

## La paradoja de la progresividad en países de baja tributación: el impuesto a la renta en Guatemala

Resumen de artículo publicado en Revista CEPAL N° 102, diciembre 2010

Autores: Santiago Díaz de Sarralde, Carlos Garcimartín y Jesús Ruiz-Huerta

Habitualmente los expertos utilizan los índices de Kakwani (1977) y de Reynolds-Smolensky (1977) para analizar los efectos de una reforma fiscal en la progresividad y capacidad redistributiva. Sin embargo, éstos pueden resultar no apropiados para efectuar valoraciones normativas en presencia de reformas fiscales que suponen cambios significativos en la recaudación.

Este problema es especialmente grave en países de baja tributación, donde además es habitual que los niveles de evasión sean elevados y los sistemas impositivos poco equitativos.

Al aplicar los índices habituales en este caso se producen percepciones erróneas. Señalan que es necesario desarrollar otros mecanismos capaces de evaluar reformas fiscales que generen cambios en la recaudación y complementen la información aportada por los indicadores tradicionales.

Para ello emplean dos conceptos que sí son separables: el nivel impositivo y las distancias entre rentas netas o cuotas tributarias. A partir de esta separación, su objetivo es contar con otra herramienta de análisis que permita valorar los diseños de estructuras fiscales con consecuencias recaudatorias diferentes, tanto en términos de progresividad como de capacidad redistributiva.

Los autores de este artículo analizan el caso particular de Guatemala, uno de los países de menor tributación de América Latina y aplican esta nueva metodología al análisis del impuesto sobre la renta personal. Este país sobresale por el reducido peso de la imposición sobre la renta personal, mientras que la imposición sobre sociedades y sobre el consumo es relativamente elevada.

Si se analiza en mayor detalle la tributación por fuentes de renta, se observa que los salarios (impuesto sobre la renta personal en régimen de dependencia) apenas contribuyen a la

recaudación: 0,13% del producto interno bruto (PIB), lo que supone 3,92% de la tributación global de las rentas. Este hecho contrasta con la participación de dichos salarios en el PIB, que –según datos de Contabilidad Nacional– ascendía a 32% en 2006. Es decir, sólo se estaría recaudando 0,34% de la masa salarial, una ratio excesivamente baja cuyas causas van más allá de la elevada informalidad y la extrema desigualdad existente en Guatemala.

A modo de conclusión, señalan que, de acuerdo a los indicadores tradicionalmente utilizados, una reforma que genere el necesario incremento de la capacidad recaudatoria del sistema fiscal aparecerá como regresiva. Sin embargo, esta aparente regresividad es solo consecuencia del propio aumento de la capacidad recaudatoria y no de un acercamiento entre las cuotas pagadas por los contribuyentes de rentas alta y baja. En el caso de Guatemala, los indicadores habituales señalarían que la progresividad del impuesto ha disminuido. Sin embargo, lo cierto es que en ambos casos aumentan las diferencias entre los impuestos pagados por los individuos de mayor y menor nivel de ingreso, lo que parece contradictorio con lo anterior. Por el contrario, en la presente propuesta se deja ver claramente que dicha reducción de la progresividad es sólo consecuencia de la mayor tasa media tras las reformas, pero que el costo de ellas afectará más a los contribuyentes de mayor ingreso.

---

La *Revista CEPAL* fue creada en 1976 bajo la dirección de Raúl Prebisch. La publicación ha servido de vehículo a las ideas gestadas en la **CEPAL**, a los esfuerzos de investigadores interesados en analizar la realidad latinoamericana y caribeña y a la discusión de enfoques, estrategias y políticas para impulsar el desarrollo equitativo en los países de la región. Está disponible en Internet en: <http://www.eclac.cl/revista/>