
¿Cuánto podría recaudar el impuesto a las grandes fortunas en América Latina?

Por Sergio Páez y Guillermo Oglietti



1

Resumen ejecutivo

La recaudación de un impuesto a las grandes fortunas (más de un millón de dólares) en América Latina, con una alícuota del 2,5%, podría recaudar entre el 0,5% y 1% del PBI regional, entre 25 y 50 mil millones de dólares.

- › La recaudación potencial se estima entre 12,4 y 18 mil millones de dólares en Brasil, entre 2,4 y 4,7 mil millones en Argentina y entre 3,3 y 5,4 mil millones en Colombia.
- › La región tiene aproximadamente 673 mil contribuyentes en esta categoría de millonarios.
- › De estos, 259 mil residen en Brasil, 173 mil en México, 64 mil en Chile y 30 mil en Argentina.

Esta cifra podría contribuir a financiar hasta una séptima parte de las políticas fiscales necesarias para superar la pandemia y la crisis generada

El segmento ultrasuperior de contribuyentes, los milmillonarios identificados por Forbes, podrían aportar alrededor de USD 7.055 millones (USD 3.178 millones en Brasil, USD 2.575 millones en México, USD 525 millones en Chile, USD 343 millones en Colombia y USD 220 millones en Argentina).

Informe interno

Los efectos de la pandemia ya se extienden a 212 países y territorios (Worldometers). No hay dudas ni de sus impactos globales y ni de que los estados vuelven al centro de la escena como articuladores de una respuesta para enfrentar y salir de la crisis. Compras de insumos médicos, montajes de hospitales de campaña, gastos de I+D en la búsqueda de una vacuna y remedios, transferencias hacia trabajadores suspendidos y de la economía informal, subsidios para pequeñas empresas, créditos subsidiados de todo tipo y color han sido solo algunas de las primeras acciones para salvar vidas y, también, la economía.

¿Cómo financiar este caudal de gastos? Este informe se enfoca en la implementación del gravamen al patrimonio de las grandes fortunas para reforzar la capacidad tributaria doméstica.

Teniendo en cuenta que las economías latinoamericanas podrían caer 5,3% (CEPAL, 2020a) y, por lo tanto, caerán las recaudaciones vinculadas a los flujos de ingreso y a la actividad productiva, es conveniente estimar la capacidad recaudatoria de un gravamen sobre el patrimonio (stocks) de las grandes fortunas.

2

- El debate sobre el tributo a las grandes fortunas se extendió a Europa y a algunos países de América Latina con propuestas variadas que implican alícuotas diferenciales para el impuesto a la renta de las personas físicas (flujos) y/o un impuesto a las grandes fortunas (stock) que podemos asemejar a los impuestos al patrimonio vigentes en Argentina, Colombia o Uruguay.
- Los impuestos a la riqueza o el patrimonio fueron cayendo en desuso a nivel global durante las últimas décadas por dificultades técnicas (valuación de activos, sistemas administrativos, entre otros) pero también por los elevados grados de elusión y evasión que implicaban muy baja recaudación.

Estimación basada en casos latinoamericanos

En América Latina, sólo Argentina, Colombia y Uruguay mantienen tributos nacionales vigentes que gravan el patrimonio. El impuesto a los bienes personales de Argentina y el impuesto al patrimonio de Colombia y Uruguay son los que presentan los mayores niveles de recaudación. En el Anexo presentamos sus principales características.

Los detentores de las mayores riquezas (conocidos como “top 1%”) concentran ingresos que rondan entre el 20% y 25% del PBI (25% en Brasil, 22% en México, 21% en Chile, 21% en Colombia y 20% en Ecuador) (CEPAL, 2016), por lo que existe una base tributaria sustancial, aunque de

difícil detección, pero que podría ser abordada con un diseño tributario adecuado.

Un impuesto teórico que tenga por objetivo gravar las grandes fortunas puede tomar como base las características del tributo colombiano (mínimo no imponible en torno a USD 1,2 millones) y uruguayo (grava a personas físicas y jurídicas para evitar la elusión vía empresas fantasmas).

El potencial recaudatorio de una estructura del tributo similar a la de Colombia y Uruguay (que recaudan entre el 0,5% y 1% del PBI, respectivamente), podría generar un ingreso adicional entre 25 y 50 mil millones de dólares en un año en toda la región.

Brasil podría recaudar entre 9 y 18 mil millones de dólares, México entre 6 y 11 mil millones y Argentina entre 2 y 5.

3

Tabla 1

Estimación del potencial de recaudación de un impuesto a las grandes fortunas por país en 2020

Recaudación en millones de dólares tomando como base el porcentaje de recaudación sobre el PIB del impuesto en Colombia y Uruguay aplicado sobre el PIB 2020 estimado por CEPAL.

País	Proxy Colombia	Proxy Uruguay
Brasil	9.027	18.053
México	5.707	11.413
Argentina	2.358	4.715
Chile	1.443	2.886
Colombia	-	3.327
Perú	1.091	2.181
Bolivia	202	403
Ecuador	506	1.011
Panamá	326	651
América Latina y caribe	25.651	51.302

Fuente: elaboración CELAG a partir de proyecciones de CEPAL del PBI 2020

Estimación a partir de agencias fiscales

De acuerdo al Credit Suisse Research Institute (2019), un patrimonio de alrededor de 1 millón de dólares (USD 936.430) es suficiente para pertenecer al top 1% de mayores riquezas del mundo.

El mismo estudio estima que América Latina cuenta con 673 mil personas en esta condición.

- 259 mil millonarios residen en Brasil, 173 mil en México y entre Chile, Argentina, Colombia, Perú, Ecuador, Panamá y Bolivia acumulan 168 mil millonarios.

Tabla 2	
Número de adultos con un patrimonio mayor a USD 1 millón por país en 2019	
En miles de adultos	
País	Adultos (en miles)
Brasil	259
México	173
Chile	64
Argentina	30
Colombia	27
Perú	21
Ecuador	11
Panamá	8
Bolivia	7
América Latina y caribe	673

Fuente: Credit Suisse (2019b). Word Wealth databook

La agencia recaudadora colombiana (2011), estima que un impuesto teórico a las fortunas mayores de USD 1 millón podría recaudar alrededor de USD 5.500 millones (1,65% del PBI), tomando una alícuota de

referencia de 2,5%.¹ Este tributo implicaría un aumento de 8% de los ingresos tributarios.

Argentina y Brasil podrían recaudar USD 2.500 (0,52% PBI) y USD 12.500 (0,69% PBI), respectivamente. En ambos casos, la recaudación tributaria aumentaría alrededor de 2%.

Si comparamos la cantidad de grandes contribuyentes estimados por el Credit Suisse con la información que surge de las agencias recaudadoras, observamos que son similares en los casos de Argentina y Colombia, mientras que en Brasil estarían subdeclaradas en alrededor del 40% (259 mil vs 149 mil).

Tabla 3

Estimación recaudación de impuesto a grandes fortunas en base a declaraciones presentadas a agencias recaudadoras (diferentes años)

Alícuota del tributo del 2,5% del patrimonio neto de declaraciones mayores a USD 1 millón de patrimonio

País	Argentina (2017)	Brasil (2018)	Colombia (2011)
Contribuyentes (en miles) (+ USD 1 Millón)	32,4	149,2	23,6
Patrimonio Neto (USD Millones)	98.575,7*	499.897,8	219.187,5
Recaudación Impuesto Grandes Fortunas (USD Millones)	2.464,4	12.497,5	5.479,7
Recaudación (% PBI 2020)	0,52%	0,69%	1,65%
Var. Recaudación Tributaria (%)	+1,7%	+2,2%	+8,1%

Fuente: elaboración CELAG a partir de AFIP-Argentina (Informe Estadístico 2018), Receita Federal-Brasil (Declaraciones de Impuesto de Renda 2018), DIAN-Colombia (Declaraciones de Impuesto al Patrimonio 2011), proyecciones de CEPAL del PBI 2020 y Anexo A.
Notas: *La información de Argentina corresponde a patrimonio bruto de acuerdo a la declaración del Impuesto a los Bienes Personales.

5

Estimación a partir del ranking Forbes

Dentro de las grandes fortunas, los estudios indican la existencia de un segmento ultrasuperior: los mil millonarios (billionaires en su versión en inglés) cuyo patrimonio supera los mil millones de dólares.

El ranking anual de Forbes releva las mayores fortunas a nivel global y

¹ La alícuota se define extraordinariamente como superior a las tasas vigentes en el Impuesto a los bienes personales de Argentina y los impuestos al patrimonio de Colombia y Uruguay (Ver Anexo)

nos permite identificar quiénes serían el foco del tributo en su tramo superior. En el caso de Brasil, 45 multimillonarios se encuentran en el ranking y acumulan 127 mil millones de dólares de patrimonio en 2020.

Este segmento ultrasuperior tiene más capacidad recaudatoria en Brasil, México y Chile, donde podría alcanzar un nivel de recaudación en torno al 0,2% del PIB.

- Brasil generaría USD 3.178 millones, México USD 2.575 millones y USD 525 millones en Chile.
- La recaudación de estas grandes fortunas sería baja en Argentina y Perú, equivalente al 0,05% y 0.06% del PIB, respectivamente.
- En Colombia alcanzaría un 0,10% del PIB.
- Significaría un aumento muy bajo de la recaudación tributaria en Chile, uno cercano al 0,5% en Brasil, Argentina y Colombia y un incremento de 0,9% y 1,5% en Perú y México, respectivamente.

6

<p style="text-align: center;">Tabla 4</p> <p style="text-align: center;">Estimación recaudación de impuesto a grandes fortunas en milmillonarios de ranking Forbes 2020</p> <p style="text-align: center;">Tributo estimado como 2,5% del patrimonio neto (en USD millones)</p>					
País	Número de milmillonarios	Patrimonio (usd millones)	Impuesto grandes fortunas	Recaudación (% PBI 2020)	Var. Rec. Tributaria
Brasil	45	127.100	3.178	0,18%	0,6%
México	12	103.000	2.575	0,23%	1,5%
Chile	7	21.000	525	0,18%	0,2%
Perú	2	5.200	130	0,06%	0,9%
Argentina	4	8.800	220	0,05%	0,4%
Colombia	3	13.700	343	0,10%	0,5%
Venezuela	1	3.400	85	-	-
TOTAL	74	282.200	7.055	-	-

Fuente: elaboración CELAG a partir de Forbes 2020, proyecciones de CEPAL del PBI 2020 y Anexo A.

Tabla 5

Síntesis: recaudación del impuesto a millonarios y milmillonarios en términos del PIB en 2020

Recaudación del tributo estimado como 2,5% del patrimonio neto (en USD millones) en términos del PIB

País	Estimación agencias sobre millonarios	Estimación sobre patrimonio mil millonarios
Brasil	0.69%	0,18%
México		0,23%
Chile		0,18%
Perú		0,06%
Argentina	0.52%	0,05%
Colombia	1.65%	0,10%

Fuente: elaboración CELAG a partir de Forbes y agencias tributarias.

7

Tabla 6

Síntesis: recaudación de impuesto a millonarios y mil millonarios en 2020

Recaudación estimada del tributo con una alícuota del 2,5% sobre el patrimonio en millones de dólares de acuerdo a cada método

País	Modelo uruguayo	Estimación agencias tributarias	Impuesto grandes fortunas (millonarios)
Brasil	18.053	12.497	3.178
México	11.413	-	2.575
Chile	2.886	-	525
Perú	2.181	-	130
Argentina	4.715	2.464	220
Colombia	3.327	5.479	343

Fuente: elaboración CELAG a partir de Forbes, CEPAL y agencias tributarias.

Comentarios finales

Las primeras estimaciones de los organismos internacionales indicaban que América Latina necesitarían implementar políticas fiscales de hasta un 7% del PBI a fines de abril 2020. Las grandes fortunas podrían contribuir con una recaudación adicional estimada -de acuerdo a los abordajes presentados-, entre 0,5% y 1% del PIB, es decir, entre 25 mil y 50 mil millones de dólares, aproximadamente una séptima parte de lo necesario.

CEPAL (2020b) estimó recientemente que la pobreza y la extrema pobreza podrían alcanzar a 214,7 millones de personas en la región (un tercio de la población), colocando en especial estado de vulnerabilidad a trabajadores informales de ambos sexos, mujeres, jóvenes, indígenas, afrodescendientes y migrantes. La recaudación del tributo a las grandes fortunas podría ser suficiente para financiar una renta básica de emergencia familiar (para 3/4 personas) -en término medio entre países-, de USD 700 para la población más vulnerable, contribuyendo así a enfrentar la angustia social que será inevitable si no median intervenciones activas para evitarlo.

Anexo: Sistema tributario regional y las grandes fortunas

En la actualidad, los sistemas tributarios de la región y del mundo incluyen dos tipos de impuestos tendientes a gravar los sectores económicos con más recursos, por lo que se los considera los tributos más progresivos: impuestos a la renta personal y los impuestos al patrimonio.

Durante los 2000s, la recaudación de los impuestos a la renta personal ha aumentado. Sin embargo, estos han recaído principalmente sobre los sectores medios asalariados de mayores ingresos, dado que los sectores altos consiguen instrumentar mecanismos de elusión y evasión tributaria. En Brasil, este fenómeno se destaca como fuente del descontento hacia los gobiernos del Partido de los Trabajadores y su política redistributiva que terminó “estrujando a la clase media” (“middle-class squeeze”).

Más allá de este incremento, el nivel de recaudación se mantiene menor que la OECD. El impuesto a la renta personal en la OECD implica alrededor de un cuarto de la recaudación total y significa alrededor del 9% del PBI desde hace más de medio siglo (Barreix et al., 2017).

En América Latina, por su parte, su recaudación apenas llega al 10% de los ingresos fiscales y representa alrededor del 2% del PBI con puntos máximos en Uruguay y México (incluso cuando sus ingresos tributarios

totales son relativamente bajos²), y en algunos países como Bolivia y Ecuador prácticamente no existe (Tabla 5).

No obstante, la poca incidencia de este impuesto es más que un problema de pobreza y desigualdad, dado que países africanos como Sudáfrica (9,5%), Túnez (6%) y Marruecos (3,8%) lograron recaudar por este concepto más que los países latinoamericanos en la media 2014-2017 (Datos OECDStat).

Tabla 5 (Anexo)
Gobierno general. Recaudación por tipo de impuesto (2014-2017*)

% PBI

País	Imp. Al Patrimonio	Renda- Personas Físicas	Ingresos Tributarios
Brasil	2,0	2,6	23,7
México	0,3	3,3	13,4
Argentina	3,0	2,6	24,1
Chile	0,9	1,4	18,7
Perú	0,4	1,9	14,9
Colombia	2,2	1,2	17,8
Bolivia	0,2	0,2	20,6
Ecuador	0,8	0,2	16,6
Uruguay	2,0	3,4	20,0
Panamá	0,6	1,5	9,7

Fuente: elaboración CELAG a partir de CepalStat
Nota: *Último dato disponible

Por otro lado, los impuestos al patrimonio tampoco muestran una posición de destaque dentro de la región. En este sentido, sólo Argentina, Uruguay y Colombia mantienen un tributo nacional orientado a gravar el patrimonio bruto o neto de las personas físicas.

El resto de los gravámenes que observamos en la tabla 5 y, especialmente en el caso de Brasil³, corresponden a los tributos estatales y/o

2 Este elemento esconde la elevada dependencia del Estado mexicano de los ingresos no tributarios asociados a la renta petrolera.

3 Ministerio de Hacienda de Brasil (<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/docu->

municipales que recaen sobre inmuebles y automotores (incluyendo tenencia, transferencia y/o herencias⁴).

Si bien podríamos destacar cierto grado de progresividad en estos instrumentos, también sabemos que la principal recaudación proviene del gravamen a los inmuebles urbanos y, en general, es trasladado a los locatarios, por lo que los grandes detentores de inmuebles no ven su patrimonio afectado.

Sin embargo, la experiencia internacional también ha mostrado dificultades a la hora de gravar el patrimonio: valuación de los activos, actualización de los mínimos no imposables, sistemas de control y fiscalización. Teniendo en cuenta estos limitantes y su baja recaudación consecuente, los tributos al patrimonio fueron cayendo en desuso. En 1990s, doce países europeos gravaban el patrimonio, mientras que en la actualidad solo lo hacen seis: Noruega, España, Francia, Luxemburgo, Suiza y Bélgica (Benitez & Velayos, 2018).

Las conclusiones, *a priori*, son claras. La poca recaudación de los impuestos progresivos es el equivalente a un efecto distributivo casi nulo. A su vez, la escasa recaudación se explica por la proliferación de la evasión y elusión. Por lo tanto, un tributo orientado a las grandes fortunas, además de una gran articulación política, requiere de un esfuerzo administrativo de cruzamiento de toda la información disponible y de un diseño adecuado para evitar la fácil elusión y evasión.

10

Tomando como base las características de las experiencias vigentes (Tabla 6), ¿cuáles son las debilidades que sería importante mejorar para evitar la fácil elusión y evasión? Comentamos a continuación algunos puntos:

- Por un lado, es importante diseñar un tributo que grave tanto personas físicas como jurídicas a los fines que no sea eludible vía la creación de empresas fantasmas. El mismo puede incluir un esquema de compensación entre personas físicas y jurídicas dado que puede facilitar el cruzamiento administrativo de información.
- Por otro lado, incluir los bienes en el exterior de las personas físicas residentes; de lo contrario, operaría un incentivo a la “fuga de capitales” (o la elusión vía salida transitoria para evitar la fecha de registro fiscal). Este elemento es bastante relevante dado que la mayoría de las elites latinoamericanas registran grandes cantidades de activos en el exterior, principalmente financieros, en guaridas fiscales o

[ments/10180/476865/Nota+Tecnica+Carga+Tribut%EF%BF%BDria+2017.pdf/88784e04-2c05-46d3-b0ab-8bac35682b38](https://www.celag.org/10180/476865/Nota+Tecnica+Carga+Tribut%EF%BF%BDria+2017.pdf/88784e04-2c05-46d3-b0ab-8bac35682b38)

4 Brasil y Chile han implementado tributos a la donación y herencia de bienes sin grandes impactos en la recaudación. Recientemente, también lo han hecho las provincias argentinas de Buenos Aires y Entre Ríos.

propiedades inmobiliarias en EE. UU., Portugal y el propio Uruguay.

- De la misma manera, sería necesario incorporar el patrimonio local de no residentes y eventualmente compensarlo en base a los convenios de información para no generar doble imposición.
- Dado que el foco son las grandes fortunas, sería conveniente elevar los mínimos no imponibles, tal vez en línea con el caso colombiano, y aproximarse al millón de dólares.
- Como lo han puesto de manifiesto los Panama Papers y Paradise Papers, los mecanismos de ingeniería de elusión y evasión se han profundizado en un nivel sumamente avanzado, por lo que es necesaria la proliferación de acuerdos de remisión de información a escala global para mejorar los sistemas de información disponibles.

Tabla 6 (Anexo)
Características de los principales impuestos al patrimonio en Argentina, Colombia y Uruguay

Características	Argentina	Colombia	Uruguay
Nombre	Impuesto a los bienes personales	Impuesto al patrimonio	Impuesto al patrimonio
Base Imponible	- Patrimonio bruto (bienes locales y en el exterior) de residentes - Patrimonio bruto (bienes locales) de no residentes	- Patrimonio neto (activos y pasivos locales y en el exterior) de residentes y sucesiones ilíquidas - Patrimonio neto (activos y pasivos locales) de no residentes y sociedades extranjeras (propietarias de ciertos bienes específicos)	- Patrimonio neto de personas físicas, núcleos familiares y sucesiones indivisas de residentes (activos y pasivos locales) - Patrimonio neto de personas jurídicas - Patrimonio neto de titulares de explotaciones agropecuarias
Mínimo No imponible Exenciones (sujeto a var. del tipo de cambio)	Aprox 30.000 USD	Aprox 1.250.000 USD	Aprox 100.000 USD (personas físicas y sucesiones indivisas) y 200.000 USD núcleo familiar

Tabla 6 (Anexo)
Características de los principales impuestos al patrimonio en Argentina, Colombia y Uruguay

Principales Exenciones	- Primera vivienda hasta cierto monto (actualizable)	- Primera vivienda hasta cierto monto (actualizable) - Como parte de la normalización fiscal iniciada en 2018, 50% de los bienes repatriados - Exoneración a partir de inversiones de cierto monto actualizable y generando al menos 250 nuevos puestos de trabajo	- Activos en el exterior - 50% Primera vivienda (hasta el mínimo no imponible)
Tasa	Suma fija + tasa escalonada sobre el excedente del mínimo no imponible (de 0,5% hasta 1,25%)	1% sobre patrimonio neto	- Escalonada desde 0,30% hasta 1,50% (personas físicas) - 2,8% (bancos y entidades financieras; 1,5% resto de las actividades)
Recaudación (en % PBI)	0,3% (promedio 2004-2016)*	0,5% (promedio 2005-2014)**	1% (2019)***

Fuente: elaboración CELAG a partir de páginas web de las agencias recaudadoras de cada país y sus normativas.

* Lopez Accotto et al (2018). El gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) buscó suprimir el impuesto en forma paulatina.

** Concha Llorente et al (2017).

*** 0,03% personas físicas (2019). Estimación CELAG a partir de Dirección General Impositiva de Uruguay.

Referencias bibliográficas

Barreix, A., Benítez, J. C., & Pecho, M. (2017). Revisiting personal income tax in Latin America.

Benitez, J. C., & Velayos, F. (2018). Impuestos a la Riqueza o al Patrimonio de las Personas Físicas con especial mención a América Latina y El Caribe. Documentos de Trabajo.

CEPA (2020). Impuesto a los grandes patrimonios. Propuestas en Europa y América del Sur y debate sobre proyectos en la Argentina. Cohete a la luna. <https://www.elco-hetealaluna.com/impuesto-a-los-grandes-patrimonios/>

CEPAL (2016). Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2016. Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad con crecimiento e igualdad. ONU, Santiago de Chile. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39939-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2016-finanzas-publicas-desafio-conciliar>

CEPAL (2020a). Informe Especial COVID-19 N° 2. Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45445/4/S2000286_es.pdf

CEPAL (2020b). Informe Especial COVID-19 N° 3. El desafío social en tiempos de COVID-19. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf

Concha Llorente, T., Ramírez Jaramillo, J. C., & Acosta, O. L. (2017). Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad. Notas de estudio. CEPAL. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43133/1/S1700948_es.pdf

Credit Suisse (2019a). Global Wealth Report 2019, Credit Suisse Research Institute.

Credit Suisse (2019b). Global Wealth Databook 2019, Credit Suisse Research Institute.

López Accotto, Martínez, Mangas & Pappas (2018). Los impuestos a la riqueza en Argentina en una perspectiva comparada. Revista Economía y Desafíos del Desarrollo. Vol 1. N2. Disponible en <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/economia/revistae-dd/wp-content/uploads/2018/06/3.pdf>

Ribeiro, M. V. A. (2019) Imposto sobre grandes fortunas e a viabilidade de sua implantação. Universidade Federal de Uberlândia.

Valdes (2017) ¿Dónde estamos? Desigualdad y reformas tributarias en América Latina. Nueva Sociedad. <https://nuso.org/articulo/donde-estamos/#footnote-6>