

La carga tributaria en el Ecuador



La carga tributaria en el Ecuador

Cámara de Industrias y Producción

Diseño, diagramación e impresión:

Pantone Impresiones

Tel.: 600 61 63

Impreso en Quito - Ecuador, noviembre de 2011.

Índice

Presentación	5
Resumen ejecutivo	7
1. Introducción conceptual	9
2. Nota explicativa	13
3. Los ingresos tributarios	15
3.1 Participación de los ingresos tributarios en las cuentas fiscales	15
3.2 Evolución de los ingresos tributarios	19
3.3 Composición de los ingresos tributarios	21
3.4 Concentración impositiva	24
3.5 Comparación útil # 1 - Comprender la magnitud de la recaudación ...	26
4. La carga tributaria	29
4.1 La carga tributaria tradicional	29
4.1.1 Evolución de la carga tributaria tradicional	29
4.2 Un enfoque global de la carga tributaria	30
4.2.1 Impuestos municipales y aranceles de importación	31
4.2.2 Seguridad social y utilidades a trabajadores	32
4.2.3 Impuestos y carga tributaria real por sector económico	33
4.2.4 Carga tributaria real del sector no petrolero	37
4.2.5 Comparación internacional de la carga tributaria	39
4.3 Impuestos ocultos	40
4.4 Comparación útil # 2 - ¿Cuántos días al año se trabajan para el Estado?	41
4.5 Comparación útil # 3 - ¿Cuánto paga en impuestos un ciudadano a lo largo de su vida productiva?	42
5. Los costos de tributar	47
Conclusiones	49
Bibliografía	51
Glosario de siglas	53
Anexos	55

Anexo 1. Estructura del Sector Público No Financiero.	55
Anexo 2. Correlación de variables del SPNF para la determinación de ingresos tributarios.	56
Anexo 3. Evolución de los ingresos del SPNF	57
Anexo 4. Cálculo del ingreso privado	58
Anexo 5. Carga tributaria	59
Anexo 6. Carga tributaria por sector.....	60

Índice de Gráficos y Tablas

Esquema 1. Composición de los ingresos del Sector Público No Financiero.....	16
Gráfico 1. Evolución de los ingresos del SPNF	17
Gráfico 2. Composición de los ingresos.....	18
Gráfico 3. Ingresos tributarios por gobierno	20
Gráfico 4. Composición de los impuestos	24
Gráfico 5. Evolución de la carga tributaria tradicional	30
Gráfico 6. Evolución de la carga tributaria	32
Gráfico 7. Carga tributaria en América Latina 2010	39
Tabla 1. Evolución de los ingresos tributarios	19
Tabla 2. Clasificación de impuestos	21
Tabla 3. Concentración de la recaudación – Personas naturales	25
Tabla 4. Concentración de la recaudación – Sociedades.....	26
Tabla 5. Realidad de la carga tributaria.....	34
Tabla 6. Carga tributaria por sector económico	35
Tabla 7. Carga tributaria real por sector	37
Tabla 8. Carga tributaria tradicional sector no petrolero	38
Tabla 9. Carga tributaria real del sector no petrolero	39



Presentación

Para un país, estructurar una política tributaria conlleva siempre un complejo dilema. Por un lado, se busca evitar el efecto nocivo que los impuestos pueden tener en la inversión y el emprendimiento. Por el otro, es necesario sustentar el gasto fiscal, sobre todo, aunque no exclusivamente, en el área social y en la infraestructura.

Estos extremos deben conciliarse a través de un pacto nacional que aglutine tanto al sector público como al privado y que sea capaz de aportar un nuevo elemento: la certeza en el largo plazo. Solo así, sentando reglas del juego claras de larga duración, podrá el Ecuador superar la desconfianza que enfrentan los agentes económicos cuando se producen cambios normativos demasiado frecuentes y drásticos.

La política tributaria tiene también la obligación de ampliar el número de contribuyentes y reducir la evasión. Lo deseable, en ese sentido, es que el aumento de la recaudación sea producto del crecimiento de la actividad económica en el país, y no un simple efecto del incremento de tarifas o la creación de nuevos impuestos.

En este contexto, la Cámara de Industrias y Producción ha realizado una investigación cuyo fin es evaluar el real peso de los impuestos que pagan los ecuatorianos.

Consideramos que el debate sobre la carga tributaria o presión fiscal en el país ha sido, hasta el momento, incompleto. El cálculo tradicional no refleja fielmente el pago que tienen que realizar los hogares y las empresas, al dejar de lado diversos desembolsos, como son los impuestos recaudados por los gobiernos autónomos descentralizados, la distribución de utilidades que deben pagar las empresas, la



recaudación por aranceles aplicados a la importación, entre otros. Todos ellos resultan indispensables a la hora de cuantificar la carga tributaria efectiva que afrontan los ecuatorianos.

Este análisis, junto con el “Desempeño ambiental y buenas prácticas ambientales en el sector productivo” y el “Balance de los primeros cuatro años del Gobierno del Presidente Rafael Correa”, es parte de las publicaciones que la Cámara realiza con motivo de sus 75 años de vida institucional. Por medio de investigaciones como ésta, ratifica su compromiso con aspectos de interés nacional y con el desarrollo del sector empresarial ecuatoriano.

Confiamos en que este documento se convertirá en una herramienta de análisis técnico que contribuirá a que, en el país, se establezcan, en consenso con el sector privado, políticas públicas que generen condiciones más competitivas para el desarrollo productivo del Ecuador. Estas permitirían alcanzar la meta que todos perseguimos: una mejor calidad de vida de los ecuatorianos.

Extendemos un agradecimiento al equipo técnico de la Cámara que estuvo a cargo de la investigación, a las personas que contribuyeron con sus recomendaciones y observaciones al estudio, particularmente a los economistas Pablo Lucio Paredes y Abelardo Pachano, así como a las empresas afiliadas que colaboraron con la información requerida para completar una importante sección del documento.

Nicolás Espinosa Maldonado

Presidente de la Junta Directiva

Pablo Dávila Jaramillo

Presidente Ejecutivo



Resumen ejecutivo

Este documento se compone de cinco partes. La primera aporta un marco conceptual introductorio, la base teórica necesaria para la comprensión de los puntos desarrollados a lo largo del documento.

La segunda se enfoca en los aspectos metodológicos y los cálculos presentados. Aquí se mencionan oportunamente las limitaciones de algunos de estos, derivadas de las diversas fuentes de información utilizadas y otras consideraciones importantes.

La tercera está dedicada a la presentación de la estructura de ingresos del Sector Público No Financiero (SPNF), particularmente la evolución y clasificación de aquellos ingresos tributarios que han representado la principal fuente de recursos para el Estado a lo largo de la década. En esta sección se hace una depuración que permite identificar con claridad los ingresos tributarios, incluyendo las recaudaciones arancelarias y los impuestos cobrados por municipios y gobiernos provinciales.

Las cifras revelan que entre 2001 y 2008 la participación de los ingresos tributarios se redujo; es decir que, al final de dicho período, los recursos tributarios financiaron una menor proporción del gasto público, contrario a lo ocurrido con los recursos petroleros. En 2008 hubo un cambio drástico en la composición de los ingresos, año en el que los ingresos petroleros se convirtieron en la principal fuente de financiamiento del SPNF, hecho motivado principalmente por el incremento del precio del petróleo.

De acuerdo a la cifras del Banco Central del Ecuador, los ingresos tributarios se incrementaron de \$1.934 millones en el año 2000 a \$9.334 millones en 2010, lo que significa un crecimiento real promedio anual de 8%.

De igual manera, se evidencia que existe una elevada concentración en la recaudación. El 0,33% de las personas naturales declarantes concentran el 23% de la



recaudación; mientras que, en el caso de las sociedades, las 100 empresas con mayor aporte representan más de la mitad del total recaudado.

La cuarta parte es la sección medular de la publicación. En ella se pone en evidencia la carga tributaria tradicional y cómo se incrementa si se toman en cuenta factores que, tradicionalmente, no han sido contemplados. En principio, se presenta la evolución de la presión fiscal total; de 13,6% llega a 21,6% debido a los distintos factores, como impuestos seccionales, aranceles, aportes a la seguridad social y participación de utilidades.

Luego se presentan la carga tributaria tradicional y real para el sector empresarial, desglosadas por sector económico. Este análisis demuestra que las actividades con mayor carga son intermediación financiera, industria manufacturera y comercio.

Después se excluye del análisis a la extracción de petróleo, debido a que esta actividad, puesto que cuenta con una diferente estructura impositiva y un peso superior en la economía, distorsiona la estructura de los demás sectores; así es posible ver cómo la presión fiscal real de la economía no petrolera es superior a la de la economía total.

En la quinta parte se encuentran los resultados de un sondeo realizado a varias empresas con el fin de determinar el gasto aproximado que implica, en la actividad empresarial, elaborar la declaración tributaria y efectuar el pago; es decir, el costo administrativo de tributar. En la parte final, se presentan las conclusiones del estudio.



1. Introducción conceptual

Los impuestos representan un pago de dinero exigido por la administración pública que no requiere una contraprestación directa. Por ejemplo, el impuesto a la renta en las sociedades constituye una parte de la utilidad que generan las empresas que éstas deben, obligatoriamente, entregar al Estado. No obstante, no se puede exigir a cambio la realización de una obra o la prestación de un servicio en particular; a diferencia, por ejemplo, de lo que ocurre con la tasa que un municipio cobra para la recolección de basura, que no es un impuesto sino un pago vinculado a la prestación de un servicio determinado por parte del cabildo.

Los impuestos persiguen dos objetivos principales: financiar las actividades del Estado y redistribuir la riqueza. Por eso, es sumamente complejo definir una política tributaria, ya que se debe, por un lado, cumplir con las obligaciones del Estado, pero, por el otro, evitar comprometer la competitividad del sector productivo y el bienestar de los ciudadanos.

Dos aspectos son fundamentales para encontrar ese equilibrio e implementar la política tributaria: eficiencia y equidad. El primero es un concepto económico que se refiere al efecto del impuesto sobre el bienestar de los participantes del mercado. El segundo, a su vez, guarda relación con el grado de justicia del tributo; que sea posible mejorar la situación de un individuo sin perjudicar a otro y que permita una redistribución adecuada del ingreso. Dentro de la redistribución, el concepto de progresividad también es importante. Éste se refiere al incremento de la proporción del impuestos mientras mayores sean las ganancias o las rentas. El desarrollo empírico alrededor de esta materia ha demostrado que el impuesto a la renta no siempre es progresivo, bajo la premisa de que no siempre se alcanza una mejor redistribución del ingreso luego del pago de dicho tributo¹.

¹ PALADINES, 2007.



Es importante aclarar que una mayor tarifa impositiva no siempre logra que la recaudación aumente. Esto fue comprobado por Arthur Laffer a inicios de la década del ochenta, cuando concluyó que los gobiernos pueden establecer altas tarifas tributarias y recaudar menos ingresos si éstas se convierten en un factor que desalienta la producción y, en consecuencia, ocasiona una caída en los ingresos y en la renta sobre los cuales se debe tributar.

Los impuestos son un recurso fundamental para el financiamiento del gasto público. Por ello, al momento de definir una política tributaria, es necesario determinar con total claridad el tamaño del Estado. Si bien no existe un lineamiento o una demostración empírica que defina el tamaño óptimo del Estado, diversos estudios han comprobado que un incremento excesivo en el gasto público afecta al crecimiento económico, mientras los supuestos beneficios en el área social pueden ser, pese al aumento, mínimos o inexistentes².

David Ricardo, economista inglés nacido en 1772, al abordar la definición del tamaño del gasto del Estado y la tarifa de recaudación, estipuló que los intentos del gobierno por influir en la economía son nulos, ya que el gasto público solo puede ser financiado con la recaudación de impuestos o con deuda. Por lo tanto, menores impuestos en el período actual terminarían generando un incremento de la deuda pública, la cual deberá ser, sin falta, cubierta en el futuro por medio de un incremento de impuestos. Sin embargo, la teoría de Ricardo se basaba en un supuesto comportamiento racional de los agentes económicos, quienes recaudarían y ahorrarían para el pago de los impuestos futuros, lo cual es poco probable en la práctica.

De acuerdo al estudio “La política tributaria en los países de desarrollo”³, la implementación de sistemas tributarios eficientes presenta, en países en desarrollo, diversos problemas, entre los que se destacan: informalidad, carencia de sistemas

² SCHUKNECHT, L., TANZI V., 1997.

³ TANZI Vito, HOWELL Zee, 2001.



modernos, ingresos fluctuantes y falta de contabilización. Todo esto ha hecho que los gobiernos implementen sistemas tributarios para explotar las opciones disponibles, en vez de establecer sistemas tributarios racionales, modernos y eficientes. Así, a menudo, en lugar de incrementar la base de contribuyentes, se carga en mayor medida a los negocios formales, ya que es más fácil mantener un mayor control sobre éstos.

Para realizar inversiones en cualquier lugar o momento, los agentes económicos buscan previsibilidad, reglas claras y una presión fiscal que no evapore los beneficios que podrían recibir. Una política tributaria cambiante mina la estabilidad y la seguridad que dan confianza al inversionista, ahuyentando la inversión y perjudicando al crecimiento económico. Una carga tributaria muy alta distorsiona los precios en el mercado y, así, los incentivos que tienen los agentes económicos para invertir, producir y consumir; mientras, en el escenario opuesto, una carga tributaria demasiado baja no alcanza a generar suficientes recursos para que el gobierno cumpla sus funciones.

La carga tributaria se define tradicionalmente como la relación entre los ingresos tributarios que percibe el sector público y el Producto Interno Bruto (PIB). Es decir, representa el porcentaje de la producción nacional que una sociedad destina para mantener al Estado funcionando.

En el Ecuador, las autoridades a cargo de la política tributaria han calculado la carga tributaria teniendo en cuenta los impuestos recaudados exclusivamente por la autoridad tributaria y su relación con el PIB. Ese cálculo no refleja todos los aportes que, en realidad, realiza la sociedad para el funcionamiento del Estado. Se debe tomar en cuenta otras obligaciones de los individuos y las empresas, como los impuestos que se pagan a gobiernos seccionales, los aranceles sobre las importaciones, la repartición de utilidades a trabajadores y los aportes a la seguridad social.



La relación entre lo público y lo privado, en materia de recaudación tributaria, implica un gran desafío para el desarrollo económico del país. Este reto requiere que la administración tributaria tome conciencia de la necesidad de contar con un sector privado fuerte y en crecimiento. Solo así el país será atractivo para la inversión. La mejor herramienta para una planificación técnica y sensata de la política económica es evaluar el entorno real en el que se desempeñan las empresas, siendo uno de sus componentes críticos, la carga tributaria. Hay que recordar que, siempre, el mejor socio del sector público es un sector privado altamente productivo y competitivo.



2. Nota explicativa

Antes de analizar las cifras, es necesario realizar algunas precisiones que permitirán una comprensión más efectiva del estudio.

- i) La investigación constituye una herramienta analítica que busca retratar la realidad impositiva que afrontan los ciudadanos y las empresas; para ello, toma en cuenta algunas variables y criterios que han sido tradicionalmente ignorados. Sin embargo, el trabajo no pretende encontrar un valor único y exacto sobre la carga tributaria. Para elaborar comparaciones, debe tomarse en cuenta el peso de las cifras frente al tamaño de la economía, así como la evolución de las mismas.
- ii) Al analizar la evolución de algunas variables relevantes, los datos fueron ‘deflactados’, trasladándolos de términos nominales a términos reales y las tasas de crecimiento se presentan en términos reales. Esto es necesario, ya que un dólar de hoy no tiene el mismo valor que un dólar de hace diez años, en virtud de que los precios varían con el pasar del tiempo; en la mayoría de los casos, los precios se incrementan. Para este efecto se utiliza el deflactor del Producto Interno Bruto, ya que logra capturar la inflación de toda la economía, a diferencia del índice de inflación, que refleja el comportamiento de apenas una canasta de productos.
- iii) En el estudio se contabilizan, como parte de la carga fiscal que deben asumir las empresas, recursos que incrementan el ingreso de algunos hogares, como la distribución de utilidades a trabajadores. Independientemente del destino de los recursos, lo que evalúa el presente análisis es la carga fiscal que deben asumir los agentes económicos como un primer aporte investigativo. La eficiencia en el gasto o distribución de esos recursos no es parte de este estudio.
- iv) Las fuentes de los datos utilizados son diversas. Por ello, existe la posibilidad de que un determinado resultado no se ajuste 100% al de una sola fuente. Por



ejemplo, el Impuesto a la Renta causado por sociedades en el año 2010 sumó, según la Superintendencia de Compañías, \$1.146 millones; según el SRI, en cambio, fue \$1.346 millones. En el estudio se ha buscado que las inconsistencias entre las fuentes no afecten de manera sustancial a los resultados.

- v) A lo largo del documento se han dispuesto secciones que incluyen comparaciones y aplicaciones útiles. Éstas permiten trasladar las cifras al lenguaje cotidiano y constituyen herramientas para una mayor comprensión de los resultados. Solo en muy pocos casos se han empleado supuestos alejados de la realidad, aunque sumamente útiles, porque sirven para explicar conceptos más complejos.



3. Los ingresos tributarios

Antes de definir o determinar la carga tributaria en el Ecuador es importante conocer la estructura de los ingresos de las cuentas fiscales, qué implica la recaudación tributaria, su peso en la estructura de las cuentas estatales y su evolución durante los últimos años.

3.1 Participación de los ingresos tributarios en las cuentas fiscales

En términos generales, se puede afirmar que la recaudación tributaria corresponde a todos los ingresos que el Estado recibe por concepto de cobro de impuestos. Estos pueden, según su procedencia, estar clasificados contablemente en una u otra cuenta (gobierno central o seccional).

En las cuentas fiscales, los ingresos tributarios son parte de los recursos del Sector Público No Financiero (SPNF)⁴, el cual se alimenta también de los recursos provenientes del petróleo, las contribuciones a la seguridad social, los resultados positivos de las empresas del sector público y otros ingresos⁵, tal como se muestra en el Esquema 1.

Se debe tomar en cuenta que el Banco Central del Ecuador (BCE) publica la información de ingresos del SPNF de forma consolidada bajo dos categorías generales: Petroleros y No Petroleros. En la presente investigación se ha desglosado dicha información para poder clasificarla en dos grupos: tributarios y no tributarios. Por ejemplo, los ingresos tributarios de entidades seccionales, que para el año 2010 sumaron \$316,5 millones, son parte del rubro 'Otros' dentro de la cate-

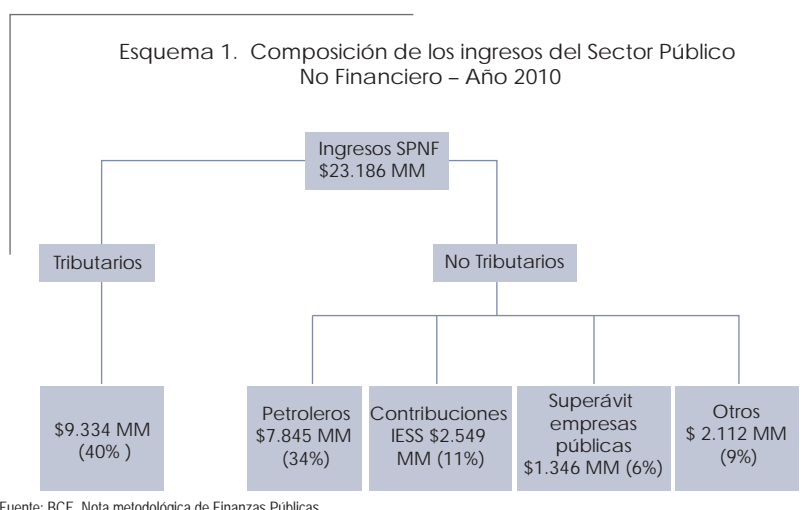
⁴El Sector Público No Financiero se compone de las empresas públicas no financieras, el gobierno central y el resto de entidades del sector público. Para mayor detalle ver Anexo 1.

⁵La cuenta 'Otros' incluye: transferencias corrientes, ingresos no operacionales de las empresas públicas no financieras y otros ingresos de autogestión que reciben algunas entidades; como por ejemplo, donaciones, ingresos provenientes de peajes, tasa de recolección de basura, tarifa del sector hotelero.



goría 'No Petroleros'. En el Anexo 2 se muestra en detalle la correlación entre las categorías del BCE y las presentadas en el Esquema 1.

En el año 2010, los ingresos del SPNF totalizaron \$23.186 millones, 40% de los cuales correspondió a ingresos tributarios, 34% a petroleros, y 26% al resto de no tributarios.



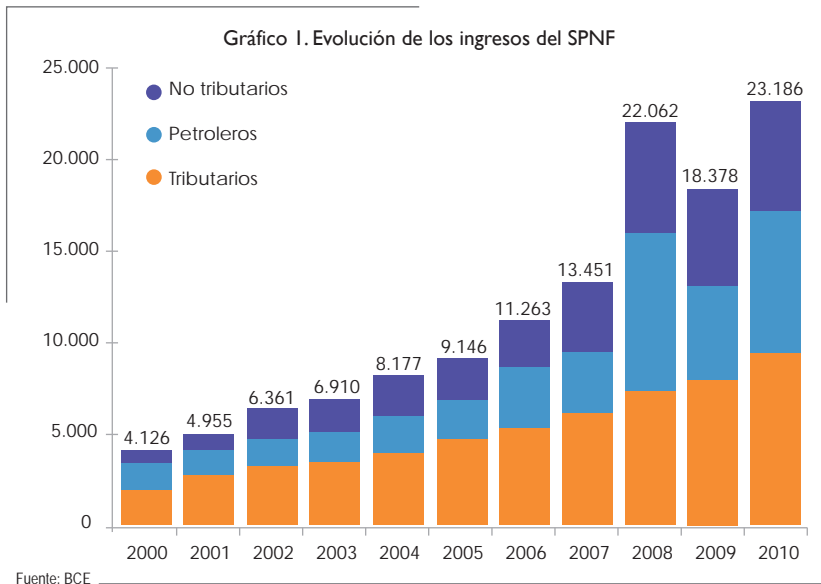
Los ingresos tributarios del SPNF abarcan, además de lo que recauda el Servicio de Rentas Internas (SRI), los impuestos que perciben los gobiernos seccionales y los derechos arancelarios por concepto de importaciones que recauda el Servicio Nacional de Aduanas (SENAE). Es importante dejar eso en claro porque las cifras de carga tributaria presentadas por el SRI, a diferencia de lo que podría pensarse, reflejan únicamente los impuestos recaudados por dicha institución, sin tener en cuenta los tributos municipales, provinciales⁶ y arancelarios mencionados.

⁶ Los consejos provinciales reciben parte del ingreso por impuesto de alcabalas.



El SRI destaca que, en los últimos cuatro años, la carga tributaria se ha incrementado del 11% al 13% y que la meta es llegar, en dos años, al 15%⁷; sin embargo, como se verá más adelante, este ajuste constituye una diferencia sustancial a la hora de calcular la carga tributaria real.

Entre 2000 y 2010, los ingresos del SPNF registraron una tasa de crecimiento promedio real de 10%⁸. El año con la mayor tasa de variación fue 2008 (48%) debido a que ese año el precio del petróleo alcanzó un récord de \$120 por barril, a la inclusión de los fondos de ahorro petroleros como parte del Presupuesto General del Estado y al crecimiento económico de ese año (7,2%).

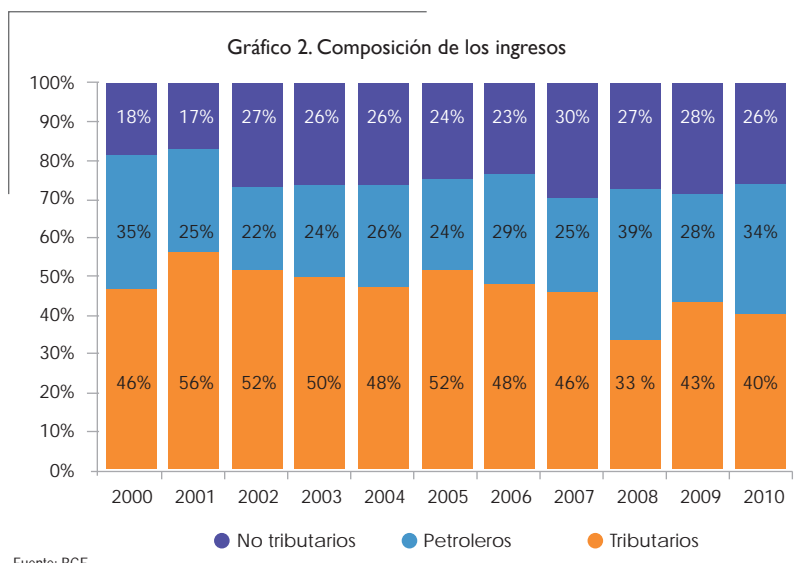


⁷Diario El Comercio, 27 de abril de 2011. 'Las empresas pagan más impuestos' Según las declaraciones del economista Carlos Marx Carrasco, Director General del SRI "Desde hace cuatro años se ha incrementado del 11% al 13%... La meta de la autoridad tributaria es incrementar la carga fiscal al 15% en dos años." Si bien en el artículo no se establece el método de cálculo, se puede comprobar que el 11% resulta de dividir valores aproximados a \$5.144 millones (recaudación neta del SRI del año 2007) entre \$45.504 millones (PIB de 2007) mientras que el 13% corresponde a la división entre \$7.865 y \$57.978 (recaudación y PIB de 2010, respectivamente).

⁸Para obtener la recaudación real, se deflactó la recaudación utilizando el deflactor del PIB para cada año. El objetivo de utilizar esta herramienta es evaluar el crecimiento considerando dólares de 2000.



A partir del año 2000, los principales ingresos del SPNF fueron los ingresos tributarios. Estos, en promedio anual, representaron el 48% del total; solo 2008 fue la excepción. Entre 2001 y 2008 la participación de los ingresos tributarios se redujo cada año, salvo en 2005; es decir que, al final de dicho período, los recursos tributarios financiaron una menor proporción del gasto público que al inicio, mientras que los ingresos petroleros alcanzaron una mayor participación (ver Gráfico 2). El cambio más drástico en la composición se dio en 2008, cuando los ingresos tributarios representaron el 33% del total, en tanto que la principal fuente de financiamiento fueron los ingresos petroleros, con 39% del total. Para 2009 y 2010, se retomó, a grandes rasgos, la composición previa a 2008, aunque la participación de los ingresos tributarios cayó en 2010 con respecto a 2009.





3.2 Evolución de los ingresos tributarios

De acuerdo con la cifras del Banco Central del Ecuador, entre 2000 y 2010 los ingresos tributarios se incrementaron de \$1.934 millones a \$9.334 millones. Esto implica un crecimiento real promedio anual de 8%.

Tabla I.
Evolución de los ingresos tributarios
Millones de dólares

Año	Tributarios
2000	1.934,3
2001	2.794,4
2002	3.282,5
2003	3.454,0
2004	3.914,1
2005	4.712,8
2006	5.390,8
2007	6.144,8
2008	7.343,2
2009	7.953,0
2010	9.333,7

Fuente: BCE⁹

El aumento de los ingresos tributarios es producto de diversos factores: recaudación tributaria más eficiente (producto de procesos en línea, mayores controles, esquemas simplificados, cruce de información entre entidades), crecimiento económico¹⁰, incremento de las tarifas impositivas y creación de nuevos impuestos¹¹.

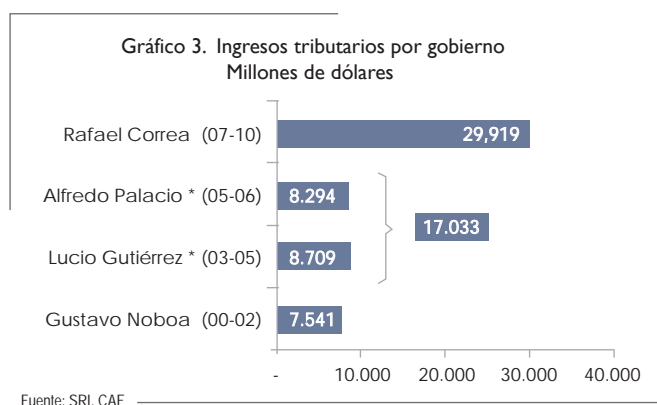
⁹ En el Anexo 3 se presentan los ingresos del SPNF detallados.

¹⁰ Manteniendo todo lo demás constante (*ceteris paribus*), es previsible que un incremento en la producción se traduzca en mayores ventas y, por tanto, en mayores impuestos recaudados, por ejemplo, del IVA. Aunque es bastante probable que otros impuestos como el Impuesto a la Renta crezcan también, esta situación no se da siempre; por ejemplo, el crecimiento de las ventas de una empresa no necesariamente implica que sus utilidades se incrementarán, con lo cual no se incrementa su pago de Impuesto a la Renta.

¹¹ En diciembre de 2007, con la reforma tributaria, se creó el ISD con una tarifa de 0,5%, el impuesto a las tierras rurales de más de 25 ha. En diciembre de 2008 se duplicó el ISD a 1% y en 2009 a 2%. En 2009 se creó el denominado impuesto mínimo. De igual manera se aumentó el ICE para bebidas alcohólicas a 40%, cerveza a 30% y cigarrillos a 150%.



Entre 2000 y 2010, los ingresos tributarios sumados de todos estos años alcanzaron \$54.463 millones. A lo largo de esa década, el Ecuador tuvo cuatro mandatarios. El Gobierno del presidente Correa recaudó el 54% de los ingresos tributarios de ese período. A lo largo de su mandato, la recaudación tributaria ha crecido notablemente. A primera vista, se podría afirmar que el Gobierno actual concentró la mayor parte de la recaudación debido a que es el que más ha durado en el poder. No obstante, si se lo compara con el mandato de Lucio Gutiérrez y Alfredo Palacio (que juntos suman el mismo lapso de cuatro años de gobierno que se está tomando en cuenta en este análisis), la recaudación entre 2007 y 2010 fue 37% superior.



* Para el año 2005 se considera que Gutiérrez estuvo en la presidencia hasta abril y que Palacio fue el primer mandatario desde mayo.

Para minimizar la distorsión que puede generarse debido al período de gobierno, se analizó el promedio de recaudación mensual en cada mandato. En la presidencia de Gustavo Noboa, la recaudación mensual promedio fue de \$323 millones, la cual en el mandato de Gutiérrez se redujo a \$306 millones y en el gobierno de Palacio aumentó a \$410 millones. En el caso del gobierno de Correa, el promedio ha sido de \$610 millones¹².

¹² El monto se calcula en función del número de meses que estuvieron en la presidencia. En el caso de Rafael Correa, se toma en cuenta el período desde enero de 2007 hasta diciembre de 2010.



3.3 Composición de los ingresos tributarios

Los ingresos tributarios en el Ecuador corresponden a las recaudaciones tributarias de los distintos impuestos vigentes. Según la normativa actual, existen distintos tipos de impuestos que se aplican a áreas diversas, como bienes de consumo, servicios, transacciones financieras, renta o patrimonio (Tabla 2).

Tabla 2. Clasificación de impuestos

Nombre	Breve descripción
A la renta	Tarifa entre 0% y 35% para personas naturales y fija del 25% para la mayoría de personas jurídicas, excepto empresas petroleras.
Al valor agregado (IVA)	Tarifa 12% y 0%. Todos los productos pagan la tarifa del 12%, a excepción de productos alimenticios, medicamentos, libros, servicios de salud y educación, entre otros, que pagan el 0%.
A la salida de divisas	Tarifa: 2%. Este impuesto se aplica a todas las operaciones y transacciones monetarias que se realicen hacia el exterior. Se aplica crédito tributario para materias primas, bienes de capital e insumos con arancel 0%.
A los consumos especiales	Tarifa desde el 10% hasta el 300%. Se aplica a cigarrillos, cerveza, bebidas alcohólicas, bebidas gaseosas, perfumes, aguas de tocador, vehículos, videojuegos, armas de fuego, municiones, focos incandescentes, entre otros.
Aranceles	La estructura arancelaria del Ecuador consta de tres tipos: ad-valorem, específicos y mixtos. Los aranceles ad-valorem, aplicados al monto de importación, van desde el 0% hasta el 85,5%. Los específicos y mixtos se aplican a un grupo limitado de productos, como calzado, confecciones, llantas, entre otros.



A ingresos extraordinarios*	Tarifa del 70%, que debe ser pagada por los operadores que tengan contratos para la exploración y explotación de recursos no renovables.
A vehículos motorizados*	Tarifa del 0% al 6% del avalúo de vehículos destinados al transporte terrestre de personas o carga, tanto de uso particular como de servicio público (taxis, buses).
Sobre activos en el exterior*	Tarifa mensual del 0,084% sobre los fondos disponibles e inversiones que mantengan en el exterior las entidades privadas reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros y las Intendencias del Mercado de Valores de la Superintendencia de Compañías.
Patentes de conservación minera*	Es un permiso para la explotación de minas que va del 2,5% al 10% de la remuneración básica unificada por cada hectárea concesionada y de \$2 a \$10 por cada hectárea concesionada para pequeños mineros.
Regalías de conservación minera*	El concesionario minero deberá pagar una regalía no menor al 5% sobre las ventas.
A tierras rurales*	A partir de 25 hectáreas, se debe pagar \$7,85 por cada hectárea extra que se tenga en el sector rural, con algunas excepciones para la región amazónica.
Impuestos seccionales	Son los ingresos que los gobiernos seccionales (fundamentalmente municipios) obtienen de personas naturales y de las sociedades, en conformidad con las disposiciones legales vigentes.

* Impuesto contabilizado dentro del rubro “otros” en el análisis realizado en esta sección.

Fuente: Código Tributario, Ley de Régimen Tributario Interno, SENAE



De estos impuestos, el IVA es el principal gravamen de recaudación; en el año 2010 significó el 40% del total, mientras que en el año 2000 su participación alcanzó el 49%. Desde el año 2002 ha habido un decrecimiento constante de la participación de este impuesto en las recaudaciones totales (Gráfico No. 4).

El impuesto a la renta es el segundo rubro con mayor representación; alcanzó un 25% en 2010 mientras que en 2000 fue del 14%. En su caso, se observa una tendencia creciente a partir de 2003, la cual solo se ha revertido en 2009 y 2010. En el último año, no sólo cayó la participación sobre el total, sino también las recaudaciones en términos nominales, pasando de \$2.516 a \$2.351 millones.

Más allá la caída en la participación que ha sufrido el impuesto a la renta en 2009 y 2010, hay que destacar que a lo largo de la década se ha avanzado en un principio fundamental de la política tributaria: la progresividad¹³. El peso de un impuesto progresivo (IR) aumentó, mientras que el de un impuesto regresivo (IVA) se redujo; la tasa de crecimiento anual de la recaudación por IR (28%) fue superior a la del IVA (16%)¹⁴.

Se debe tener en cuenta adicionalmente que, en 2008, se creó el Impuesto a la Salida de Divisas, impuesto de carácter regresivo que llegó a representar un 4% del total recaudado en 2010. Ese año, el rubro 'otros' también creció considerablemente, fruto de la aplicación del impuesto a los ingresos extraordinarios en el sector petrolero creado en 2008¹⁵.

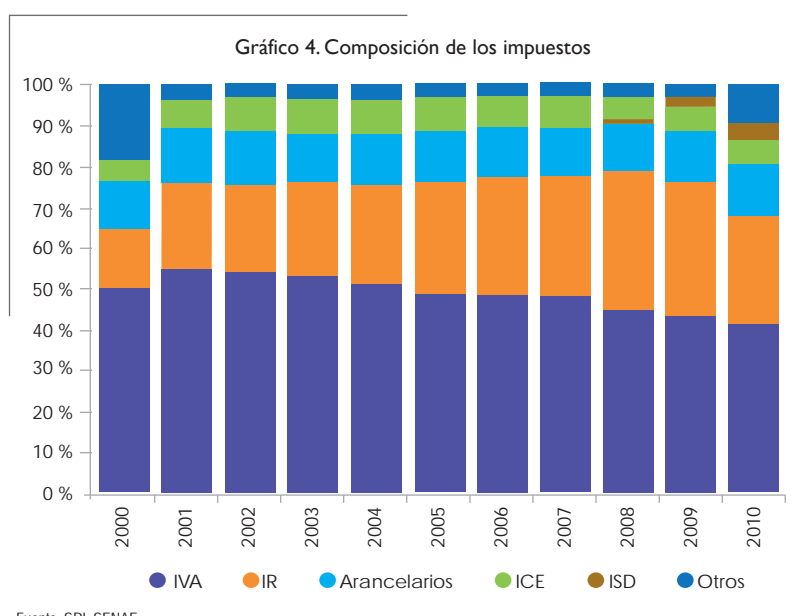
¹³ El principio de progresividad implica que la recaudación es proporcional al nivel de ingresos de quien tributa; es decir, tributa más el que más renta genera.

¹⁴ Este criterio no siempre se cumple; hay investigaciones que demuestran lo contrario. De acuerdo al estudio "Cumplimiento y Nivel de Progresividad del Impuesto a la Renta de Personas Naturales en Ecuador 2001-2005", un impuesto se considera regresivo cuando después de que los ciudadanos hayan pagado impuestos, el resultado es una distribución del ingreso menos equitativa. Un indicador de la inequidad en la distribución del ingreso es el Coeficiente de Gini, que equivale a un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno). Para el caso ecuatoriano, según el estudio en mención, el ingreso se encuentra distribuido de manera menos equitativa después de que los ciudadanos pagaron impuesto a la renta. De acuerdo a los resultados, el Coeficiente de Gini post tributación (0,454) fue superior al Coeficiente pre tributación (0,427). Paladines (2007).

¹⁵ Debe precisarse que, a pesar de que dichos impuestos extraordinarios fueron creados en 2008, el registro contable en el SRI se desglosó a partir del año 2010, es decir que en dicho año se creó la cuenta "impuestos ingresos extraordinarios".



En el caso del ISD, el nivel de recaudación pasó, entre 2008 y 2010, de \$31 millones a \$371 millones. En el caso del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), la participación se mantuvo en niveles del orden del 7% y no se produjeron variaciones sustanciales, pese a que las recaudaciones aumentaron de \$474 millones en 2008 a \$530 millones en 2010.



3.4 Concentración impositiva

La base de contribuyentes de impuestos se divide en dos grupos: sociedades y personas naturales. Con el fin de evaluar la concentración en la recaudación tributaria, en esta sección se aprecia la evolución del número contribuyentes y de su participación en el pago del Impuesto a la Renta entre 2007 y 2009.¹⁶

¹⁶ Se considera este período de tiempo, puesto que hasta 2006 el SRI no publicaba las estadísticas de las personas naturales que tributan en relación de dependencia y todavía no se cuenta con la información de 2010.



De 2007 a 2008, el número de personas naturales declarantes de Impuesto a la Renta se incrementó 0,3%, un aumento marginal que se debería en parte al RISE¹⁷. En cambio, en 2009 se contrajo en 1,5%. A lo largo de estos tres años no ha existido una variación considerable en el número de estos contribuyentes.

Respecto a la evolución del pago del Impuesto a la Renta por parte de personas naturales, en el año 2007 el 43% de los declarantes exhibió aportes positivos de este tributo y el 57% restante declaró \$0 Impuesto a la Renta. En 2008, el número de personas cuya declaración del IR fue mayor a cero subió al 61% de los declarantes; la variación se debería, entre otros factores, al cambio en la Tabla de Impuesto a la Renta, que incrementó la tarifa máxima al 35%, creó tres tramos más de ingresos e incluyó la posibilidad de descuento de los gastos personales. Sin embargo, en 2009, la proporción de declarantes con un pago positivo cayó al 55%.

En promedio entre 2007 y 2009, un 7,4% de la Población Económicamente Activa (PEA) declaró Impuesto a la Renta y tan solo el 3,9% de la PEA causó IR mayor que \$0.

Entre las personas naturales que cancelan el Impuesto a la Renta, existe un alto nivel de concentración: el 0,33% de los declarantes (1.000 personas) concentraron el 23% del total recaudado en 2009.

Tabla 3. Concentración de la recaudación – Personas naturales

Año	Declarantes			Declaración		Recaudaciones		
	Número de personas	Número de personas	Part. Del total	Número de personas	Part. Del total	Totales (dólares)	1.000 Mayores contribuyentes	concentración 1.000 Mayores
2007	306.725	132.751	43%	173.974	57%	196.184.232	46.429.869	24%
2008	307.672	188.793	61%	118.879	39%	341.537.221	70.034.567	21%
2009	303.095	167.507	55%	135.588	45%	326.318.344	74.740.529	23%

Fuente: SRI

¹⁷ El RISE es un nuevo régimen de incorporación voluntaria, que reemplaza el pago del IVA y del Impuesto a la Renta a través de cuotas mensuales. Este sistema empezó a funcionar el 1 de agosto de 2008 y se aplica para las personas naturales que no tengan ingresos mayores a \$60.000 en el año, o que si se encuentran bajo relación de dependencia el ingreso por este concepto no supere la fracción básica del Impuesto a la Renta gravada con tarifa cero por ciento (0%) para cada año; para el año 2010 equivalió a \$8.910.



En cuanto a las sociedades contribuyentes, el promedio de declarantes que pagan el Impuesto a la renta es del 38%. En 2008 hubo un incremento del 5% en el número de declarantes, motivado por el auge económico de dicho año. A su vez, la contracción del año 2009 se explicaría por las consecuencias del estancamiento de aquel año.

Los 100 mayores aportantes concentraron el 65, 61 y 52% de las recaudaciones del Impuesto a la Renta en los años 2007, 2008 y 2009, respectivamente.

Tabla 4. Concentración de la recaudación – Sociedades

Año	Declarantes	Declaran >\$0		Declaran \$0		Recaudaciones		
	Número de sociedades	Número de sociedades	Part. del total	Número de sociedades	Part. del total	Total (dólares)	100 mayores contribuyentes	Concentración 100 mayores
2007	80.320	28.847	36%	51.473	64%	1.202.255.757	776.498.881	65%
2008	84.449	31.991	38%	52.458	62%	1.594.832.573	966.818.377	61%
2009	81.207	31.093	38%	50.114	62%	1.346.557.474	694.508.370	52%

Fuente: BCE

3.5 Comparación útil # 1 - Comprender la magnitud de la recaudación

Como se mencionó anteriormente, en el año 2010 el gobierno recaudó \$9.334 millones por concepto de impuestos. Comprender la magnitud de esta cifra pudiera resultar complejo para el lector que no esté familiarizado con el análisis macroeconómico.

Para entender cuánto significa este monto, se utiliza un instrumento matemático bastante sencillo, pero sumamente ilustrativo: calcular cuál sería la recaudación en distintas unidades de tiempo si dicha recaudación fuese instantánea. Es decir, ¿qué pasaría si el pago de impuestos se realizara segundo a segundo, en montos exactamente iguales, durante todo el año? Es un caso irreal, porque la recaudación tributaria se paga en diferentes fechas, de acuerdo a las leyes vigentes, y en dife-



rentes montos, según el tipo de impuesto y de la actividad económica, pero el cálculo sirve para hacerse una idea.

Si se divide el total recaudado en el año 2010 para 365 días, se obtiene que cada día se pagarían \$25,5 millones en impuestos. Si se realiza dicho ejercicio con cada unidad de tiempo menor, se obtendrá que cada hora se cancelarían en impuestos \$1,1 millones, cada minuto se pagarían \$17.758 y cada segundo se abonarían \$296.

Entonces, por ejemplo, en los 80 segundos necesarios para leer esta “comparación útil” que transcurrieron, el Estado habría recibido cerca de \$24 mil en impuestos.

También existen otras comparaciones que facilitan la comprensión de la verdadera magnitud de estas cifras.

- Si se considera que el salario promedio mensual de un empleado del gobierno es \$862¹⁸, cada 3 segundos se generan suficientes impuestos para pagar el mes de trabajo de un empleado público.
- Un minuto de pago en impuestos puede cubrir lo correspondiente a 500 pagos mensuales del Bono de Desarrollo Humano.
- Si se realiza el mismo ejercicio con el PIB, resulta que la producción diaria del Ecuador es de \$156 millones, de los cuales \$25,5 millones se destinan al Estado en impuestos.

¹⁸ Dato obtenido como el promedio ponderado de los empleados del gobierno según la Categoría de Ocupación de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Urbano (ENEMDU) de julio de 2011.



4. La carga tributaria

Aunque no exista una definición formal de carga tributaria, a ésta se la puede definir, en términos generales, como el peso impositivo que deben soportar los ciudadanos y las empresas de un país en un período determinado. Generalmente, esa carga se expresa en términos de la producción total; es decir, la relación entre la recaudación tributaria y el Producto Interno Bruto (PIB).

4.1 La carga tributaria tradicional

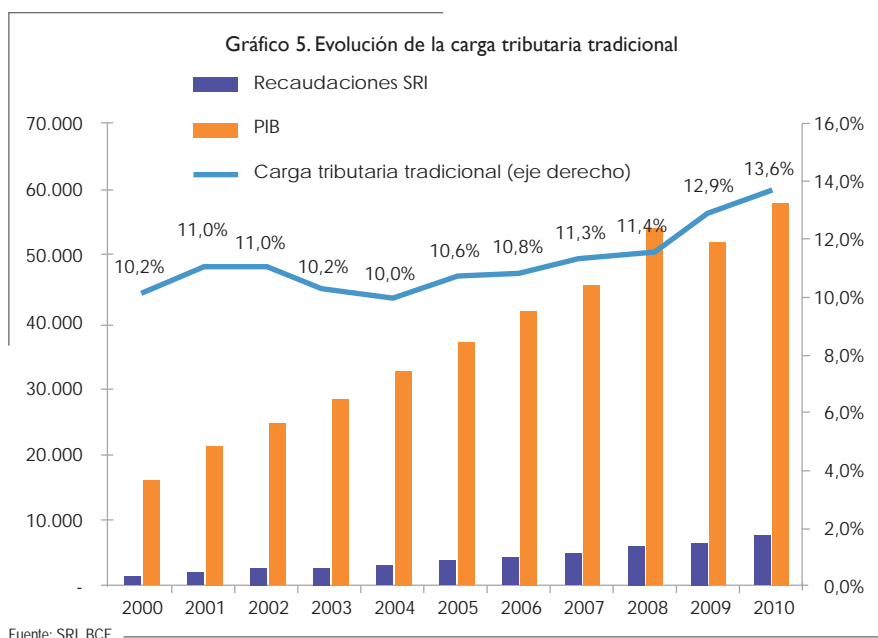
Para efectos del presente análisis, al método de cálculo utilizado por la autoridad tributaria se lo ha denominado “carga tributaria tradicional”. Es necesario hacer esta precisión porque existen varios aspectos adicionales que este método excluye, pero que sí han sido tomados en cuenta en este estudio. Estos, al ser contemplados, dejan ver que la carga tributaria es más elevada de lo que usualmente se ha calculado.

Con el método utilizado tradicionalmente (recaudaciones de la autoridad tributaria con relación al PIB), la carga tributaria en el Ecuador fue del 13,6% en 2010.

4.1.1 Evolución de la carga tributaria tradicional

La carga tributaria alcanzó su valor más bajo en 2004 y, a partir de entonces, ha mostrado una tendencia creciente. La carga tributaria ha aumentado porque la recaudación tributaria ha crecido a una tasa superior a la del PIB.

En el período de Gustavo Noboa, entre 2000 y 2002, los ingresos tributarios fueron, en promedio, equivalentes al 10,7% del PIB. Durante los gobiernos de Palacio y Gutiérrez, la cifra se mantuvo estable, en 10,4%. A lo largo del gobierno de Correa, el promedio ha sido, hasta el momento, 12,3%.



4.2 Un enfoque global de la carga tributaria

Como se mencionó anteriormente, el cálculo tradicional de la carga tributaria toma en cuenta únicamente los impuestos recaudados directamente por la autoridad tributaria, que en el caso del Ecuador sería el Servicio de Rentas Internas (SRI).

El objetivo de esta sección es incluir en el cálculo a otros impuestos que pesan sobre las personas naturales y jurídicas. Sin embargo, debido a la limitada desagregación de la información, existen datos que, para evitar doble contabilización o no incorporar rubros que no corresponden, no se incluyen en algunos análisis. En la sección respectiva se especificará qué datos no están desglosados y, por lo tanto, no se consideran en el análisis.

La incorporación de otros rubros al cálculo de la carga tributaria se realiza siguiendo la pauta marcada por estudios y comparaciones internacionales. Por ejem-



plo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹⁹ incluye las recaudaciones realizadas por la seguridad social en la clasificación de los impuestos para los cálculos de la carga tributaria. Del mismo modo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) toma en cuenta los aportes a la seguridad social para determinar la carga tributaria²⁰.

A continuación se realizará un ejercicio para incluir, uno por uno, distintos impuestos que tradicionalmente no se consideran en el cálculo de la presión fiscal, con el fin de transparentar esta cifra en el Ecuador.

4.2.1 Impuestos municipales y aranceles de importación

Para identificar la carga tributaria real, se debe añadir impuestos que asumen los ciudadanos y las empresas, como la recaudación impositiva por concepto de derechos arancelarios. En 2010, ésta alcanzó \$1.153 millones. También se debe incluir los impuestos seccionales²¹, que ascendieron a \$317 millones en 2010.

Con estas precisiones, la carga tributaria en el Ecuador llegó al 16,1% en 2010, es decir, 2,5 puntos porcentuales (p.p.) más de lo que se obtendría al tomar en cuenta únicamente las recaudaciones por parte del SRI. A lo largo de la década, la diferencia promedio anual entre esta medición y el método tradicional es de 2,1 p.p.

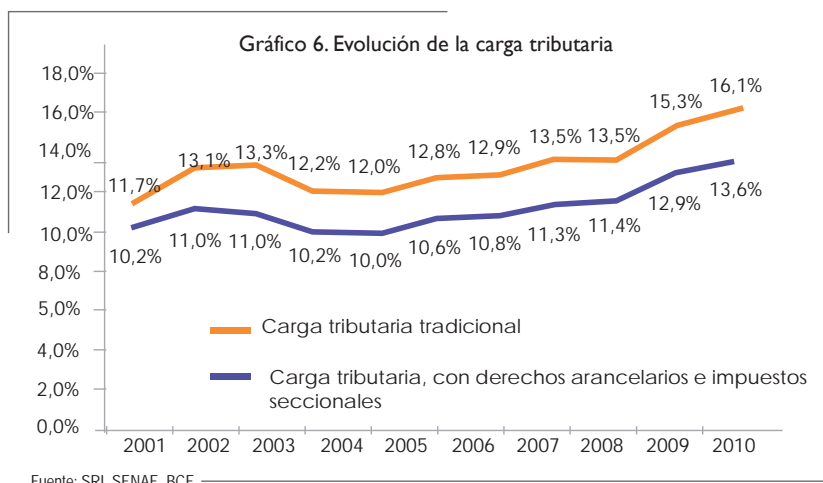
Con apenas este ejercicio de depuración inicial se observa ya un incremento de la carga tributaria que deben afrontar las empresas y las personas, con respecto a los datos presentados por la autoridad tributaria²².

¹⁹ Taxing Wages, Centre for Tax Policy and Administration, OCDE.

²⁰ CEPAL, Estudio Económico de América Latina y El Caribe, julio 2011, pag. 136.

²¹ Vale aclarar que se incluyen únicamente los impuestos y no las tasas, puesto que estas últimas representan el pago por la contraprestación de un servicio.

²² Diario el Comercio, Op. Cit.



4.2.2 Seguridad social y utilidades a trabajadores

Adicional a lo anterior, debe tomarse en cuenta que existen otros desembolsos, como las contribuciones a la seguridad social y la distribución del 15% de utilidades a los trabajadores, que, al ser aportes obligatorios, deben ser tomados en cuenta dentro de la presión fiscal.

La obligación de la afiliación al IESS y el pago de sus aportes se definen en el Art. 73 de la Ley de Seguridad Social, en el cual se establece que el empleador está obligado a inscribir al trabajador o servidor como afiliado del Seguro General Obligatorio desde el primer día de labor y a pagar las aportaciones²³. Al ser un pago de carácter obligatorio, periódico y que no representa una contraprestación de servicios para el empleador, debe ser tomado en cuenta como un impuesto.

La distribución del 15% de las utilidades es un valor que las empresas pagan obligatoriamente a sus trabajadores en cada ejercicio contable, por lo que debe ser considerada parte de los costos tributarios que en-

²³ El aporte patronal a la seguridad social constituye un pago de recursos que el empleador debe realizar obligatoriamente. El aporte personal, a su vez, constituye la contribución efectuada por cada uno de los trabajadores. El aporte a la seguridad social, cabe precisar, se realiza en función del ingreso que perciben los trabajadores. El aporte



frenta el sector empresarial. Adicionalmente, debe considerarse que el Art. 138 del Reglamento de la Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI) determina que las sociedades que remesen dividendos, utilidades o beneficios al exterior entregarán el certificado de retención por el Impuesto a la Renta pagado, así como el pago de la participación del 15% de utilidades a favor de los trabajadores. Este valor, al ser de carácter obligatorio y al ser gravado a la renta generada por una empresa, se asimila al Impuesto a la Renta.

De acuerdo a la información del SPNF, las contribuciones a la seguridad social ascendieron a \$2.549 millones en 2010. Entonces, si se incluye la seguridad social en el cálculo²⁴, la carga tributaria asciende a 20,5%²⁵. En el año 2010, la suma del pago de utilidades a los trabajadores alcanzó \$659 millones. Al incluir esa cifra, la carga tributaria aumenta a 21,63%, presentando un incremento de 2,86 puntos porcentuales desde 2007²⁶.

4.2.3 Impuestos y carga tributaria real por sector económico

Se puede realizar un análisis más detallado, para identificar la carga tributaria que enfrenta cada sector. Una carga en torno al 13% podría parecer medianamente importante. Sin embargo, cuando la carga supera el 30% o el 40%, las cifras cobran otro matiz.

personal corresponde al 9,35% de los ingresos y el aporte patronal al 12,15% de los ingresos adicionalmente el patrono tiene que desembolsar el monto de fondo de reservas que es equivalente a un salario adicional al año.

²⁴ En el análisis se incorpora el total de contribuciones a la seguridad social, que incluye el aporte tanto del sector privado como del sector público ya que no se puede desglosar dicha información en público y privado. En la información correspondiente al sector público se registra tanto el aporte de los funcionarios públicos, que representa la contribución personal, así como el aporte patronal, es decir los recursos que el Estado destina al IESS. Tanto la CEPAL como la OCDE consideran al aporte patronal público como presión fiscal. Este tema puede ser discutible técnicamente ya que la inclusión del aporte público en principio no representa un desembolso directo por parte de la sociedad; sin embargo, estos recursos significan un costo de oportunidad, ya que podrían destinarse a otros gastos.

²⁵ La diferencia con la información de la CEPAL presentada en la sección 4.4.3 se debe, como ya se mencionó, a que el 20,5% incorpora los impuestos recaudados por entidades seccionales.

²⁶ Para efectos prácticos, en el cuerpo del documento se presenta los cálculos solamente para el año 2010. En el Anexo 5 constan los cálculos desde 2007.



Tabla 5. Realidad de la carga tributaria

	Impuestos SRI recaudados	Recaudación	Carga Tributaria*
1	Impuestos SRI	7.865,00	13,57%
2	Arancel SENA	1.153,00	
3	Recaudación SRI + SENA (1+2)	9.018,00	15,55%
4	Impuestos Entidades Seccionales	317,00	
5	Recaudación con Gob. Seccional (3+4)	9.335,00	16,10%
6	Contribución a la Seguridad Social	2.549,00	
7	Recaudación con Seguridad Social (5+6)	11.883,00	20,50%
8	Participación a trabajadores	659,00	
9	Total (7+8)	12.542,00	21,63%

* El PIB utilizado fue \$57.978 millones correspondiente al año 2010.

Fuente: SRI, SENA, BCE

El análisis a continuación toma en cuenta únicamente los aportes tributarios²⁷ de las sociedades, tal y como se muestran en las estadísticas que publica el SRI en función de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU). Esto obedece a la intención de medir el peso real que tiene el sector empresarial, considerando que éste concentra el 92% de los impuestos recaudados por la autoridad tributaria²⁸.

En esta sección no están incluidos los pagos de aranceles ni los impuestos recaudados por las entidades seccionales, ya que, en las fuentes oficiales, no existe dicha información desagregada por CIIU. Por lo tanto, los datos presentados aquí son una subestimación de la carga tributaria real de cada sector.

²⁷ IR, IVA, ICE, ISD, Impuestos de activos en el exterior, Impuestos a ingresos extraordinarios, Impuestos a los vehículos motorizados, impuesto a tierras rurales, multas e intereses.

²⁸ Para efectos prácticos, en el cuerpo del documento se presenta los cálculos solamente para el año 2010. En el Anexo 6 constan los cálculos desde 2007.



Según el SRI, los impuestos pagados en 2010 por las sociedades alcanzaron \$7.465 millones. Con relación al PIB en el mismo período, este valor implicaría una carga tributaria para las empresas del 12,9%. Ya que el PIB corresponde al valor de los bienes y servicios finales producidos en la economía, y no distingue si estos provienen de empresas, personas o el Estado, hay que considerar que la carga tributaria de las empresas estará, necesariamente, subestimada, ya que no se cuenta con un valor preciso del PIB generado exclusivamente por las empresas.

Para determinar la carga tributaria por sector, se empató la información de recaudación provista por el SRI con la del PIB desagregado por sector del BCE.

Los sectores que más impuestos pagaron en 2010 fueron comercio e industria manufacturera. Entre ambos, concentran un 50% del total pagado, una cifra consistente con el aporte de dichos sectores en la economía. Por su parte, los resultados de la carga tributaria por sector muestran que ésta es significativamente alta en las actividades de intermediación financiera, industria manufacturera y comercio, tres sectores cuya carga tributaria superó el 30%, y hasta bordeó el 50% en el caso del sector financiero.

Tabla 6. Carga tributaria tradicional por sector económico

Sector	Impuestos		PIB Miles de dólares (2)	Carga Tributaria (1) / (2)
	Miles de dólares (1)	Part.		
Intermediación Financiera	768.901	10%	1.618.474	47,5%
Industria Manufacturera	1.743.759	23%	5.406.723	32,3%
Comercio	2.132.399	29%	6.873.083	31,2%
Transporte, almacenamiento y comunicación	595.236	8%	3.583.472	16,6%
Administración pública	348.141	5%	3.118.073	11,2%
Explotación de minas y canteras	807.409	11%	8.679.222	9,3%
Otros	1.069.830	14%	22.762.046	4,7%
Total	7.465.674	100%	57.978.116	12,9%

Fuente: SRI, BCE.



Como se mencionó y explicó anteriormente, el cálculo de la carga tributaria tradicional supone varias limitaciones. Por ello, para realizar una lectura más cercana a la realidad que afrontan las empresas en el Ecuador, se deben incorporar al análisis aquellos elementos tradicionalmente no contemplados.

Para realizar este cálculo se utilizan cifras combinadas del Servicio de Rentas Internas (SRI), Superintendencia de Compañías (SC) y Superintendencia de Bancos (SB). Aquellas publicadas por el SRI corresponden a las ya presentadas por el pago de impuestos. El aporte a la seguridad social y el pago por participación a trabajadores corresponden a las estadísticas de la SB con relación a las entidades del sistema financiero y de la SC para los demás sectores, ya que éstas no son publicadas por el SRI.

Al incluir los aportes obligatorios a la seguridad social y la repartición de utilidades a trabajadores en 2010, la carga tributaria para las empresas aumenta del 12,9% al 15,6%. Entre 2008 y 2010 este rubro se incrementó en 1,9 puntos porcentuales.

Este incremento se observa en todos los sectores. La industria manufacturera y el comercio son los sectores que más aportación generan a la seguridad social y que registran el mayor porcentaje de pago a trabajadores; por ello, su carga tributaria crece mucho más que en otros sectores, en 8,3% y 5,7%, respectivamente. En el caso de la industria manufacturera, llega a más del 40%. En la intermediación financiera, la carga tiene aún mayor peso. Alcanza el 53,5%, lo que significa que, por cada dólar de producción, las empresas del sistema financiero están obligadas a destinar 54 centavos a terceros.

Un caso particular es el sector de la administración pública. Allí, los impuestos que se registran corresponden principalmente a las retenciones del IVA realizadas por las empresas del sector público en sus compras.



Es importante aclarar que la carga tributaria no varía sustancialmente en el sector al incluir la distribución de utilidades a los trabajadores y los aportes a la seguridad social. Esto se debe a que, por un lado, en dicho sector no se distribuyen utilidades y, por el otro, existen particularidades contables en el sector público en relación a los aportes al IESS²⁹.

Tabla 7. Carga tributaria real por sector económico

Sector	Impuestos		Aporte a la Seguridad Social (2)	Part. Trabajadores (3)	PIB (4)	Carga Tributaria (1 + 2 + 3) / (4)
	Miles de Dólares (1)	Part.				
Intermediación Financiera*	768.901	10%	43.194	54.049	1.618.474	53,5%
Industria Manufacturera	1.743.759	23%	233.125	215.567	5.406.723	40,6%
Comercio	2.132.399	29%	225.946	162.007	6.873.083	36,9%
Transporte almacenamiento y comunicación	595.236	8%	68.070	82.078	3.583.472	20,8%
Administración pública y defensa	348.141	5%	131	0	3.118.073	11,2%
Explotación de minas y canteras	807.409	11%	22.782	69.440	8.679.222	10,4%
Otros	1.069.830	14%	317.666	121.268	28.735.069	5,3%
Total	7.465.674	100%	871.999	704.410	57.978.116	15,6%

Fuente: SRI, BCE.

* En los registros del SRI, el ISD pagado por la intermediación financiera corresponde al 98% del total del ISD causado en el año 2010. Sin embargo, parte de este rubro corresponde a transacciones realizadas por los demás sectores a través del sistema financiero. Por lo tanto, si se realizara la depuración del pago del ISD, la carga tributaria de intermediación financiera se reduciría y la de otros sectores podría incrementarse.

4.2.4 Carga tributaria real del sector no petrolero

En el sector petrolero, la carga tributaria es cercana al 9%. Esto se explica porque el Estado tiene la mayor participación en la extracción del petróleo (62% de la producción en 2010³⁰). Éste no paga impuestos sobre

²⁹ Los aportes a la seguridad social deben reflejarse contablemente en las empresas del sector público, a pesar de que en ciertos casos no se haga la transferencia efectiva de recursos. Esto se debe a que en la contabilidad del SPNF, las cuentas de las empresas públicas están separadas de las cuentas de la seguridad social. Es importante aclarar que en la categoría de administración pública no están incluidas las entidades del gobierno central, como, por ejemplo, ministerios o instituciones descentralizadas, ya que no son empresas que realizan desembolsos a favor del Estado, sino meras transferencias financieras dentro del sector público.

³⁰ Las empresas públicas registraron una producción de crudo de 109 millones de barriles y las privadas de 67 millones en el año 2010.



las rentas generadas por dicha actividad y, por lo tanto, la contribución impositiva del sector sobre el total recaudado es relativamente baja (11%), frente a su peso en la economía (15% el PIB del total). Adicionalmente, el sector tiene una estructura impositiva distinta a la del resto de actividades económicas.

Debido a esta particularidad, es necesario excluir de la medición de la carga tributaria al sector 'Explotación de minas y canteras', en el cual se incluye a la extracción de petróleo, que, de acuerdo a los datos del PIB, concentra el 98% de este sector y la extracción minera el 2% restante. Con este ejercicio, la carga tributaria tradicional de la economía aumenta del 12,9% al 13,5% en 2010.

Tabla 8. Carga tributaria tradicional sector no petrolero

Sector	Impuestos	PIB	Carga tributaria
	Miles de dólares		%
1 Total	7.465.674	57.978.116	12,9%
2 Explotación de minas y canteras	807.409	8.679.222	
3 Total no petrolero (1 - 2)	6.658.265	49.298.894	13,5%

Fuente: SRI, BCE, SC, SB

Bajo el nuevo enfoque de cálculo, la carga tributaria del sector no petrolero debe incluir, al igual que en los análisis anteriores, el aporte patronal al IESS y la distribución de utilidades. Eso permitirá tener una visión más fiel de lo que, en realidad, debe cancelar el sector productivo del país. Al igual que el caso anterior, existe una subestimación debido a que no se conoce (y por tanto se excluyen) los montos recaudados por pago de aranceles e impuestos cancelados a entidades seccionales, realizados por el sector 'Explotación de minas y canteras'.

Para realizar este cálculo es necesario incorporar el pago de las utilidades distribuidas a trabajadores y los aportes a la seguridad social, excluyendo el monto cancelado por parte de las empresas en el área de 'Explotación de Minas y Canteras'. Así, se observa que, en 2010, la carga tributaria real, excluyendo al sector petrolero del análisis, es de 16,5%; o sea, superior en 0,9 p.p. a la carga tributaria total.



Tabla 9. Carga tributaria real del sector no petrolero

Recaudación no petrolera		Monto Miles de dólares	Carga tributaria*
1	Impuestos SRI	6.658.265	13,51%
2	Aporte patronal a la Seguridad Social	849.217	
3	Recaudaciones con Seguridad Social (1+2)	7.507.482	15,23%
4	Participación a Trabajadores	634.970	
5	Total (3+4)	8.142.453	16,52%

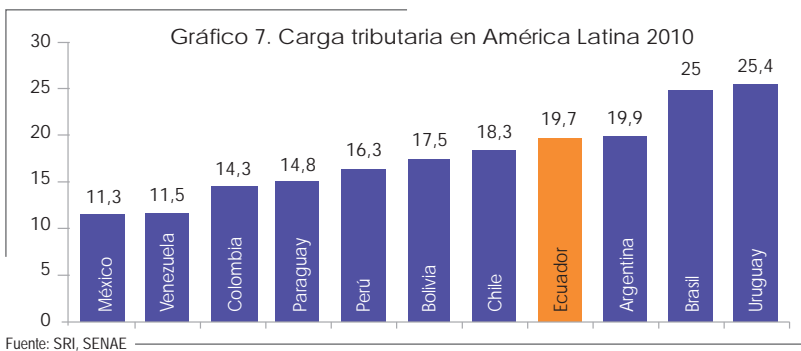
* El PIB utilizado es el PIB no petrolero que en 2010 ascendió a \$49.298 millones.

Fuente: SRI, BCE, SC, SB

4.2.5 Comparación internacional de la carga tributaria

De acuerdo a las cifras de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Ecuador, con 19,7%, posee la cuarta carga tributaria más alta de la región, solo por detrás de Argentina, Brasil y Uruguay³¹. Entre 2007 y 2010 este indicador creció de 14,4% a 19,7%.

Cabe recalcar que la cifra de la CEPAL referente al Ecuador difiere de las que se han presentado en este análisis. La diferencia estriba en que este estudio parte de los ingresos tributarios del Sector Público No Financiero³², mientras que la CEPAL considera los datos de Gobierno Central.



³¹ CEPAL, 2011, Op. Cit.

³² Como ya se mencionó el SPNF se compone del Gobierno Central, entidades descentralizadas y empresas públicas. La CEPAL no incluye los impuestos recaudados por las entidades descentralizadas, que para el caso ecuatoriano corresponde a los municipios y consejos provinciales.



4.3 Impuestos ocultos

Tanto las personas como las empresas se ven obligadas a contratar por su cuenta servicios que, en teoría, el Estado debería asumir en su totalidad, pero que, en la práctica, no lo hace, ni en cobertura ni en calidad. Por ejemplo, la Constitución de la República determina en el Art. 163 que la Policía Nacional tendrá como misión fundamental garantizar la seguridad y el orden público. No obstante, la inseguridad que enfrenta el país hace que empresas y personas recurran a empresas privadas de seguridad.

A estos costos los hemos denominado ‘impuestos ocultos’, ya que en un escenario deseable en el que se cumplieran las reglas, los ciudadanos y las empresas no deberían incurrir en tales costos o éstos, al menos, deberían ser mínimos.

Otro ejemplo es la educación. La Constitución determina que “la educación es derecho irrenunciable de las personas, deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia; área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social. Es responsabilidad del Estado definir y ejecutar políticas que permitan alcanzar estos propósitos”. De igual manera que en el ejemplo anterior, lo óptimo sería que todos los ciudadanos pudieran acceder a la educación pública, pero no todos lo hacen, porque no existe la suficiente cobertura y el nivel de calidad de ésta difiere de estándares internacionales y de la oferta privada. En resumen, un individuo paga sus impuestos para contar con educación de calidad, pero debe pagar adicionalmente a entidades privadas debido a que la educación pública no garantiza calidad.

Las mismas comparaciones, con las particularidades del caso, tienen cabida en los sectores de salud, transporte, acceso a servicios, entre otros. Esta no es una situación que atañe únicamente al Ecuador; al contrario, se repite en muchos países y en diversos sectores. La efectiva provisión pública de ciertos servicios dependerá de la eficiencia del gasto público en la atención de servicios.



Si se incluyesen dichos “impuestos” en el cálculo de la carga tributaria, ésta sería aún mayor. No obstante, tales costos resultan complejos de cuantificar, puesto que no se conoce con exactitud hasta qué punto, aun contando con un buen servicio público, los individuos estarían dispuestos a renunciar a los servicios privados con los que cuentan actualmente. Sin embargo, lo cierto es que individuos y empresas distraen en este tipo de servicios una significativa parte de sus recursos que podría ser utilizada en otros campos más productivos.

4.4 Comparación útil # 2 - ¿Cuántos días al año se trabajan para el Estado?

Una forma sencilla de entender cuánto se trabaja para el Estado es utilizar como base la metodología de la Tax Foundation³³ de Estados Unidos, entidad que presenta anualmente el Tax Freedom Day (Día de Libertad de Impuestos).

Esta conmemoración simbólica, cuya fecha varía según el año, celebra el primer día del año en el que la nación ha generado los suficientes ingresos para cubrir el monto impositivo del año. En otras palabras, contabiliza el número de días trabajados por la sociedad sólo para cumplir con el pago de impuestos.

El método de cálculo es sencillo. Si se divide el total de la recaudación de impuestos del año 2010 (\$11.883 millones³⁴) para el Ingreso Nacional Bruto registrado en el mismo período (\$59.233 millones)³⁵ se obtiene un coeficiente de 0,2. Dicho

³³ Último reporte de Tax Freedom Day <http://www.taxfoundation.org/files/sr190.pdf>.

³⁴ Aplicando la metodología utilizada por la Tax Foundation, se incluyen, además de la recaudación tributaria, las contribuciones a la seguridad social.

³⁵ Cabe mencionar que el cálculo que efectúa la Tax Foundation, se realiza tomando en cuenta el Ingreso Nacional que resulta de efectuar varios ajustes al Producto Interno Bruto. Detalle del cálculo del Ingreso Nacional se puede encontrar en <http://www.bea.gov/iTable/iTable.cfm?ReqID=9&step=1>. Considerando la disponibilidad de información, para el caso ecuatoriano, se ha utilizado el Ingreso Nacional Bruto (INB). El INB se calcula indirectamente de la siguiente forma: al Producto Interno Bruto se suma la Renta Neta de factores provenientes del exterior, y se obtiene el Producto Nacional Bruto (PNB). Al PNB se suman las Transferencias Netas desde el exterior, con lo cual se obtiene el Ingreso Nacional Bruto (INB). La metodología utilizada para el cálculo del INB es la misma utilizada por la CEPAL (<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/35175/LCL2982e.pdf>) y el Banco Central del Ecuador (<http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/NotasTécnicas/nota21.pdf>).



coeficiente implica que el 20% del año se trabaja para el Estado, equivalente a 73 de los 365 días. Por lo tanto, en el año 2010 el día en que la sociedad ecuatoriana produjo lo suficiente para pagar los impuestos fue el 14 de marzo.

4.5 Comparación útil # 3 - ¿Cuánto paga en impuestos un ciudadano a lo largo de su vida productiva?

Es muy ilustrativo, cuando se habla de impuestos, calcular cuántos años de su vida productiva dedica una persona común a generar los recursos necesarios para cancelar impuestos³⁶. Dicho de otra manera, ¿cuántos años del trabajo de toda su vida destina una persona al pago de impuestos?

Para ello, se ha diseñado un sencillo modelo que considera el ciclo de vida productivo de tres familias, cada una con datos particulares sobre sus ingresos y gastos, entre los cuales se incluye el pago de impuestos a favor del Estado. El modelo parte de una serie de supuestos que reflejan, de manera aproximada, el comportamiento económico de una familia promedio. Bajo ningún concepto debe entenderse este ejercicio como una representación de la realidad de todas las familias ecuatorianas, ya que el comportamiento de cada familia varía de acuerdo a sus propias características de ingreso y consumo.

Como resultado del análisis, se obtiene una relación entre el número de años que una persona trabaja y cuántos de éstos fueron virtualmente destinados al pago de tributos.

La información empleada para determinar la familia “tipo” parte de la Encuesta de Condiciones de Vida del año 2006 y la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Urbano de junio de 2011³⁷. Dichas fuentes se utilizaron para determinar el porcentaje del ingreso que las familias destinan para el gasto en los distintos rubros analizados.

³⁶ El estudio toma como base el artículo “Toda una vida pagando impuestos” presentado en la revista Ekos No. 15, septiembre, 1994, pag. 17-20. Agradecemos a Pablo Lucio Paredes, quien nos refirió a este artículo.

³⁷ Son las últimas encuestas con las que se contaba al momento de elaborar el modelo.



La familia A inicia su ciclo productivo con un ingreso de \$4.000 mensuales; la familia B arranca con un ingreso de \$1.500 mensuales³⁸; y la familia C inicia con un ingreso de \$528³⁹. Otro supuesto importante es que, durante su ciclo de vida productiva, los perceptores son asalariados y alcanzan ascensos que les permiten mejorar paulatinamente sus ingresos familiares.

La familia de ingresos altos contrae matrimonio a los 26 y 24 años de edad de la pareja, la familia B hace lo propio a los 23 años de edad y la familia C a los 20 años. En las tres familias tienen dos hijos durante su ciclo de vida, y todos los hijos culminan sus estudios.

En las familias A y B se asume que las esposas, por motivos familiares, dejan de trabajar por un tiempo después de ser madres. En el caso de la familia A, la mujer deja de trabajar por seis años por sus actividades maternas; además, cuando trabaja, opta por apenas media jornada laboral, ya que los ingresos del marido así lo permiten. En el caso de la familia B, la esposa deja de trabajar por cinco años. La esposa de la familia C no deja de trabajar, puesto que la familia requiere los ingresos.

Las tres familias adquieren vivienda propia de acuerdo al nivel de ingresos y lo hacen cuando tienen la capacidad de pago de un crédito hipotecario. La familia A compra una casa a los tres años de casados; la familia B lo hace a los 13 años de matrimonio; y la familia adquiere una casa pequeña a los 25 años de matrimonio. Además, la familia A compra, a los 20 años de casados, una casa de campo para disfrutar el fin de semana.

La familia A compra su primer vehículo durante su primer año de matrimonio y el segundo a los dos años. Posteriormente, adquieren vehículos para sus hijos, y los venden cuando sus hijos hayan finalizado sus estudios. La familia B adquiere

³⁸ Esta familia está considerada como una de clase media; sin embargo, se determinó ese nivel de ingresos para medir el aporte del Impuesto a la Renta, ya que con un ingreso inferior los perceptores no alcanzarían la fracción básica para el cálculo de dicha contribución.

³⁹ Ambos cónyuges reciben el salario básico unificado.



su primer vehículo en su primer año de matrimonio y el segundo en el quinto año. Ambas familias renuevan constantemente sus autos, alcanzado un mejor modelo en cada ocasión. La familia C, que dispone de menos ingresos, adquiere un vehículo a los 15 años de matrimonio.

Dentro de los supuestos, se estima que las familias compran diversos bienes y servicios, los cuales pueden estar o no gravados con IVA e ICE.

Las tres familias efectúan gastos en alimentación, arriendo hasta que adquieren su vivienda, servicios básicos, vestimenta, teléfono celular, internet, vacaciones locales, licor, cigarrillos, entre otros. El nivel de consumo varía de acuerdo al nivel de ingresos.

Las familias A y B, además, gastan en televisión pagada, cancelando el impuesto respectivo. Adicionalmente, la familia de ingresos altos dispone recursos para viajes de vacaciones en el extranjero, lo que implica pagar el Impuesto a Salida de Divisas en sus consumos en el extranjero. A partir del tercer año de matrimonio se afilian a un club privado, por lo que deben pagar el ICE sobre la membresía anual. Asimismo, esta familia recibe una herencia de \$250 mil, por lo que debe cancelar el impuesto a la herencia.

Se parte de que el ciclo de vida productiva dura hasta los 65 años, edad a la que los jefes del hogar se jubilan y a partir de la cual hacen los reclamos respectivos de sus impuestos.

El modelo supone también la existencia de estabilidad tributaria; es decir, no contempla cambios en las tarifas de IVA, ICE e ISD, ni de los bienes y servicios gravados. Únicamente en el caso del Impuesto a la Renta, se considera un incremento del 1% anual en la fracción básica del IR, teniendo como base el vigente para 2011. Se considera también que las familias pueden aplicar las deducciones del IR respectivas en salud, vivienda, educación, vestimenta y alimentación⁴⁰.

⁴⁰ De acuerdo a la legislación vigente, el monto máximo de deducción en cada grupo de consumo es del 32,5% de la fracción básica.



Los impuestos que se analizan son: IR, IVA, ICE, ISD, impuesto a la herencia, impuesto predial, aporte a la seguridad social, impuesto a los vehículos motorizados y aranceles en bienes importados.

Para poder determinar cuánto representa la hipotética cantidad de dinero que se debería desembolsar en este momento para hacer un único pago de tributos al Estado, se calcularon los ingresos y los impuestos en valor presente. Para ello se empleó una tasa de descuento de 4,5%, equivalente al promedio del último año de la tasa de interés pasiva, que representa el costo de oportunidad de tener los recursos en una inversión alternativa, que en este caso sería tener los recursos depositados en el sistema financiero, ganando los intereses respectivos.

En el caso de la familia A, los ingresos en valor presente llegarían a \$1,4 millones y los impuestos pagados a \$470 mil. Es decir, pagaría en impuestos el 32% de sus ingresos, lo que significa que la familia habría entregado 12,5 años de su trabajo al Estado.

Los ingresos en valor presente de la familia B, al final de su período productivo, ascienden a \$465 mil y los impuestos pagados a \$76 mil. Es decir, pagaría en impuestos el 16% de sus ingresos, lo que significa que habría entregado aproximadamente siete años de su trabajo al Estado.

En el caso de la familia C, los ingresos en valor presente de su ciclo productivo ascenderían a \$160 mil dólares y los impuestos pagados a \$22. Es decir, pagaría el 14% de sus ingresos, lo que significa que habría destinado seis años de su trabajo al Estado.



5. Los costos de tributar

Evaluar el costo en el que incurren las empresas para poder pagar sus impuestos y hacer sus declaraciones tributarias resulta fundamental. Pues, además del pago de impuestos que el sector empresarial realiza, existe el costo administrativo de tributar, asumido por las empresas, que representa un costo de oportunidad, considerando que esos recursos podrían destinarse a la actividad productiva.

Adicionalmente, la forma de gravar impuestos ha evolucionado a lo largo del tiempo y el sistema fiscal se ha vuelto más complejo. Uno de los principales motivos de esto es la exigencia cada vez mayor de detalles en las declaraciones tributarias. No obstante, simultáneamente, el desarrollo tecnológico se ha convertido en una herramienta que facilita y agiliza las declaraciones, y el sistema financiero presta cada vez más sus servicios para un pago más rápido.

Por ello se realizó un sondeo entre varias empresas, con el objetivo de conocer los valores referenciales sobre el costo que genera la declaración impositiva y cómo ha evolucionado la forma de gravar impuestos.

Los resultados obtenidos arrojan un panorama general de los costos administrativos en los que incurre la actividad empresarial del país a fin de cumplir con la autoridad tributaria. Además, constituyen pautas iniciales que servirán para realizar posteriormente un análisis más detallado y profundo. Cabe mencionar que el costo de tributar es diferente para cada empresa. Depende de diversos factores, como el tamaño de la empresa, el sector y la experiencia, entre otros.

Según los datos obtenidos, los costos de tributar presentan un elevado nivel de variabilidad de acuerdo al tamaño de la empresa y al sector al que pertenece. En promedio, excluyendo los extremos de la muestra, el costo de tributar representa el 1% de los costos operacionales. Se registraron casos excepcionales, en los que



este rubro es superior al 7% de los costos operacionales, los cuales no fueron incorporados para evitar distorsiones en los resultados.

El costo de oportunidad y el impacto en la rentabilidad depende mucho del tipo de empresa; sin embargo, este costo puede continuar incrementándose a medida que el nivel de complejidad en materia de impuestos se agudice. Si bien los empresarios consideran que la tecnología ha mejorado y facilitado la gestión tributaria de la actividad productiva, manifiestan también que la falta de simplificación en los esquemas de tributación demanda una mayor cantidad de recursos destinados a esta actividad, los cuales, aseguran, podrían ser destinados a actividades que incrementarían la productividad de la empresa.



Conclusiones

Las dos principales fuentes de ingresos que financian el gasto público en el Ecuador son las recaudaciones tributarias y los ingresos por exportación de petróleo. Los ingresos tributarios de 2010 fueron 4,8 veces superiores a los de inicios de la década. Las causas de este crecimiento han sido el aumento de la actividad económica, el incremento de las tarifas, la creación de nuevos impuestos, el mayor número de declarantes, entre otros.

Entre 2007 y 2010, los ingresos tributarios sumaron \$29.919 millones, lo que significa un incremento del 76% con respecto a los ingresos de los cuatro años precedentes. A lo largo de la década se ha avanzado en la progresividad de la recaudación, ya que perdió peso un impuesto regresivo como el Impuesto al Valor Agregado y se incrementó el peso de uno progresivo como el Impuesto a la Renta.

La carga tributaria, si se la calcula de manera tradicional, fue del 13,6% en 2010; sin embargo, si se le añaden los pagos realizados en aranceles e impuestos seccionales, llega al 16,1%. En la práctica, se transfiere adicionalmente al Estado el aporte a la seguridad social y a los trabajadores se distribuye parte de las utilidades. Ambos son desembolsos obligatorios, por lo que, considerando estos rubros, la carga tributaria real del Ecuador es del 21,63%. Por lo tanto, la presión fiscal del país está por encima de la meta de la autoridad tributaria, que es de 15%.

La carga tributaria real por sector económico refleja una cifra significativamente alta en el sector de intermediación financiera superando el 50%, así como en industria manufacturera y comercio que fue cercano al 40%. Cabe destacar que los sectores con mayor volumen de pago de impuestos son comercio y manufactura.

Si se excluye al sector petrolero, debido a su representatividad y a las particularidades de su estructura impositiva, y se analiza únicamente la carga tributaria real para el sector empresarial no petrolero, se puede ver que ésta asciende a 16,5%.



Una carga tributaria elevada se justificaría si las prestaciones que se reciben a cambio satisficieran los requerimientos de una sociedad. Sin embargo, en la práctica, las personas y sociedades enfrentan costos adicionales por educación, salud, seguridad, entre otros, que deben asumir para mantener niveles adecuados de calidad de vida y de estabilidad de la actividad empresarial.

Debido a la estructura impositiva más compleja, las declaraciones tributarias implican un costo cada vez mayor para las personas naturales y jurídicas. Según los datos levantados, el costo de tributar, en promedio representa el 1% de los costos operacionales, rubro que superó el 7% en algunos casos.

Es fundamental contar con una estabilidad normativa que defina una carga tributaria constante. Esto permitiría planificar e invertir a largo plazo y, así, cumplir la ansiada meta de aumentar la productividad y generar más plazas de trabajo. A la larga, la estabilidad jurídica y tributaria es indispensable para mejorar el clima de negocios y fomentar nuevas inversiones, sean locales o extranjeras.



Bibliografía

Cuerpos Legales

- Constitución Política de la República del Ecuador, 2008.
- Código del Trabajo, 2005
- Código Tributario
- Ley de Reforma Tributaria a la Ley 2001-41, 2007
- Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador, 2007
- Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador, 2008
- Ley de Régimen Tributario Interno, 2007
- Ley de Régimen Tributario Interno, 2010
- Ley de Minería, 2009
- Reglamento de la Ley de Régimen Tributario Interno, 2010

Bases de datos

- Balances Generales, Superintendencia de Bancos y Seguros.
- Estadísticas del Impuesto a la Renta, Servicio de Rentas Internas (SRI).
- Estadísticas Generales de Recaudación, SRI..
- Estadísticas Multidimensionales, SRI.
- Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo Urbano, EMENDU, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).
- Estadísticas, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL).
- Informe Estadístico Mensual, Banco Central del Ecuador, varios meses.
- Superintendencia de Compañías.

Libros y estudios

- BARCENA, et al., El papel de la política tributaria frente a la Crisis Global, CEPAL, 2009.



- BARREIX, ROCA, VILLELA, Política Fiscal y Equidad, BID, 2006.
- BLANCHARD, PÉREZ, Macroeconomía Teoría y Política Económica con aplicaciones en América Latina, Prentice Hall, Buenos Aires.
- CANTUÑA, PÉREZ, Estadísticas de los Gobiernos Provinciales y Seccionales en el Ecuador 2000 – 2009, BCE, Apunte de Economía No. 59, Abril de 2001.
- CENTRÁNGOLO, GÓMEZ, La tributación directa en América Latina y los desafíos a la imposición sobre la Renta, CEPAL, 2007.
- CEPAL, Estudio Económico de América Latina y El Caribe, Chile, 2011.
- DIARIO EL COMERCIO, Las empresas pagan más impuestos, 27 de abril de 2011.
- SACHS, Jeffery, LARRAIN, Felipe, Macroeconomía en la economía global, Prentice Hall Hispanoamérica, México, 1994.
- FITZ GERALD, Valpy, Cooperación Tributaria internacional y movilidad de capital, Revista de la CEPAL No. 77, Chile, agosto 2002.
- GOMEZ, Juan, Evolución y situación tributaria actual en América Latina, CEPAL, Septiembre 2005.
- OCDE, Taxing Wages, entre for Tax Policy and Administration.
- PALADINES, Eugenio, Cumplimiento y Nivel de Progresividad del Impuesto a la Renta de las personas naturales 2001-2005, Cuestiones Económicas Vol. 23, Banco Central del Ecuador, 2007.
- POULSON, KAPLAN, State income taxes and economic growth. Cato Journal, 2008.
- VLADKOVA-HOLLAR, ZETTELMAYER, Fiscal Positions in Latin America: Have They Really Improved?, Fondo Monetario Internacional, 2008.
- VARIAN, Hal, Microeconomía Intermedia. Antony Bosch Editor, Barcelona, 1987
- VON HAYEK, Friedrich, Los fundamentos de la libertad. Folio Editores, España, 1997.
- VON MISES, L., La acción humana. Madrid, Unión Editorial, Madrid, 2004.



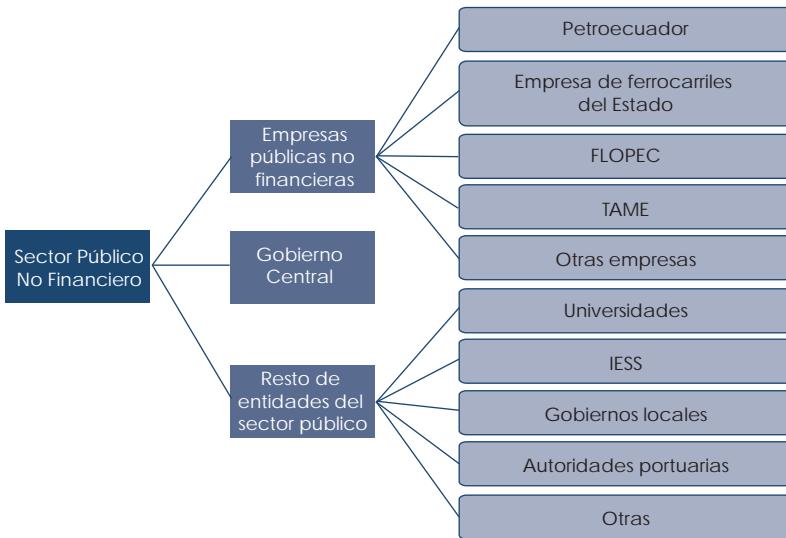
Glosario de siglas

BCE	Banco Central del Ecuador
CAE	Corporación Aduanera Ecuatoriana
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIIU	Clasificación Internacional Industrial Uniforme
COPCI	Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones
ICE	Impuesto a los consumos especiales
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
IVA	Impuesto al Valor Agregado
IR	Impuesto a la Renta
INB	Ingreso Nacional Bruto
ISD	Impuesto a la Salida de Divisas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PIB	Producto Interno Bruto
PNB	Producto Nacional Bruto
SENAE	Servicio Nacional de Aduanas
SB	Superintendencia de Bancos
SC	Superintendencia de Compañías
SPNF	Sector Público No Financiero
SRI	Servicio de Rentas Internas



Anexos

Anexo 1. Estructura del Sector Público No Financiero.



Fuente: BCE, Nota metodológica de Finanzas Públicas



Anexo 2. Correlación de variables del SPNF para la determinación de ingresos tributarios.

INGRESOS TOTALES

Clasificación BCE		Clasificación Tributaria
Petroleros		
Por exportaciones		Petroleros
Por venta de derivados		Petroleros
No Petroleros		
IVA		Tributarios
ICE		Tributarios
A la renta		Tributarios
A la circulación de capitales		Tributarios
Arancelarios		Tributarios
A la salida del país		Tributarios
A la compra - venta de divisas		Tributarios
A las operaciones de crédito en m/n		Tributarios
Contribuciones Seguridad Social		No Tributarios *
Otros	Otros impuestos - ISD, Tierras rurales, RISE, etc.	Tributarios
	Impuestos Municipios Y Gobiernos Provinciales	Tributarios
	Otros	No Tributarios
Superávit operacional de empresas públicas no financieras		No Tributarios

Fuente: BCE

* Para el cálculo de la carga tributaria no tradicional, se incluye los aportes patronales a la seguridad social.



Anexo 3: Evolución de los ingresos del SPNF – millones de dólares

Transacciones/ Periodo	Años										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Petroleros	1.460,1	1.351,8	1.392,8	1.663,7	2.115,4	2.211,6	3.235,0	3.318,0	8.675,3	5.211,5	7.845,0
Por Exportaciones	1.286,9	955,4	973,9	1.095,6	1.637,8	2.133,2	3.235,0	3.318,0	8.675,3	5.211,5	7.845,0
Por venta de derivados	173,1	396,4	418,9	568,1	477,6	78,4	-	-	-	-	-
Tributarios	1.934,3	2.794,4	3.282,5	3.454,0	3.914,1	4.712,8	5.390,8	6.144,8	7.343,2	7.953,0	9.333,7
IVA	893,4	1.456,8	1.669,8	1.737,1	1.886,8	2.166,9	2.444,9	2.752,7	3.103,8	3.288,2	3.759,5
ICE	74,6	137,3	220,1	242,8	270,1	307,6	345,0	349,4	473,6	448,1	530,3
A la renta	314,4	539,8	596,0	735,8	880,2	1.185,6	1.452,8	1.688,7	2.338,6	2.517,5	2.353,1
A la circulación de capitales	168,7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Arancelarios	216,9	354,4	433,6	395,8	469,5	560,8	637,9	700,2	816,4	950,5	1.152,6
A la salida del país	16,6	18,2	5,2	-	-	-	-	-	-	-	-
A la compra-venta de divisas	4,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Entidades seccionales	60,7	95,6	140,8	150,1	179,9	223,0	230,7	300,4	332,4	309,2	316,5
Otros	184,9	192,3	217,0	192,4	227,5	268,9	279,6	353,3	278,4	439,4	1.221,7
Contribuciones Seguridad Social	227,9	454,6	767,3	899,5	1.023,6	1.109,0	1.555,9	1.795,5	2.096,8	2.061,0	2.548,8
Superávit Operacional de empresas públicas no Financieras	149,7	105,9	187,2	90,7	236,3	63,6	-305,5	575,2	892,7	794,2	1.346,3
Otros	354,1	247,9	731,1	802,4	887,1	1.048,8	1.386,3	1.617,3	3.053,7	2.358,8	2.111,8
INGRESOS TOTALES	4.126,1	4.954,7	6.360,9	6.910,2	8.176,5	9.145,7	11.262,6	13.450,7	22.061,8	18.378,4	23.185,7

Fuente: BOC, SENAE



Anexo 4. Cálculo del ingreso privado

Concepto	Cifras en millones de dólares			
	2007	2008	2009	2010
Ingreso Nacional Bruto (INB)=PNB+TN	46.988,10	55.692,47	53.069,65	59.233,24
Transferencias Netas desde el exterior (TN)	3.245,60	2.945,56	2.431,83	2.309,51
PNB=PIB+RNF	43.742,49	52.746,90	50.637,81	56.923,72
Renta neta de factores provenientes del exterior (RNF)	(2.046,88)	(1.461,62)	(1.384,05)	(1.054,39)
PIB	45.789,37	54.208,52	52.021,86	57.978,12

Fuente: BCE

El Producto Interno Bruto (PIB) es todo la producción de bienes y servicios finales que se genera dentro del país, si a esto se le suma la diferencia entre las ganancias de la inversión de ecuatorianos en el exterior y de extranjeros en el Ecuador (RNF) se obtiene la producción de bienes y servicios finales generado por el país, es decir, el Producto Nacional Bruto (PNB). Si al PNB se le suma la diferencia entre el dinero enviado y recibido desde el exterior se obtiene el ingreso total generado por el Ecuador (INB) que está compuesto por ingreso del sector privado e ingreso del sector público, por lo tanto, para conseguir el ingreso del sector privado se resta el ingreso del sector público (ISPNF) del INB.



Anexo 5. Carga tributaria - millones de dólares

Impuestos Recaudados	2007		2008		2009		2010	
	Recaudación	Carga tributaria	Recaudación	Carga tributaria	Recaudación	Carga tributaria	Recaudación	Carga tributaria
Impuestos SRI	5.144	11,30%	6.195	11,43%	6.693	12,87%	7.865	13,57%
Arancel SENA	700		816		951		1.153	
Recaudación SRI+SENAE	5.844	12,84%	7.011	12,93%	7.644	14,69%	9.018	15,55%
Impuestos Entidades seccionales	300		322		309		317	
Recaudación con Gob. Seccionales (3+4)	6.145	13,50%	7.343	13,55%	7.953	15,29%	9.335	16,10%
Contribución a la Seguridad Social	1.795		2.097		2.061		2.549	
Pagos con Seguridad Social	7.940	17,45	9.440	17,41%	10.014	19,25%	11.883	20,50%
Participación a Trabajadores	599,01		714,36		639,37		659,00	
Total (7+8)	8.539	18,77%	10.154	18,73%	10.653	20,48%	12.542	21,63%

Fuente: BCE, SRI, Superintendencia de Compañías



Anexo 6. Carga tributaria por sector

Sector	2008				2009				2010						
	Impuestos por sector (1)	Aporte a la Seguridad Social (2)	Part. Trabajadores (3)	PIB (4)	Carga tributaria ((1+2-3)/4)	Impuestos por sector (1)	Aporte a la Seguridad Social (2)	Part. Trabajadores (3)	PIB (4)	Carga tributaria ((1+2-3)/4)	Impuestos por sector (1)	Aporte a la Seguridad Social (2)	Part. Trabajadores (3)	PIB (4)	Carga tributaria ((1+2-3)/4)
Intermedicación Financiera	396	34	42	1.290	36,5%	579	38	44	1.362	48,5%	769	43	54	1.618	53,5%
Industria Manufacturera	1.476	183	191	5.004	37,0%	1.479	212	209	4.793	39,6%	1.744	233	216	5.407	40,6%
Comercio	1.880	181	169	6.359	35,1%	1.961	205	157	5.925	39,2%	2.132	226	162	6.837	36,9%
Transporte almacenamiento y comunicación	521	72	89	3.307	20,6%	551	62	80	3.456	20,0%	595	68	82	3.583	20,8%
Administración pública y defensa	322	0	0	2.773	11,6%	228	0	0	3.003	7,6%	348	0	0	3.118	11,2%
Explotación de minas y canteras	478	18	155	9.980	6,5%	543	21	67	6.254	10,1%	807	23	69	8.679	10,4%
Otros	875	232	107	25.495	4,8%	903	289	118	27.229	4,8%	1.070	318	121	28.735	5,3%
Total	5.947	720	753	54.209	13,7%	6.244	827	675	52.022	14,9%	7.466	911	704	57.978	15,6%

Fuente: BCE, Superintendencia de Compañías.

