Impuestos y eficiencia:

visión desde la Economía

### Mauricio de Rosa

### Joan Vilá

### Facundo Visconti

### 23 de octubre de 2025

**Índice**

[1. Impuestos en la Economía 3](#_Toc212134715)

[1.1. Eficiencia Económica 4](#_Toc212134716)

[2. ¿Son relevantes las pérdidas de eficiencia? 7](#_Toc212134717)

[2.1. Efectos en la oferta de trabajo 8](#_Toc212134718)

[3. Impuestos al capital y al patrimonio: 13](#_Toc212134719)

[4. Efectos de los impuestos en el crecimiento 14](#_Toc212134720)

[Referencias 17](#_Toc212134721)

# Impuestos en la Economía

Las economías modernas incorporan un conjunto de funciones por parte del Estado, que requieren recursos para su financiamiento. En este marco, el objetivo inicial de cualquier sistema tributario es la obtención de recursos para el financiamiento de estas actividades. A su vez, los Estados buscan la mejor manera de obtener estos recursos, teniendo en cuenta a su vez los efectos redistributivos que estas acciones tienen. Es en este sentido que [Murphy y Nagel](#_bookmark30) [(2002)](#_bookmark30) señalan a la política tributaria como el principal instrumento donde los gobiernos ponen en práctica su concepción de justicia distributiva.

Los cambios en el sistema impositivo como incorporación o eliminación de impuestos, cambios en las tasas para distintos grupos de la población, o nuevas exoneraciones generan reacciones de la mayor parte de la población. ¿Es necesario incrementar los impuestos?, ¿Por qué no gravar a otros grupos de la población?, ¿Se debe gravar a los trabajadores o a las empresas?. Desde la Economía, a su vez, en muchos casos se señalan los riesgos de modificar impuestos por sus consecuencias en las horas trabajadas, la inversión o el crecimiento de la economía.

En este capítulo presentaremos los principales criterios que guían la evaluación de los sistemas tributarios en la disciplina económica dominante. De esta forma, el centro está puesto en la concepción de eficiencia del sistema tributario, y en las posibles distorsiones que las intervenciones del Gobierno generan. En este marco, los objetivos distributivos que podrían ser parte de las metas del Gobierno deben equilibrarse con los costos de eficiencia que está dispuesto a asumir. Este *trade-off* está presente en todo análisis moderno de efectos de impuestos y transferencias. Los fundamentos teóricos y la evidencia empírica sobre su relevancia, sin embargo, no son siempre explícitamente identificados o considerados.

## Eficiencia Económica

En la discusión económica, los debates sobre imposición han estado dominados por el concepto de *eficiencia* como uno de los principios para guiar las intervenciones. Frente a dos alternativas de impuestos que logren los mismos objetivos de recaudación y re-distribución, la elección debería guiarse por los costos asociados a cada alternativa. Es decir, en última instancia elegir la alternativa más eficiente. La disciplina económica desarrolla dos conceptos centrales de eficiencia: (i) la *eficiencia productiva* o tecnológica, que se concentra en la elección de la mejor forma de llevar adelante un proceso productivo; y (ii) la *eficiencia económica* que refiere a situaciones que no pueden incrementar el bienestar de alguno de los individuos sin perjudicar al resto. A pesar del conjunto de efectos que implican las intervenciones del Estado, el concepto de *eficiencia económica* es el mas usual a la hora de evaluar la pertinencia o no de una intervención.

Esta visión de eficiencia económica esta estrechamente vinculada al concepto de Óptimo de Pareto. Así, una situación es eficiente sólo si no es posible mejorar la situación de algunos de los individuos sin empeorar la de las demás [(Sen,](#_bookmark43) [1975).](#_bookmark43) En la práctica, la eficiencia se evalúa a partir de cómo los agentes cambian su comportamiento debido a la intervención realizada. Bajo esta concepción, cualquier cambio que realiza un individuo debido, por ejemplo, al incremento de un impuesto (cambio en sus horas trabajadas, reducción del ahorro, cambio en su consumo) se considera una pérdida de eficiencia para la Economía ya que limitan un conjunto de transacciones que serían beneficiosas sin la presencia del impuesto. Desde este punto de vista, los impuestos deberían intentar evitar distorsiones al comportamiento de los individuos (o agentes), reduciendo los impactos en el bienestar social.

En síntesis, la pérdida de eficiencia se vincula directamente con el óptimo de Pareto: transacciones que no se realizaron debido a la existencia del impuesto [(Harberger,](#_bookmark22) [196](#_bookmark22)4). La noción de una mejoría para un subconjunto de la población sin empeorar la de los demás parece no ser controversial, lo que podría explicar en parte su éxito como centro de la discusión en Economía al menos desde 1970, representando el principal fundamento de los enfoque de imposición óptima [(O’Neill y Orr,](#_bookmark32) [2018).](#_bookmark32) Sin embargo, este criterio puede ser problemático en dos aspectos esenciales para guiar las intervenciones públicas: en primer lugar, el conjunto de requisitos para alcanzar dichos equilibrios; y en segundo lugar, la equiparación de este concepto de eficiencia

como el objetivo socialmente deseable [(Sen,](#_bookmark43) [1975).](#_bookmark43)

#### Teoremas del Bienestar: in-aplicabilidad

El criterio de optimalidad paretiana es, en primer lugar, limitado para analizar los efectos de los diseños de impuestos y transferencias por el conjunto de condiciones que se requieren para su cumplimiento. La aplicación de impuestos y transferencias sólo pueden ser eficientes bajo este enfoque si se cumplen dos condiciones: (i) se parte de un equilibrio óptimo a partir del funcionamiento competitivo de los mercados (lo que supone el cumplimiento de un conjunto de supuestos sobre el funcionamiento de la economía como la existencia de información perfecta, ausencia de externalidades, economías de escala, entre otros); y (ii) la posibilidad de implementar sistemas de impuestos de suma fija que no afecten el comportamiento de los agentes [(Blaug,](#_bookmark12) [2007).](#_bookmark12)

Estas condiciones, que representan los Teoremas Fundamentales de la Economía del Bien- estar, parecen guiar la discusión desde la economía a la hora de evaluar las intervenciones públicas, pero son a la vez, poco aplicables a la realidad de nuestras sociedades. Sobre este aspecto, existe un acuerdo sobre la limitada aplicación práctica de las condiciones requeridas para alcanzar un óptimo de Pareto. En particular, esto requeriría el diseño de impuestos que se fijen a partir de características que los individuos no puedan modificar. La mayoría de las sociedades modernas, sin embargo, sustentan sus impuestos en variables potencialmente modificables por los individuos: ingresos, activos, patrimonio; lo que limita la aplicabilidad de este enfoque a la hora de evaluar intervenciones públicas [(Myles,](#_bookmark31) [1995).](#_bookmark31)

Este criterio de eficiencia, por lo tanto, representa en el mejor de los casos un punto de referencia inalcanzable por limites a la información disponible y a los criterios aceptables de imposición en las sociedades modernas. Por lo tanto, los teoremas del bienestar, que representan una de las principales argumentaciones en defensa de los mercados competitivos, incluso para la búsqueda de objetivos distributivos, se transforman en inaplicables (A[tkinson y Stiglitz,](#_bookmark8) [2015;](#_bookmark8) [Blaug,](#_bookmark12) [2007).](#_bookmark12) La imposibilidad de diseñar políticas de impuestos eficientes (que no provoquen cambios en el comportamiento de los agentes), implica en la práctica la imposibilidad de inter- venir sin afectar la eficiencia. Desde el punto de vista de la eficiencia económica, los resultados alcanzados a partir de una intervención de impuestos y transferencias solo pueden verse como un segundo mejor óptimo, incorporando alguna perdida de eficiencia respecto al Óptimo de

Pareto (A[tkinson y Stiglitz,](#_bookmark8) [2015).](#_bookmark8) La teoría de la imposición óptima, por lo tanto, se centra en derivar el conjunto de impuestos que minimice estos costos de eficiencia. Dada las alternativas posibles, ¿cuál es la intervención que genera menores costos?

#### Eficiencia vs. Equidad: consecuencias distributivas

Un segundo frente de cuestionamiento a la eficiencia económica como único criterio para la elección de posibles políticas de impuestos y transferencias es su exclusión de la evaluación de las consecuencias redistributivas de las políticas. La eficiencia de Pareto puede alcanzarse sin involucrar una evaluación sobre los niveles de desigualdad existentes en la Economía, llegando a un óptimo que no es necesariamente socialmente deseable [(Sen,](#_bookmark43) [1975).](#_bookmark43) Un equilibrio alcanzado por el mercado puede ser fuertemente desigual, y las modificaciones probablemente perjudiquen a algunos de los agentes, impidiendo que puedan justificarse únicamente a partir de razones de eficiencia.

Por lo tanto, la búsqueda de objetivos distributivos en general se encuentra en tensión con la visión de eficiencia económica basada en la eficiencia de Pareto. En este sentido, la decisión en la práctica implica elegir que individuos perjudicar (y cuales beneficiar); teniendo en cuenta que esto potencialmente genera distorsiones en el comportamiento de los agentes, y en consecuencia, costos de eficiencia asociados. De esta forma, el diseño de los impuestos intentan equilibrar los objetivos de equidad con los costos en términos de efectos en el comportamiento de los agentes: menores horas trabajadas, menores niveles de inversión, ahorro, entre otros(A[tkinson y Stiglitz,](#_bookmark8) [2015).](#_bookmark8) Este problema de elección del diseño, se resumen en la economía moderna en el análisis de las teorías de diseño óptimo de impuestos que incluyen en la valoración del Estado tanto la eficiencia como algún objetivo de redistribución de ingresos (A[tkinson y Stiglitz,](#_bookmark8) [2015](#_bookmark8)).

La teoría de impuestos óptimos se convirtió en el enfoque dominante de la Economía al menos desde 1970 [(O’Neill y Orr,](#_bookmark32) [2018).](#_bookmark32) El objetivo dentro de este marco es el de lograr equilibrar objetivos redistributivos con los posibles costos de eficiencia generados por la propia intervención (disyuntiva equidad-eficiencia). Estos dos objetivos serían equilibrados por el Estado incorporando determinadas valoraciones a los ingresos y recursos de distintos grupos de la población (a partir de una Función de Bienestar Social), y los efectos generados por cambios en el comportamiento de los agentes. La pregunta entonces, sería ¿cuál es la mínima pérdida de eficiencia para alcanzar el objetivo deseado? o alternativamente, ¿cuánta reducción de la

producción total se está dispuesto a asumir para incrementar la equidad?

El uso de Funciones de Bienestar Social es la forma en la que la Economía moderna incorpora este *trade-off* entre eficiencia y equidad [(Stiglitz,](#_bookmark45) [1987).](#_bookmark45) Este tipo de funciones permite aproximarse al efecto de los sistemas impositivos en el bienestar total incorporando distintos "pesos.a los ganancias o pérdidas que afectan a distintos grupos de la población. Incluso en el caso más estándar, con una función de bienestar utilitarista, se incorpora una ponderación mayor al bienestar de los grupos de menores ingresos. Estas funciones, por lo tanto, permiten balancear los dos efectos generados por una intervención impositiva: (i) reducciones en el bienestar total generados por pérdidas de eficiencia (objetivo eficiencia); (ii) las potenciales ganancias de bienestar generada por incrementos de ingresos o consumo de los grupos de la población con menores recursos (objetivo distributivo).

# ¿Son relevantes las pérdidas de eficiencia?

La visión dominante en la economía le brinda una importancia central a las potenciales pérdidas de eficiencia generadas por las intervenciones de política. Sin embargo, dadas las limitaciones de información con la que cuentan los Gobiernos (y en consecuencia, la inaplicabilidad del segundo teorema del bienestar), cualquier intervención en búsqueda de una mayor recaudación o redistribución de ingresos va a traducirse en pérdidas de eficiencia.

En este marco las preguntas relevantes frente a alternativas de políticas son las siguientes:

(i) ¿cuánto se valoran los resultados en términos de equidad o redistribución del ingreso? y en consecuencia cuanto valoramos las mejoras alcanzadas en el bienestar de los hogares de menores recursos; (ii) ¿cuán importantes son las respuestas de los agentes a los cambios en los impuestos? Este último elemento, se transforma en un factor esencial a la hora de promover cambios en los sistemas tributarios que incrementen la progresividad del sistema. Menores respuestas de los agentes a cambios impositivos (por ejemplo, a partir de pocos cambios en las horas trabajadas, o en la inversión realizada), implican menores pérdidas de eficiencia, reduciendo los costos asociados a incrementar la redistribución de ingresos a partir del sistema tributario [(Stiglitz,](#_bookmark45) [1987).](#_bookmark45)

A continuación, reseñamos la evidencia empírica reciente sobre la importancia y magnitud de los cambios en variables importantes para el crecimiento como ahorro, inversión u horas

trabajadas, que podemos llamar “respuestas comportamentales reales”, frente a cambios en los impuestos. Esta reseña permitirá dimensionar la relevancia de las potenciales pérdidas de eficiencia asociadas a incrementos impositivos, y por lo tanto, los posibles límites a los objetivos re-distributivos a partir de argumentos de eficiencia económica.

## Efectos en la oferta de trabajo

La literatura moderna sobre los efectos de los impuestos en la oferta laboral se desarrolló a partir de los trabajos de [Atkinson y Stiglitz](#_bookmark7) (1976); [Mirrlees](#_bookmark28) [(1971)](#_bookmark28) que brindan la estructura estándar de este tipo de trabajos. El Gobierno debe decidir una estructura óptima de impuestos a los ingresos teniendo en cuenta una función de bienestar social (que pondera de forma heterogénea a los individuos con diferentes habilidades), y los cambios en la oferta de trabajo generados por los impuestos a los ingresos laborales. [Saez](#_bookmark38) [(2001,](#_bookmark38) [2002)](#_bookmark39) brindan el marco para representar los efectos en el bienestar, y la estructura óptima de impuestos a partir de los resultados usuales de la literatura empírica basada en elasticidades de respuesta de los trabajadores a cambios en las políticas. De esta forma, pueden derivarse las tasas óptimas de impuestos que equilibren los objetivos de equidad y eficiencia basándose en la literatura empírica existente [Piketty y Saez](#_bookmark33) [(2013).](#_bookmark33)

La evidencia empírica sobre los cambios en la oferta de trabajo provocados por impuestos a los ingresos puede resumirse en tres respuestas principales: cambios en el margen extensivo (por ejemplo, la decisión de trabajar o no); cambios en el margen intensivo (cambio en horas traba- jadas, o más en general, esfuerzo); y desde [Feldstein](#_bookmark18) [(1999)](#_bookmark18) la estimación de elasticidades de los ingresos gravados que incorpora tanto las respuestas reales anteriores, como cambios generados en la elusión y evasión fiscal. Dado que existe una muy extensa literatura sobre la evidencia de los efectos de los impuestos en la oferta de trabajo, a continuación, reseñamos únicamente las principales conclusiones de los trabajos recientes, señalando el giro de la literatura sobre un relativo consenso de fuertes efectos en la oferta de trabajo (principalmente de evidencia de las décadas del 80 y 90), a la evidencia reciente que señala respuestas más moderadas y concentradas en mecanismos de evasión y elusión fiscal.

**Primera ola de evidencia.** Una buena parte de los primeros trabajos empíricos sobre res- puestas de los trabajadores a cambios en los impuestos a los ingresos se concentró en el análisis

de los cambios experimentados en Estados Unidos en el impuesto a la renta, y previamente a partir de evidencia de un conjunto de experimentos (Negative Income Tax) que aleatorizaron las transferencias brindadas y las tasas de impuestos vigentes permitiendo variabilidad en la estructura tributaria que enfrentaban los individuos [Keane](#_bookmark24) [(2011);](#_bookmark24) [Pencavel](#_bookmark34) [(1986).](#_bookmark34) La mayoría de estos trabajos se concentró en estimar los cambios en las horas trabajadas de acuerdo a dis- tintos esquemas de impuestos a los ingresos laborales, distinguiendo entre hombres y mujeres dada la menor participación en el mercado laboral de las mujeres y las potenciales mayores respuestas asociadas.

La mayoría de estos trabajos estiman una elasticidad de -0.1 para los hombres (con la mayoría de los estudios entre -0.08 y -0.17) representando bajos cambios en las horas trabajadas a modificaciones en los impuestos a los ingresos. La evidencia en base a los experimentos NIT de la década del 70 muestran mayores respuestas, pero esto podría deberse a que los cambios aplicados eran transitorios (P[encavel,](#_bookmark34) [1986).](#_bookmark34) En el mismo sentido, [(Eissa,](#_bookmark16) [1996)](#_bookmark16) señala que las respuestas de los hombres en las horas trabajadas son aproximadamente 2 %, y que la mayor parte de los cambios experimentados en los ingresos de los trabajadores se debe a cambios en fuentes de ingreso, productividad, o decisiones de ocupaciones. Esto implicaría bajos costos de eficiencia del incremento de impuestos al trabajo, permitiendo la búsqueda de objetivos de recaudación o re-distribución.

En el caso de las mujeres, la principal diferencia es la incorporación de la participación en el mercado de trabajo como potencial respuesta a cambios tributarios, lo que incorpora el margen extensivo como posible cambio en el comportamiento [(Keane,](#_bookmark24) [2011](#_bookmark24)). [(Eissa,](#_bookmark15) [1995;](#_bookmark15) [Eissa](#_bookmark17) [y Hoynes,](#_bookmark17) [2004)](#_bookmark17) analiza los efectos de la reducción del impuesto a la renta en Estados Unidos en la oferta de trabajo de las mujeres casadas. La elasticidad estimada en este caso es entre

0.4 y 0.8, con un rol relevante de la decisión en la participación en el mercado de trabajo para explicar estos efectos. Parte de estos mayores efectos en parte se deben a trabajadoras con escasa participación en el mercado de trabajo, lo que las hace más sensibles a los cambios en los ingresos percibidos. El incremento de la participación femenina en el mercado de trabajo, reduciendo su rol de trabajadoras secundarias en el hogar y, en consecuencia, disminuyendo sus respuestas a cambios en los impuestos [(Blau y Kahn,](#_bookmark11) [2007).](#_bookmark11) En síntesis, los cambios en las horas trabajadas (margen intensivo) a modificaciones en los impuestos a los ingresos parecen

ser muy reducidos tanto en hombres como mujeres, mientras que la evidencia señala respuestas significativas en la participación en el mercado de trabajo (margen extensivo) de los individuos con vínculos más inestables con el mercado de trabajo.

**La evidencia reciente.** Desde [Feldstein](#_bookmark18) [(1999),](#_bookmark18) los trabajos empíricos se concentraron en estimar las respuestas a los cambios de impuestos en los ingresos laborales reportados por los trabajadores. Esto implica incorporar las respuestas reales de ambos márgenes (horas trabajadas y participación), pero también cualquier cambio que modifique los ingresos: sub-reporte de ingresos formales, uso de deducciones y oportunidades de elusión fiscal, cambio de fuente de ingresos, entre otros. Este conjunto de respuestas, aunque relevantes respecto a la potencial recaudación del Gobierno al incremento de impuestos, no necesariamente representan cambios en el esfuerzo u horas trabajadas de los individuos, por lo que no necesariamente se traducen en menores niveles de crecimiento o producto de la economía.

Los primeros trabajos empíricos en incorporar el conjunto de posibles respuestas comporta- mentales a cambios en los impuestos al trabajo mostraron fuertes respuestas, con elasticidades de 0.5 a y 2 [(Moffitt y Ottoni-Wilhelm,](#_bookmark29) [1998](#_bookmark29)). Incluso en estos primeros trabajos, con fuertes cambios en los ingresos salariales reportados, no hay evidencia de cambios en las horas traba- jadas, por lo que la mayor parte de estas respuestas no son reales. En la misma línea, [Gruber](#_bookmark20) [y Saez](#_bookmark20) [(2002)](#_bookmark20) señalan que buena parte de las respuestas se deben al manejo de deducciones y exenciones del impuesto a la renta, que al no considerarlos reduce la elasticidad a 0.12 (muy cercana a las estimaciones de la primera literatura empírica). En este sentido, [Kopczuk](#_bookmark26) [(2005)](#_bookmark26) concluye que los trabajadores que no pueden acceder a ningún tipo de deducciones o exoneraciones no muestran cambios en su comportamiento ante cambios en los impuestos. [Kleven,](#_bookmark25) [Landais, Saez, y Schultz](#_bookmark25) [(2011)](#_bookmark25) muestran para Dinamarca bajas elasticidades, pero con mayores niveles de respuestas para los trabajadores independientes y para los ingresos de capital.

Para los países en desarrollo la evidencia sobre cambios en los ingresos reportados a cambios en los impuestos es muy escasa, debido principalmente a los requisitos de información necesarios para su estimación. Sin embargo, la presencia de segmentos informales en la economía y mayores posibilidades de evasión y elusión podrían implicar respuestas mucho mayores que las observadas en los países de mayores ingresos. Para Uruguay, [Bergolo, Burdin, De Rosa, Giaccobasso, y](#_bookmark10) [Leites](#_bookmark10) [(202](#_bookmark10)1) estiman la respuestas para los trabajadores de ingresos bajos y medios, estimando

una elasticidad de sólo 0.06 al pago del IRPF. Al igual que lo señalado para Estados Unidos, las respuestas son únicamente debido al uso de deducciones por los trabajadores. [Bohne y](#_bookmark13) [Nimczik](#_bookmark13) [(2025)](#_bookmark13) encuentran respuestas similares en el caso de Ecuador, impulsadas por el uso de deducciones del impuesto a la renta. El importante porcentaje de trabajadores dependientes con escasa flexibilidad, y el poco número de deducciones permitidas en el sistema tributario de Uruguay pueden explicar estas bajas respuestas.

Un acuerdo central en la literatura reciente sobre efectos de los sistemas tributarios es la predominancia de efectos sobre ingresos reportados, y no sobre variables reales de la economía. Esto implica que las medidas para limitar las respuestas comportamentales se concentren en ampliar las bases tributarias y reducir las potenciales estrategias de evasión, que en reducir las tasas marginales de los impuestos [(Gruber y Saez,](#_bookmark20) [2002).](#_bookmark20)

**Efectos en top incomes.** Uno de los debates centrales sobre la estructura tributaria es el grado de progresividad de los impuestos a los ingresos, y en particular, la tasa marginal máxima que grava a los grupos de mayores ingresos. El incremento de la concentración del ingreso en el top 1 %, junto a reformas en diferentes países de reducción de las tasas de impuestos en las décadas recientes en los países ricos, puso la atención sobre los potenciales efectos en la desigualdad de este tipo de reformas. Por ejemplo, [Rubolino y Waldenström](#_bookmark37) [(2019)](#_bookmark37) analizan reformas tributarias de un conjunto de países de altos ingresos en las décadas de 1980 y 90. La reducción de las tasas marginales a los grupos de altos ingresos incrementó la concentración en el 1 y 0.1 % de mayores ingresos entre 20 y 100 %. A su vez, no hay señales de efectos relevantes en eficiencia o producto total, por lo que la mayor parte del efecto se debe a una redistribución de recursos entre grupos. [Piketty, Saez, y Stantcheva](#_bookmark35) [(2014)](#_bookmark35) muestran una fuerte correlación entre la caída de las tasas marginales en la cola derecha de la distribución y el incremento de la concentración de ingresos en los top incomes. La reducción de impuestos, sin embargo, no parece incrementar el crecimiento de la economía.

Más allá de los efectos re-distributivos, el análisis de los grupos de altos ingresos puede ser particularmente relevante por sus consecuencias en términos de eficiencia. Este grupo de trabajadores pueden tener más posibilidades de modificar su comportamiento, con márgenes de respuesta no disponible para el resto de la población: cambio de fuente de ingresos a capital u otras fuentes, modificación de su status en la firma como trabajador o propietario, cambios

en tasas de ahorro o inversión, además de mayor información y recursos para implementar estas respuestas. Este mayor número de posibilidades de cambios en el comportamiento trae potencialmente mayores costos de eficiencia ante cambios en los impuestos que afecten a los trabajadores de mayores ingresos.

[Piketty y cols.](#_bookmark35) [(2014)](#_bookmark35) agrupan los efectos en los individuos de altos ingresos en tres grandes margenes: (i) cambios en la oferta de trabajo en horas o participación; (ii) cambios en los ingresos a partir de mecanismo de evasión; y (iii) poder de negociación, donde los individuos de altos ingresos pueden usar su poder en la empresa para ser remunerados por encima de su productividad. Los autores señalan que tanto la evidencia macro como micro indican que gran parte de los efectos se concentran en este último componente. La elasticidad conjunta para los top incomes estaría cerca de 0.5; con respuestas menores a 0.2 en la oferta real de trabajo, respuestas casi inexistentes en el margen de evasión y elusión; y una elasticidad de al menos 0.3 para el componente de negociación y fijación salarial. Esto es particularmente relevante, porque dado que el mecanismo (iii) implica pérdidas de eficiencia para la economía, incrementos de tasas impositivas para estos grupos podrían aumentar tanto la equidad como la eficiencia.

Los trabajos que se concentran en los primeros dos canales de respuestas, muestran efectos elevados pero concentrados en el corto plazo, y únicamente cuando el sistema permite un conjunto de oportunidades de evasión fiscal mediante exenciones y deducciones. Esto implica elevadas pérdidas de recaudación potencial debido a estas respuestas, pero no necesariamente reducciones en resultados reales de la economía como producto o empleo [(Jakobsen y Søgaard,](#_bookmark23) [2022;](#_bookmark23) [Saez,](#_bookmark40) [2017;](#_bookmark40) [Saez, Slemrod, y Giertz,](#_bookmark41) [2012).](#_bookmark41)

**Síntesis.** La evidencia empírica reciente matiza los resultados sobre efectos en la oferta de trabajo de los impuestos progresivos al trabajo. En general se destacan respuestas concentradas en grupos de altos ingresos, y en los márgenes de elusión y evasión fiscal. Los trabajos recientes coinciden en que no existe evidencia de efectos relevantes sobre la actividad económica en el mediano plazo.

# Impuestos al capital y al patrimonio:

En los impuestos al capital existen al menos dos variantes relevantes: los impuestos que gravan a los individuos y los que gravan a a las empresas. Donde parece haber más evidencia de un efecto negativo sobre el crecimiento de este tipo de impuestos, es en relación a los impuestos a las empresas (el IRAE en el caso de Uruguay). En general, los estudios basados en correlaciones muestran que su aumento se asocia a menor inversión y crecimiento. Aunque escasa, la evidencia causal apunta en el mismo sentido tanto a nivel internacional [Zwick y](#_bookmark47) [Mahon](#_bookmark47) [(2017),](#_bookmark47) como nacional [Llambí, Rius, Carbajal, Carrasco, y Cazulo](#_bookmark27) [(2018),](#_bookmark27) que sugiere que la Ley de Promoción de Inversiones sí tuvo un efecto sobre la inversión. En este sentido, las modificaciones de impuestos a las empresas son las que potencialmente tendrían mayores efectos en variables reales como la inversión, provocando posibles efectos en el crecimiento económico. Resulta más clara, en cambio, la evidencia en relación a los impuestos a los dividendos, es decir, al pago de los accionistas una vez que la empresa obtuvo ganancias (en el caso uruguayo, corresponde al IRPF-I). Los estudios con identificación causal sólida, muestran que el efecto de los impuestos a la distribución de dividendos es inexistente en variables clave como la inversión o el salario (ver [Alstadsæter, Jacob, y Michaely](#_bookmark5) [(2017);](#_bookmark5) [Bach, Bozio, Guillouzouic,](#_bookmark9)

[Leroy, y Malgouyres](#_bookmark9) [(2024);](#_bookmark9) [Yagan](#_bookmark46) [(2015)),](#_bookmark46) y por tanto sobre el crecimiento.

Finalmente, la otra variedad son los impuestos no a los ingresos por capital, sino directa- mente al patrimonio. Hay una gran variedad de estudios con resultados disímiles en función del diseño de los impuestos [Scheuer y Slemrod](#_bookmark42) [(2021).](#_bookmark42)

La evidencia señala que cuando los impuestos están adecuadamente diseñados, las respuestas comportamentales son relativamente modestas, reduciendo la recaudación en un 7-17 % (A[dvani](#_bookmark6) [y Tarran](#_bookmark6)t, [2021](#_bookmark6)). Estas respuestas refieren, nuevamente, mayoritariamente a evasión o elusión fiscal. La literatura muestra que los efectos sobre variables que impactan en el crecimiento como ahorro pueden ser incluso positivos [Ring](#_bookmark36) [(2024),](#_bookmark36) porque los agentes ahorran más para hacer frente a sus obligaciones tributarias. También puede gravarse el patrimonio al momento de la muerte, por medio de un impuesto a las herencias. La evidencia causal sobre los efectos de un impuesto a las herencias es relativamente escasa, pero muestra respuestas comportamentales modestas [Goupille-Lebret y Infante](#_bookmark19) [(2018)](#_bookmark19) y tiene efectos mixtos sobre variables reales como el ahorro, debido en parte a que recibir herencias reduce el ahorro de los herederos [(Druedahl](#_bookmark14)

[y Martinello,](#_bookmark14) [202](#_bookmark14)2).

# Efectos de los impuestos en el crecimiento

Previamente hemos presentado la literatura que, desde un enfoque microeconómico, ha estudiado las respuestas comportamentales de los agentes y sus posibles efectos sobre variables relevantes para el crecimiento económico. Sin embargo, existe otra línea de investigación que ha buscado comprender como la tributación afecta el crecimiento desde una mirada macroeconómica, a partir de los agregados de la economía. Los trabajos que tienen este tipo de abordaje pueden categorizarse en dos, aquellos que comprenden la política fiscal de forma integral, por lo que incorporan tanto el efecto de los impuestos como del gasto público; y por otro lado, los artículos que se centran solamente en los efectos de la tributación sobre el crecimiento.

El primer conjunto de estudios, se basa en el artículo de Barro (1990), donde se presenta un modelo de crecimiento que optimiza el *trade-off* entre impuestos y gasto público, bajo el entendido de que los primeros afectan negativamente al crecimiento por su componente distorsivo, al reducir el ingreso disponible de los agentes; y que el segundo afecta positivamente al crecimiento al suministrar bienes productivos que pueden ser utilizados por los individuos y empresas; como son la inversión en infraestructura, educación, etc. Esta disyuntiva genera que existan niveles de intervención estatal compatibles con una tasa de crecimiento positiva mientras que a niveles excesivos se produce un resultado negativo en el crecimiento. Esta línea de investigación ha ido avanzando en el correr de las últimas décadas, llegando a un consenso acerca de la posibilidad de predecir la dirección de los efectos, aunque no su magnitud (Kneller y Misch, 2017). En este sentido, Alinaghi y Reed (2021), realizan un metaanálisis que revisa las estimaciones realizadas por un conjunto de artículos, para determinar la magnitud de cada efecto. Para ello, agrupan los posibles resultados en tres categorías: *Tax-Positive* (que son los casos donde un impuesto no distorsivo financia un gasto productivo, o el aumento de un impuesto no distorsivo compensa la reducción de uno distorsivo, por ejemplo), *Tax-Ambiguous* (que son los resultados difíciles de predecir, como en el caso de que se utiliza un impuesto distorsivo para financiar inversión pública (gasto productivo)), y *Tax-Negative* (que sería el caso de financiar gasto no productivo con impuestos distorsivos). A partir de su análisis concluyen lo siguiente: sobre los Tax-Negative, estiman que un aumento del 10% de la carga tributaria de este tipo de impuestos, implica una caída del PIB del 0,2%. Mientras tanto, una recaudación del 10% con los Tax-Positive, están asociados a un aumento del PIB del 0,2%. Y finalmente, para los Tax-Ambiguous su efecto sobre el crecimiento es muy cercano a 0 (-0,004%). En este sentido, las estimaciones van en la dirección esperada por la literatura, aunque su impacto sobre el crecimiento es moderado. De igual forma, los resultados son interesantes ya que nos muestran que el efecto de la política fiscal sobre el crecimiento depende de la decisión que se tome al momento de gastar y de qué instrumento provienen los ingresos tributarios.

Por otra parte, tenemos la literatura que presenta evidencia empírica tan sólo centrándose en el efecto de los impuestos. En primer lugar, unos de los artículos más influyentes fueron los de Arnold (2008) y Arnold et al. (2011); los cuales ponen foco en el análisis de la estructura tributaria y cómo financiar el aumento de un impuesto con la reducción de otro afecta al crecimiento económico. A partir de esto, concluyen que un aumento de los impuestos al consumo y a la propiedad, acompañado de una reducción de los impuestos a los ingresos laborales, fomenta el crecimiento. Mientras que, en la otra dirección, al aumentar los impuestos a los ingresos laborales, el efecto sobre el crecimiento económico es negativo. No obstante, el impacto más dañino sobre la economía se explica a partir del aumento de los impuestos a las rentas corporativas. Sin embargo, estos resultados contradicen la evidencia que presentan Angelopoulos et al. (2007), que encuentran que tanto los ingresos del capital como las ganancias corporativas están sub-gravadas en los países de la OCDE, producto de la competencia fiscal internacional, y que un aumento de los impuestos sobre estas rentas puede tener efectos positivos sobre el crecimiento. En este sentido, otros estudios muestran que no existe evidencia para afirmar que el impuesto a las rentas corporativas es el más dañino para el crecimiento, siendo que incluso puede tener efectos positivos (Mcnabb, 2018; Baiardi et al., 2018). También podemos encontrar en la literatura estudios que analizan los shocks fiscales provocados por cambios en las tasas impositivas marginales. El artículo de Romer y Romer (2011), utiliza el enfoque narrativo, que es la revisión de documentación institucional, para captar los cambios fiscales exógenos (es decir, los que no están sujetos a los movimientos cíclicos de la economía), en Estados Unidos desde 1945 a 2005. Los autores hallan que el impacto es más contractivo cuando sólo se tienen en cuenta los shocks exógenos, llegando a la conclusión que un incremento del 1% de los impuestos reduce el PIB en los próximos 3 años alrededor de un 3%. Sin embargo, la última evidencia disponible, que utiliza el enfoque narrativo, así como métodos de estimación más sofisticados para el estudio de un conjunto de países de la OCDE y aplicado a distintos tipos de impuestos, no es estadísticamente significativa (Kawano et al. 2025). Según estos autores, no hay evidencia robusta para afirmar que los cambios en impuestos tengan un efecto consistente sobre el crecimiento agregado a mediano plazo; debido a que los efectos de los impuestos sobre el trabajo y la inversión no se traducen directamente en el agregado del PIB, así como pueden existir imperfecciones de mercado que generen que un aumento de los impuestos conlleve un mayor ahorro y por ende mayor inversión futura.

De este modo, se puede concluir que la evidencia empírica sobre los efectos de los impuestos en el crecimiento es mixta. Por un lado, desde el enfoque del gasto público, depende del uso que se les dé a los ingresos tributarios, y con qué tipo de impuesto se financien. Por otra parte, si tan sólo analizamos el efecto de los impuestos directamente sobre el PIB agregado, la evidencia es ambigua, por lo que depende tanto del diseño impositivo como de las condiciones económicas específicas. En consecuencia, cualquier evaluación sobre el impacto de una política fiscal debe considerar no solo el tipo de impuesto y su carga, sino también el destino del gasto público y los posibles efectos de equilibrio general en la economía, reconociendo que los resultados pueden variar según el contexto institucional y estructural del país.

# Referencias

Advani, A., y Tarrant, H. (2021). Behavioural responses to a wealth tax. *Fiscal Studies*, *42* (3-4), 509–537.

Alinaghi, N., & Reed, W. R. (2021). Taxes and Economic Growth in OECD Countries: A Meta-analysis. *Public Finance Review*, 49(1), 3–40.

Alstadsæter, A., Jacob, M., y Michaely, R. (2017). Do dividend taxes affect corporate invest- ment? *Journal of Public Economics*, *151* , 74–83.

Arnold, J. (2008). Do tax structures affect aggregate economic growth? Empirical evidence from a panel of OECD countries (OECD Economics Department Working Papers No. 643). *OECD Publishing*. https://doi.org/10.1787/236001777843

Arnold, J., Brys, B., Heady, C., Johansson, Å., Schwellnus, C., & Vartia, L. (2011). Tax policy for economic recovery and growth. *Economic Journal*, 121(550), F59–F80.

Atkinson, A. B., y Stiglitz, J. E. (1976). The design of tax structure: direct versus indirect taxation. *Journal of public Economics*, *6* (1-2), 55–75.

Atkinson, A. B., y Stiglitz, J. E. (2015). Lectures on public economics: Updated edition. Bach, L., Bozio, A., Guillouzouic, A., Leroy, C., y Malgouyres, C. (2024). Follow the money!

why dividends overreact to flat-tax reforms.

Baiardi, D., Profeta, P., Puglisi, R., & Scabrosetti, S. (2019). Tax policy and economic growth: Does it really matter? International Tax and Public Finance, 26(2), 282-316.

Barro, R. J. (1990). Government spending in a simple model of endogenous growth. Journal of Political Economy, 98(5 Pt. 2), S103–S125.

Bergolo, M., Burdin, G., De Rosa, M., Giaccobasso, M., y Leites, M. (2021). Digging into the channels of bunching: evidence from the uruguayan income tax. *The Economic Journal* , *131* (639), 2726–2762.

Blau, F. D., y Kahn, L. M. (2007). Changes in the labor supply behavior of married women: 1980–2000. *Journal of Labor economics*, *25* (3), 393–438.

Blaug, M. (2007). The fundamental theorems of modern welfare economics, historically con- templated. *History of political economy*, *39* (2).

Bohne, A., y Nimczik, J. S. (2025). Information frictions and learning dynamics: evidence from tax bunching in ecuador. *The Scandinavian Journal of Economics*, *127* (1), 46–78.

Druedahl, J., y Martinello, A. (2022). Long-run saving dynamics: Evidence from unexpected inheritances. Review of Economics and Statistics, 104 (5), 1079–1095.

Eissa, N. (1995). Taxation and labor supply of married women: the tax reform act of 1986 as a natural experiment. National Bureau of Economic Research Cambridge, Mass., USA.

Eissa, N. (1996). Tax reforms and labor supply. Tax policy and the economy, 10 , 119–151. Eissa, N., y Hoynes, H. W. (2004). Taxes and the labor market participation of married couples: the earned income tax credit. Journal of public Economics, 88 (9-10), 1931–1958.

Feldstein, M. (1999). Tax avoidance and the deadweight loss of the income tax. Review of Economics and Statistics, 81 (4), 674–680.

Goupille-Lebret, J., y Infante, J. (2018). Behavioral responses to inheritance tax: Evidence from notches in france. Journal of Public Economics, 168 , 21–34.

Gruber, J., y Saez, E. (2002). The elasticity of taxable income: evidence and implications.

*Journal of public Economics*, *84* (1), 1–32.

Hahn, F. H. (1973). On optimum taxation. *Journal of economic theory*, *6* (1), 96–106. Harberger, A. C. (1964). The measurement of waste. *The American Economic Review* , *54* (3),

58–76.

Jakobsen, K. M., y Søgaard, J. E. (2022). Identifying behavioral responses to tax reforms: New insights and a new approach. *Journal of public Economics*, *212* , 104691.

Keane, M. P. (2011). Labor supply and taxes: A survey. *Journal of Economic Literature*, *49* (4), 961–1075.

Kleven, H. J., Landais, C., Saez, E., y Schultz, E. (2011). Taxation and international migra- tion of top earners: Evidence from the foreigner tax scheme in denmark. *Unpublished* *manuscript. University of California, Berkeley, CA*.

Kopczuk, W. (2005). Tax bases, tax rates and the elasticity of reported income. *Journal of* *Public Economics*, *89* (11-12), 2093–2119.

Llambí, C., Rius, A., Carbajal, F., Carrasco, P., y Cazulo, P. (2018). Are tax credits effective in developing countries? the recent uruguayan experience. *Economía*, *18* (2), 25–58.

McNabb, K. (2018). Tax structures and economic growth: New evidence from the Government Revenue Dataset. Journal of International Development, 30(2), 173-205.

Mirrlees, J. A. (1971). An exploration in the theory of optimum income taxation. *The review* *of economic studies*, *38* (2), 175–208.

Moffitt, R. A., y Ottoni-Wilhelm, M. (1998). *Taxation and the labor supply: Decisions of the* *afluent.* National Bureau of Economic Research Cambridge, Mass., USA.

Murphy, L., y Nagel, T. (2002). *The myth of ownership: Taxes and justice*. Oxford University Press.

Myles, G. D. (1995). *Public economics*. Cambridge university press.

O’Neill, M., y Orr, S. (2018). *Taxation: philosophical perspectives*. Oxford University Press. Pencavel, J. (1986). Labor supply of men: a survey. *Handbook of labor economics*, *1* , 3–102.

Piketty, T., y Saez, E. (2013). Optimal labor income taxation. En *Handbook of public economics*

(Vol. 5, pp. 391–474). Elsevier.

Piketty, T., Saez, E., y Stantcheva, S. (2014). Optimal taxation of top labor incomes: A tale of three elasticities. *American economic journal: economic policy* , *6* (1), 230–271.

Ring, M. A. (2024). Wealth taxation and household saving: Evidence from assessment discontinuities in norway. *Review of economic studies*.

Rubolino, E., y Waldenström, D. (2019). Trends and gradients in top tax elasticities: cross- country evidence, 1900–2014. *International Tax and Public Finance*, *26* (3), 457–485.

Saez, E. (2001). Using elasticities to derive optimal income tax rates. *The review of economic* *studies*, *68* (1), 205–229.

Saez, E. (2002). Optimal income transfer programs: intensive versus extensive labor supply responses. *The quarterly journal of economics*, *117* (3), 1039–1073.

Saez, E. (2017). Taxing the rich more: Preliminary evidence from the 2013 tax increase. *Tax* *Policy and the Economy*, *31* (1), 71–120.

Saez, E., Slemrod, J., y Giertz, S. H. (2012). The elasticity of taxable income with respect to marginal tax rates: A critical review. *Journal of economic literature*, *50* (1), 3–50.

Scheuer, F., y Slemrod, J. (2021). Taxing our wealth. *Journal of Economic Perspectives*, *35* (1), 207–230.

Sen, A. (1975). The concept of efficiency. *Contemporary issues in economics*, 196–210. Slemrod, J. (1990). Optimal taxation and optimal tax systems. *Journal of economic Perspec-*

*tives*, *4* (1), 157–178.

Stiglitz, J. E. (1987). Pareto efficient and optimal taxation and the new new welfare economics.

En *Handbook of public economics* (Vol. 2, pp. 991–1042). Elsevier.

Yagan, D. (2015). Capital tax reform and the real economy: The effects of the 2003 dividend tax cut. *American Economic Review* , *105* (12), 3531–3563.

Zwick, E., y Mahon, J. (2017). Tax policy and heterogeneous investment behavior. *American Economic Review* , *107* (1), 217–248.