[\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))| \right] - \left[\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |(x_i - t^*(x_i)) - (x_j - t^*(x_j))| \right]}{2N^2 \mu(1-t)} \quad (25)$$

Si se define a β como la tasa de crecimiento de la renta neta media tras la aplicación del impuesto:

$$\beta = \frac{(1-t^*) - (1-t)}{(1-t)} \quad (26)$$

y a D y D^* como la suma de las distancias entre rentas netas antes y después de la reforma, respectivamente:

$$D = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))| \quad (27)$$

$$D^* = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |(x_i - t^*(x_i)) - (x_j - t^*(x_j))| \quad (28)$$

Por tanto, la ecuación (22) puede expresarse como:

$$RS^* - RS = C_{x-t} \left(1 - \frac{1}{1+\beta} \right) + \frac{D - D^*}{2N^2 \mu(1-t^*)} \quad (29)$$

La variación del índice de Reynolds y Smolensky será la suma de dos efectos. Por una parte, el efecto “nivel”, representado por:

$$EN = C_{x-t} \left(1 - \frac{1}{1+\beta} \right) \quad \begin{array}{l} \text{Si } \Delta t \rightarrow -1 < \beta < 0 \rightarrow EN < 0 \\ \text{Si } -\Delta t \rightarrow \beta > 0 \rightarrow EN > 0 \\ \text{Si } \beta = 0 \rightarrow EN = 0 \end{array} \quad (30)$$

Donde Δt representa un aumento de la tasa impositiva, mientras que $-\Delta t$ representa una disminución de dicha tasa.

Esta ecuación refleja el efecto en la distribución del ingreso dado por los cambios en la tasa de la renta media después de la reforma; manteniendo constantes las distribuciones del ingreso antes y después de la reforma, puede tomar valores de entre 0 y 1.

Y, por otra parte, el efecto “distancia” de las rentas netas, representado por:

$$ED = \frac{D - D^*}{2N^2 \mu (1 - t^*)} \quad \begin{array}{l} \text{Si } D > D^* \rightarrow ED > 0 \\ \text{Si } D < D^* \rightarrow ED < 0 \\ \text{Si } D = D^* \rightarrow ED = 0 \end{array} \quad (31)$$

Esta ecuación mide una variación en la distribución con valoración normativa, ya que compara las diferencias en las dos distribuciones de renta (antes y después del impuesto) con respecto a la proporcionalidad, manteniendo constante la renta neta media, efecto que también puede tomar valores positivos o negativos.

Por ende, los cambios en la distribución del ingreso global dado por la ecuación (29) pueden tomar signos positivos cuando exista una mejora de la desigualdad en el ingreso después de la reforma tributaria o signos negativos cuando la contribución a la desigualdad del ingreso se oriente a una mayor concentración tras la aplicación de la reforma.

En función de la variación del índice de Reynolds y Smolensky, se puede definir el efecto de la reforma sobre la distribución del ingreso a partir del índice de redistribución “distancia-nivel” I_{RS} definido por:

$$I_{RS} = \frac{\Delta RS}{|\Delta RS|} \left(1 + \frac{ED}{|EN| + |ED|} \right) \quad (32)$$

Donde:

$$\frac{\Delta RS}{|\Delta RS|} = \pm 1$$

$$0 \leq \left(1 + \frac{ED}{|EN| + |ED|} \right) \leq 2$$

De esta forma, la clasificación de la reforma a partir del índice I_{RS} será:

- Reforma redistributiva fuerte: si se da un cambio positivo del índice de Reynolds y Smolensky (ΔRS) y el efecto “distancia” es positivo ($ED > 0$), el índice de redistribución “distancia-nivel” se encontrará en el rango $1 < I_{RS} \leq 2$.
- Reforma redistributiva débil: si se da un cambio positivo del índice de Reynolds y Smolensky (ΔRS), pero el efecto “distancia” es negativo ($ED < 0$), el índice de redistribución “distancia-nivel” se encontrará en el rango $0 < I_{RS} \leq 1$.
- Reforma no redistributiva débil: si se da un cambio negativo del índice de Reynolds y Smolensky ($-\Delta RS$), pero el efecto “distancia” es positivo ($ED > 0$), el índice de redistribución “distancia-nivel” se encontrará en el rango $-2 \leq I_{RS} < -1$.
- Reforma no redistributiva fuerte: si se da un cambio negativo del índice de Reynolds y Smolensky ($-\Delta RS$) y el efecto “distancia” también es negativo ($ED < 0$), el índice de redistribución “distancia-nivel” se encontrará en el rango $-1 \leq I_{RS} \leq 0$.

V. Resultados

Entre 2010 y 2017, la recaudación del impuesto sobre la renta de asalariados en El Salvador no siguió una tendencia específica, pese a ser una importante fuente de ingresos para el Estado. La reforma de 2011 al impuesto sobre la renta ha sido la medida que más ha reducido la cuantía de contribuyentes, debido a la ampliación del tramo exento del impuesto y al aumento del nivel mínimo de declaración obligatoria, pero ha sido la estructura que, en el período de estudio, más ha contribuido a la recaudación de dicho impuesto, que en 2015 llegó a representar un 2,92% con respecto al PIB. Sin embargo, la modificación introducida en 2015 revirtió esa tendencia y redujo un 7,4% el monto recaudado y un 1,8% el número de contribuyentes. Esta situación hizo que en 2017 se alcanzara el mínimo de recaudación informado con respecto al PIB (2,55%) (véase el cuadro 2).

Cuadro 2

El Salvador: recaudación del impuesto sobre la renta de asalariados, 2010-2017
(En millones de dólares y porcentajes)

Año	Recaudación (En millones de dólares)	Contribuyentes (En número)	Recaudación/PIB (En porcentajes)	Impuesto sobre el valor agregado (IVA)/ impuesto sobre la renta
2010	524,52	301 289	2,84	2,99
2011	575,71	314 406	2,84	3,13
2012	557,89	141 598	2,61	3,33
2013	606,01	166 590	2,76	3,14
2014	588,96	194 951	2,61	3,24
2015	685,20	216 575	2,92	2,82
2016	634,30	212 736	2,63	2,92
2017	634,89	234 428	2,55	3,06

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Ministerio de Hacienda, *Informe de la Gestión Financiera del Estado 2012*, San Salvador, 2012; *Informe de la Gestión Financiera del Estado 2015*, San Salvador, 2015; e *Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017*, San Salvador, 2017.

Este resultado coincide con lo encontrado por Menkos (2013), que define lo expuesto anteriormente como prueba del agotamiento del espacio fiscal para aumentar los ingresos de manera significativa. Si bien con estos cambios se reducen fallas administrativas del impuesto, esto no llega a tener un impacto en los determinantes que hacen que el impuesto sobre la renta pierda su capacidad recaudatoria.

Al compararse con la recaudación del principal impuesto indirecto, el IVA, se observa lo señalado por Pérez Trejo (2014). La inmensa cantidad de medidas dirigidas a impulsar los impuestos indirectos contribuye al socavamiento de la recaudación del impuesto sobre la renta, lo que pone en peligro la capacidad de este impuesto de mejorar la equidad tributaria y la capacidad redistributiva.

Antes de que se introdujera la reforma de 2011, la estructura del impuesto sobre la renta gravaba a partir del cuarto decil. Con la reforma, este tramo se amplió hasta el sexto decil, lo que generó un aumento del 13% en el aporte del décimo decil. Con la modificación introducida en 2015, los deciles sexto a noveno parecen soportar una carga impositiva menor que la impuesta por la reforma de 2011, mientras que la carga del décimo decil aumentó un 3% (véase el cuadro 3).

A simple vista, la introducción de la reforma en 2011 y la modificación de 2015 incrementaron la progresividad del impuesto de forma sustancial. El aporte que hace el 20% más rico ascendió a un 87% de la recaudación total del pago del impuesto sobre la renta. Sin embargo, cuando se evalúa la progresividad desde el enfoque de tasas efectivas progresivas (detallada en el cuadro 3), se constata que la tasa media efectiva pasó del 2,46% en 2010 al 1,68% tras los cambios introducidos en el impuesto.

Cuadro 3

El Salvador: aporte y tasa efectiva del pago del impuesto sobre la renta por ingreso salarial, según deciles de hogar, 2010, 2011 y 2015
(En porcentajes)

Deciles	Situación en 2010		Reforma de 2011		Modificación de 2015	
	Aporte	Tasa efectiva	Aporte	Tasa efectiva	Aporte	Tasa efectiva
I	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
II	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
III	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
IV	2,33	0,81	0,00	0,00	0,00	0,00
V	3,76	1,22	0,00	0,00	0,00	0,00
VI	3,60	0,98	2,66	0,55	0,96	0,18
VII	5,96	1,26	5,63	0,90	5,18	0,75
VIII	8,42	1,56	7,85	1,10	7,11	0,90
IX	17,74	2,63	18,26	2,04	18,19	1,84
X	58,18	5,44	65,60	4,63	68,57	4,38
Total	100,00	2,46	100,00	1,86	100,00	1,68
40% más pobre de la población	2,34	0,82	0,00	0,00	0,00	0,00
20% más rico de la población	75,91	8,07	83,85	6,67	86,76	6,22

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Ministerio de Economía, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*, Delgado, 2018.

Si bien la tasa efectiva es progresiva, ya que se incrementa a medida que aumenta el nivel de ingresos, el décimo decil —en términos reales— solo paga, en promedio, un 5% de sus ingresos salariales en concepto de impuesto sobre la renta. Más aún, la introducción de cambios al impuesto ha disminuido la tasa efectiva del gravamen. Aunque existió un aumento del tramo exento, que, de cierta manera, puede beneficiar la progresividad del impuesto, las tasas efectivas de todos los deciles son menores si se comparan con las que tenían en 2010, y, al introducir la cuota del seguro social en las reducciones, la tasa efectiva total disminuye un 20% para 2017.

Como se muestra en CEPAL/Oxfam (2016), estas diferencias entre el aporte por deciles y las tasas efectivas apuntan a que el impuesto sobre la renta de las personas naturales no es efectivo sobre las rentas altas, ya que la tasa efectiva que paga el décimo decil de El Salvador es significativamente más baja si se compara con las de países como la Argentina y México, que exceden el 8%.

Lo expuesto se reafirma al analizar el índice de Kakwani y mostrar que tanto la reforma de 2011 como la modificación de 2015 son progresivas al presentar un índice mayor que 0 (véase el cuadro 4). Dichos resultados coinciden con los postulados de Gómez Sabaini (2005), Ahmed y O'Donoghue (2009) y la CEPAL (2018) sobre los efectos en la equidad vertical que genera el impuesto sobre la renta.

Cuadro 4

El Salvador: evaluación de la progresividad de la reforma de 2011 y la modificación de 2015 del impuesto sobre la renta
(En puntos de los indicadores)

Indicador	Situación en 2010	Reforma de 2011	Modificación de 2015
Índice de Gini antes del impuesto sobre la renta		0,379	
Índice de concentración del impuesto (coeficiente cuasi-Gini)	0,701	0,777	0,796
Índice de Kakwani	0,321	0,398	0,417
Diferencia		0,076	0,020
Efecto "nivel"		0,227	0,083
Efecto "distancia"		-0,151	-0,063
I_k		0,046	0,011

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Ministerio de Economía, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*, Delgado, 2018.

Nota: I_k se define como el índice de progresividad "distancia-nivel" que muestra el efecto (fuerte o débil) de la reforma sobre la equidad tributaria.

Por una parte, la reforma de 2011 aumentó 0,08 puntos el índice de progresividad. El incremento del 54% del tramo exento que supuso la reforma produjo una disminución de la tasa media efectiva, lo que determinó que el efecto “nivel” contribuyera positivamente a la progresividad del impuesto. Por otra parte, el efecto “distancia” resta progresividad al impuesto debido a que, una vez aplicada la reforma, se reducen las diferencias entre las cuotas pagadas por los contribuyentes de renta baja y de renta alta. Por ende, y tomando en consideración los resultados para el índice de progresividad “distancia-nivel”, la reforma de 2011 es una reforma progresiva débil.

Lo mismo sucede con las modificaciones introducidas en 2015. Estas fueron progresivas, pero el índice de progresividad solo aumentó 0,02 puntos en comparación con la reforma de 2011 (0,08 puntos). Asimismo, la disminución de la tasa efectiva por la introducción de una nueva reducción contribuye a la progresividad, pero la disminución de las brechas entre las cuotas que pagan todos los contribuyentes aporta de forma negativa a la equidad vertical y reduce el efecto progresivo de la reforma. Por ende, las modificaciones de 2015 también se catalogan como progresivamente débiles, a partir del índice de progresividad “distancia-nivel”.

Esto reafirma los hallazgos de Jorratt (2011) para el Ecuador, Guatemala y el Paraguay, donde, si bien se comprueba el efecto progresivo del impuesto sobre la renta en ambas estructuras, la contribución absoluta a la equidad vertical resulta escasa. El autor asocia esto con la baja recaudación del impuesto, el tratamiento diferenciado de las fuentes de ingreso y las grandes exenciones y deducciones que posee el impuesto sobre la renta. Estos resultados son coherentes con los encontrados por Valle (2001) desde una perspectiva histórica, en que la progresividad del impuesto se ha volcado a la determinación de un mínimo exento más que a variaciones muy intensas de los tipos impositivos marginales. De igual forma, el estudio realizado por Barreix, Bès y Roca (2009) encuentra que la capacidad del impuesto sobre la renta para mejorar la progresividad en El Salvador es limitada debido al alto nivel del mínimo no imponible sobre las rentas del trabajo, como ha demostrado esta investigación. Por ende, esta simplificación errónea del tratamiento del impuesto evitará que se generen cambios sustantivos en la progresividad si existe renuencia a incluir modificaciones en las tasas efectivas y marginales, más aún cuando se trata de los deciles superiores.

Al analizar la capacidad redistributiva del impuesto sobre la renta a partir de las reformas y modificaciones efectuadas, se observa que, una vez aplicado, el impuesto mejora la distribución del ingreso en comparación con la distribución del ingreso bruto, lo que respalda los postulados de Yáñez (1992) y Sevilla (2004) sobre la importancia de introducir reformas impositivas —desde el criterio de capacidad de pago— que mejoren el ingreso determinado por el mercado.

La estructura resultante una vez aplicado el impuesto sobre la renta disminuye 1 punto porcentual la concentración del 20% más rico (véase el cuadro 5). Esto se refleja en la mejora del índice de Gini tras la aplicación del impuesto, que se aproxima al 2%. Sin embargo, como se indica en CEPAL/IEF (2014), esta tasa redistributiva es relativamente baja si se compara con los niveles alcanzados en 2011 por México y el Uruguay, donde el impuesto sobre la renta tiene la capacidad de mejorar el índice de Gini un 6% y un 4%, respectivamente.

Al evaluar la capacidad redistributiva de cada estructura tributaria, el cuadro 6 muestra que tanto la reforma de 2011 como las modificaciones de 2015 desmejoraron la distribución del ingreso si se comparan con la estructura de 2010. Esto quiere decir que la progresividad alcanzada con estas iniciativas no tuvo la capacidad de mejorar la distribución del ingreso como tal y que, si bien ambas poseen capacidad redistributiva en general —lo que refleja la capacidad del impuesto sobre la renta para mejorar la distribución del ingreso—, no fueron suficientes para mejorar la distribución del ingreso en el país.

Cuadro 5

El Salvador: distribución del ingreso salarial según deciles de hogar, 2010, 2011 y 2015
(En porcentajes)

Deciles	Ingreso bruto	Ingreso según estructura en 2010	Ingreso después de reforma de 2011	Ingreso después de modificaciones de 2015
I	1,53	1,58	1,57	1,57
II	3,18	3,27	3,25	3,25
III	5,11	5,26	5,22	5,22
IV	5,77	5,93	5,90	5,89
V	6,94	7,08	7,09	7,09
VI	9,33	9,51	9,54	9,53
VII	10,07	10,25	10,23	10,23
VIII	12,51	12,68	12,65	12,65
IX	16,68	16,68	16,72	16,72
X	28,88	27,75	27,84	27,85
40% más pobre de la población	15,59	16,04	15,94	15,93
20% más rico de la población	45,56	44,43	44,56	44,57

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Ministerio de Economía, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*, Delgado, 2018.

Cuadro 6

El Salvador: evaluación de la capacidad redistributiva de la reforma de 2011 y la modificación de 2015 del impuesto sobre la renta
(En puntos de los indicadores)

Indicador	Situación en 2010	Reforma de 2011	Modificaciones de 2015
Índice de Gini antes del impuesto sobre la renta		0,3790	
Índice de Gini después del impuesto sobre la renta	0,3714	0,3719	0,3723
Índice de Reynolds y Smolensky	0,0081	0,0075	0,0071
Diferencia		-0,0006	-0,0004
Efecto "nivel"		0,0020	0,0010
Efecto "distancia"		-0,0020	-0,0010
I_{RS}		0,0000	0,0000

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Ministerio de Economía, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*, Delgado, 2018.

Nota: I_{RS} se define como el índice de redistribución "distancia-nivel" que muestra el efecto (fuerte o débil) de la reforma sobre la distribución del ingreso.

Según las diferencias en el índice de Reynolds y Smolensky antes y después de los cambios de 2011 y 2015, la concentración del ingreso se incrementa en el 20% más rico y disminuye en el 40% más pobre.

La disminución de la tasa media efectiva por la ampliación del tramo exento, registrada en el cuadro 3, generó un aumento de la tasa media de la renta tras la aplicación del impuesto $(1 - t)$, lo que se refleja en un efecto "nivel" positivo e indica que la reforma mejoró la capacidad redistributiva al incrementar la renta media de los contribuyentes tras la aplicación de la medida. Sin embargo, este efecto se ve deprimido por el efecto "distancia", que muestra que las brechas entre las rentas medias una vez aplicada la reforma se incrementan, lo que genera una mayor concentración del ingreso salarial en los deciles superiores. Por tanto, el índice de redistribución "distancia-nivel" es muy cercano a 0, con lo que la reforma de 2011 se cataloga como fuertemente no redistributiva.

Por su parte, las modificaciones de 2015 al impuesto sobre la renta tampoco mejoran la redistribución del ingreso. La introducción de la cuota del seguro social como una reducción del impuesto favoreció a los deciles que concentran mayores niveles de ingreso, ya que el monto que debe deducirse es una cuota fija (dado por el límite máximo) y no progresiva, lo que se refleja en el efecto "distancia" negativo. Por ende, la modificación realizada al impuesto sobre la renta en 2015 también se puede tipificar como fuertemente no redistributiva.

Estos resultados corroboran los presentados por Barreix, Bès y Roca (2009) para los casos de Costa Rica y El Salvador, lo que da cuenta del poco efecto de la estructura del impuesto sobre la renta en países en desarrollo. El estudio de Menkos (2013) llega a las mismas conclusiones para El Salvador y asocia esta baja capacidad redistributiva a las mínimas o nulas modificaciones en las tasas marginales, lo que mina la progresividad del impuesto y su capacidad redistributiva.

Aunado a esto, se confirma lo señalado por Arenas de Mesa (2016) y Jiménez, Gómez Sabaini y Podestá (2010), que consideran que una modificación tributaria no podrá generar cambios redistributivos positivos si no se atacan las debilidades estructurales del impuesto. No basta solo con mejorar la carga tributaria, sino que también hay que trabajar en su composición para incidir en los niveles de distribución del ingreso.

VI. Conclusiones

Los resultados obtenidos en esta investigación reafirman la capacidad de los impuestos directos, como el impuesto sobre la renta, para mejorar la equidad tributaria y la redistribución del ingreso establecido en el mercado, lo que lo vuelve un impuesto deseable, principalmente en los países que poseen grandes niveles de desigualdad en el ingreso, como el caso de El Salvador. Sin embargo, el papel del impuesto sobre la renta en ese país ha sido limitado, debido, principalmente, a la carencia de reformas y modificaciones que permitan desarrollar su potencial.

La metodología utilizada para evaluar la reforma del impuesto sobre la renta de asalariados efectuada en 2011 y su posterior modificación en 2015 permite aislar los efectos reales y normativos sobre la progresividad y la capacidad redistributiva del impuesto en El Salvador, resaltando las diferencias en los índices tradicionales (índice de Kakwani e índice de Reynolds y Smolensky) para analizar las estructuras resultantes. La principal fuente de información en esta investigación es la EHPM de 2017. Esta encuesta tiene limitaciones metodológicas relacionadas con la falta de respuesta, la subdeclaración de ingresos y la subcaptación de perceptores, especialmente los que se ubican en tramos de renta superior. Por ende, existe una subestimación de los ingresos de la población y del pago efectivo del impuesto, que conlleva la elusión de los niveles de concentración del ingreso debido al diseño muestral de la encuesta.

A partir de esto, se concluye que las medidas introducidas tanto por la reforma de 2011 como por la modificación de 2015 al impuesto sobre la renta resultaron ser débilmente progresivas y fuertemente no redistributivas. Esto quiere decir que estos cambios no potenciaron las capacidades del impuesto, ya que los deciles superiores, especialmente el 20% más rico, no ven desmejorada su posición en la escala distributiva de ingresos después de las reformas. Más aún, se sigue dando un trato preferencial y diferenciado a las rentas de capital, lo que erosiona el impuesto personal.

Las políticas tributarias implementadas en el impuesto sobre la renta en El Salvador son medidas cortoplacistas, basadas en una progresividad aparente a partir de un mínimo exento. Esto ha generado un ciclo de baja tributación y concentración del ingreso que se retroalimenta en el tiempo. El reto en este sentido es que la administración gubernamental tenga una participación activa y autónoma en la formulación de la política tributaria. La ampliación y la diversificación hacia otros impuestos directos, como el impuesto sobre el patrimonio, pueden ser opciones para mejorar tanto los ingresos tributarios como las inequidades del ingreso.

Bibliografía

- Absalón, C. y C. Urzúa (2012), “Modelos de microsimulación para el análisis de las políticas públicas”, *Gestión y Política Pública*, vol. 21, N° 1, enero.
- Aghion, P., E. Caroli y C. García-Peñalosa (1999), “Inequality and economic growth: the perspective of the new growth theories”, *Journal of Economic Literature*, vol. 37, N° 4, diciembre.
- Agosin, M. y otros (2005), “Reforma tributaria para el desarrollo humano en Centroamérica”, *Revista CEPAL*, N° 87 (LC/G.2287-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ahmed, V. y C. O’Donoghue (2009), “Redistributive effect of personal income taxation in Pakistan”, *Pakistan Economic and Social Review*, vol. 47, N° 1.
- Alesina, A. y D. Rodrik (1994), “Distributive politics and economic growth”, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 109, N° 2, mayo.
- Alm, J., R. Bahl y M. Murray (1991), “Tax base erosion in developing countries”, *Economic Development and Cultural Change*, vol. 39, N° 4, julio.
- Amarante, V. (2013), “Income inequality in Latin America: data challenges and availability from a comparative perspective”, *serie Políticas Sociales*, N° 185 (LC/L.3695), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arellano, J. P. y V. Corbo (eds.) (2013), *Tributación para el desarrollo: estudios para la reforma del sistema chileno*, Santiago, Centro de Estudios Públicos (CEP)/Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN).
- Arenas de Mesa, A. (2016), *Sostenibilidad fiscal y reformas tributarias en América Latina* (LC/G.2688-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador (1991), Decreto N° 134 “Ley de Impuesto sobre la Renta”, *Diario Oficial*, N° 242, 21 de diciembre.
- Barreix, A., J. Roca y L. Villela (2006), “Política fiscal y equidad: estimación de la progresividad y capacidad redistributiva de los impuestos y el gasto público social en los países de la Comunidad Andina”, *La equidad fiscal en los países andinos*, Lima, Secretaría General de la Comunidad Andina.
- Barreix, A., M. Bès y J. Roca (2009), *Equidad fiscal en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Bastagli, F., D. Coody y S. Gupta (2012), “Income inequality and fiscal policy”, *IMF Staff Discussion Note*, N° SDN/12/08, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI).
- Beneke, M., N. Lustig y J. A. Oliva (2015), “El impacto de los impuestos y el gasto social en la desigualdad y la pobreza en El Salvador”, *CEQ Documento de Trabajo*, N° 26, Compromiso con la Equidad (CEQ), Universidad de Tulane.
- Bird, R. (2003), “Taxation in Latin America: reflections on sustainability and the balance between equity and efficiency”, *ITP Paper*, N° 0306, International Tax Program, Universidad de Toronto.
- Bird, R. y E. Zolt (2005), “Redistribution via taxation: the limited role of the personal income tax in developing countries”, *UCLA Law Review*, vol. 52, N° 6, agosto.
- Bittker, B. (1979), “Equity, efficiency, and income tax theory: do misallocations drive out inequities?”, *Faculty Scholarship Series*, vol. 16, N° 4, julio.
- Caballero, E. y J. López (2012), “Gasto público, impuesto sobre la renta e inversión privada en México”, *Investigación Económica*, vol. LXXI, N° 280, abril-junio.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2018* (LC/PUB.2018/4-P), Santiago.
- 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.
- CEPAL/Oxfam (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Oxfam) (2016), *Tributación para un crecimiento inclusivo* (LC/L.4159), Santiago.
- Cetrángolo, O. y J. C. Gómez Sabaini (2007), “La tributación directa en América Latina y los desafíos a la imposición sobre la renta”, *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 60 (LC/L.2838-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Cornia, G., J. C. Gómez Sabaini y B. Martorano (2011), “A new fiscal pact, tax policy changes and income inequality: Latin America during the last decade”, *WIDER Working Paper*, N° 2011/70, Helsinki, Instituto Mundial para la Investigación de Economía del Desarrollo (UNU-WIDER).

- Díaz de Sarralde, S., C. Garcimartín y J. Ruiz-Huerta (2010), “La paradoja de la progresividad en países de baja tributación: el impuesto a la renta en Guatemala”, *Revista CEPAL*, N° 102 (LC/G.2468-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Galdámez, C. (2017), “Efectos de las reformas al impuesto sobre la renta de asalariados de 2011 y 2015 sobre la equidad tributaria, capacidad recaudatoria y distribución del ingreso en El Salvador”, tesis de Maestría en Economía, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Gini, C. (1912), “Variabilità e mutabilità: contributo allo studio delle distribuzioni e delle relazioni statistiche”, *Studi economico-giuridici pubblicati per cura della facoltà di Giurisprudenza della R. Università di Cagliari*, Bologna, Tipografia P. Cuppini.
- Gómez Sabaini, J. C. (2005), “La tributación a la renta en el Istmo Centroamericano: análisis comparativo y agenda de reformas”, *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 37 (LC/L.2359-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gómez Sabaini, J. C. y D. Morán (2016), “La situación tributaria en América Latina: raíces y hechos estilizados”, *Cuadernos de Economía*, vol. 35, N° 67.
- Hanni, M., R. Martner y A. Podestá (2015), “El potencial redistributivo de la fiscalidad en América Latina”, *Revista CEPAL*, N° 116 (LC/G.2643-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- ICEFI (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales) (2016), “El Salvador: en la búsqueda de un Acuerdo Nacional de Sostenibilidad Fiscal” [en línea] https://mail.icefi.org/sites/default/files/presentacion_icefi_acuerdo_fiscal_esv_.pdf.
- _____(2012), *La política fiscal de Centroamérica en tiempos de crisis*, Guatemala.
- Jiménez, J. P. (ed.) (2015), *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 134 (LC/G.2638-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Jiménez, J. P., J. C. Gómez Sabaini y A. Podestá (comps.) (2010), “Tributación, evasión y equidad en América Latina y el Caribe”, *Documentos de Proyectos* (LC/W.309/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Jorratt, M. (2011), “Evaluando la equidad vertical y horizontal en el impuesto al valor agregado y el impuesto a la renta: el impacto de reformas tributarias potenciales. Los casos del Ecuador, Guatemala y el Paraguay”, *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 113 (LC/L.3347), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Kakwani, N. (1977), “Applications of Lorenz curves in economic analysis”, *Econometrica*, vol. 45, N° 3, abril.
- Kaldor, N. (1963), “¿Aprenderán a gravar los países subdesarrollados?”, *Revista de Economía y Estadística*, vol. 7, N° 2.
- Klevmarcken, A. (2008), “Dynamic microsimulation for policy analysis: problems and solutions”, *Simulating an Ageing Population: A Microsimulation Approach Applied to Sweden*, Contributions to Economic Analysis, vol. 285, A. Klevmarcken y B. Lindgren (eds.), Bingley, Emerald Group Publishing Limited.
- Lambert, P. (2004), “Income taxation and equity”, *Document de Treball*, N° 2004/4, Barcelona, Instituto de Economía de Barcelona (IEB).
- Lustig, N. y otros (2013), “The impact of taxes and social spending on inequality and poverty in Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico, Peru and Uruguay: an overview”, *ECINEQ Working Papers*, N° 2013-315, Society for the Study of Economic Inequality.
- Mahon, J. E. (2012), *Tax Incidence and Tax Reforms in Latin America*, Washington, D.C., Wilson Center.
- Martín Seco, J. F. (2010), “Impuestos: necesidad, suficiencia y progresividad”, *Almirez*, N° 16.
- Medina, F. (2001), “Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso”, *serie Estudios Estadísticos y Prospectivos*, N° 9 (LC/L.1493-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Menkos, J. (2013), *Reformas fiscales en América Latina: el caso de El Salvador (2009-2012)*, Observatorio Fiscal de Latinoamérica y el Caribe (OFILAC).
- Ministerio de Economía (2018), *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*, Delgado.
- Ministerio de Hacienda (2017), *Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017*, San Salvador.
- _____(2015), *Informe de la Gestión Financiera del Estado 2015*, San Salvador.
- _____(2012), *Informe de la Gestión Financiera del Estado 2012*, San Salvador.
- Moreno, R. (2004), *La globalización neoliberal en El Salvador: un análisis de sus impactos e implicaciones*, Barcelona, Fundación Món-3.
- Morley, S. (2000), *La distribución del ingreso en América Latina y el Caribe*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fondo de Cultura Económica.

- Musgrave, R. y P. Musgrave (1992), *Hacienda pública teórica y aplicada*, 5ª edición, Madrid, McGraw-Hill.
- Musgrave, R. y T. Thin (1948), "Income tax progression, 1929-48", *Journal of Political Economy*, vol. 56, N° 6, diciembre.
- Newbery, D. y N. Stern (eds.) (1987), *The theory of taxation for Developing Countries*, Washington, D.C., Oxford University Press.
- Órgano Ejecutivo de la República (2015), Decreto N° 95 "Tablas de retención del impuesto sobre la renta", *Diario Oficial*, N° 236, 22 de diciembre.
- Peréz Trejo, C. (2014), *Equidad tributaria en El Salvador: progresividad e impacto redistributivo del sistema impositivo*, San Salvador, Fundación Nacional para el Desarrollo.
- Presidencia de la República (2011), Decreto N° 216 "Tablas de retención del impuesto sobre la renta", *Diario Oficial*, N° 240, 22 de diciembre.
- Reynolds, M. y E. Smolensky (1977), *Public Expenditures, Taxes, and the Distribution of Income: The United States, 1950, 1961, 1970*, Nueva York, Academic Press.
- Salvia, A. y E. Donza (1999), "Problemas de medición y sesgos de estimación derivados de la no respuesta completa a las preguntas de ingresos en la EPH (1990-1998)", *Asociación Argentina de Especialistas de Estudios de Trabajo/ASET*, N° 18.
- Sen, A. (2001), *La desigualdad económica*, edición ampliada, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
- Sevilla, J. (2004), *Política y técnica tributarias*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales (IEF).
- Sicat, G. y A. Virmani (1988), "Personal income taxes in developing countries", *The World Bank Economic Review*, vol. 2, N° 1, enero.
- Stiglitz, J. (2003), "El rumbo de las reformas: hacia una nueva agenda para América Latina", *Revista CEPAL*, N° 80 (LC/G.2204-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Valle, V. (2001), "Una nota sobre los principios impositivos en perspectiva histórica", *Papeles de Economía Española*, N° 87.
- Villatoro, P. (2015), "Ajuste de los ingresos de las encuestas a las cuentas nacionales: una revisión de la literatura", *serie Estudios Estadísticos*, N° 91 (LC/L.4002), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Yáñez, J. (1992), "Principios a considerar en la descentralización de las finanzas públicas (locales)", *Estudios Públicos*, N° 45, Santiago, Centro de Estudios Públicos.

Anexo A1

Cálculo de la retención mensual del impuesto sobre la renta

Para el cálculo de la retención mensual del impuesto sobre la renta, se utilizan los siguientes tramos gravables, que corresponden a las retenciones mensuales del impuesto.

1. Para la situación anterior a la reforma de 2011:

Cuadro A1.1

El Salvador: tablas de retención mensual del impuesto sobre la renta, 2010
(En dólares y porcentajes)

Tramos	Desde	Hasta	Porcentaje aplicable	Sobre el exceso	Cuota fija
Tramo I	0,01	316,67		Exento	
Tramo II	316,68	469,05	10	316,67	4,77
Tramo III	469,06	761,91	10	469,05	4,77
Tramo IV	761,92	1 904,69	20	761,91	60,00
Tramo V	1 904,70	En adelante	30	1 904,69	288,57

Fuente: Asamblea Legislativa de la República, Decreto núm. 134 "Ley de Impuesto sobre la Renta", *Diario Oficial*, N° 242, 21 de diciembre de 1991.

2. Para el caso de la reforma de 2011:

Cuadro A1.2

El Salvador: tablas de retención mensual del impuesto sobre la renta, 2011
(En dólares y porcentajes)

Tramos	Desde	Hasta	Porcentaje aplicable	Sobre el exceso	Cuota fija
Tramo I	0,01	487,60		Exento	
Tramo II	487,61	642,85	10	487,60	17,48
Tramo III	642,86	915,81	10	642,85	32,70
Tramo IV	915,82	2 058,67	20	915,81	60,00
Tramo V	2 058,68	En adelante	30	2 058,67	288,57

Fuente: Presidencia de la República, Decreto núm. 216 "Tablas de retención del impuesto sobre la renta", *Diario Oficial*, N° 240, 22 de diciembre de 2011.

3. Para el caso de las modificaciones de 2015:

Cuadro A1.3

El Salvador: tablas de retención mensual del impuesto sobre la renta, 2015
(En dólares y porcentajes)

Tramos	Desde	Hasta	Porcentaje aplicable	Sobre el exceso	Cuota fija
Tramo I	0,01	472,00		Exento	
Tramo II	472,01	895,24	10	472,00	17,67
Tramo III	895,25	2 038,10	20	895,24	60,00
Tramo IV	2 038,11	En adelante	30	2 038,10	288,57

Fuente: Órgano Ejecutivo de la República, Decreto N° 95 "Tablas de retención del impuesto sobre la renta", *Diario Oficial*, N° 236, 22 de diciembre de 2015; y J. Guzmán, comunicación personal, 2016.

Nota: La adición de la reducción de la cuota del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) hizo que los tramos II y III se unieran en uno solo, ya que el tramo adicional existente en la antigua estructura se debía al límite máximo de la cotización que había antes.



www.cepal.org/revista



NACIONES UNIDAS



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE