

TRIBUTACIÓN DIRECTA EN ECUADOR

EVASIÓN, EQUIDAD y DESAFÍOS de DISEÑO

En el marco del Proyecto CEPAL – GTZ

“Fiscal policies towards a greater equity: Building a fiscal covenant”

Jerónimo Roca

Santiago de Chile, 24 de noviembre 2008

**I. EVOLUCIÓN DE LOS
INGRESOS TRIBUTARIOS
y
PRIMERA APROXIMACIÓN A LA
TRIBUTACIÓN DIRECTA EN ECUADOR**

LA EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS DEL SPNF DE ECUADOR

	En % del PIB			Estructura		
	90/92	05/07	Variación	90/92	05/07	Variación
INGRESOS TOTALES	26.1	27.3	1.2	100.0	100.0	
Petroleros	10.0	7.1	-2.9	38.4	25.9	-12.5
Por exportaciones	8.2	7.0	-1.2	31.6	25.6	-5.9
Por venta de derivados	1.8	0.1	-1.7	6.8	0.3	-6.5
No Petroleros	13.3	19.7	6.5	50.9	72.3	21.4
IVA	3.0	6.0	3.0	11.5	21.9	10.4
ICE	0.7	0.8	0.1	2.8	3.0	0.2
A la renta	1.4	3.5	2.1	5.4	12.8	7.4
Arancelarios	1.8	1.5	-0.3	7.0	5.6	-1.4
Contribuciones Seguridad Social	2.6	3.6	1.0	10.1	13.2	3.1
Otros (Tributarios + No Tributarios)	3.7	4.3	0.6	14.3	15.8	1.5
Superávit operacional EPNF	2.9	0.5	-2.4	11.0	1.8	-9.2

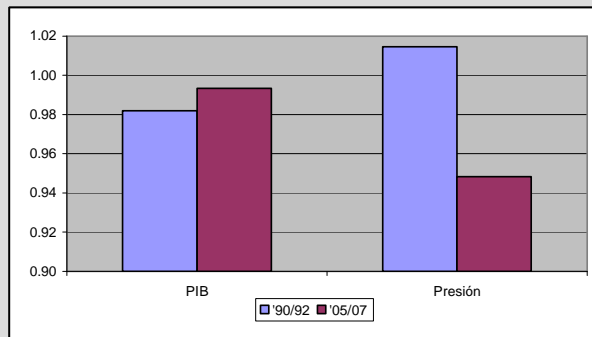
1) ECUADOR HA HECHO UN ESFUERZO RELEVANTE POR INCREMENTAR SUS INGRESOS TRIBUTARIOS

2) EL ESFUERZO HA ESTADO ORIENTADO A REFORZAR LOS PILARES TRIBUTARIOS

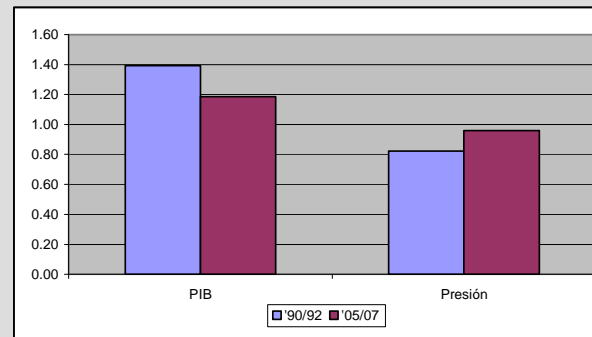
- El IVA se duplicó en términos del PIB (de 3 a 6 puntos del producto) y el IR se multiplicó por 2.5 (de 1.4 a 3.5 puntos del producto)
- Juntos explican el 80% del crecimiento de los Ingresos No Petroleros

3) DIVERGENCIA EN CRECIMIENTO, CONVERGENCIA EN TRIBUTACIÓN

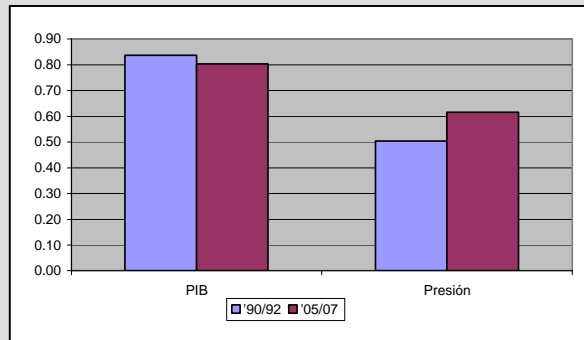
1. ECU versus CAN



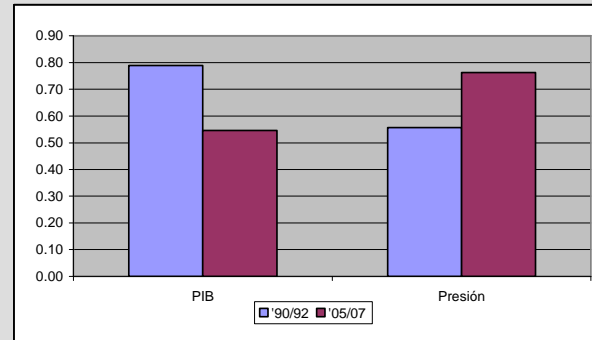
2. ECU versus CA + Panamá + RD



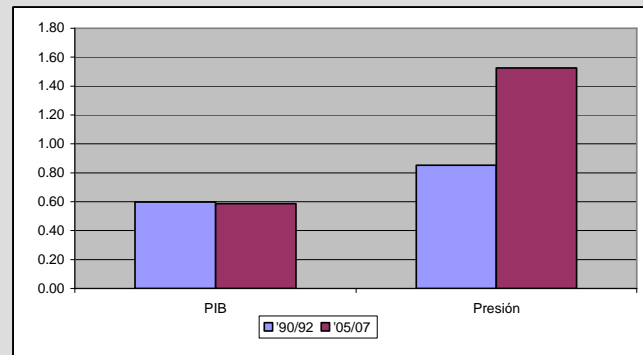
3. ECU versus MERCOSUR



4. ECU versus CHILE



5. ECU versus MEXICO



LA EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS DEL SPNF DE ECUADOR

4. Pese al esfuerzo ...

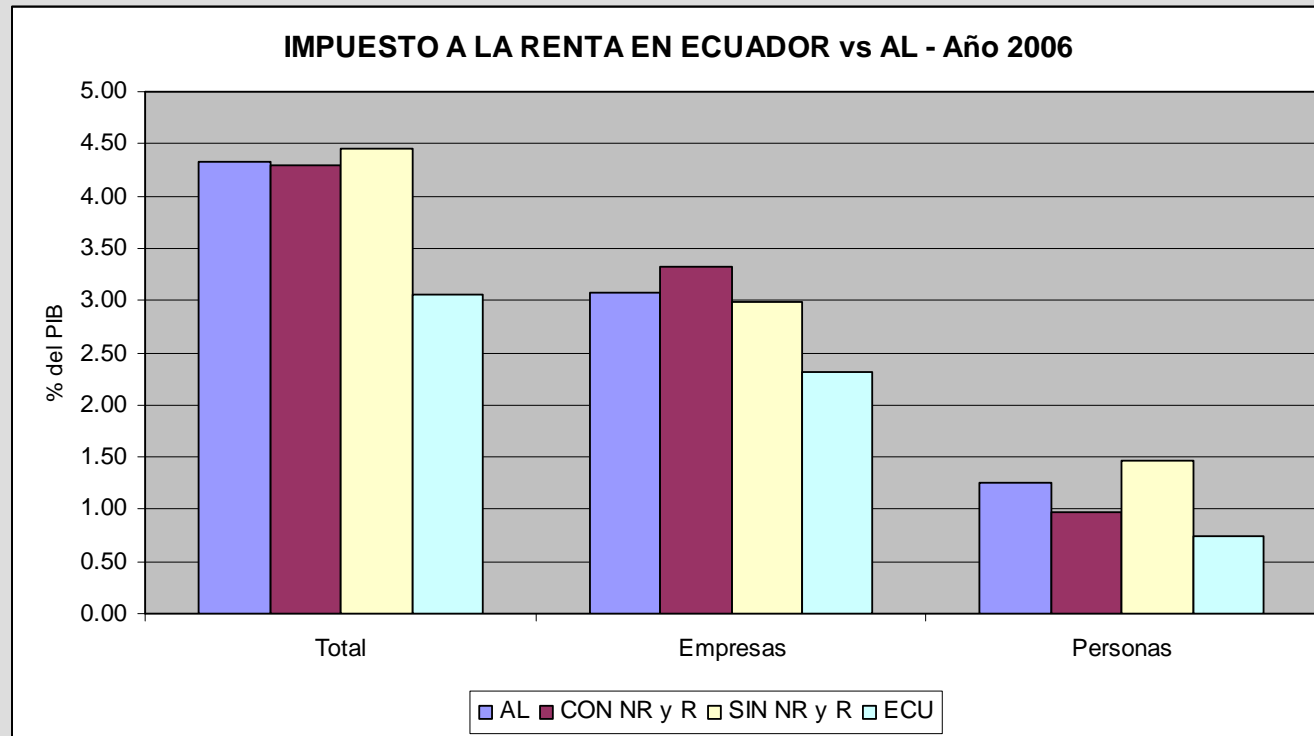
- i) La presión tributaria está entre las más bajas de América Latina
 - La 4ta más baja en AL, luego de Haití, México y Panamá [sin Seguridad Social, año 2007]
- ii) La presión tributaria está por debajo de la potencial
 - Piancastelli (2001): 0.882
 - Teera (2001): 0.746
- iii) Los ingresos petroleros “ampliados” –incluyendo el IR de las petroleras y el resultado operacional de PetroEcuador y FLOPEC- representaron 7.5% del PIB en 2003-2006, casi un 30% de los ingresos totales del SPNF

PRIMERA APROXIMACIÓN A LA IMPOSICIÓN A LA RENTA

1. En % del PIB	2003	2004	2005	2006
TOTAL IMPUESTO A LA RENTA	2.28	2.70	3.12	3.06
1. Renta Empresas	1.49	1.92	2.35	2.32
<i>Petroleras</i>	0.55	0.70	1.01	0.89
<i>No Petroleras</i>	0.95	1.22	1.35	1.42
2. Renta Personas	0.78	0.78	0.76	0.75
<i>Trabajo en relación de dependencia</i>	0.51	0.50	0.49	0.47
<i>Otras rentas</i>	0.28	0.27	0.27	0.28
2. Estructura	2003	2004	2005	2006
TOTAL IMPUESTO A LA RENTA	100.0	100.00	100.00	100.00
1. Renta Empresas	65.5	71.1	75.6	75.6
<i>Petroleras</i>	24.0	26.1	32.4	29.2
<i>No Petroleras</i>	41.5	45.1	43.2	46.5
2. Renta Personas	34.5	28.9	24.4	24.4
<i>Trabajo en relación de dependencia</i>	22.3	18.7	15.8	15.4
<i>Otras rentas</i>	12.1	10.1	8.6	9.0

- 3/4 IR Empresas, 1/4 IR Personas
- IR Petroleras: 30% del IR Total, 40% del IR Empresas.
- 2/3 IR Personas = rentas del trabajo en relación de dependencia
- El crecimiento del IR entre 2003 y 2006 (0.8% del PIB) se explica por IR Empresas
 - Petroleras explican un 40% del crecimiento
 - IR Personas estancado

PRIMERA APROXIMACIÓN A LA IMPOSICIÓN A LA RENTA

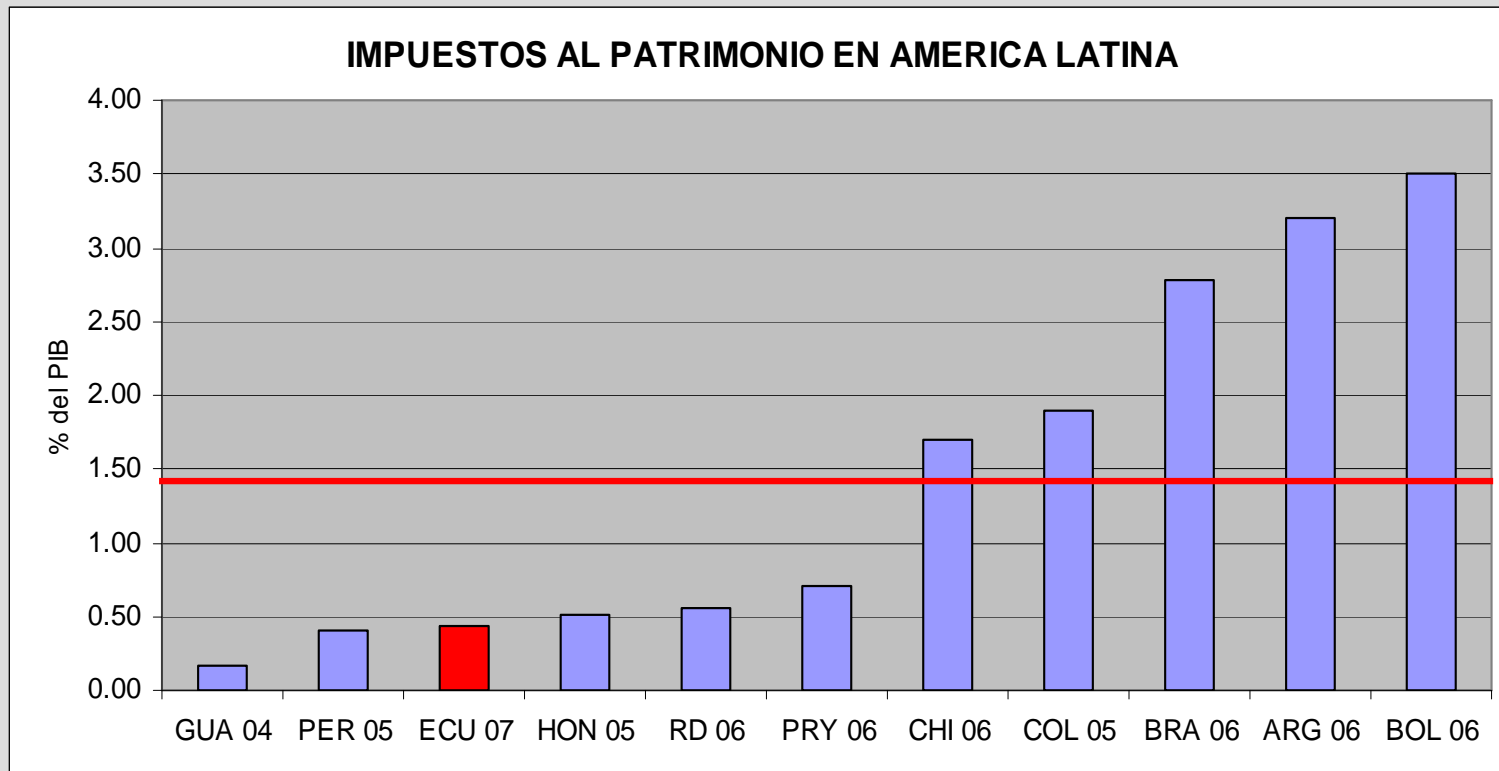


- Recaudación Total IR: por debajo (i) del promedio de AL; (ii) de los países CON ingresos por Recursos Renovables y No Renovables (BOL, COL, CHI, MEX, PAN, PAR y VEN); y (iii) del resto
- IR Empresas: casi 1 punto del PIB por debajo de los países “afines”
- IR Personas: incluso por debajo de los países “afines”, que recaudan 2/3 del resto

LA IMPOSICIÓN AL PATRIMONIO

1. MUY POCA RELEVANCIA

- De las recaudaciones más bajas de América Latina -que es, en promedio 1.4% del PIB-
- “Anclada” en menos de 0.5% del PIB
- Vehículos Motorizados (nacional) es aprox el 40% del total



LA IMPOSICIÓN AL PATRIMONIO

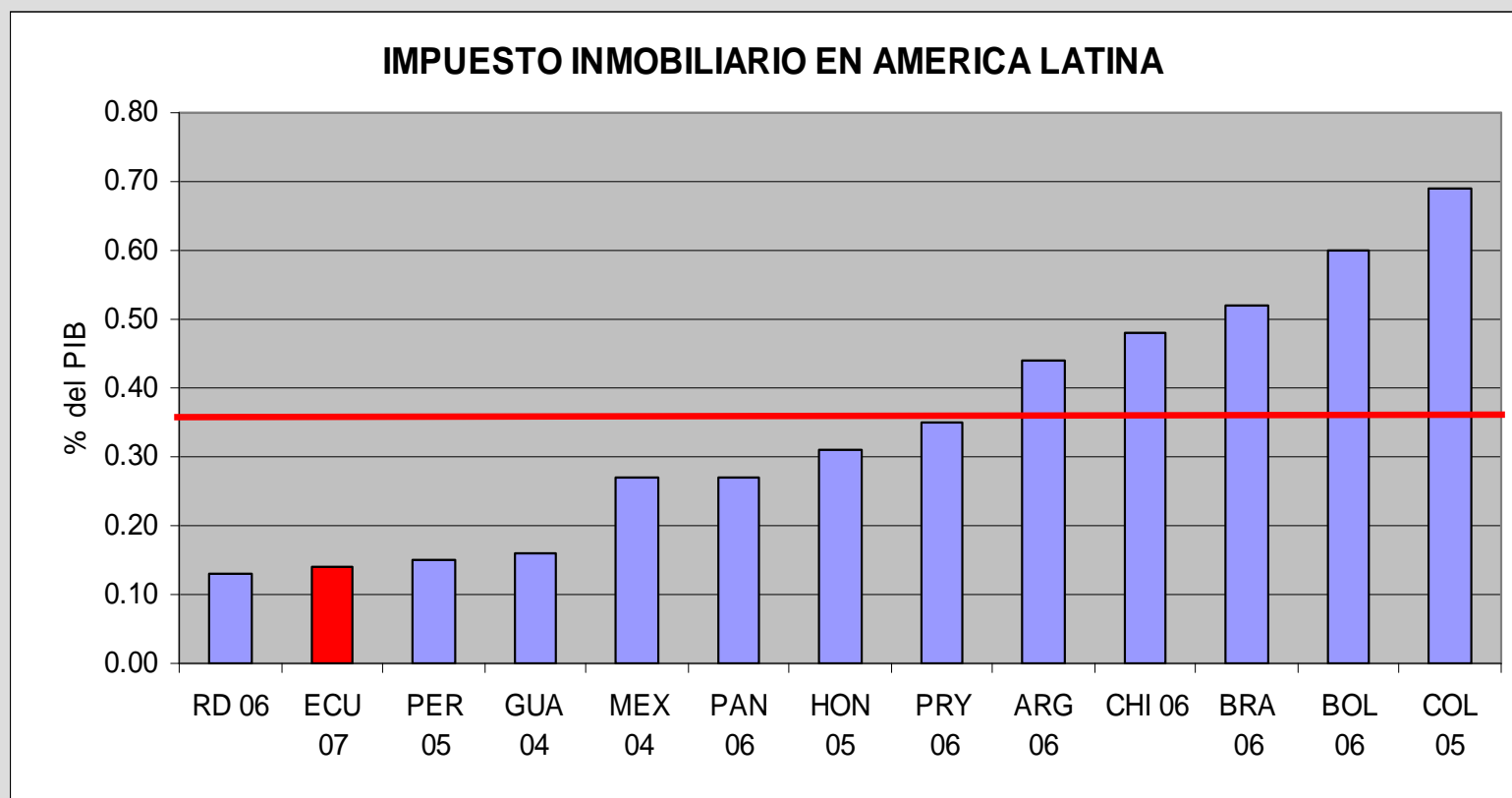
2. POCA RELEVANCIA DE LOS IMPUESTOS AL PATRIMONIO DE LOS MUNICIPIOS

- Pese a su potestad exclusiva de gravar los inmuebles
- Tantos (5 impuestos) y tan poco (0.3% del PIB)
 - 7% de los Ingresos Totales
 - Sólo Vehículos Motorizados (nacional) recauda más del 60% de los 5 Impuestos al Patrimonio de los Municipios y es un 30% superior a la recaudación de los Impuestos Prediales.

1. En % del PIB	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Prom 01/07
Total Imposición al Patrimonio	0.46	0.47	0.51	0.48	0.45	0.49	0.44	0.47
Gobierno Central	0.23	0.19	0.18	0.17	0.17	0.17	0.17	0.18
Vehículos Motorizados	0.23	0.19	0.18	0.17	0.17	0.17	0.17	0.18
Municipios	0.23	0.28	0.33	0.31	0.28	0.32	0.28	0.29
A los Activos Totales	0.07	0.08	0.09	0.09	0.09	0.09	0.08	0.08
A los Predios Urbanos	0.10	0.12	0.15	0.14	0.11	0.12	0.11	0.12
A los Predios Rurales	0.01	0.02	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.02
Alcabalas	0.04	0.05	0.04	0.05	0.04	0.07	0.05	0.05
A los Vehículos	0.01	0.01	0.02	0.00	0.02	0.02	0.01	0.01
2. Ratios	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Prom 01/07
PAT / Ingresos Totales SPNF	2.0	1.8	2.1	1.9	1.9	1.8	1.5	1.8
PAT / Ingresos Trib SPNF	3.6	3.7	4.4	4.2	3.8	3.9	3.5	3.9
PAT Municipios / Ingresos Totales Gob Sub	5.9	7.0	9.0	7.1	7.1	7.7	5.0	7.0
PAT Municipios / Ingresos Trib Gob Sub	71.6	69.3	78.0	66.3	69.9	60.9	75.3	70.2

LA IMPOSICIÓN AL PATRIMONIO

- Los impuestos prediales (urbano y rural) de menor recaudación en AL (0.14% del PIB) junto con RD (0.13%).
- Incluso la recaudación del IUSI en Guatemala es superior (0.16% del PIB), pese a que el valor de los inmuebles gravados es apenas 20% del PIB. (Sureda, 2007).



LA IMPOSICIÓN AL PATRIMONIO

3. SUPERPOSICIÓN DE IMPUESTOS AL PATRIMONIO

- Un inmueble rural explotado está gravado por Predial Rural + Activos Totales + Patentes + Tierras Improductivas (anticipo)

4. MANEJO POLÍTICO

- Reforma de septiembre de 2004: actualización de los catastros y, a la vez, disminución de las tasas => los municipios se “pegan” a la menor tasa (0.25 por mil)

5. ERRORES DE DISEÑO

- Los MNI de los Impuestos Prediales se fijan en función del valor de los inmuebles, lo que alienta su subvaluación.
- Efecto cascada del Impuesto a los Activos

⇒ Hay margen de maniobra para un incremento de los Impuestos al Patrimonio

⇒ Si se continúa con la tasa mínima (0.25 por mil), sólo se obtendrá la recaudación promedio de AL (0.35% del PIB) si el valor de los inmuebles gravados es 1.5 veces el PIB => imposible: por subregistro, por subvaluación y por perdones discrecionales

EN RESUMEN

⇒ **Aún antes de ingresar en consideraciones de equidad, resulta necesario un aumento de la importancia de la tributación directa por SUFICIENCIA:**

- De las presiones tributarias más bajas de América Latina
- Recaudación por debajo de la capacidad tributaria
- Necesidad de continuar disminuyendo el peso de los ingresos petroleros
- Una descentralización exitosa presupone que los gobiernos subnacionales aumenten sus ingresos propios y los impuestos prediales son los más idóneos

⇒ **La disminución de la evasión es clave**

**II. EVASIÓN EN EL
IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE
SOCIEDADES**

EVASIÓN EN EL IMPUESTO A LA RENTA DE EMPRESAS

- **Recaudación Potencial versus Recaudación Real**

- Recaudación Potencial: Excedente de Explotación de las Cuentas Nacionales +/- Ajustes = Base Imponible del Impuesto a la Renta de Sociedades (IRS)

- Recaudación Real = impuesto causado (deuda tributaria). La recaudación en t = saldo t-1 + anticipos t + retenciones t, no refleja fielmente el ejercicio t.

- **Evación y elusión**

EVASIÓN EN EL IMPUESTO A LA RENTA DE EMPRESAS

<i>Cifras en Millones de US\$</i>	2004	2005	2006	
+ Excedente Bruto de Explotación	9,042	10,301	11,469	CN
+ Pérdidas del Ejercicio	1,398	2,235	1,871	SRI
- Depreciación Tributaria	2,311	2,507	2,799	SRI
+ Rentas de la Propiedad				
+ Intereses netos (ganados - perdidos)	-705	-784	-1,005	CN
+ Alquileres ganados	sd	sd	sd	
+ Utilidades no operativas gravadas	1,708	2,305	3,044	SRI
-/+ Rentas Exentas, Deducciones y Otros Ajustes				
- ENE de Empresas Públicas	1,755	970	1,753	SRI
- Participación del 15% a Trabajadores	362	562	642	SRI
- Pérdidas Ejercicios Anteriores	109	121	101	SRI
+ Otros Ajustes	161	740	1,041	SRI
Utilidad gravable potencial	7,067	10,636	11,124	



EVASIÓN EN EL IMPUESTO A LA RENTA DE EMPRESAS

El EBE en el SCN de Ecuador

- Estimación BCE – SRI para 2004. Se supone igual estructura en 2005 y 2006.
- Retrocesos en la construcción de las Cuentas Nacionales
- ¿Cómo tratan las CN la informalidad?

El 4to. cuadrante de la Matriz de Utilización

<i>Millones de US\$</i>	2004	2005	2006	%
Remuneraciones de Asalariados	8,013	9,129	10,163	24.5
Ingreso Mixto	12,352	14,072	15,667	37.8
Impuestos indirectos - Subsidios	3,235	3,686	4,103	9.9
Excedente Bruto de Explotación	9,042	10,301	11,469	27.7
PIB	32,642	37,187	41,402	100.0



AJUSTE 1: EL EE ES UN NETO DE GANANCIAS Y PÉRDIDAS => SUMAR LAS PÉRDIDAS

- ¿Sobre-estimación de las pérdidas => sobre-estimación de la evasión?

EBE Cuentas Nacionales	$100 - 80 = 20$
Ajuste correcto	$20 + 80 = 100$
Ajuste con Pérdida del Ejercicio según AT	$20 + 105 = 125$

AJUSTE 2: DEPRECIACIÓN

- Depreciación económica [NO] versus depreciación tributaria [SÍ]



AJUSTE 3: RENTAS DE LA PROPIEDAD

- El EE es “antes” de las rentas de la propiedad (cobradas y pagadas). En particular, el EE de una empresa no financiera es el mismo si se financia con capital propio o con un préstamo.
- Los alquileres pagados por inmuebles y maquinaria y equipo afectados a la actividad productiva, están incluidos en el consumo intermedio.
- Considerar las utilidades no operativas gravadas, no capturadas en el EE.

AJUSTE 4: RENTAS EXENTAS, DEDUCCIONES y OTROS AJUSTES

El supuesto de no evasión en los ajustes fiscales => ¿subestimación de la evasión?

	AT	Estimación 1: CN + SRI	Estimación 2: Información Completa
Utilidad	800	1,000	1,000
Ajustes por normativa	200	200	100
Base Imponible	600	800	900
Impuesto (25%)	150	200	225
Evasión Utilidad		20.0%	20.0%
Evasión Base Imponible		25.0%	33.3%
Evasión Impuesto		25.0%	33.3%

+ VENTAJAS EN LA ESTIMACIÓN DE ECUADOR

- Bajo Gasto Tributario en IRS (0.4% del PIB en 2005)
 - Datos agregados versus contribuyente a contribuyente (microdatos)
- => ¿subestimación de la evasión?

	Ganador	Perdedor	Todos
Utilidad contable	100	-20	
Deducción 1	10	10	20
Deducción 2	20	5	25
Total Deducciones	30	15	45
Cálculo agregado			
Excedente Neto de Explotación	100		
Deducciones	-45		
Base Imponible	55		
Cálculo contribuyente a contribuyente			
Excedente Neto de Explotación	100		
Deducciones	-30		
Base Imponible	70		

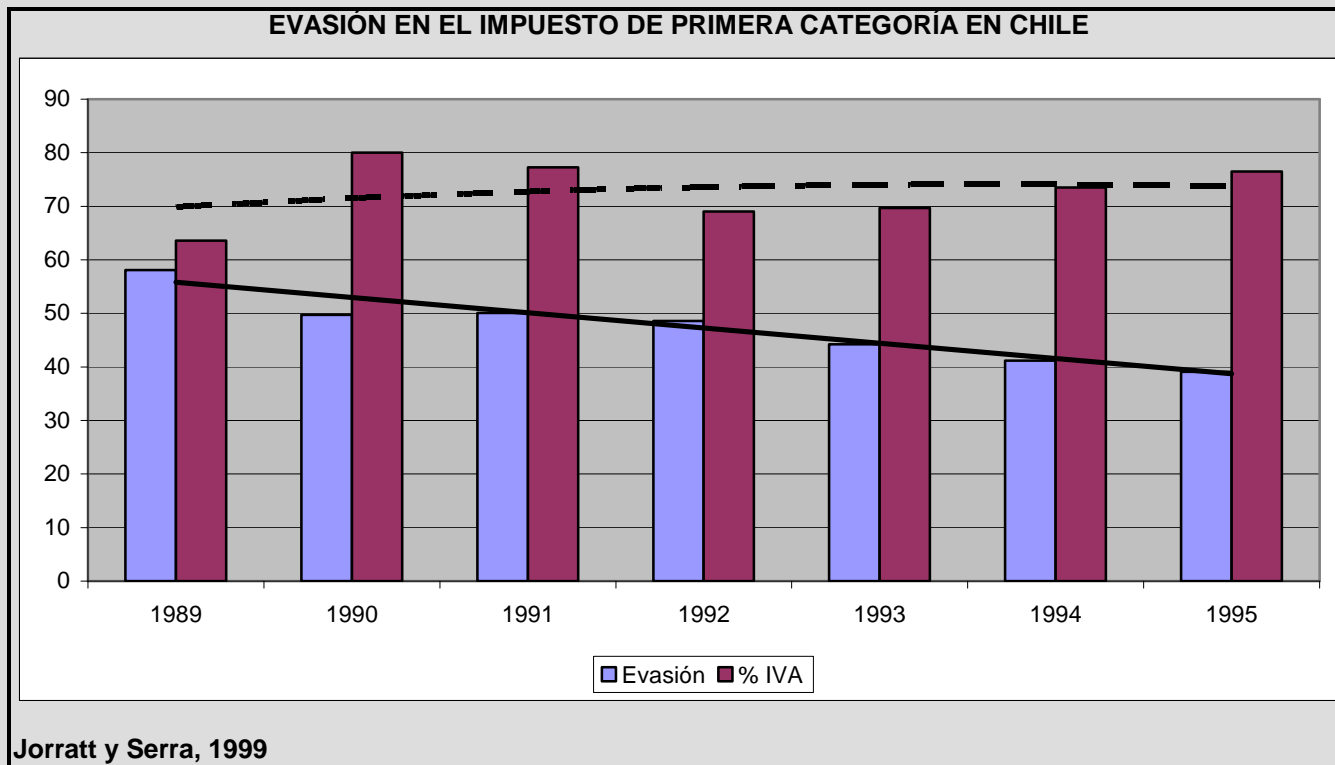
LOS RESULTADOS

<i>Cifras en Millones de US\$</i>	2004	2005	2006	
Utilidad gravable potencial	7,067	10,636	11,124	
Utilidad reinvertida	981	1,388	1,548	SRI
Utilidad distribuida	6,086	9,248	9,576	SRI
Impuesto potencial	1,669	2,520	2,626	
Impuesto causado	627	876	958	
Brecha - En Millones de US\$	1,042	1,645	1,668	
Brecha - En % del Impuesto potencial	62.4	65.3	63.5	63.7
Brecha - En % del PIB	3.2	4.4	4.0	3.9

- 1) La recaudación es poco más de una tercera parte (36.3%) de la potencial. Por cada dólar recaudado, se evade 1 dólar y 75 centavos.
- 2) Resultado consistente con el obtenido por el SRI (61.2% en 2004).
- 3) Lo que en crecimiento económico es bueno, aquí es malo: primer momento alto (media = 63.7%) y segundo momento bajo (coeficiente de variación = 2.2%) => fenómeno estructural.

LOS RESULTADOS

- En 2005, la evasión en IVA fue 32% (SRI) => explica aproximadamente un 90% de la evasión del IRS
 - Como Chile a fines de los 80s
 - ¿Baja la explicación del IVA a medida que baja la evasión del IR?



**III. EVASIÓN EN EL IMPUESTO
SOBRE LA RENTA
DE LAS PERSONAS NATURALES
EN ECUADOR**

OBSERVACIONES METODOLÓGICAS

• Recaudación Potencial

- Microsimulación estática y sin comportamiento
- Sobre los microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2005 – 2006
- Ajustados por subdeclaración y no respuesta por comparación con Cuentas Nacionales y otras fuentes externas

• Recaudación Real

- IRPN causado = deuda tributaria. La recaudación en $t = \text{saldo } t-1 + \text{anticipos } t + \text{retenciones } t$, no refleja fielmente el ejercicio t .
- Estimado a partir de información del SRI. Los asalariados no presentan DJ (aunque debieran) y las retenciones de las empresas a sus empleados figuran como pagos de IR Sociedades.

• Estimación puntual

- Año 2005

EVASIÓN EN EL IRPN

	Mill US\$	% PIB
Recaudación Potencial 2005	675.8	1.8
Impuesto Causado 2005	283.0	0.8
Brecha	392.8	1.1
Brecha en % de la Recaudación Potencial	58.1%	

- **Diseñado para recaudar 1.8% del PIB; recauda 0.8%**
- **Recauda menos de la mitad (42%) del potencial**
- **Por cada dólar recaudado, se evade 1 dólar y 40 centavos**

LA IMPORTANCIA DE LOS INGRESOS INDEPENDIENTES DE PATRONES Y CUENTAPROPISTAS

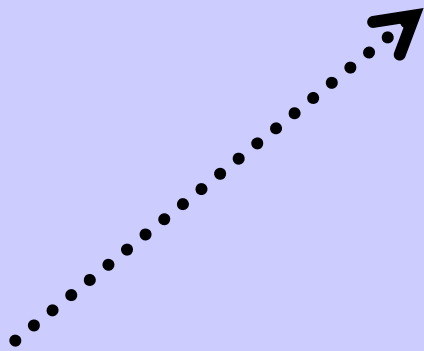
	Ingreso Pre-Fiscal	Base Imponible del IRPN	Personas gravadas - En %	Base Imponible gravada - En %	cuasi-Gini
Patrones + Cuentapropistas	35.1	53.5	15.8	56.9	0.5988
Asalariados + Jornaleros	30.0	43.1	9.4	34.0	0.4196
Alquileres	1.5	2.3	45.2	65.1	0.6996
Rendimientos Financieros	0.7	1.0	46.4	64.1	0.9158
Utilidades y dividendos (*)	20.4	0.0	0.0	0.0	0.9452
Otros	12.3	0.1	--	--	--
Total	100.0	100.0			

(*) Excepto las distribuidas a trabajadores

- 35% del Ingreso Pre-Fiscal => Más del 50% de la base imponible del IRPN [exoneración de utilidades] => Aproximadamente 2/3 partes de la recaudación del IRPN [mayor concentración que los salarios]
- El 16% (potencialmente) gravado es una masa crítica de 400.000 negocios con ingresos anuales promedio de US\$ 20.000 => *HARD TO TAX*
- “Los sin RUC”: 63% del total y perciben un 46% de los ingresos => correlación negativa entre tamaño e informalidad
- Pérdida de recaudación por “los sin RUC”: 30% de la recaudación de Patrones y CP; aproximadamente 20% de la recaudación potencial del IRPN

IV. DE LA EVASIÓN A LA EQUIDAD y viceversa

**ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA**



EVASIÓN

ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA => EVASIÓN

1. EL PAPEL DE LAS AUDITORÍAS Y LAS SANCIONES

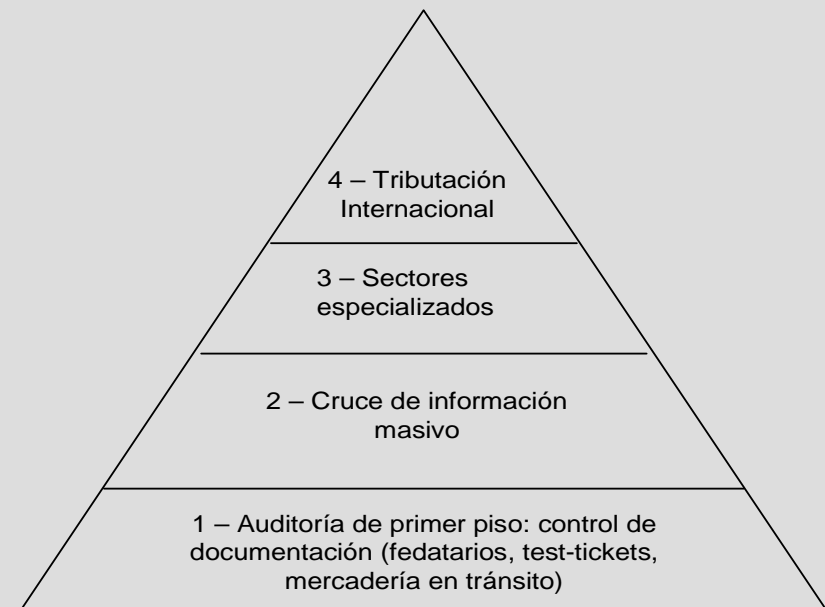
$$E(1) = 1 \times (1-p) - s \times p = 1 - p(1+s)$$

siendo p = probabilidad de ser sorprendido

s = multa

2. El SRI y las AUDITORÍAS

- o El contribuyente como cliente
- o La pirámide de fiscalización
- o La nueva fiscalización del SRI:
Grupos Económicos



ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA => EVASIÓN

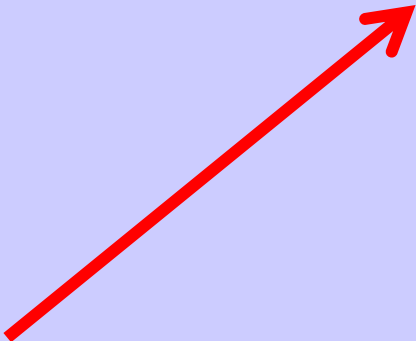
- o **Medidas recientes en apoyo de la Fiscalización**
 - o **Respaldo de la legislación**
 - o Precios de Transferencia, Subcapitalización, Regulación del *lease back*, Bancarización
 - o **Aumento de atribuciones**
 - o Competencia para sancionar las contravenciones y faltas reglamentarias
 - o Necesidad de fortalecer la AT, pero con las debidas garantías para el contribuyente => TRIBUNAL FISCAL

3. EL SRI Y LAS SANCIONES

- o Endurecimiento del régimen sancionatorio del Código Tributario en la reciente Reforma Tributaria
- o Definición de 14 casos de defraudación sancionados con penas de prisión

¿Son más eficaces las auditorías o las sanciones?

EVASIÓN



**ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA**



MARCO

MARCO => EVASIÓN

1. *Hard to Tax en el IRS: MULTINACIONALES y EXPORTADORES*

- o 30% de la recaudación total del IR (aprox. 1% del PIB) proviene de las multinacionales petroleras (PetroEcuador no paga IRS)
 - o Las multinacionales actúan según el país de destino, no según el de origen (Kaufman, 2004)
 - o Los intereses pagados a las matrices fueron, en promedio, 60% de las utilidades remitidas al exterior en 2003 – 2007 = 75% del IRPN => ¿subcapitalización?

1. Millones de US\$	2003	2004	2005	2006	2007	Prom 03-07
Dividendos y utilidades distribuidas	288.6	277.9	369.3	388.9	507.6	366.5
Pago de intereses a vinculados	165.0	263.6	234.6	193.0	241.1	219.5
Total	453.6	541.5	604.0	581.9	748.7	585.9
2. % PIB	2003	2004	2005	2006	2007	Prom 03-07
Dividendos y utilidades distribuidas	1.0	0.9	1.0	0.9	1.1	0.99
Pago de intereses a vinculados	0.6	0.8	0.6	0.5	0.5	0.60
Total	1.6	1.7	1.6	1.4	1.7	1.6

- o En 2006, los agro-exportadores declararon exportaciones por US\$ 986 millones y pagaron US\$ 2.3 millones de IR (0.2%) => Precios de Transferencia
- o La devolución de IVA a los exportadores representó en 2003-2005, un 15% de la devolución de IVA al SP y un 30% superior a la devolución a diplomáticos.

MARCO => EVASIÓN

Hard to Tax en el IRPN: PATRONES y CUENTAPROPISTAS

- Economía informal = economía dual
 - Economía informal = 37% del PIB en 2002/2003 (Schneider, 2006).
 - 44% de los ocupados urbanos en el sector informal (promedio 1993-2004, INEC).
- ¿Qué tan relevante es la informalidad a efectos del IRPN?.
 - Ingresos independientes de patronos y cuentapropistas
 - 35% del Ingreso Pre-Fiscal
 - Más de la mitad (53.5%) de la Base Imponible del IRPN
 - Aproximadamente 2/3 partes de la Recaudación del IRPN
 - “Los sin RUC”: 20% de la recaudación potencial del IRPN

MARCO => EVASIÓN

2. CONCENTRACIÓN

- CONCENTRACIÓN EN EL IRS: 100 empresas (menos del 0.2% del total de contribuyentes) explican el 70% del IRS

	2004			2005			2006		
	Nº cont	% cont	% IRS	Nº cont	% cont	% IRS	Nº cont	% cont	% IRS
Empresas "top"	75	0.1	67.1	97	0.2	73.3	104	0.2	70.3
1% +	511	1.0	86.4	602	1.3	89.3	702	1.3	87.9
95% -	47,508	94.9	3.8	44,106	93.7	2.8	50,624	93.1	3.4

MARCO => EVASIÓN
3. LAS INSTITUCIONES (FORMALES E INFORMALES)
QUE RODEAN LA “ISLA”

- **LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS COMO “ISLAS DE EFICIENCIA”**

- **LA LENTITUD DE LA JUSTICIA EN ECUADOR**

- 76% de los empresarios consideran que la Justicia en Ecuador nunca o casi nunca es rápida. (WBES, 1999).
- El tiempo necesario para el cobro de una deuda comercial es de 498 días (1 año y 5 meses), más del doble de Singapur (120), Lituania (210), Hong Kong (211), Nueva Zelanda (216), Corea (230) y Finlandia (235). (DBI, 2008).
- 6.000 juicios pendientes de resolución por US\$ 800 millones (casi la mitad de la recaudación del IR en 2007).

=> (a) Incentivo a la litigiosidad de mala fe

(b) ¿Ya vendrán tiempos peores?

=> TRIBUNAL FISCAL

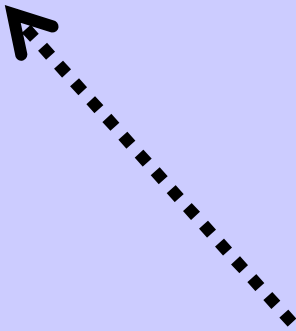
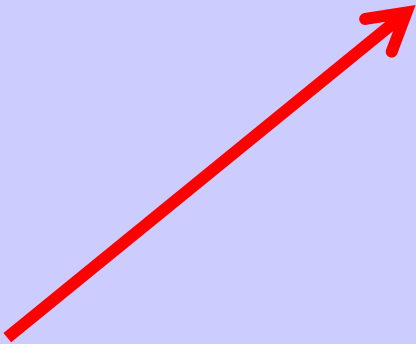
3. LAS INSTITUCIONES QUE RODEAN LA “ISLA”

• CONDUCTAS IRREGULARES

- Corrupción, débil definición de los derechos de propiedad (incumplimiento de contratos) => clima propenso a la evasión (en lugar de condena social)

Ranking	Indicador	Fuente
“Coima” 1: 85 entre 104	Sobornos y/o “pagos extras” en las relaciones empresa-Sector Público.	Sebastián <i>et al</i> (2008) en base a <i>Executive Opinion Survey</i>
“Coima” 2: 101 entre 104	Conductas irregulares de funcionarios públicos y/o de políticos en el ejercicio de su cargo.	Sebastián <i>et al</i> (2008) en base a <i>Executive Opinion Survey</i>
Competencia: 88 entre 104	Comportamiento ético de los competidores	Sebastián <i>et al</i> (2008) en base a <i>Executive Opinion Survey</i>
<i>Rule of law:</i> 177 entre 211	Confianza de los agentes económicos en el cumplimiento de las reglas (en particular en el cumplimiento de los contratos), en la policía y en la Justicia.	<i>Governance indicators</i> del Banco Mundial
<i>Corruption:</i> 156 entre 207	Uso de poder público para obtener ganancias privadas.	<i>Governance indicators</i> del Banco Mundial

EVASIÓN



**ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA**

MARCO

**POLÍTICA
TRIBUTARIA**

POLÍTICA TRIBUTARIA => EVASIÓN

Errores de diseño generan oportunidades de arbitraje (ganancia segura)

1. BACK TO BACK

- Exoneración de intereses de depósitos a plazo fijo a 1 año o más
=> oportunidad de arbitraje (*back to back*)
- Objetivo: incentivar el ahorro
 - El ahorro se define por el *mix* rentabilidad – seguridad (económica y jurídica)

2. LÍMITES DE VENTAS EN EL RÉGIMEN SIMPLIFICADO (RISE)

- Oportunidad de los regímenes de pequeños
- Promedio de ventas anuales de negocios de hogares
Todos = US\$ 10.000; gravados por el IRPN = US\$ 20.000;
límite del RISE = US\$ 60.000; límite en Costa Rica = US\$ 30.000 (4% de ingresos tributarios)

=> PN que realice actividades económicas, con ventas de US\$ 70.000 y costos operativos de 30% obtendría, en el RISE, una ganancia aproximadamente 15% superior a la del régimen general (IRPN)

POLÍTICA TRIBUTARIA => EVASIÓN

3. BRECHA ENTRE TASAS

- Tasa sobre utilidades reinvertidas: 15% versus Tasa superior del IRPN: 35% (luego de la RT)
- El caso de Chile
- No obstante, la distribución de utilidades en Ecuador superó el 85% (promedio 2004-2006), y casi el 100% a personas naturales

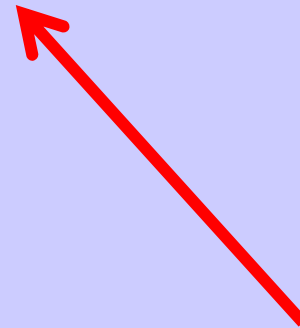
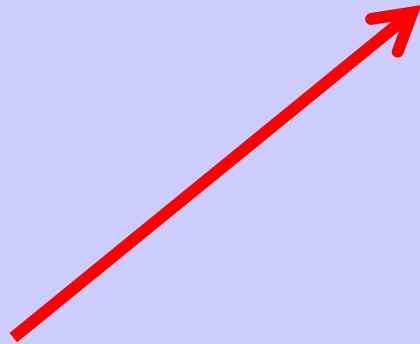
=> Por la positiva: GASTO TRIBUTARIO

Correlación negativa entre GT y Evasión: PT internos
De los más bajos de AL (0.4% del PIB). ¿Hasta cuándo?

EQUIDAD



EVASIÓN



**ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA**

MARCO

**POLÍTICA
TRIBUTARIA**

EVASIÓN => EQUIDAD

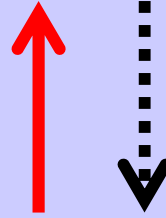
1. IMPUESTO A LA RENTA EMPRESARIAL y EQUIDAD

- Inequidad Horizontal
- Equidad Vertical: ¿cuál es la incidencia del IRS?

2. IMPUESTO A LA RENTA PERSONAL y EQUIDAD

- Inequidad Horizontal
- Inequidad Vertical
 - Aprox. el 70%- quedaba fuera del IRPN antes de la RT (MNI); aprox. el 90% quedará fuera luego de la RT (MNI más deducciones)
 - ⇒ evasión = regresividad. Como el colesterol, dos evasiones: la buena y la mala
 - ⇒ si la evasión del IRS se redujese a la mitad y el rendimiento se distribuyese como el BDH, el ingreso del 40- aumentaría casi 25%

EQUIDAD

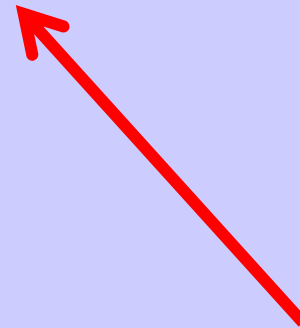
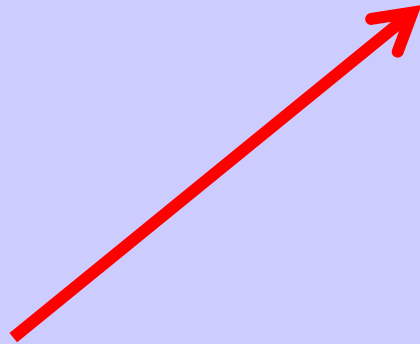


EVASIÓN

**ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA**

MARCO

**POLÍTICA
TRIBUTARIA**

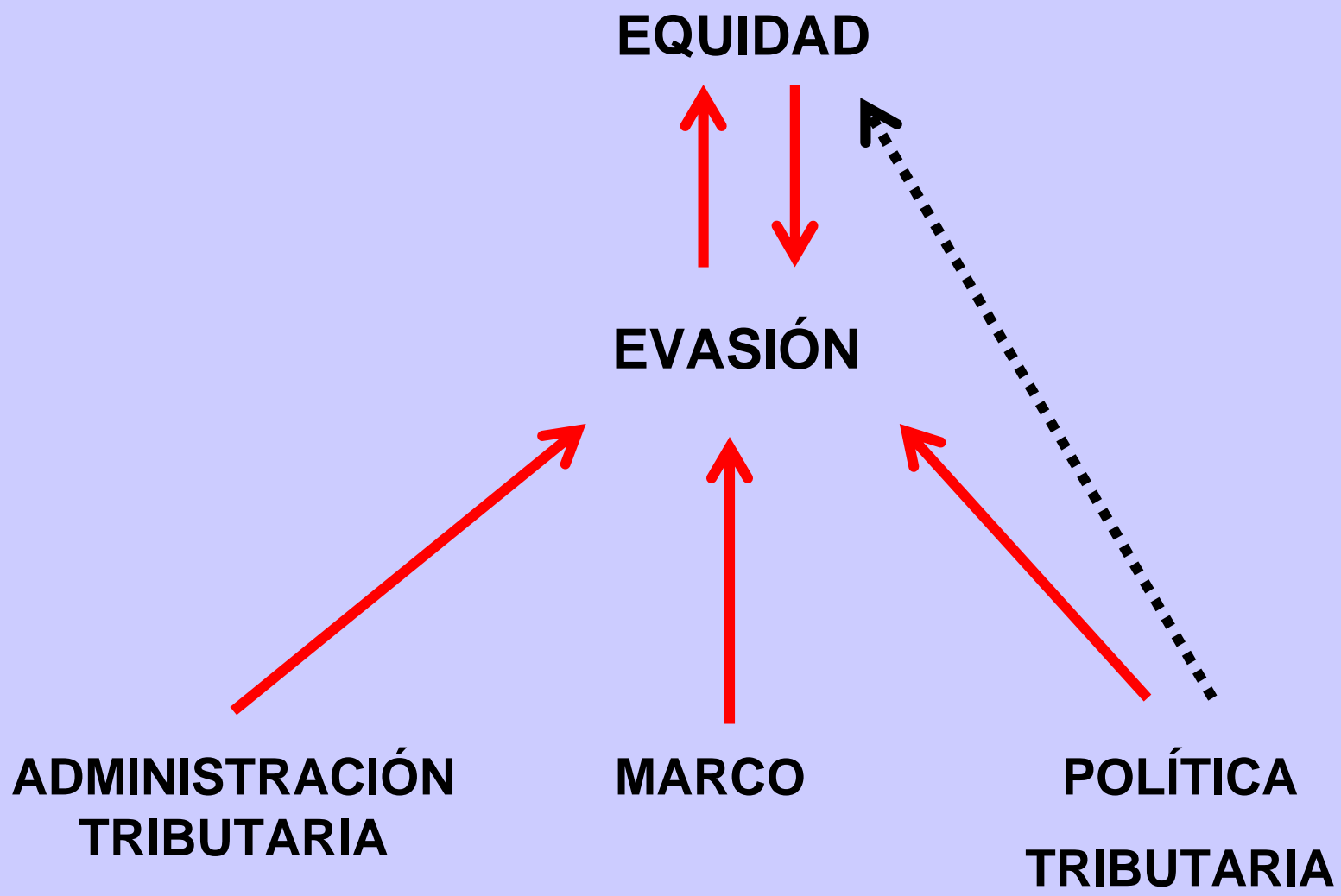


EQUIDAD => EVASIÓN

- Percepción de un justo reparto de la carga tributaria y una justa asignación de la recaudación (gasto público transparente, eficiente y redistributivo)

- **70% considera que los impuestos los pagan “los pobres” (34%) o la “clase media” (36%).** Sólo 30% considera que los pagan todos.
- **65% considera que quienes se benefician del gasto público son “los ricos” (36%) o los funcionarios públicos (39%).** Sólo 30% considera que se benefician “todos”. [Encuesta encargada por el SRI, 2008]

=> **“Rebeldía del contribuyente”**, mayor en la imposición sobre la renta, que se soporta directamente, sin la “miopía” a la que induce, por ejemplo, el IVA.



POLÍTICA TRIBUTARIA => EQUIDAD

DEDUCCIONES REDUNDANTES

	Escenario Base: IRPN antes de RT	Deducciones personales de RT
GINI INGRESO PRE-FISCAL	0.6284	0.6284
PROGRESIVIDAD		
cuasi-Gini IRPN	0.9015	0.9472
Kakwani	0.2731	0.3188
VARIACIÓN DE RECAUDACIÓN		- 50% IRPN potencial
REDISTRIBUCIÓN		
Gini del Ingreso después del IRPN	0.6232	0.6251
Reynolds-Smolensky	0.0052	0.0033
10% + (52% del Ingreso)		
¿Cuánto paga del IRPN?	86.3	96.8
IRPN / Ingreso	3.1	1.9
IRPN / Base Imponible		
Transferencia en % de su Ingreso	1.26	0.90
FUERA DEL IMPUESTO	70% -	90% -

- Deducciones de gastos personales
- Objetivos declarados: personalización y formalización
- Consecuencias:
 - 1) Aumento de la de por sí muy alta progresividad ...
 - 2) a costa de significativa caída de la recaudación potencial ...
 - Los deciles 8 y 9 dejan de ser contribuyentes
 - La tasa del 10+ disminuye
 - 3) ... y aún menor impacto redistributivo

POLÍTICA TRIBUTARIA => EQUIDAD

DEDUCCIONES REDUNDANTES

	Escenario Base: IRPN antes de RT	Deducciones personales de RT
GINI INGRESO PRE-FISCAL	0.6284	0.6284
PROGRESIVIDAD		
cuasi-Gini IRPN	0.9015	0.9472
Kakwani	0.2731	0.3188
VARIACIÓN DE RECAUDACIÓN		- 50% IRPN potencial
REDISTRIBUCIÓN		
Gini del Ingreso después del IRPN	0.6232	0.6251
Reynolds-Smolensky	0.0052	0.0033
10% + (52% del Ingreso)		
¿Cuánto paga del IRPN?	86.3	96.8
IRPN / Ingreso	3.1	1.9
IRPN / Base Imponible		
Transferencia en % de su Ingreso	1.26	0.90
FUERA DEL IMPUESTO	70% -	90% -

- El 90% de la rebaja de la carga por deducciones beneficia a los deciles 9 y 10
- Dada la concentración del ingreso, el MNI es suficiente para hacer *target*. Cualquier intento adicional de “personalización” será redundante y disminuirá el impacto redistributivo => hacia la “despersonalización” del IR personal
- Medida mala fácil de comunicar como buena. Lo contrario sucede con una rebaja del MNI.
- ¿Formalización?