

Imposición efectiva a las empresas en Ecuador*

The effective taxation of companies in Ecuador

María Cecilia Deza[†], Paul Carrillo-Maldonado[‡], Marta Ruiz-Arranz[§]

Fecha de recepción: 24/06/2020, Fecha de aceptación: 24/08/2020

RESUMEN

En el presente documento se tiene como objetivos la estimación del tipo impositivo efectivo de Impuesto a la Renta de las Sociedades en Ecuador, desagregando por tamaño de empresa y sector económico. Para aquello, se utiliza las declaraciones anuales de 2006, 2011 y 2016 realizadas por las empresas ante el Servicio de Rentas Internas. Además, se realiza microsimulaciones estáticas para conocer la modificación en el tipo impositivo efectivo si los incentivos tributarios que utilizan las firmas no existieran y así cuantificar las posibles ganancias recaudatorias para el fisco de incrementarse las tasas efectivas de tributación a las sociedades por eliminación de incentivos tributarios. En los resultados se evidencia que las empresas grandes abarcan la mayor parte de los incentivos, que si se retiran los beneficios tributarios se generaría una recaudación adicional mayor al 1% del PIB, y que no existe una relación entre la productividad y los incentivos.

Palabras claves: Impuesto a la Renta, Tipo Impositivo Efectivo, Empresas, Productividad

ABSTRACT

This document aims to estimate the effective tax rate for corporate income tax in Ecuador, broken down by company size and economic sector. For this purpose, the annual returns for 2006, 2011 and 2016 filed by companies with the Internal Revenue Service are used. In addition, static simulations are performed to determine the modification in the effective tax rate if the tax incentives used by the firms do not exist and thus quantify the possible tax gains for the Treasury if the effective tax rates for companies are increased by eliminating tax incentives. The results show that large firms cover most of the incentives, that withdrawing tax benefits would generate additional revenue of more than 1% of GDP, and that there is no relationship between productivity and incentives.

Keywords: Corporate Income Tax, Effective Tax Rate, Firms, Productivity.

* Los autores agradecen los comentarios del equipo de economistas del Departamento de Países Andinos del BID y del Servicio de Rentas Internas (SRI) de Ecuador. Este estudio se enmarca en la Cooperación Técnica (CT) RG-T3253, ejecutada por la Gerencia de Países Andinos (CAN) del BID, que busca proponer estrategias para acelerar el crecimiento económico en la región andina, a través de la identificación de restricciones fiscales a la inversión en infraestructura y las propuestas de política para levantar dichas restricciones. Los comentarios, omisiones y errores son exclusiva responsabilidad de los autores.

[†] Inter-American Development Bank; Washington, EEUU;

[‡] Banco Interamericano de Desarrollo, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuadorian Political Economy Lab (EPEL); Quito, Ecuador;

[§] Inter-American Development Bank; Washington, EEUU;

[†] Autor de correspondencia.

I. INTRODUCCIÓN

El fin del “superciclo” de los precios internacionales de las materias primas tuvo impactos severos en el comercio internacional y las finanzas públicas de un número importante de países de la región, en especial aquellos exportadores de commodities, principalmente de metales y energía, como los países andinos. Entre 2013 y 2017, las economías andinas en promedio aumentaron su déficit fiscal y de cuenta corriente en 3,5 y 1,4 puntos porcentuales respectivamente, mientras que la deuda pública, como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), se elevó en 14 puntos porcentuales¹. Esto tuvo consecuencias en el crecimiento del PIB, que se redujo de un 5,5% en promedio en 2013 a un 2,7% en 2017 (Ruiz-Arranz y Deza, 2018).

Este escenario ha provocado una drástica reducción en los ingresos de los gobiernos de los países andinos. En efecto, de recaudar un 32% del PIB en ingresos totales del gobierno general en 2013 se pasó a recaudar en promedio un 27% en 2017. Con el afán de garantizar la sostenibilidad de sus finanzas públicas, los gobiernos han implementado medidas de consolidación fiscal, consistentes sobre todo en reducciones del gasto. Estos ajustes pusieron un mayor énfasis en recortar los gastos de capital, lo que en definitiva compromete las perspectivas de crecimiento de largo plazo² (BID, 2018a).

Con todo, los retos de crecimiento sostenible y desarrollo de las economías andinas trascienden el ajuste macroeconómico de corto plazo. Las necesidades de inversión en infraestructura son todavía sustanciales y requieren medidas proactivas para generar espacio fiscal que sean sostenibles en el tiempo. Se deben procurar ingresos fiscales más altos y sostenidos, ampliando las bases tributarias a través de la eliminación o racionalización de aquellos incentivos tributarios (gasto tributario)³ que reducen la recaudación fiscal, introducen distorsiones en las decisiones de los agentes y comprometen la eficiencia económica a través de variaciones en los tipos efectivos pagados por las firmas con respecto a la tasa legal. Los gastos tributarios en la región andina ascendieron a alrededor de un 3,5% del PIB, según la última información disponible de fuentes oficiales de cada país (CIAT, 2017).

Para tener una idea del potencial generador de espacio fiscal que implica el racionalizar los gastos tributarios, se debe conocer la capacidad recaudatoria efectiva de los principales impuestos. Aunque las condiciones entre países difieren, esta tarea se puede realizar analizando el diseño de los impuestos sobre la base de la legislación vigente (Devereaux y Griffith, 1998; Pecho y Peragón, 2013) o mediante un indicador de tipo impositivo efectivo (TIE) a partir de información administrativa consistente en las declaraciones realizadas por los contribuyentes acerca de lo que efectivamente declararon y pagaron en obligaciones tributarias en un ejercicio fiscal determinado.

El presente documento estima un indicador del Tipo Impositivo Efectivo del Impuesto a la Renta (IR) de las empresas en Ecuador. A partir de las declaraciones del IR entregadas al Servicio de Rentas Internas (SRI), se presenta la distribución del TIE de acuerdo con las actividades económicas y el tamaño de las empresas. Además, se realiza un ejercicio de microsimulación estática para comprender el efecto que tendría en el TIE de las firmas la eliminación de una parte de los incentivos tributarios de los que disponen. Finalmente, a

¹ Promedio simple de las cifras para los países andinos. Se excluye Venezuela. Fuente: FMI.

² Carriere-Swallow y Leigh (2018) presentan evidencia econométrica que indica que la consolidación fiscal en América Latina ha tenido efectos adversos sobre el PIB de los países.

³ Los gastos tributarios persiguen diferentes objetivos de política pública, con incentivos como deducciones, exenciones, créditos tributarios, etc. Estudiar la magnitud en que las empresas utilizan estos beneficios y el impacto de los mismos en el desempeño de los beneficiarios es fundamental para evaluar el potencial recaudatorio de remover, total o parcialmente, los diferentes incentivos.

partir de esta microsimulación se estima la potencial ganancia recaudatoria para el SRI de la racionalización de los gastos tributarios por tamaño de empresa y sector económico.

El resto del documento tiene la siguiente estructura: la segunda sección explica el diseño del IR a las empresas en Ecuador; la tercera parte describe la base de datos y metodología utilizada para estimar el TIE y expone la distribución de este por tamaño de los nuevos TIE por empresa y sector económico; en la cuarta sección se realiza un ejercicio de microsimulación de eliminación de incentivos tributarios; la quinta sección presenta las potenciales ganancias recaudatorias para el SRI por eliminación de gastos tributarios; y en la sexta sección se exponen las conclusiones y recomendaciones de políticas que se desprenden de este estudio.

II. EL DISEÑO DEL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS EMPRESAS EN ECUADOR

La estructura del IR a las sociedades en Ecuador está detallada en la Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno (LORTI) y su Reglamento. Actualmente, la tasa nominal del IR a las empresas en Ecuador se ubica en un 22%; hasta 2010, la alícuota ascendía al 25% y luego (desde 2011) descendió 1 punto porcentual cada año para mantenerse en la tasa actual a partir del 2013. Esta modificación se generó en el marco del Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones (COPECI). El gráfico 1 muestra la evolución de la tasa legal del IR a las empresas desde 2000 y su recaudación en porcentaje del PIB. Esta ha seguido una tendencia creciente de la mano de la reducción de las tasas legales, aunque su magnitud es todavía limitada, ya que recauda poco menos del 4% del PIB (ver gráfico 1).

Dicha tasa estatutaria se aplica sobre los ingresos de las empresas menos los gastos en que incurrieron para obtener dichos ingresos, lo que se conoce como utilidad del ejercicio (lo que se denominará “renta”). Bajo un concepto de conciliación tributaria, el SRI permite la modificación de la renta por ingresos exentos o deducciones amparadas en la ley y su reglamento, convirtiendo a la utilidad del ejercicio en utilidad gravable (esta última constituye la base imponible). Además, se suman los gastos que no se contemplan en la ley como deducibles y se resta la participación de los trabajadores en las utilidades del ejercicio (15% de la utilidad del ejercicio) a la que tienen derecho por el Código de Trabajo (art. 97). Sobre la utilidad gravable se aplica la alícuota indicada. Se debe recalcar que, si la firma desea reinvertir un porcentaje de la renta, entonces se aplicará una reducción de 10 puntos en la tasa legal. Por ejemplo, en 2016 la tasa nominal fue del 22%, pero ante la reinversión de dicho monto, solo se lo grava a una tasa del 12%.

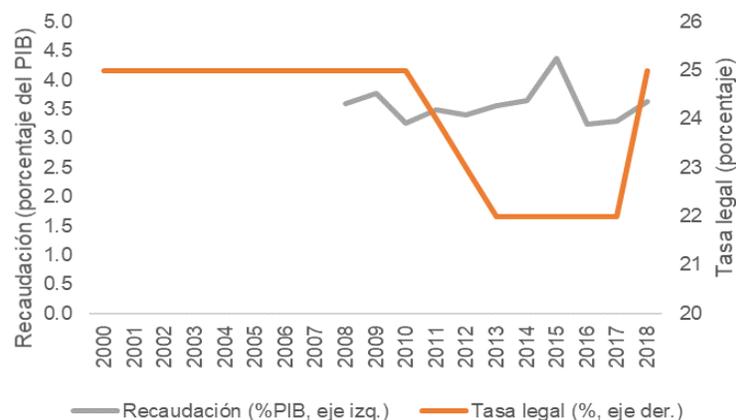


Gráfico 1. Tasa legal del Impuesto a la Renta de las Sociedades en Ecuador y recaudación (porcentaje y porcentaje del PIB).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del CIAT y las estadísticas multidimensionales del SRI.

Existe una particularidad en la normativa tributaria con respecto al pago del IR a las empresas en Ecuador que vale la pena mencionar. Además de la declaración anual, durante el año fiscal las firmas pagan un

anticipo del IR, monto que se calcula como un porcentaje del patrimonio total (0,2%), del total de costos y gastos deducibles a efectos del impuesto a la renta (0,2%), del activo total (0,4%), y del total de ingresos gravables a efectos del impuesto a la renta (0,4%), calculados en la declaración anual del año fiscal anterior. A partir de 2011 y hasta fines de 2017 el anticipo tenía carácter de pago mínimo y definitivo, no sujeto a la devolución en caso de que resultase mayor al impuesto causado. Antes de 2009 el anticipo se calculaba como el 50% del IR causado menos las retenciones realizadas del año anterior y se devolvía el excedente si el anticipo superaba al impuesto determinado.

Asimismo, durante el año fiscal cierto porcentaje del ingreso sujeto a tributación de las firmas es retenido por agentes de retención acreditados por el SRI, a cuenta del pago del impuesto correspondiente. A diferencia del anticipo, las retenciones que se hayan efectuado a una empresa se pueden deducir del impuesto causado una vez descontado el anticipo y, por lo tanto, las firmas pueden obtener un saldo a favor si las retenciones fueron mayores que el impuesto a pagar.

Sobre la base de la normativa citada, el SRI ha creado el Formulario 101 para que las empresas realicen su declaración del IR. Este formulario contiene información del balance general y del estado de resultados de las sociedades, así como la conciliación tributaria y el pago del impuesto causado (retenciones, anticipo, etc.). De manera didáctica, el gráfico 2 muestra las cuentas agregadas del Formulario 101 para la determinación del IR.



Gráfico 2. Estructura de la información del Formulario 101. Fuente: Elaboración propia sobre la base de la LRTI, su reglamento y el Formulario 101.

III. EL TIPO IMPOSITIVO EFECTIVO DE LAS EMPRESAS EN ECUADOR

En función de la información que los contribuyentes declaran en el Formulario 101 se estima el TIE de las empresas para los años 2006, 2011 y 2016. La relevancia de los períodos mencionados se debe a que 2006 fue un año de aceleración económica, en 2011 se puso en práctica el COPCI, con nuevos incentivos y una

reducción de la tasa nominal, y 2016 se caracterizó por la recesión económica⁴ y el hecho de que ya se operaba con un alícuota inferior al 22%, la cual se mantiene hasta la actualidad, a la vez que se introdujeron nuevos incentivos tributarios para suavizar la carga tributaria de las firmas durante la fase recesiva. A estas declaraciones se unieron las características de las empresas, en función de la base de datos del Registro Único del Contribuyente (RUC) del mismo SRI, donde se obtiene la rama de actividad, la localización geográfica, etc. De todos los tipos de contribuyentes registrados como sociedades, para el análisis se consideraron únicamente los contribuyentes activos del sector privado; es decir, se excluyeron las empresas inactivas, los sectores público, popular y solidario, y las misiones y organismos internacionales.

Con esta depuración de datos, se calculó el TIE de cada empresa. La literatura ha propuesto varias medidas de TIE sobre la base del impuesto causado y diferentes medidas de renta (véanse, por ejemplo, Collins y Shackelford, 1995; Grubert y Mutti, 2000; Swenson, 1994). En el presente documento se calcula el TIE como la razón entre el impuesto causado y la utilidad del ejercicio, debido que se realizan simulaciones sobre la conciliación tributaria, la cual afecta tanto a la renta gravable como al impuesto, pero no a la utilidad del ejercicio⁵. Para la construcción del TIE se realizaron los siguientes ajustes de modo de atender posibles inconsistencias⁶ en las declaraciones:

- Se consideró un TIE de cero si el impuesto a la renta causado (IRC) fue cero, pero la utilidad del ejercicio fue positiva.
- Se consideró un TIE igual a la tasa estatutaria (25%, 24%, 22%, respectivamente) si la firma declaró un valor positivo del IRC, pero una utilidad gravable (UG) de cero.

Los resultados se presentan por tamaño de empresa y por sector económico. La definición de tamaño de empresa se basa en los ingresos, de acuerdo con la definición del COPCI: i) la microempresa es aquella que tiene hasta US\$100.000 de ventas anuales, ii) la pequeña empresa es aquella con ventas anuales mayores a US\$100.000 y de hasta US\$1 millón, iii) la mediana empresa tiene ventas anuales superiores a US\$1 millón y de hasta US\$5 millones, iv) el resto son empresas grandes. La clasificación de sectores económicos abarca: agricultura y pesca, petróleo y minas, manufactura, electricidad y agua, construcción e inmobiliaria, comercio, y servicios.

Los TIE calculados se dividen por rangos: el primero corresponde a valores de TIE menores al 1%, el segundo a TIE de entre un 1% y un 50%, el tercero a TIE de entre un 50% y un 100% y el cuarto a valores de TIE superiores al 100%. El gráfico 3 detalla la distribución del TIE en cada uno de los rangos mencionados. A fin de excluir valores inusuales, el análisis de esta sección y del resto del documento se

⁴ Para mayor comprender los detalles económicos alrededor de estos años se puede revisar Díaz-Cassou y Ruiz-Arranz (2018). Además, la elección de los años no modificará las conclusiones debido que es una simulación estática sin comportamiento en las empresas. No obstante, la inclusión de todos los años entre 2006 y 2016, complicaría el análisis desagregado que presentados en el documento, confundiendo posiblemente al lector con mayor número de tablas y gráficos, que ya tiene el documento.

⁵ A partir de 2017 el SRI implementó el TIE con respecto al total de ingreso de los contribuyentes para realizar la devolución del excedente del anticipo del impuesto a la renta (SRI, 2017).

⁶ En el formulario existen ciertas variables que las empresas pueden llenar manualmente; por ejemplo, el detalle de ventas gravadas con impuesto al valor agregado (IVA), sin IVA, exportaciones, u otro ingreso, donde el total de ingresos se computa automáticamente. Sin embargo, existen otros campos, como el referido al monto de utilidades a reinvertir, donde la firma puede introducir un valor arbitrario, que en algunos casos resulta mayor a la utilidad, generando inconsistencias. Se realizaron solamente las modificaciones mencionadas para el cálculo del TIE y no en las variables. Alternativamente, se puede introducir un comportamiento específico (de evasión, por ejemplo) para imputar dicho dato en la variable respectiva (véase Ramírez y Carrillo-Maldonado, 2011).

enfocará solo en el segundo rango, que concentra entre el 30% y el 34% de las firmas de la muestra y abarca entre el 93% y el 98% del monto del IRC pagado. Cabe resaltar que prácticamente la totalidad de las firmas del primer rango tienen una TIE del 0%, comportamiento que no es inusual en el impuesto a la renta en Ecuador, siendo que un número significativo de declaraciones registran valores de cero (véase Ramírez y Carrillo-Maldonado, 2011; Ramírez, 2014). La elección del segundo rango también se basa en la literatura que calcula esta misma razón con datos administrativos para países avanzados (por ejemplo, Collins y Shackelford, 1995; Grubert y Mutti, 2000; Swenson, 1994).

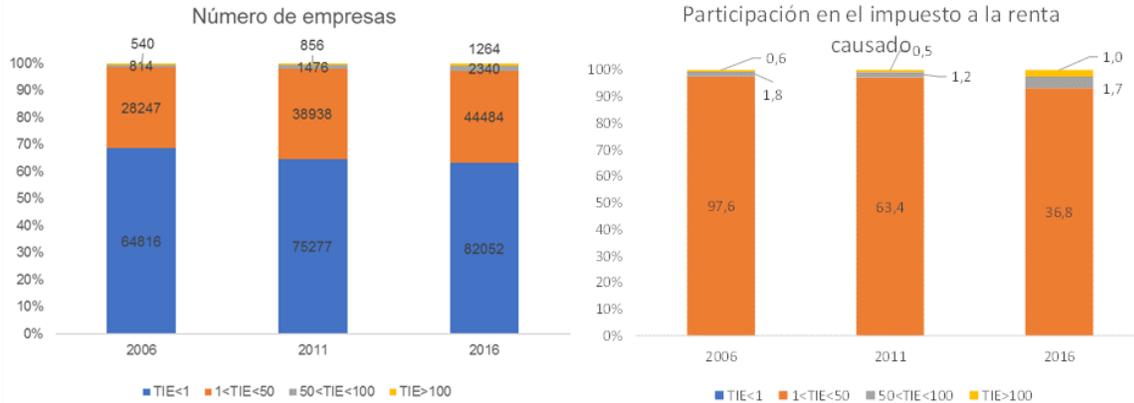


Gráfico 3. Composición del TIE por rangos (número de empresas). Fuente: SRI. Elaborado por autores.

La tabla 1 presenta el número de observaciones totales, por tamaño de empresa y por sector, con el cual se trabajará el resto del análisis ($1 < TIE < 50$). El número de firmas estudiadas asciende a alrededor de 28.000 en 2006, de 39.000 en 2011 y de 45.000 en 2016, cifras que equivalen a un crecimiento anualizado del 7% y 3% en 2011 (en relación con 2006) y 2016 (en relación con 2011), respectivamente. Por tamaño de empresa, en 2016 la mayor parte de la muestra la integran microempresas (42%) y pequeñas empresas (39%), mientras que las medianas y grandes empresas representan un 13% y un 5%, respectivamente. Por sector económico, en 2016 la mayor parte de las firmas analizadas operaba en el sector servicios (48%), un 24% en comercio, un 15% en construcción, un 8% en manufactura y el resto en sectores primarios o electricidad y agua. Cabe resaltar la caída de la proporción de empresas manufactureras y de comercio, que contrasta con el aumento de las de servicios durante el período analizado. Por provincia, el 70% de las empresas se concentra en Pichincha (donde se encuentra la ciudad capital, Quito) y Guayas (cuya capital es Guayaquil). En estas dos provincias, las empresas pequeñas y micro explican alrededor del 80% del universo empresarial, aunque este patrón se replica en el resto de las provincias.

Las tablas A.1 y A.2 presentan los estadísticos descriptivos de las variables utilizadas para el cálculo del TIE y el número de observaciones disponible por tamaño de empresa y sector, respectivamente. Resalta el crecimiento de los ingresos y de las utilidades en 2011, en comparación con 2006, impulsado principalmente por la expansión de las pequeñas, medianas y grandes empresas, lo que llevó a un aumento del 6% en el impuesto a la renta causado. En contraste, los ingresos de las microempresas no crecieron, mientras que el IRC experimentó una suba del 6%, debido que estas empresas incrementaron sus gastos no deducibles en un 50%, en promedio, y con ello la base imponible.

	Número			Porcentaje del total			Var. porcentual		Var. porc. compuesta	
	2006	2011	2016	2006	2011	2016	2011/06	2016/11	2011/06	2016/11
Gran empresa	1.346	2.342	2.376	5%	6%	5%	74%	1%	12%	0%
Mediana empresa	3.264	5.588	5.862	12%	14%	13%	71%	5%	11%	1%
Pequeña empresa	10.611	15.092	17.368	38%	39%	39%	42%	15%	7%	3%
Microempresa	13.026	15.916	18.878	46%	41%	42%	22%	19%	4%	3%
Agricultura y pesca	1.393	2.168	2.168	5%	6%	5%	56%	0%	9%	0%
Petróleo y minas	208	291	305	1%	1%	1%	40%	5%	7%	1%
Manufactura	2.663	3.276	3.431	9%	8%	8%	23%	5%	4%	1%
Electricidad y agua	85	97	257	0%	0%	1%	14%	165%	3%	22%
Construcción e inmobiliaria	4.433	6.150	6.507	16%	16%	15%	39%	6%	7%	1%
Comercio	7.862	10.223	10.499	28%	26%	24%	30%	3%	5%	1%
Servicios	11.603	16.733	21.317	41%	43%	48%	44%	27%	8%	5%
Total	28.247	38.938	44.484	100%	100%	100%	38%	14%	7%	3%

Nota: La variación porcentual compuesta se define como $\left(\frac{\text{Valor}_{\text{año final}}}{\text{Valor}_{\text{año inicial}}}\right)^{\frac{1}{\text{año final}-\text{año inicial}}} - 1$.

Tabla 1. Número de observaciones para el TIE por tamaño de empresa y sector.

Fuente: SRI. Elaborado por autores.

Durante 2016 la recesión económica causó una caída generalizada de los ingresos y las utilidades; las medianas y pequeñas empresas no crecieron, en promedio, mientras que en las microempresas y grandes empresas los ingresos se elevaron ligeramente (1%). Destaca que los ingresos de las grandes empresas mostraron un alza de un 1%, pero la utilidad del ejercicio y, en consecuencia, el impuesto a la renta causado experimentó caídas. En general, el aproximadamente nulo crecimiento de la utilidad gravable parece haberse apoyado en el uso de los incentivos tributarios por parte de las empresas grandes, que aumentaron un 10% en ese período. De hecho, la utilidad gravable excluyendo deducciones se incrementó en un 1%. Por lo tanto, parece que las firmas maximizaron el uso de deducciones para disminuir su carga tributaria en un año de recesión. Por sectores económicos, en 2011 –con respecto a 2006– la mayoría de los sectores creció tanto en ventas como en utilidad, con excepción de petróleo y minas, y electricidad y agua. En contraste, en 2016 todos los sectores experimentaron caídas en ingresos y en utilidad, con excepción de agricultura y pesca, y construcción e inmobiliaria. Nuevamente destaca el crecimiento de los incentivos promedio en los sectores primarios, así como en construcción y comercio en este año de recesión.

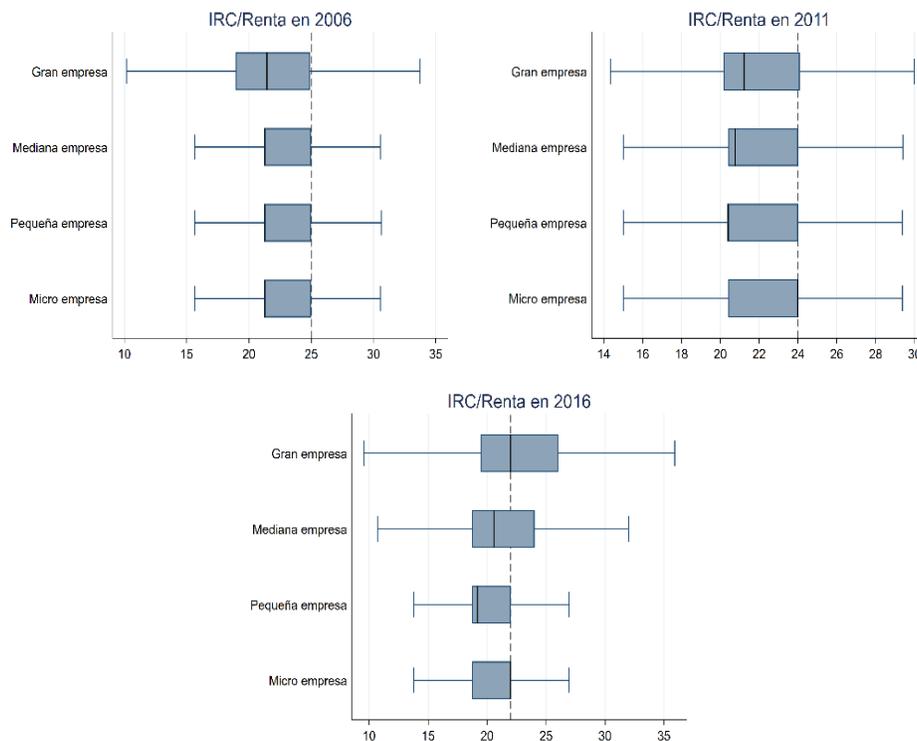
Finalmente, cabe resaltar que, según la información de las declaraciones reportadas en nuestra base de datos, el total pagado por concepto de impuesto a la renta por las empresas del sector privado ascendió a US\$443 millones, US\$719 millones y US\$800 millones en 2006, 2011 y 2016 respectivamente, cifras equivalentes a algo menos del 1% del PIB en cada año. Como referencia, las estadísticas oficiales del SRI ubican las declaraciones del impuesto a la renta de personas jurídicas –sin incluir anticipos ni retenciones– en un 0,9% del PIB en 2016.

La tabla 2 reporta los estadísticos del TIE para los años 2006, 2011 y 2016, por tamaño y por sector económico para el rango bajo análisis ($1 < \text{TIE} < 50$). El TIE promedio fue del 22,9%, 22,5% y 21,9% en dichos años, respectivamente. La mediana del TIE en el total de la muestra ascendió a un 21,3% en 2006, un 20,8% en 2011 y un 21,3% en 2016. Tanto en media como en mediana, el TIE siempre está por debajo de la tasa nominal estatutaria de cada año. La variabilidad del indicador es relativamente elevada, con una desviación estándar que supera los 5 puntos porcentuales. Por tamaño de empresa, los TIE promedio fueron superiores en las microempresas y grandes empresas, pero en estas últimas presentaron mayor variabilidad. A nivel de sectores económicos, manufactura, petróleo y minas y comercio presentaron las tasas promedio más altas de TIE, aunque también las más variables, junto con agricultura y pesca.

	2006				2011				2016			
	Media	Desv. est.	Mediana	Tasa estatutaria	Media	Desv. est.	Mediana	Tasa estatutaria	Media	Desv. est.	Mediana	Tasa estatutaria
Total	22,8	5,0	21,3	25	22,5	5,4	20,8	24	21,7	5,8	20,8	22
Gran empresa	22,3	6,7	21,4	25	22,8	6,6	21,2	24	23,6	7,6	22,0	22
Mediana empresa	23,0	5,7	21,3	25	22,9	6,5	20,8	24	22,7	7,1	20,6	22
Pequeña empresa	22,8	5,1	21,3	25	22,4	5,7	20,4	24	21,6	6,2	19,2	22
Microempresa	22,9	4,4	21,3	25	22,5	4,4	24,0	24	21,1	4,5	22,0	22
Agricultura y pesca	23,0	5,4	21,3	25	22,4	6,2	20,4	24	21,2	6,6	19,3	22
Petróleo y minas	23,4	5,4	22,0	25	21,9	5,1	20,8	24	22,3	7,0	21,2	22
Manufactura	22,4	5,2	21,3	25	22,4	5,7	20,4	24	22,1	6,3	20,3	22
Electricidad y agua	22,8	5,0	21,3	25	22,5	6,0	20,7	24	20,7	4,9	22,0	22
Construcción e inmobiliario	23,0	4,5	21,3	25	22,4	4,7	21,1	24	21,6	5,4	21,8	22
Comercio	22,8	4,8	21,3	25	22,6	5,3	20,4	24	21,7	5,9	19,7	22
Servicios	22,9	5,1	21,3	25	22,6	5,6	21,4	24	21,6	5,7	22,0	22

Tabla 2. Estadísticos descriptivos del TIE por tamaño y sector (en porcentaje). Fuente: SRI. Elaborado por autores.

El gráfico 4 presenta un resumen de la distribución del TIE, donde se comprueba que las medianas están por debajo o muy cerca de las tasas nominales en todos los tamaños de empresa. No obstante, el rango es amplio, lo cual se aprecia especialmente durante 2016 por ser un año de recesión, y particularmente elevado en el caso de las empresas grandes en todos los años. Por su parte, se observa mayor uniformidad en las tasas efectivas en 2011, probablemente por ser un año de transición hacia una nueva alícuota y nuevos incentivos del COPCI. En contraste, las empresas micro y pequeñas tienen la menor variabilidad, lo cual coincide con la hipótesis de que las firmas de menor tamaño poseen menor margen de uso de los incentivos tributarios (ver Ruiz-Arranz y Deza, 2018).



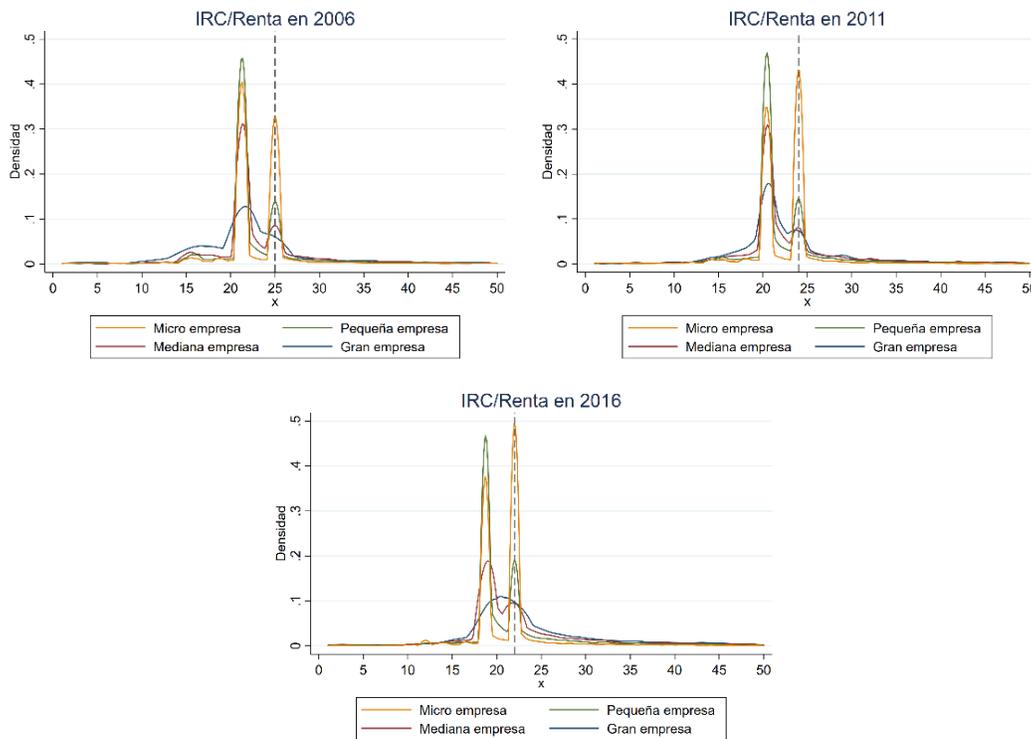
Nota: Las líneas punteadas indican las tasas estatutarias en cada año: 2006=25%; 2011=24%; 2016=22%.

Gráfico 4. Distribución del valor del TIE por tamaño de empresa en porcentaje. Fuente: SRI. Elaborado por autores.

La dispersión del TIE entre tamaños de empresas se puede ratificar al observar las densidades (gráfico 5). Así, se confirma que las empresas de mayor tamaño tienen mayor amplitud en su densidad, pero con un comportamiento más ajustado, lo que puede sugerir una mayor planificación tributaria para reducir el pago efectivo del impuesto.

La densidad de los otros tamaños de empresa tiene concentraciones alrededor de la tasa nominal o una inferior, comportamiento que se va diluyendo con el incremento de los ingresos de las firmas. Esta concentración es más leve en las empresas medianas, y casi imperceptible en las grandes. Una posible explicación es que las firmas estarían haciendo uso del beneficio tributario por reinversión de utilidades que se menciona en la primera sección de este documento, en especial las microempresas y pequeñas empresas, con lo que su impuesto causado finalmente sería determinado como un promedio ponderado entre la tasa general y la tarifa de reinversión de utilidades (gráfico 5).

El gráfico 6 resume la distribución del TIE por sectores para los años 2006, 2011 y 2016. A nivel sectorial, se vuelve a ratificar que las empresas pagan una tasa menor a la nominal. La dispersión entre sectores es significativa, en especial en 2006 y 2011, mientras que en 2016 se redujo ligeramente en varios de ellos, con excepción del sector de petróleo y minas, probablemente el más afectado tras la recesión de 2016. En el mismo año, los sectores de servicios, comercio, construcción, agricultura y pesca tienen los rangos más bajos. En 2006 y 2011 los sectores con menores rangos son manufactura, electricidad y agua.

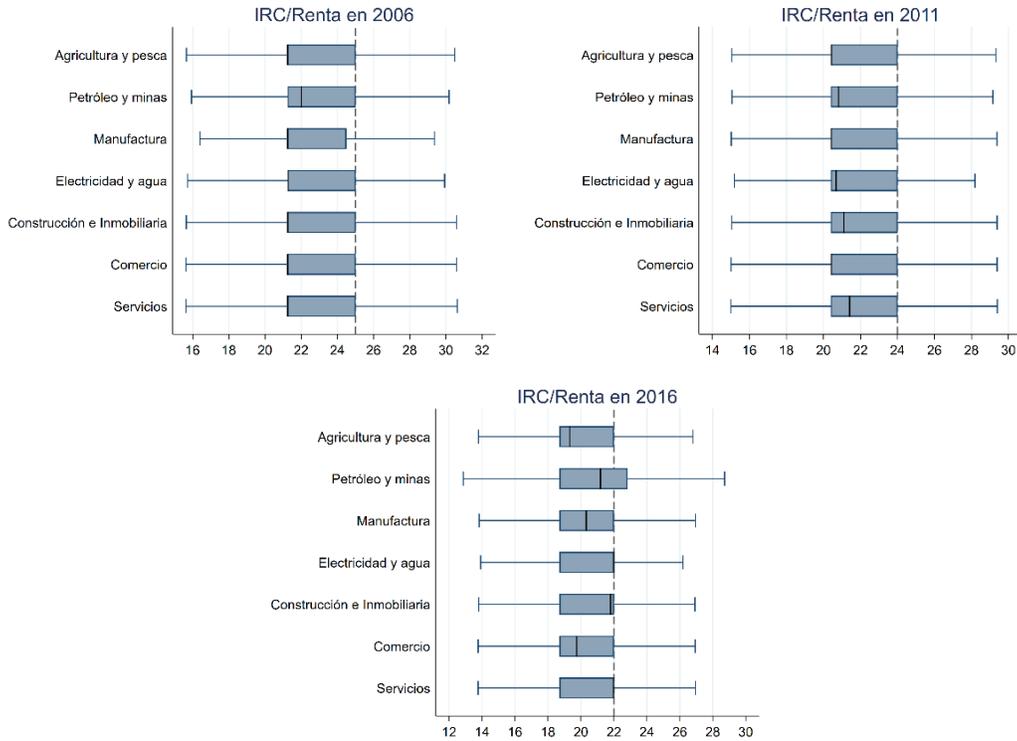


Nota: Las líneas punteadas indican las tasas estatutarias en cada año: 2006=25%; 2011=24%; 2016=22%.

Gráfico 5. Densidad del TIE por tamaño de empresa. Fuente: SRI. Elaborado por autores.

Al considerarse la densidad de la distribución del TIE por sector económico (gráfico 7), se observa el mismo patrón que por tamaño de empresa, ya que los valores se concentran tanto en torno a la tasa legal como en un valor inferior, lo que puede deberse al uso de la tarifa preferencial por reinversión de utilidades por parte de todos los sectores económicos en general. Como se mencionó anteriormente, en 2016 servicios, construcción e inmobiliaria han sido los sectores de mayor concentración alrededor de la tasa nominal

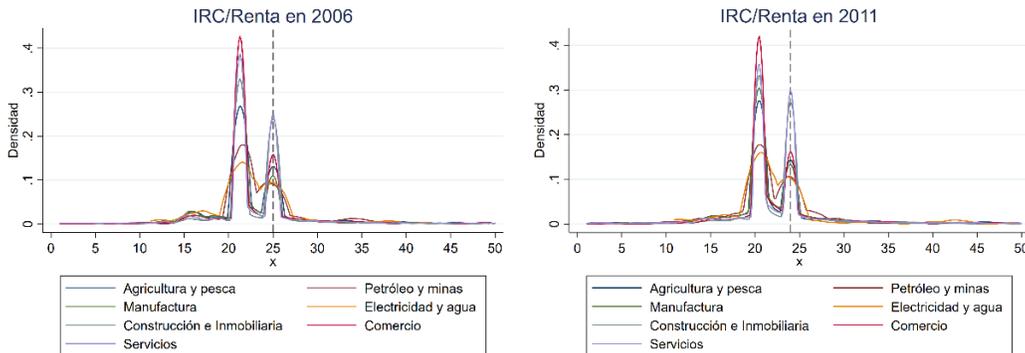
(22%), mientras que comercio y servicios se aglomeraron en torno a una tasa menor, probablemente a través del uso de beneficio tributario de la reinversión de utilidades. Por su parte, se corrobora que el sector de mayor dispersión en TIE es petróleo y minas, seguido de electricidad y agua.

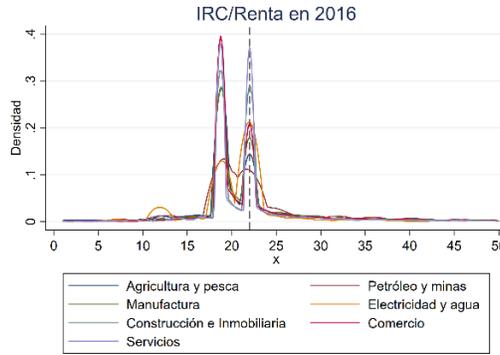


Nota: Las líneas punteadas indican las tasas estatutarias en cada año: 2006=25%; 2011=24%; 2016=22%.

Gráfico 6. Distribución del valor del TIE por sector económico. Fuente: SRI. Elaborado por autores.

Incluso, al comparar empresas en categorías específicas, se encuentran dispersiones significativas. Por ejemplo, el TIE de una empresa grande en el sector petrolero y minero que se halla en el percentil 90 de la distribución puede llegar a ser casi tres veces superior al de una empresa del mismo grupo y que se encuentra en el percentil 10 de la distribución. Este comportamiento se reproduce en casi todos los pares de sector/tamaño, aunque va decreciendo con el tamaño de la empresa (gráfico 8). El hecho de que exista una variación significativa al interior de los sectores económicos es indicio de que el sistema tributario puede estar distorsionando la asignación de recursos. Si las actividades económicas que pagan menor tasa efectiva tienen una productividad relativamente más baja, la productividad agregada de la economía podría verse afectada negativamente.





Nota: Las líneas punteadas indican las tasas estatutarias en cada año: 2006=25%; 2011=24%; 2016=22%.

Gráfico 7. Densidad del TIE por sector económico. Fuente: SRI. Elaborado por autores.

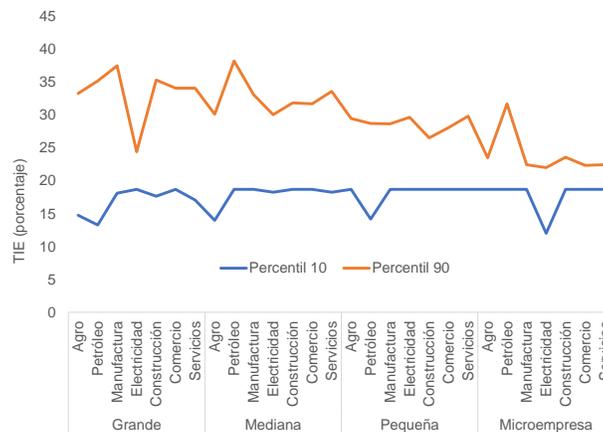


Gráfico 8. TIE de una empresa en el percentil 10 vs. una empresa en el percentil 90 por pares de sector/tamaño, 2016. Fuente: SRI. Elaborado por autores.

IV. EFECTO DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS: UN EJERCICIO DE MICROSIMULACIÓN

En esta sección se presentan los resultados de una microsimulación para estimar el efecto de la posible racionalización de los incentivos tributarios contemplados en la normativa ecuatoriana en las tasas efectivas pagadas por las firmas, y cuantificar potenciales ganancias recaudatorias para el SRI. Utilizando la información administrativa disponible, en este primer ejercicio se simula una nueva utilidad gravable que no considera los incentivos tributarios y, a partir de ella, se calcula el nuevo impuesto causado asumiendo que las firmas reinvierten el mismo monto declarado originalmente. Este TIE simulado sin incentivos se construye como la razón entre el nuevo impuesto causado y la utilidad del ejercicio. Además, se considera una microsimulación comparada entre los tres años, sin tomar en cuenta las particularidades de 2016 sobre empresas con accionistas en paraísos fiscales o en Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE), debido a cierta inconsistencia de dicha información o a la falta de más información sobre estas empresas beneficiarias. La principal ventaja de la microsimulación es la posibilidad de evaluar escenarios antes de la ejecución de políticas públicas (Ramírez, 2014). Dado que se utiliza microsimulación estática, se debe tener en cuenta que los escenarios generados no consideran el comportamiento dinámico de las empresas (Ramírez y Carrillo-Maldonado, 2011).

Los incentivos tributarios contemplados en el Formulario 101 y que serán analizados en esta sección corresponden a aquellos que se describen en la conciliación tributaria y constituyen nuestro escenario base: i) dividendos exentos, ii) otras rentas exentas, iii) otras rentas exentas derivadas del COPCI, iv) amortización de pérdidas tributarias de años anteriores, v) deducciones por leyes especiales, vi) deducciones especiales derivadas del COPCI, vii) deducciones por incremento neto de empleados y por pago a trabajadores con discapacidad, y viii) ingresos sujetos al impuesto a la renta único. Además, para fines de la microsimulación en un escenario alternativo, se incluye también la depreciación acelerada –que no forma parte de la conciliación tributaria– y una reducción en la tasa preferencial para reinversión de utilidades, como un ejercicio similar a Collins y Shackelford (1995); Grubert y Mutti (2000); y, Swenson (1994), beneficios que normalmente tienen una relación con la inversión, producción y productividad. Para fines de comparación, no se consideran los incentivos tributarios que se otorgaron en 2016 para hacer frente a la recesión que siguió a la caída de los precios del petróleo.

La tabla 3 muestra la distribución de los incentivos tributarios en el escenario base por tamaño de empresa y sector. Se observa que las firmas de mayor tamaño son las que abarcan más del 70% de estos beneficios tributarios en todo el período de análisis. Le siguen las empresas medianas con porcentajes de participación de entre un 10% y un 15%, la pequeña empresa con una participación de entre un 9% y un 10%, y las microempresas con valores residuales de un 1% y un 2%. Por sectores, se evidencia que entre 2006 y 2011 las firmas de servicios abarcan en promedio entre el 60% y el 70% de los incentivos. Además, las industrias de petróleo, minas, electricidad y agua tienen participación sin un patrón específico; por ejemplo, en 2006 el sector de petróleo y minas concentraba el 8% de los incentivos, en 2011 su participación se redujo a un 5% y en 2016 se incrementó a un 13%, mientras que sectores como manufactura y comercio mantuvieron su porcentaje de participación entre un 3% y un 6% en promedio.

	Millones de dólares			Porcentaje del total		
	2006	2011	2016	2006	2011	2016
Gran empresa	1.502	3.006	4.651	78%	73%	77%
Mediana empresa	193	621	819	10%	15%	13%
Pequeña empresa	174	433	525	9%	10%	9%
Microempresa	46	82	81	2%	2%	1%
Agricultura y pesca	103	114	137	5%	3%	2%
Petróleo y minas	144	193	801	8%	5%	13%
Manufactura	66	174	262	3%	4%	4%
Electricidad y agua	45	473	550	2%	11%	9%
Construcción e inmobiliaria	113	204	471	6%	5%	8%
Comercio	106	177	278	6%	4%	5%
Servicios	1.337	2.807	3.575	70%	68%	59%
Total	1.915	4.142	6.076	100%	100%	100%

Tabla 3. Participación de los incentivos por tamaño y sector económico.

Fuente: SRI. Elaborado por autores.

Como se muestra en la tabla 4, por tipo de incentivo, las microempresas utilizan principalmente las exenciones tributarias y en menor medida la depreciación acelerada para reducir su carga tributaria, mientras que las pequeñas y medianas empresas utilizan casi exclusivamente exenciones. Por su parte, las firmas grandes muestran un uso más equilibrado de las exenciones, deducciones y reinversión de utilidades. Por sectores económicos, las exenciones explican la mayor parte de los incentivos tributarios utilizados por los sectores de construcción e inmobiliaria, electricidad y agua y servicios, mientras que el resto de los sectores emplea proporciones distribuidas entre exenciones, deducciones y reinversión de utilidades. Finalmente, destaca el hecho de que entre 2006 y 2016 en las medianas y grandes empresas la participación

del uso del incentivo por reinversión de utilidades se redujo significativamente –en las microempresas y pequeñas empresas el uso de este incentivo mantuvo su reducida participación–, así como en todos los sectores, con excepción de agricultura y pesca (tabla 5).

	2006	2011	2016	2006	2011	2016
	Gran empresa			Mediana empresa		
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Exenciones	51%	66%	78%	76%	82%	90%
Deducciones	19%	15%	12%	6%	10%	2%
Otros	5%	3%	2%	3%	3%	2%
Reinversión	25%	14%	6%	13%	3%	2%
Depreciación acelerada	0%	1%	1%	1%	3%	5%
	Pequeña empresa			Microempresa		
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Exenciones	84%	87%	89%	76%	87%	81%
Deducciones	5%	6%	1%	3%	3%	2%
Otros	3%	2%	2%	2%	2%	3%
Reinversión	5%	1%	1%	1%	1%	1%
Depreciación acelerada	3%	4%	7%	17%	6%	13%

Tabla 4. Participación de los incentivos tributarios por tipo y tamaño.

Fuente: SRI. Elaborado por autores.

	2006	2011	2016	2006	2011	2016
	Agricultura y pesca			Petróleo y minas		
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Exenciones	69%	47%	63%	66%	51%	54%
Deducciones	0%	21%	6%	8%	6%	36%
Otros	8%	7%	3%	11%	37%	0%
Reinversión	22%	21%	22%	15%	4%	9%
Depreciación acelerada	1%	4%	6%	1%	2%	1%
	Manufactura			Electricidad y agua		
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Exenciones	33%	25%	63%	1%	98%	97%
Deducciones	0%	27%	11%	45%	2%	0%
Otros	6%	3%	3%	20%	0%	0%
Reinversión	59%	40%	19%	33%	0%	1%
Depreciación acelerada	1%	4%	6%	0%	0%	1%
	Construcción e inmobiliaria			Comercio		
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Deducciones	11%	8%	1%	3%	25%	4%
Otros	4%	5%	2%	7%	6%	3%
Reinversión	10%	7%	1%	56%	20%	14%
Depreciación acelerada	2%	5%	4%	4%	5%	8%
	Servicios					
Total	100%	100%	100%			
Exenciones	62%	75%	87%			
Deducciones	22%	13%	6%			
Otros	2%	1%	2%			
Depreciación acelerada	0%	1%	2%			

Tabla 5. Participación de los incentivos tributarios por tipo y sector económico.

Fuente: SRI. Elaborado por autores.

Escenario base

Los resultados de la simulación estática en el escenario base, en el que se consideran únicamente exenciones, deducciones y otros incentivos mencionados al inicio de esta sección, indican que se podrían obtener ganancias recaudatorias de alrededor de 1 punto porcentual del PIB de 2017 con la información financiera de las empresas de 2016. Si se considera la información de 2011 y 2006, la recaudación potencial asciende a un 0,4% y un 0,8% del PIB, respectivamente. Sobre la base de la información de 2016, la mayor parte de la recaudación adicional vendría por parte de las empresas grandes (0,8% del PIB), seguida de las empresas medianas (0,15% del PIB), mientras que un restante 0,1% provendría de empresas pequeñas y microempresas. Por sectores económicos, un 0,8% del PIB sería aportado en conjunto por el sector de petróleo y minas y servicios, seguido de construcción e inmobiliaria (0,1% del PIB), y el resto se distribuiría en proporciones similares entre los demás sectores.

Escenarios alternativos

A continuación, se consideran tres escenarios alternativos sin la deducción de depreciación acelerada y el beneficio por reinversión, que se suman a los resultados del escenario base. En el primero de ellos, se aumenta la tasa preferencial para reinversión de utilidades en 5 puntos porcentuales, para evidenciar el impacto en recaudación potencial sin dejar de reinvertir; es decir, para 2016 se simulan nuevas tasas efectivas, asumiendo que la tasa preferencial para reinversión de utilidades es del 17% y no del 12%. En la siguiente sección se desarrolla una discusión entre productividad y beneficios tributarios. El resultado de este ejercicio incrementaría ligeramente la ganancia recaudatoria (en un 0,1% del PIB, o el equivalente a US\$17 millones) en 2016. Los efectos se disipan por tamaño de empresa y por sector económico, por lo cual los cambios no resultan sustanciales y la estructura presentada en el escenario base se mantiene.

Si se elimina completamente la tasa preferencial para reinversión de utilidades y se iguala la tasa a la estatutaria; la ganancia fiscal por este concepto se duplica (US\$35 millones), lo que implica que en este escenario se obtendría una mayor recaudación, equivalente al 1,12% del PIB en conjunto, del cual un 0,9% sería aportado por empresas grandes, y habría aportes similares por parte del resto de los tamaños de firmas y sectores.

Finalmente, se considera un escenario en el que se elimina completamente el beneficio de la depreciación acelerada. En términos de la información disponible, esto implicaría un aumento de la utilidad del ejercicio en la magnitud declarada por las empresas por concepto de costos y gastos por depreciación acelerada. Al considerar la remoción de este beneficio en conjunto con el escenario base y una eliminación completa del incentivo para reinversión de utilidades, se obtiene una ganancia fiscal consolidada del 1,2% del PIB. La tabla 6 presenta un resumen de los estimados de ganancias recaudatorias en cada uno de estos escenarios.

Con respecto a la distribución de los TIE, en el escenario 4, que concentra el impacto fiscal más completo, el gráfico 9 muestra un desplazamiento de las medianas de TIE a niveles más cercanos a la tasa estatutaria en todos los años, pero con mayor impacto en 2011 y 2016. Vale destacar también que la dispersión de TIE se incrementa en 2016 y se mantiene casi inalterada en otros años. Por tamaño de empresa (gráfico 10), se observa el mismo patrón de desplazamiento de las medianas de TIE hacia niveles más altos en todos los tamaños, pero con notoriedad en las empresas grandes y medianas, mientras que las empresas de menor tamaño se ven menos afectadas. Cabe mencionar que la distribución de TIE de las empresas grandes se extiende hacia rangos más altos, pero la mediana se mantiene sin mayor variación, pues aún en el escenario sin incentivos la mediana de TIE ya se encontraba muy cercana a la tasa estatutaria (tabla 4). De manera similar, para las microempresas el cambio de la distribución, tanto en rango de TIE como en mediana es prácticamente imperceptible. Esta evidencia respalda la afirmación de que son las firmas grandes las que más

se ven beneficiadas de los incentivos tributarios otorgados, posiblemente porque cuentan con mayores recursos para destinar a la planificación tributaria.

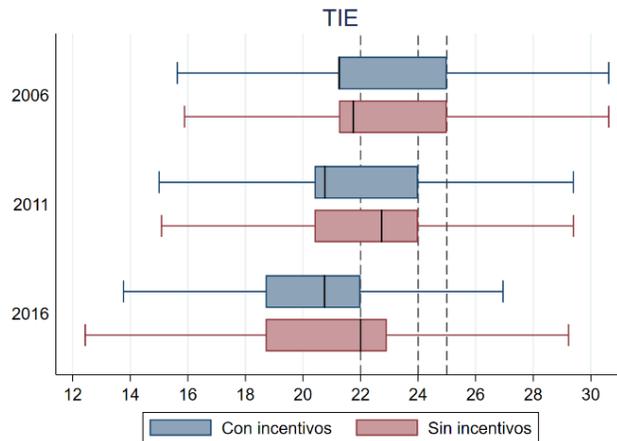
	<i>Millones de dólares</i>											
	Escenario 1			Escenario 2			Escenario 3			Escenario 4		
	Eliminación de incentivos varios*			Esc. 1 + aumento tasa reinversión en 5pp			Esc. 1 + aumento tasa reinversión en 10pp			Esc. 3 + eliminación de depreciación acelerada		
	2006	2011	2016	2006	2011	2016	2006	2011	2016	2006	2011	2016
Total	382	840	1.131	410	867	1.149	437	894	1.166	442	911	1.197
Empresa grande	318	614	865	344	639	881	369	665	897	370	674	911
Empresa mediana	32	129	156	34	130	157	35	131	158	36	135	166
Empresa pequeña	25	83	96	25	83	97	26	83	97	27	87	104
Microempresa	6	14	14	6	14	14	7	14	14	9	15	15
Agricultura y pesca	25	24	26	27	26	28	28	27	30	28	29	32
Petróleo y minas	24	44	142	25	44	146	27	45	150	27	45	151
Manufactura	16	41	54	21	47	58	26	53	61	26	56	65
Electricidad y agua	11	47	53	12	47	53	14	47	53	14	47	55
Construcción e inmobiliaria	25	45	98	25	45	99	26	46	99	26	49	103
Comercio	25	40	57	33	43	59	40	45	62	43	47	68
Servicios	255	600	702	266	615	706	277	631	711	278	638	724

	<i>Porcentaje del PIB, 2017</i>											
	Escenario 1			Escenario 2			Escenario 3			Escenario 4		
	Eliminación de incentivos varios*			Esc. 1 + aumento tasa reinversión en 5pp			Esc. 1 + aumento tasa reinversión en 10pp			Esc. 3 + eliminación de depreciación acelerada		
	2006	2011	2016	2006	2011	2016	2006	2011	2016	2006	2011	2016
Total	0,37%	0,81%	1,08%	0,39%	0,83%	1,10%	0,42%	0,86%	1,12%	0,42%	0,87%	1,15%
Empresa grande	0,31%	0,59%	0,83%	0,33%	0,61%	0,84%	0,35%	0,64%	0,86%	0,35%	0,65%	0,87%
Empresa mediana	0,03%	0,12%	0,15%	0,03%	0,12%	0,15%	0,03%	0,13%	0,15%	0,03%	0,13%	0,16%
Empresa pequeña	0,02%	0,08%	0,09%	0,02%	0,08%	0,09%	0,02%	0,08%	0,09%	0,03%	0,08%	0,10%
Microempresa	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
Agricultura y pesca	0,02%	0,02%	0,02%	0,03%	0,02%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%
Petróleo y minas	0,02%	0,04%	0,14%	0,02%	0,04%	0,14%	0,03%	0,04%	0,14%	0,03%	0,04%	0,15%
Manufactura	0,02%	0,04%	0,05%	0,02%	0,05%	0,06%	0,02%	0,05%	0,06%	0,03%	0,05%	0,06%
Electricidad y agua	0,01%	0,04%	0,05%	0,01%	0,04%	0,05%	0,01%	0,04%	0,05%	0,01%	0,04%	0,05%
Construcción e inmobiliaria	0,02%	0,04%	0,09%	0,02%	0,04%	0,09%	0,02%	0,04%	0,09%	0,03%	0,05%	0,10%
Comercio	0,02%	0,04%	0,05%	0,03%	0,04%	0,06%	0,04%	0,04%	0,06%	0,04%	0,05%	0,06%
Servicios	0,24%	0,58%	0,67%	0,26%	0,59%	0,68%	0,27%	0,60%	0,68%	0,27%	0,61%	0,69%

Tabla 6. Potencial ganancia fiscal de la eliminación de incentivos tributarios, varios escenarios (millones de dólares y porcentaje del PIB de 2017). Fuente: SRI. Elaborado por autores.

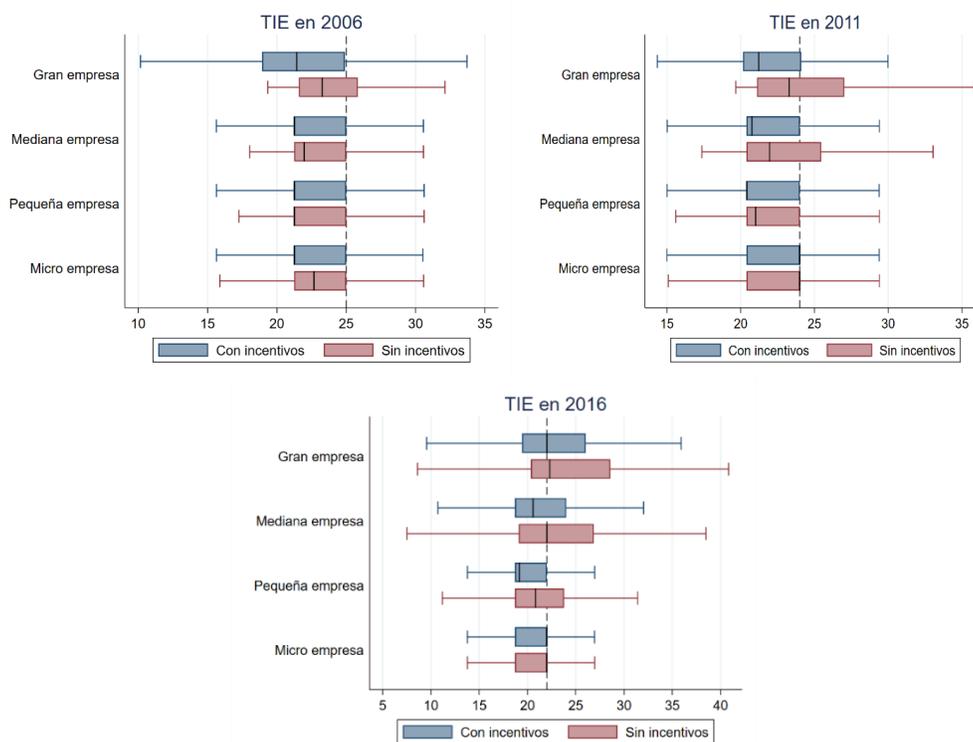
El incremento de la dispersión de TIE tras el ejercicio de eliminación de incentivos tributarios pone en evidencia la existencia de distorsiones en la asignación de recursos que se explica en BID (2018b) y revela que existen empresas en los diferentes sectores y tamaños que podrían no ser eficientes pero que se mantienen en el mercado gracias a la rentabilidad económica que les ofrece el aprovechamiento de los incentivos tributarios. Como se explica más adelante, el ejercicio de simulación estática elaborado en este documento no introduce ningún comportamiento de entrada y salida de firmas, o de evasión; su inclusión probablemente podría modificar la asignación de recursos como resultado de la eliminación de los incentivos tributarios. No necesariamente se observaría un incremento de la recaudación, ya que las empresas podrían también ajustar sus costos de producción para seguir pagando el mismo monto de impuesto a la renta como

se evidencia en Carrillo, Pomeranz y Singhal (2017). En todo caso, el número de firmas parece ser limitado y la forma de las curvas de densidad prácticamente se mantiene inalterada.



Nota: Las líneas punteadas indican las tasas estatutarias en cada año: 2006=25%; 2011=24%; 2016=22%.

Gráfico 9. Distribución del valor del TIE con incentivos y sin incentivos. Fuente: SRI. Elaborado por autores.

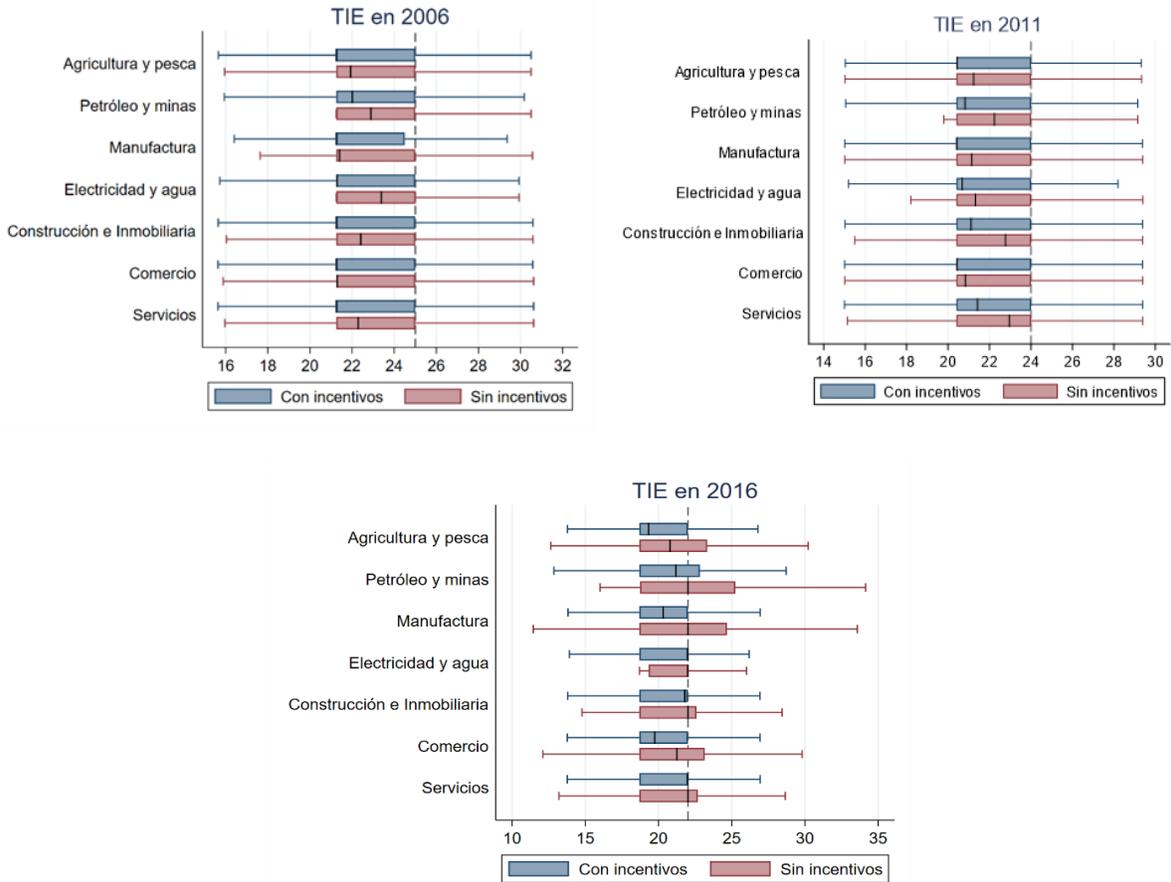


Nota: Las líneas punteadas indican las tasas estatutarias en cada año: 2006=25%; 2011=24%; 2016=22%.

Gráfico 10. Distribución del TIE con incentivos y sin incentivos tributarios por tamaño de empresa. Fuente: SRI. Elaborado por autores.

Al observar las densidades de TIE con y sin incentivos (en el escenario de impacto completo) tanto por tamaño de empresa como por sector económico para 2016 (gráfico 12), se aprecia un desplazamiento a la derecha de la curva de densidad que ocurre principalmente en las empresas grandes, en menor medida en las

medias y en mucha menor proporción en las pequeñas y microempresas. En el caso de las firmas medianas, se produce un aumento de la concentración en niveles de TIE que son cercanos a la tasa legal. Este desplazamiento se manifiesta sobre todo en los rangos medios de la distribución y se diluye en los extremos.



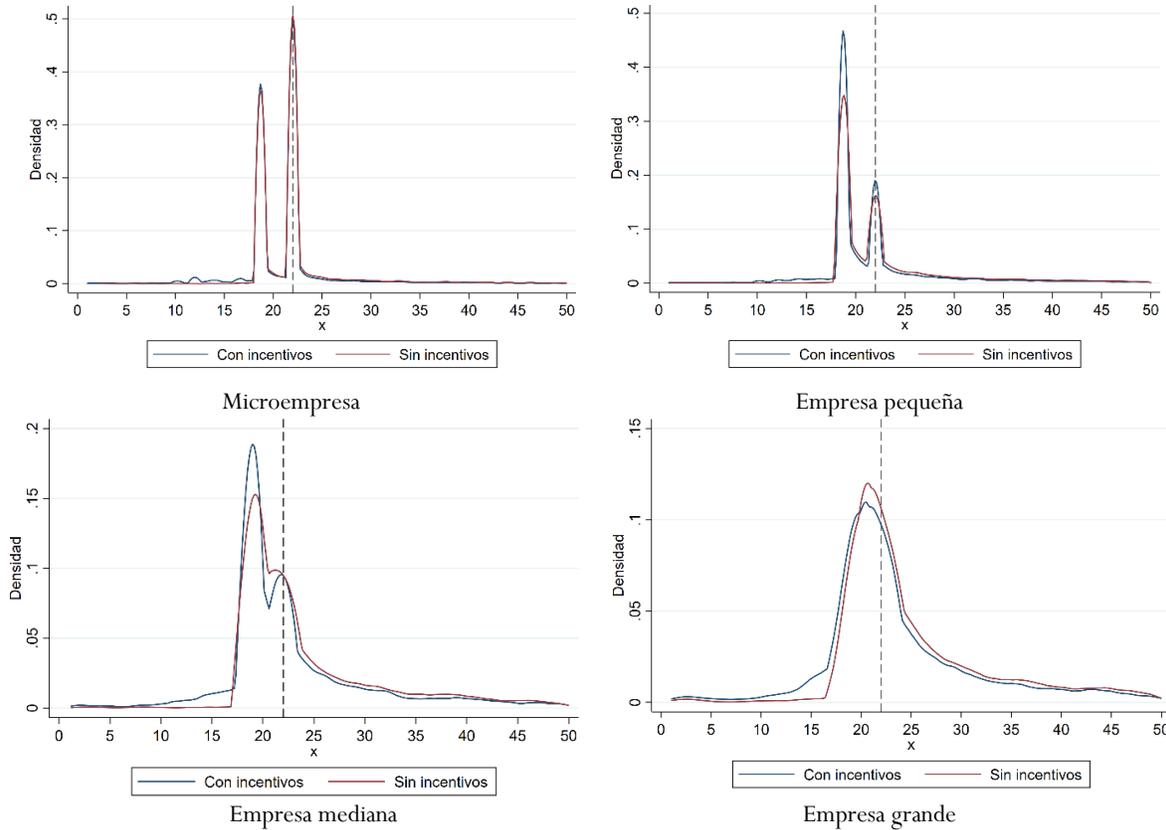
Nota: Las líneas punteadas indican las tasas estatutarias en cada año: 2006=25%; 2011=24%; 2016=22%.

Gráfico 11. Distribución del TIE con incentivos y sin incentivos por sector económico. Fuente: SRI. Elaborado por autores.

Del mismo modo, por sector económico (gráfico 13), en la mayoría de las actividades hay un aumento de la concentración de empresas que pagan TIE cercana a la tasa estatutaria, pero la forma de la distribución original se mantiene. La excepción es el sector de petróleo y minas, en el que se percibe un desplazamiento más claro de la distribución hacia la derecha para un rango más amplio de TIE, similar a lo que se observa para las empresas grandes.

Como se mencionó anteriormente, los montos calculados en estos escenarios corresponden a un ejercicio estático y no asumen un cambio de comportamiento por parte de las empresas ni un patrón de entrada y salida de firmas. Este punto es importante y puede contribuir a explicar el aumento de la dispersión del TIE tras la eliminación de los incentivos tributarios. Tampoco se asumen mayores esfuerzos de fiscalización por parte del SRI ante un potencial incremento de la evasión como reacción a la obligación tributaria repuesta. Igualmente, los resultados no deben compararse con aquellos derivados de estimaciones oficiales de cuantificación de los gastos tributarios, los cuales siguen metodologías alternativas. Por ejemplo, el SRI

utiliza la metodología del “ingreso perdido”, ⁷ que consiste en establecer un benchmark, constituido por el marco normativo aplicable a las empresas cuando los incentivos se canalizan únicamente a través del gasto público y calcular de forma ex post el monto en que cae la recaudación por mantener los incentivos tributarios.

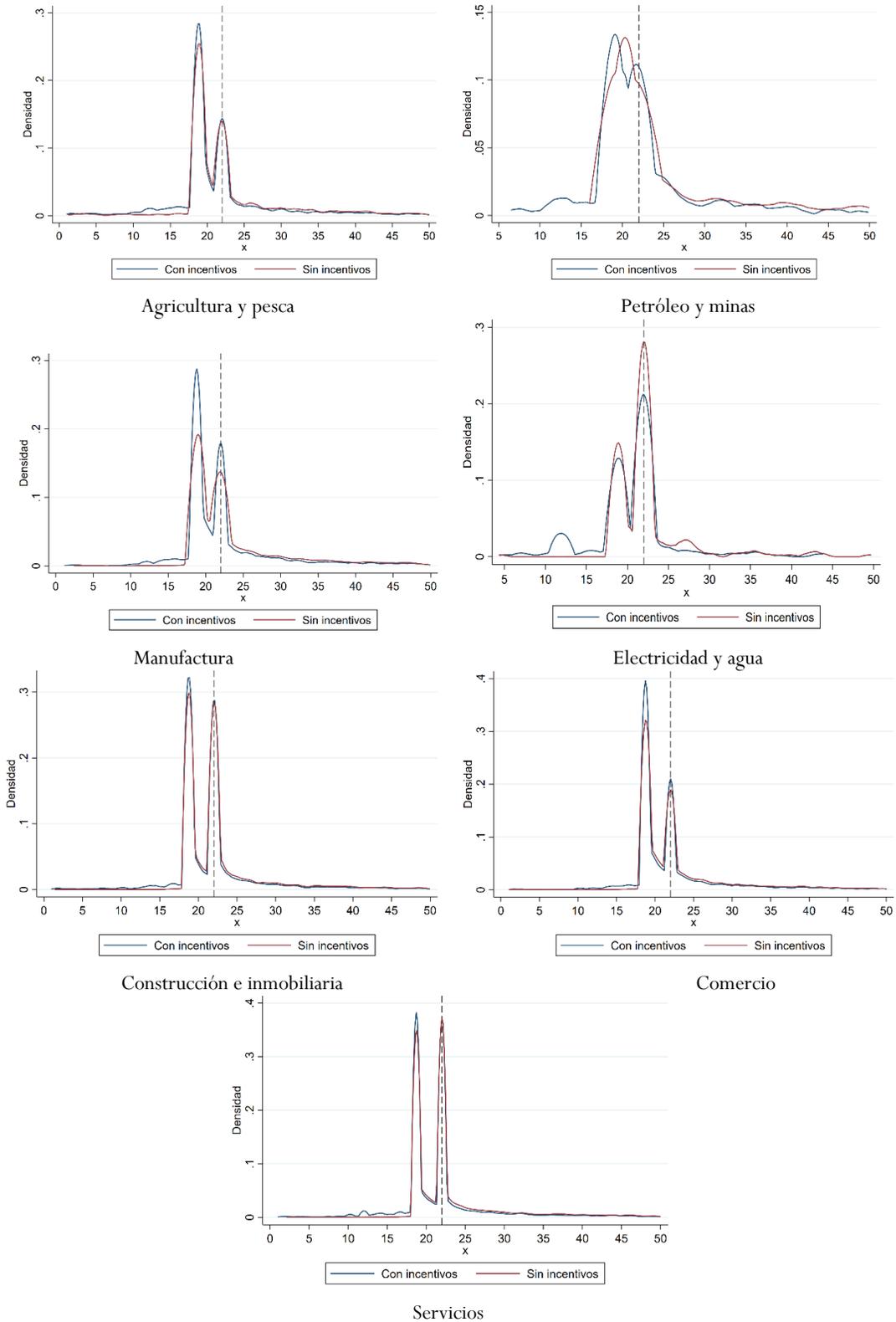


Nota: Las líneas punteadas indican las tasas estatutarias en 2016. La curva de color azul representa la densidad de TIE con incentivos tributarios y la curva roja la densidad sin dichos incentivos.

Gráfico 12. Densidad del TIE con incentivos y sin incentivos por tamaño de empresa, 2016. Fuente: SRI. Elaborado por autores. Con todo, los montos reportados en estos ejercicios se acercan a los calculados por el SRI: para 2016 se estima que el total del gasto tributario en impuesto a las sociedades ascendía a US\$1.382 millones, monto equivalente al 1,4% del PIB⁸ (SRI, 2017). Una de las principales diferencias radica en la inclusión de los créditos tributarios por el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) por parte del SRI, además de la metodología empleada en sus estimaciones de gasto tributario. Con la información de las declaraciones de los demás años en análisis se tiene un impacto de US\$442 millones y US\$911 millones en 2006 y 2011 respectivamente.

⁷ Existen otras metodologías, como la del gasto equivalente y el método ex ante, que simulan un probable comportamiento de los agentes económicos ante la imposición del régimen tributario de referencia en un esquema de equilibrio general (elasticidades entre bienes sustitutos y complementarios, propensiones marginales al consumo, evasión, entre otros aspectos).

⁸ La publicación del SRI desagrega el gasto tributario en impuesto a las sociedades en ingresos exentos (US\$382,9 millones), créditos tributarios por el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) (US\$331 millones), convenios de doble tributación (US\$249 millones), organizaciones sin fines de lucro (US\$195 millones), deducciones adicionales (US\$118,2 millones), reinversión de utilidades (US\$33,7 millones), gastos desde el exterior (US\$25,9 millones), amortización de pérdidas (US\$25,2 millones) y depreciación acelerada (US\$20,5 millones). Las deducciones adicionales que se calculan son deducciones especiales COPCI, deducción por nuevos empleados, ingresos exentos COPCI, deducción por leyes especiales y otras deducciones COPCI.



Nota: Las líneas punteadas indican las tasas estatutarias en 2016. La curva de color azul representa la densidad de TIE con incentivos tributarios y la curva roja la densidad sin dichos incentivos.

Gráfico 13. Densidad del TIE con incentivos y sin incentivos por sector económico, 2016. Fuente: SRI. Elaborado por autores.

V. INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y PRODUCTIVIDAD: ANALISIS PRELIMINAR

La reducción o eliminación de incentivos tributarios tiene el potencial de generar un espacio fiscal importante para la economía ecuatoriana. Sin embargo, a pesar de que el gobierno redujo su gasto público desde 2015, el gobierno general tuvo un déficit fiscal superior al 8% del PIB en 2016, mientras que en 2017 este bajó a un 4,5% del PIB, en parte gracias a la recuperación de los precios del petróleo. No obstante, las necesidades de espacio fiscal son todavía significativas. Si se disminuyen o racionalizan los incentivos tributarios estudiados en la sección anterior, el déficit se podría reducir hasta en 1,2 puntos porcentuales de manera estática, o estos recursos se podrían destinar a políticas públicas contracíclicas que reactiven la demanda agregada, tal como muestra una vasta literatura sobre el multiplicador fiscal en tiempos de recesión.⁹

Los ejercicios de microsimulación presentados indican que los incentivos tributarios han sido utilizados con mayor intensidad por empresas grandes, mientras que no han sido aprovechados por firmas de menor tamaño, que constituyen el grueso de la base empresarial del país. No obstante, dada la importancia del aporte de las empresas grandes a la producción y la economía, vale la pena analizar si el uso de los incentivos tributarios tiene relación con la productividad de este tipo de firmas.

Esta sección presenta un análisis preliminar de la relación entre el uso de incentivos tributarios y la productividad (laboral y total de los factores, PTF). Esta asociación es compleja, pues la causalidad puede ir en ambas direcciones: las empresas dedicadas a actividades “productivas” pueden estar aprovechando más el uso de incentivos contemplados en la legislación para estas actividades, o también puede ocurrir que las empresas se vuelven más productivas al utilizar los incentivos tributarios. En ambos casos, las asociaciones que se analizan permiten dar una primera respuesta acerca de: i) la correcta focalización de los incentivos tributarios en la legislación y ii) la efectividad de los incentivos tributarios.

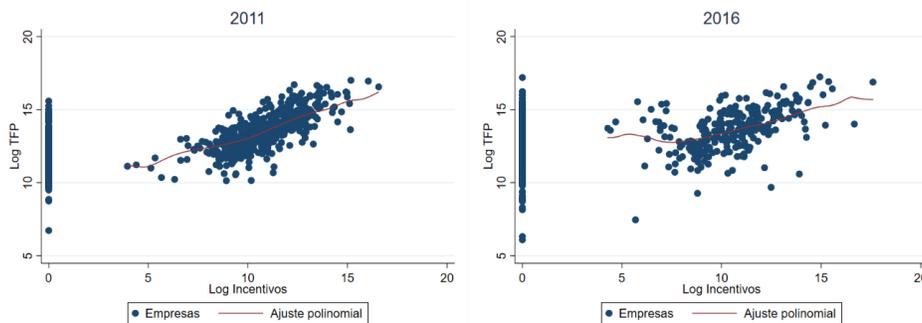


Gráfico 14. Relación contemporánea entre productividad total de los factores e incentivos tributarios. Fuente: SRI y Camino-Mogro, Pinzón y Carrillo-Maldonado (2020). Elaborado por autores.

Para este propósito, se toman las estimaciones de productividad –medida como la PTF– y la productividad laboral de Camino-Mogro, Pinzón y Carrillo-Maldonado (2020) para estudiar si existe alguna correlación entre los incentivos tributarios y la PTF. Los gráficos 14 y 15 muestran una relación positiva contemporánea entre los incentivos analizados y la productividad (en logaritmos) para 2011 y 2016. Se observa que a medida que se incrementa el monto de estos beneficios tributarios también lo hace la PTF, aunque la relación es menos fuerte en 2016. Esta relación es mucho menos evidente en la productividad laboral en ambos años.

⁹ Carrillo-Maldonado (2017) muestra que el incremento del gasto público en un 1% provocaría un aumento de la actividad económica del 0,2% en los períodos de recesión en el corto plazo. Además, se evidencia que elevaría los ingresos no petroleros (impuestos) en un 0,3% en tiempos de crisis.

Cabe resaltar la existencia de empresas que no utilizan incentivos tributarios y muestran una productividad similar a los que sí se deducen, lo que indica que dichos incentivos son solo uno de los factores vinculados a la productividad empresarial.

Puede ocurrir que las firmas utilicen los incentivos para incrementar su productividad de manera dinámica. En otras palabras, las empresas que usan los beneficios en 2011 (por ejemplo, COPCI) pueden ver incrementada su productividad en los años siguientes. Sin embargo, no se encuentra una relación consistente entre el monto de los incentivos utilizados en 2011 y el crecimiento de la PTF de 2012, 2013 y 2014 (gráfico 16). La misma evidencia se obtiene con la productividad laboral (gráfico 17). Por supuesto, también se observa que hay firmas que incrementaron (o redujeron) sus medidas de productividad, pero no utilizaron los beneficios tributarios.

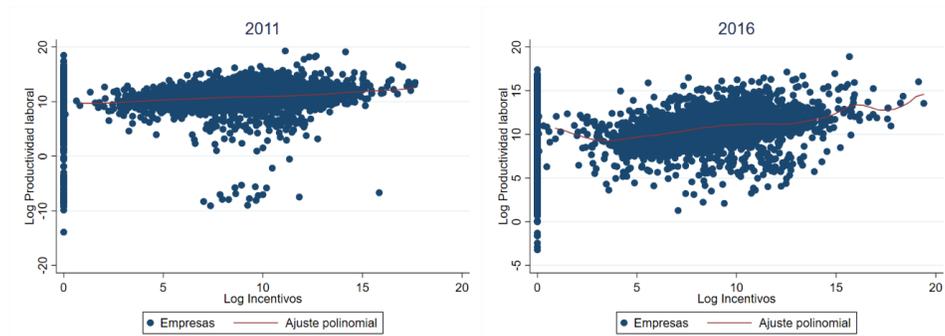


Gráfico 15. Relación contemporánea entre productividad total de los factores e incentivos tributarios. Fuente: SRI y Camino-Mogro, Pinzón y Carrillo-Maldonado (2020). Elaborado por autores.

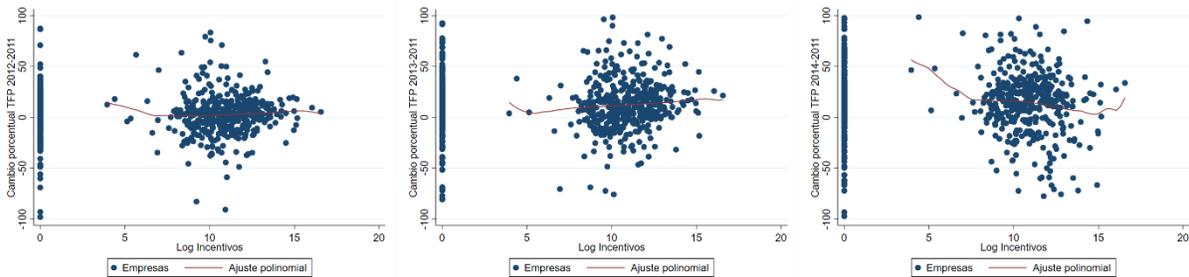


Gráfico 16. Relación dinámica entre productividad e incentivos tributarios. Fuente: SRI y Camino-Mogro, Pinzón y Carrillo-Maldonado (2020). Elaborado por autores.

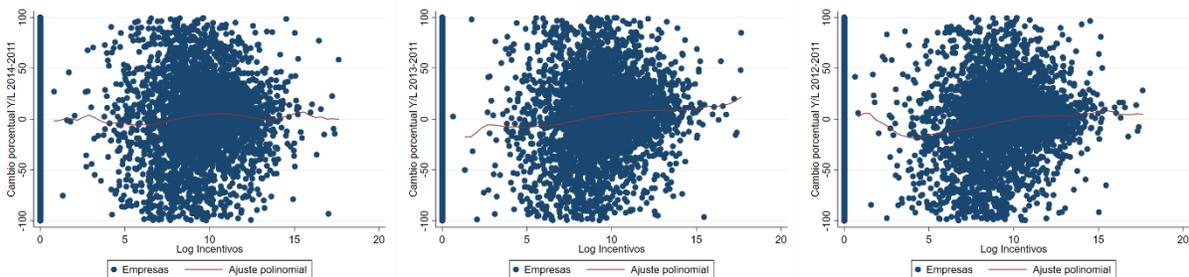


Gráfico 17. Relación dinámica entre productividad laboral e incentivos tributarios. Fuente: SRI y Camino-Mogro, Pinzón y Carrillo-Maldonado (2020). Elaborado por autores.

Aunque el análisis debe profundizarse, esta evidencia preliminar y de manera agregada parece indicar que los incentivos no han estado asociados a mejoras de la productividad empresarial. No obstante, dado que los incentivos tributarios tienen objetivos distintos, una dimensión básica del análisis consiste en desagregar las asociaciones presentadas por tipo de incentivo. Por ejemplo, los beneficios del COPCI se diseñaron después de la crisis financiera internacional, con el afán de que las empresas pudiesen incrementar su productividad y crear empleo. Además, se buscaba que las firmas utilizaran nuevas tecnologías y generasen ingresos en las zonas económicamente deprimidas, bajo las perspectivas de la nueva Constitución de 2008. A pesar de que esta normativa tenía beneficios tributarios para todas las empresas, la misma Federación Nacional de Cámaras de Industrias del Ecuador, con apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), realizó una evaluación del COPCI, donde se crítica la sustitución de importaciones, la priorización de sectores, la inversión en zonas deprimidas, entre otros aspectos.¹⁰

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El presente documento busca identificar posibles espacios fiscales en Ecuador vía la ampliación de las bases tributarias, en particular eliminando o racionalizado los gastos tributarios. Con información de las declaraciones anuales de las empresas al SRI en 2006, 2011 y 2016, se analizan los tipos impositivos efectivos (TIE) pagados por las firmas, en comparación con las tasas estatutarias, y se estudia la dispersión de TIE por tamaño de firma y sector económico, como un indicador de la distorsión introducida por el sistema fiscal mediante los incentivos tributarios.

Así, se observa que son las empresas medianas y grandes las que aprovechan en mayor medida los incentivos tributarios, antes que las empresas micro y pequeñas. Para estas últimas se encuentra una concentración mayor en torno a la tasa estatutaria o un nivel menor, posiblemente asociado con la tasa preferencial que existe para firmas que reinvierten utilidades, mientras que las densidades de TIE para empresas medianas y grandes es más suave, lo cual evidencia una diferenciación mayor entre firmas y una potencial mejor capacidad de planificación tributaria.

Además, se realizan microsimulaciones estáticas eliminando un grupo de incentivos tributarios presentados en la conciliación tributaria en el escenario base. En escenarios alternativos, se añaden la eliminación total o parcial del beneficio de reinversión de utilidades y la eliminación de la depreciación acelerada. La eliminación de incentivos tributarios hace que las empresas se desplacen hacia rangos de TIE más elevados y acerca las medianas de TIE a las tasas legales; no obstante, no se altera la forma de la distribución del TIE de forma significativa, de modo agregado o por tamaño de empresa o sector económico. Es posible que la razón de esto último resida en la naturaleza estática de las simulaciones y que revele que existirían empresas que sin los incentivos tributarios no serían eficientes económicamente y, por lo tanto, deberían salir del mercado; sin embargo, esta dinámica de entrada y salida de firmas no se incorpora en esta versión de las microsimulaciones. En el escenario más completo, la capacidad recaudatoria para el SRI por eliminación de incentivos tributarios ascendería hasta el 1,2% del PIB. Finalmente, se expone un análisis preliminar de la relación entre el uso de incentivos tributarios y la productividad –medida como PTF– y la productividad laboral. En general, se encuentra que no existe una relación clara entre ambas variables, tanto de manera contemporánea como estática.

¹⁰ El documento completo se puede revisar en <http://www.industrias.ec/archivos/CIG/file/Informe%20sobre%20la%20eficacia%20del%20COPCI.pdf>.

REFERENCIAS

- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2018a). La hora del crecimiento. Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe 2018. Washington, D.C.: BID.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2018b). Creciendo con productividad: una agenda la región andina. Washington, D.C.: BID.
- Camino-Mogro, S., Pinzón, K., & Carrillo-Maldonado, P. (2020). Do imports of intermediate inputs generate higher productivity?: evidence from Ecuadorian manufacturing firms. *IDB Working Paper Series*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Carriere-Swallow, Y., A. David y D. Leigh. 2018. The Macroeconomic Effects of Fiscal Consolidation in Emerging Economies: Evidence from Latin America. Documento de trabajo Núm. 18/142. Washington, D.C.: FMI.
- Carrillo, P., D. Pomeranz y M. Singhal. (2017). Dodging the Taxman: Firm Misreporting and Limits to Tax Enforcement. *American Economic Journal: Applied Economics*, 9 (2), 144-64.
- Carrillo-Maldonado, P. (2017). El efecto de la política fiscal en expansión y recesión para Ecuador: un modelo MSVAR. *Cuadernos de Economía*, 36(71), 405-439.
- CIAT (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias) (2016). Panorama de los Gastos Tributarios en América Latina, principales estadísticas de la Base de Datos del CIAT. Ciudad de Panamá: CIAT. Disponible en: <https://www.ciat.org/panorama-de-los-gastos-tributarios-en-america-latina-principales-estadisticas-de-la-base-de-datos-del-ciat/>.
- Collins, J. y D. Shackelford. (1995). Corporate domicile and average effective tax rates: the cases of Canada, Japan, the United Kingdom, and the United States. *International Tax and Public Finance*, 2, 55-83.
- Devereaux, M. P. y R. Griffith. (1998). The taxation of discrete investment choices. Revisión 2. Documento de trabajo Núm. W98/16. Londres: The Institute for Fiscal Studies.
- Díaz-Cassou, J. y Ruiz-Arranz, M. (2018). Reformas y desarrollo en el Ecuador contemporáneo. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.
- Grubert, H. y J. Mutti. (2000). Do taxes influence where US corporations invest? *National Tax Journal*, 53(4), 825-840.
- Pecho, M. y L. Peragón. (2013). Estimación de la carga tributaria efectiva sobre la inversión en América Latina. (Documento inédito).
- Ramírez, J. y P. Carrillo-Maldonado. (2011). Microsimulador del Impuesto a la Renta de Personas Jurídicas MIR (PJ). Nota metodológica. Quito: Servicio de Rentas Internas.
- Ramírez, J. (2014). Distribución del impuesto a la renta sociedades. El caso de las declaraciones en cero. Nota de reflexión Núm. 3. Quito: Servicio de Rentas Internas.

Ruiz-Arranz, M. y Deza, M.C. (2018) Creciendo con Productividad: Una agenda para la Región Andina. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.

SRI (Servicio de Rentas Internas de Ecuador) (2017). Manual de gasto tributario 2016. Quito: Centro de Estudios Fiscales, Departamento de Estudios Fiscales. Disponible en: https://cef.sri.gob.ec/pluginfile.php/16951/mod_page/content/48/Manual%20de%20Gasto%20Tributario%202016.pdf.

SRI (Servicio de Rentas Internas de Ecuador) (2017). Resolución No. NAC-DGERCGC17-00000121. Quito: SRI. Disponible en: <http://www.sri.gob.ec/DocumentosAlfrescoPortlet/descargar/4a672cf4-0ca6-41da-b955-7a8efd6aacc7/RESOLUCI%20N+No.+NAC-DGERCGC17-00000121.pdf>.

Swenson, D. (1994). The impact of US tax reform on foreign direct investment in the United States. *Journal of Public Economics*, 54(2), 243-266.

ANEXOS

	2006			2011			2016			Var. porc. compu. Var. porc. compuesta	
	Media	Desv. estándar	Mediana	Media	Desv. estándar	Mediana	Media	Desv. estándar	Mediana	2011/06	2016/11
Total											
Ingresos	1.762	14.729	121	2.340	19.835	168	2.174	21.187	150	6%	-1%
Utilidad del ejercicio (renta)	161	2.969	3	225	4.371	8	186	3.242	6	7%	-4%
Impuesto gravable (UG)	143	2.710	3	201	3.819	8	184	2.941	7	7%	-2%
Impuesto causado	34	697	1	47	906	2	40	644	1	7%	-3%
Incentivos (Inc)	20	878	0	29	736	0	38	1.999	0	7%	6%
Gastos No Deducibles (GND)	28	743	0	39	681	0	61	1.661	0	7%	9%
UG sin GND	122	2.340	3	171	3.428	6	139	2.127	5	7%	-4%
UG sin incentivos	163	2.959	4	230	4.158	8	220	4.145	7	7%	-1%
Gran empresa											
Ingresos	29.407	62.007	11.264	31.021	75.210	11.562	32.291	86.170	10.812	1%	1%
Utilidad del ejercicio (renta)	3.053	13.430	381	3.180	17.558	578	2.898	13.734	559	1%	-2%
Impuesto gravable (UG)	2.700	12.277	356	2.837	15.331	548	2.852	12.415	629	1%	0%
Impuesto causado	645	3.168	81	659	3.639	127	625	2.716	138	0%	-1%
Incentivos (Inc)	400	4.047	0	412	2.968	18	650	8.618	0	1%	10%
Gastos No Deducibles (GND)	540	3.397	25	544	2.661	66	979	7.117	132	0%	12%
UG sin GND	2.279	10.613	290	2.402	13.787	438	2.109	8.968	430	1%	-3%
UG sin incentivos	3.099	13.375	392	3.249	16.662	616	3.473	17.602	679	1%	1%
Mediana empresa											
Ingresos	2.145	1.025	1.820	2.211	1.052	1.876	2.211	1.043	1.905	1%	0%
Utilidad del ejercicio (renta)	95	192	45	148	245	79	146	247	74	9%	0%
Impuesto gravable (UG)	86	165	44	134	206	74	147	225	80	9%	2%
Impuesto causado	20	38	11	32	49	18	32	50	18	10%	0%
Incentivos (Inc)	7	79	0	18	144	0	17	161	0	21%	-1%
Gastos No Deducibles (GND)	15	106	1	25	121	3	40	161	9	11%	10%
UG sin GND	76	156	36	115	190	62	118	201	59	9%	0%
UG sin incentivos	92	188	45	152	261	80	164	287	83	10%	2%
Pequeña empresa											
Ingresos	357	233	279	372	238	297	364	237	286	1%	0%
Utilidad del ejercicio (renta)	19	42	8	28	48	14	28	50	12	8%	0%
Impuesto gravable (UG)	17	37	8	25	42	13	27	49	13	8%	2%
Impuesto causado	4	8	2	6	10	3	6	11	3	9%	0%
Incentivos (Inc)	1	17	0	3	26	0	2	26	0	16%	-3%
Gastos No Deducibles (GND)	2	15	0	5	36	0	7	42	0	15%	6%
UG sin GND	16	36	7	22	39	11	23	44	10	7%	1%
UG sin incentivos	18	42	8	28	51	14	30	57	13	9%	1%
Microempresa											
Ingresos	30	28	21	31	29	22	32	29	23	0%	1%
Utilidad del ejercicio (renta)	3	6	1	3	7	1	3	7	1	6%	0%
Impuesto gravable (UG)	2	8	1	3	7	1	3	7	1	6%	1%
Impuesto causado	1	1	0	1	2	0	1	1	0	7%	-1%
Incentivos (Inc)	0	1	0	0	3	0	0	3	0	20%	-7%
Gastos No Deducibles (GND)	0	7	0	3	217	0	1	7	0	51%	-25%
UG sin GND	2	5	1	3	6	1	3	6	1	6%	1%
UG sin incentivos	2	6	1	4	8	1	4	7	1	7%	0%

Tabla A.1. Estadísticos descriptivos de las variables utilizadas para el cálculo del TIE, total y por tamaño de empresa (miles de dólares). Fuente: SRI. Elaborado por autores.

	2006			2011			2016			Var. porc. compo	Var. porc. compuesta
	Media	Desv. est.	Mediana	Media	Desv. est.	Mediana	Media	Desv. est.	Mediana	2011/06	2016/11
Agricultura y pesca											
Ingresos	1.787	12.266	289	2.369	19.072	400	2.962	25.378	450	6%	5%
Utilidad del ejercicio (renta)	65	1.238	3	142	1.213	14	198	1.401	18	17%	7%
Impuesto gravable (UG)	53	909	4	128	1.035	15	182	1.239	18	19%	7%
Impuesto causado	11	163	1	29	219	4	39	270	4	21%	6%
Incentivos (Inc)	10	205	0	25	252	0	26	399	0	21%	1%
Gastos No Deducibles (GND)	10	51	0	35	269	0	46	406	0	28%	6%
UG sin GND	48	879	3	101	826	11	146	1.078	13	16%	8%
UG sin incentivos	63	1.112	4	153	1.258	16	204	1.398	18	20%	6%
Petróleo y minas											
Ingresos	21.880	82.151	473	12.675	55.509	436	11.859	65.895	428	-10%	-1%
Utilidad del ejercicio (renta)	7.366	28.559	21	4.748	26.123	22	3.308	24.064	17	-8%	-7%
Impuesto gravable (UG)	7.126	27.397	21	4.162	22.129	21	2.658	19.296	24	-10%	-9%
Impuesto causado	1.841	7.233	5	996	5.308	5	574	4.237	5	-12%	-10%
Incentivos (Inc)	102	445	0	491	3.729	0	1.683	19.193	0	37%	28%
Gastos No Deducibles (GND)	1.051	5.808	1	718	3.912	0	1.463	14.520	1	-7%	15%
UG sin GND	6.107	24.012	18	3.547	19.327	16	1.687	11.676	13	-10%	-14%
UG sin incentivos	7.229	27.538	21	4.653	25.103	24	4.340	34.358	24	-8%	-1%
Manufactura											
Ingresos	3.881	19.456	362	5.871	28.661	437	5.521	26.228	367	9%	-1%
Utilidad del ejercicio (renta)	312	3.170	10	515	4.237	20	479	4.645	13	11%	-1%
Impuesto gravable (UG)	275	2.697	10	472	3.531	19	503	4.307	15	11%	1%
Impuesto causado	65	661	2	109	836	5	111	954	3	11%	0%
Incentivos (Inc)	20	376	0	43	626	0	30	769	0	17%	-7%
Gastos No Deducibles (GND)	32	313	0	76	481	0	120	1.111	0	19%	9%
UG sin GND	247	2.452	8	400	3.145	15	391	3.694	11	10%	0%
UG sin incentivos	295	2.977	10	515	4.033	20	533	4.771	15	12%	1%
Electricidad y agua											
Ingresos	13.886	40.444	197	4.942	16.537	212	2.132	11.313	51	-19%	-15%
Utilidad del ejercicio (renta)	1.391	4.714	9	797	2.822	12	302	1.803	4	-11%	-18%
Impuesto gravable (UG)	1.472	5.195	9	727	2.492	12	301	1.869	3	-13%	-16%
Impuesto causado	342	1.273	2	174	598	3	65	408	1	-13%	-18%
Incentivos (Inc)	510	3.373	0	38	180	0	41	493	0	-40%	1%
Gastos No Deducibles (GND)	815	3.707	0	64	253	0	72	653	0	-40%	2%
UG sin GND	714	2.269	7	663	2.374	10	239	1.519	3	-1%	-18%
UG sin incentivos	1.983	7.618	10	765	2.584	15	342	2.048	4	-17%	-15%
Construcción e inmobiliaria											
Ingresos	443	2.509	48	823	7.045	74	896	7.309	96	13%	2%
Utilidad del ejercicio (renta)	36	470	3	87	880	6	138	2.448	7	20%	10%
Impuesto gravable (UG)	28	246	3	77	784	6	116	1.821	7	22%	9%
Impuesto causado	7	55	1	18	187	1	26	404	2	22%	7%
Incentivos (Inc)	13	468	0	18	516	0	55	2.518	0	6%	25%
Gastos No Deducibles (GND)	23	730	0	20	432	0	47	1.648	0	-3%	19%
UG sin GND	24	232	2	65	603	5	92	1.698	6	22%	7%
UG sin incentivos	41	549	3	94	1.016	7	171	3.507	8	18%	13%
Comercio											
Ingresos	2.445	15.886	269	3.719	25.117	410	3.584	29.569	361	9%	-1%
Utilidad del ejercicio (renta)	100	1.051	6	207	2.123	12	185	2.389	11	16%	-2%
Impuesto gravable (UG)	89	868	5	192	1.869	12	193	2.176	11	17%	0%
Impuesto causado	20	188	1	46	435	3	42	464	2	17%	-1%
Incentivos (Inc)	8	214	0	11	136	0	15	373	0	6%	6%
Gastos No Deducibles (GND)	13	215	0	31	305	0	49	504	0	18%	10%
UG sin GND	80	820	5	166	1.706	10	150	1.853	9	16%	-2%
UG sin incentivos	98	965	6	203	1.971	12	207	2.396	11	16%	0%
Servicios											
Ingresos	906	10.615	69	1.165	15.534	96	1.113	15.638	90	5%	-1%
Utilidad del ejercicio (renta)	94	1.704	2	158	5.046	4	108	2.281	3	11%	-7%
Impuesto gravable (UG)	74	1.227	2	136	4.492	4	113	2.477	4	13%	-4%
Impuesto causado	16	279	0	31	1.063	1	25	541	1	14%	-4%
Incentivos (Inc)	26	1.265	0	33	907	0	24	976	0	4%	-6%
Gastos no deducibles (GND)	17	610	0	33	791	0	42	1.250	0	14%	5%
UG sin GND	60	860	2	116	4.086	3	82	1.597	3	14%	-7%
UG sin incentivos	100	1.971	2	169	4.771	5	133	2.886	4	11%	-5%

Tabla A.2. Estadísticos descriptivos de las variables utilizadas para el cálculo del TIE, por sector (miles de dólares). Fuente: SRI.
Elaborado por autores.