

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