



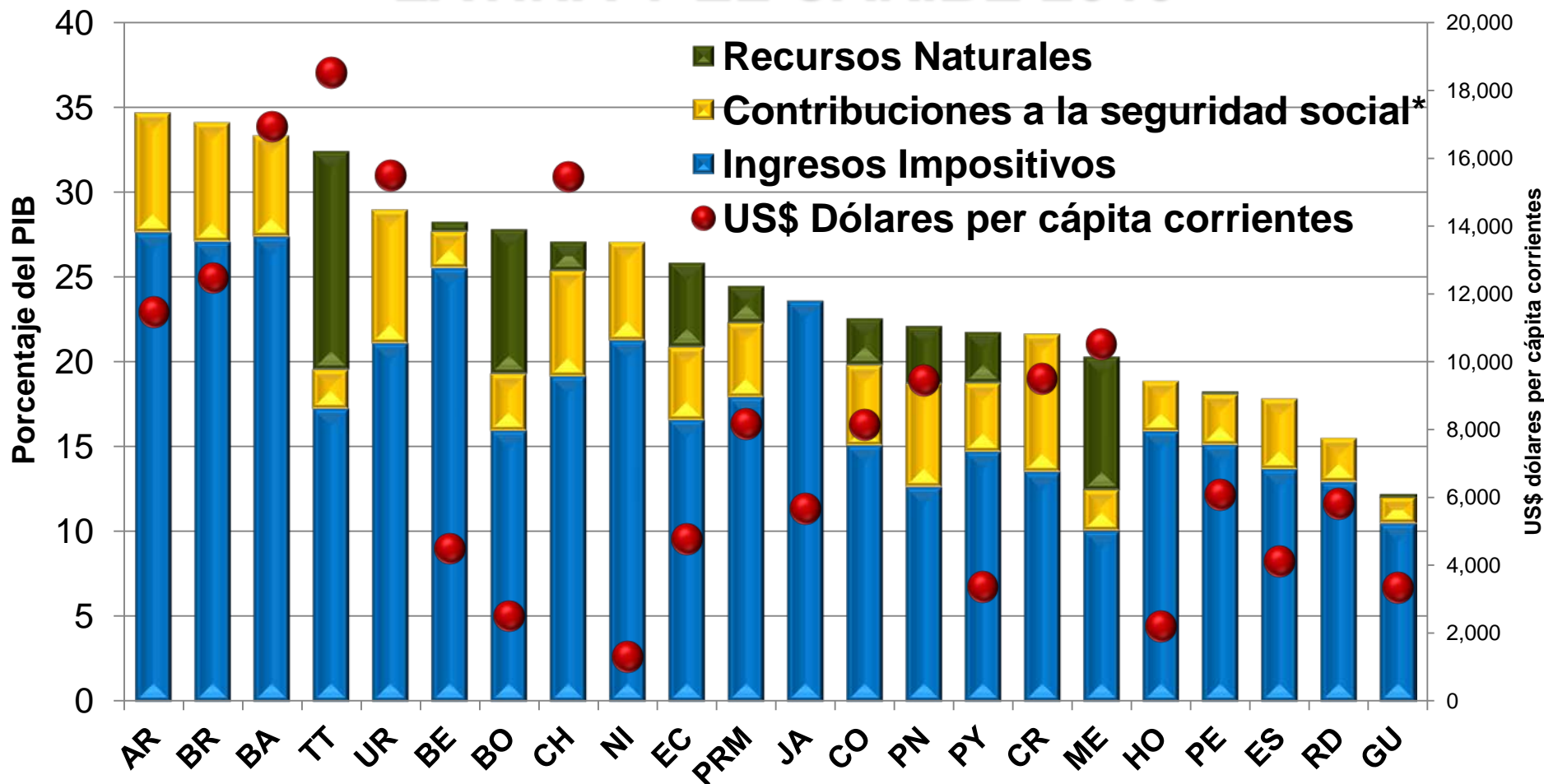
# ***Incentivos en el Impuesto a la Renta y sus Indicadores***

***Alberto Barreix  
Jerónimo Roca  
Martín Bès  
Fernando Velayos***

**Foro sobre Política Tributaria en LAC  
Bogotá, Colombia  
Julio 2012**



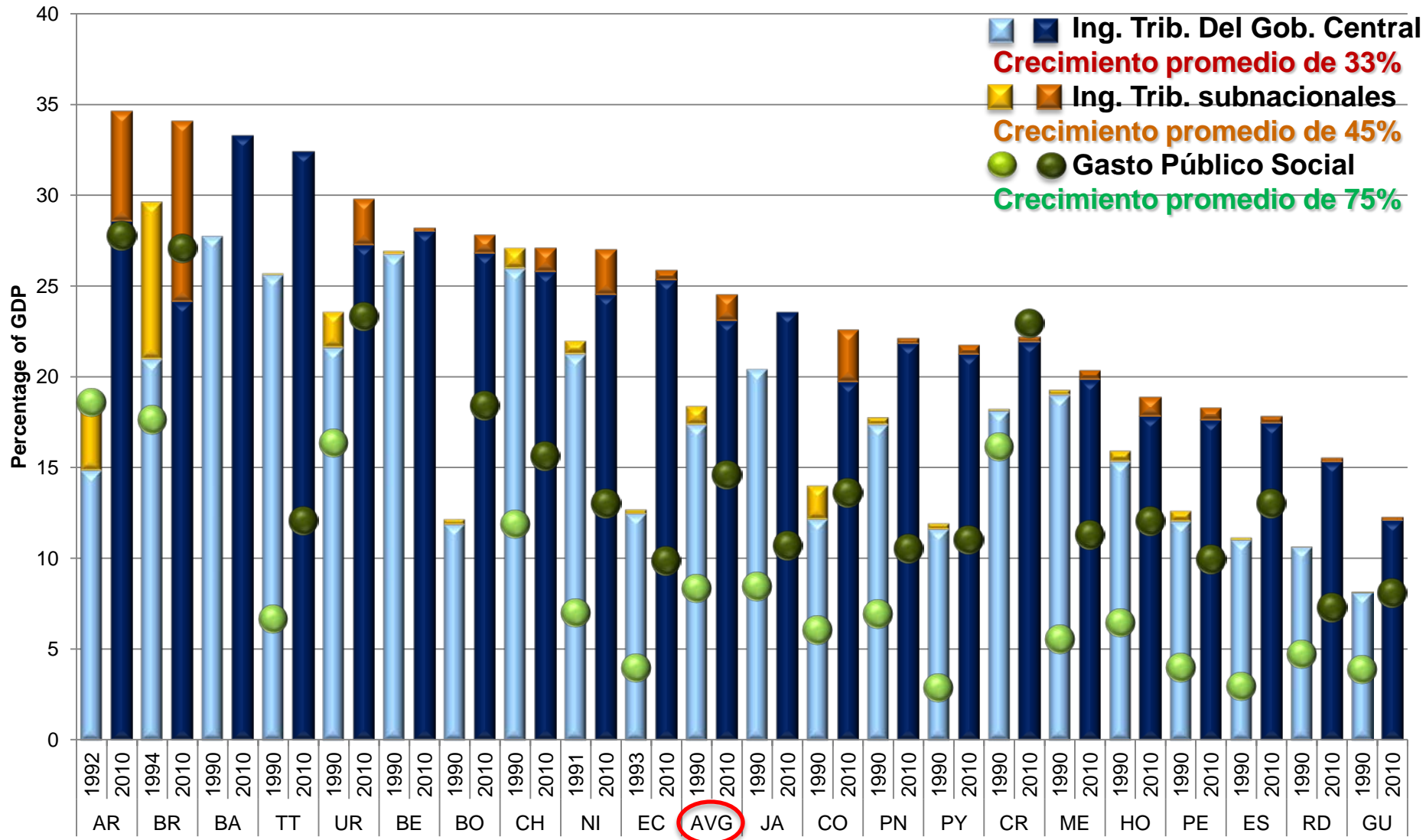
# CARGAS FISCALES AJUSTADAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 2010



\* Las contribuciones a la seguridad social incluyen a los sistemas de pensiones y salud, públicos y privados, obligatorios.

Fuente: Base de datos BID-CIAT 2012

# EVOLUCIÓN DE LAS CARGAS FISCALES AJUSTADAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y EL GASTO PÚBLICO SOCIAL



Fuente: Base de datos BID – CIAT 2012 y CEPALSTAT 2012

# PILARES FISCALES

Pilares Fiscales como % del PBI – Promedio Simple 2010/2009				
	OCDE (1)	América Latina (2) (3)	Caribe (4)	Renta Media* (5)
<b>Ingresos Fiscales</b>	<b>34.8</b>	<b>23.4</b>	<b>29.4</b>	<b>30.1</b>
IVA	6.9 (6)	6.6	6.7	6.5
Impuesto a la Renta	11.3	4.9	8.9	8.9
Corporaciones	2.9	3.5	5.2	6.1
Individuos	8.4	1.4	3.8	2.8
Seguridad Social	9.2	4.8	2.6	8.3
Otros	7.4	7.1	11.1	6.4

Pilares Fiscales como % del PBI – Promedio ponderado 2010/2009			
	OCDE (1)	América Latina y el Caribe (2) (3)	Resto del Mundo* (5)
<b>Ingresos Fiscales</b>	<b>30.8</b>	<b>28.4</b>	<b>23.8</b>
IVA	5.4 (6)	9.0	2.8
Impuesto a la Renta	10.8	5.7	6.3
Corporaciones	2.7	3.6	4.1
Individuos	8.1	2.1	2.2
Seguridad Social	7.7	5.4	6.9
Otros	7.1	8.3	7.8

(1) Excluye a Chile, México y Turquía; (2) Incluye seguridad social pública y privada, principalmente pensiones y salud, e ingresos netos recaudados por la explotación de recursos naturales.

(3) Incluye a Chile y México; (4) Incluye a Barbados, Belice, Jamaica y Trinidad y Tobago.

(5) Está compuesto por 40 países del este de Europa -14-, África -10- y Asia -16-, e incluye a Turquía. Las cifras corresponden al año 2009; (6) Incluye el Impuesto a las Ventas de EE.UU.

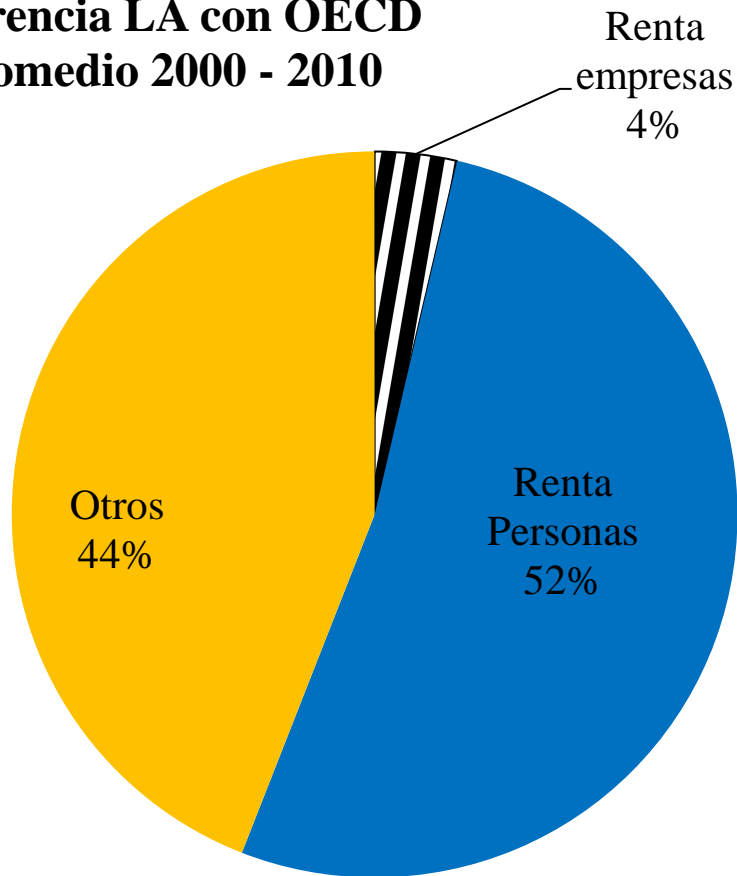
Fuente: OECD, IMF y la Base de datos BID-CIAT 2012

# Definición de “Ingresos Fiscales Ajustados”

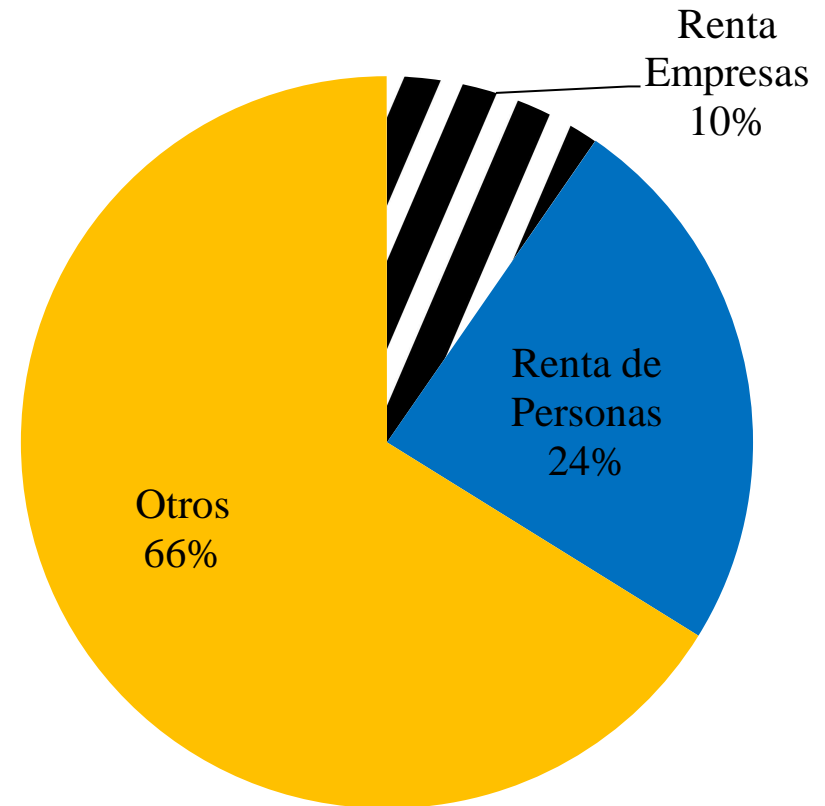
- I. El nombre acertado hubiera sido “ingresos imperiales” del “*imperium*” romano [poder público supremo -militar-, por encima de la *potestas* (coerción - poder del ejecutivo) ó la *auctoritas* (conocimiento jurídico – legislativo)]
- II. Se identifican 3 formas de ejercicio de la soberanía que generan obligaciones pecuniarias coactivas sobre este:
  - a) Poder tributario: los tradicionales (impuestos, tasas y contribuciones)
  - b) Las rentas derivadas del demanio. Aquí se incluye la explotación de los recursos naturales, públicos “por naturaleza”:
    - i. Empresas públicas: incluye regalías, dividendos y otros ingresos de libre disponibilidad del gobierno provenientes de aquellas que exploten recursos naturales
    - ii. Empresas privadas: incluye regalías, impuestos “extra” a la renta y patrimonio de aquellas empresas que exploten recursos naturales
  - c) Las obligaciones de hacer o no hacer impuestas por Ley u obligaciones regulatorias (ej. contribuciones a la Seguridad Social, salud y pensiones, tanto públicas como privadas obligatorias)
- III. Estas 3 categorías constituyen la Base de Datos BID – CIAT y su adición se denomina “Ingresos Fiscales Ajustados”.

# ¿DÓNDE ESTÁN LAS DIFERENCIAS DE LAC CON RESPECTO A OTROS EN EL IMPUESTO A LA RENTA?

**Diferencia LA con OECD Promedio 2000 - 2010**



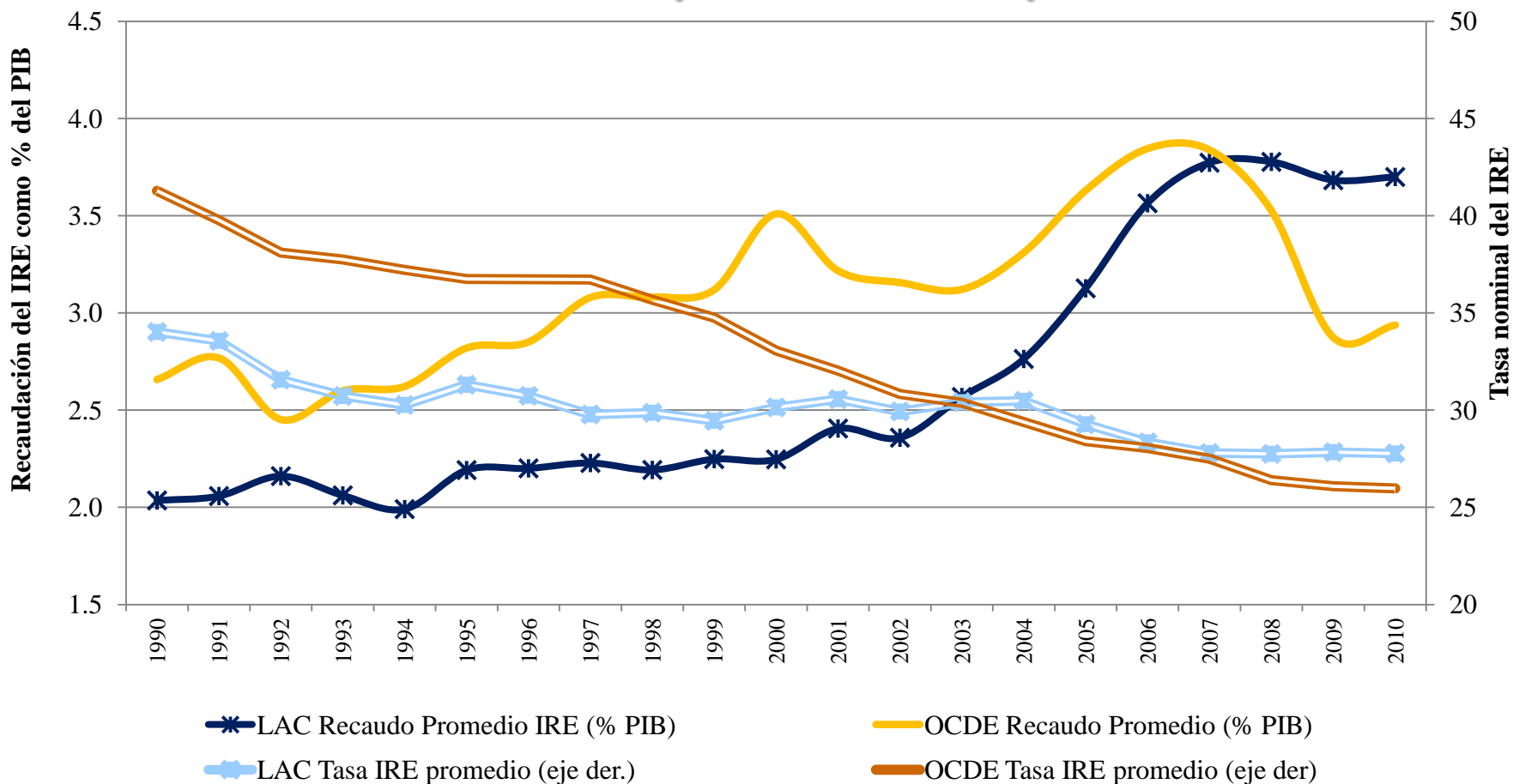
**Diferencia LA con Países de Renta Media Promedio 2006 - 2010**



**Fuente:** Elaboración propia con base a OECD Revenue Statistics, European Commission (Eurostat), Base de Datos BID-CIAT, IMF-WEO 2012 y World Tax Database (University of Michigan).

# LA PARADOJA DE LAS TASAS DESCENDENTES Y RECAUDACIONES CRECIENTES

## Países de la OCDE y América Latina y el Caribe

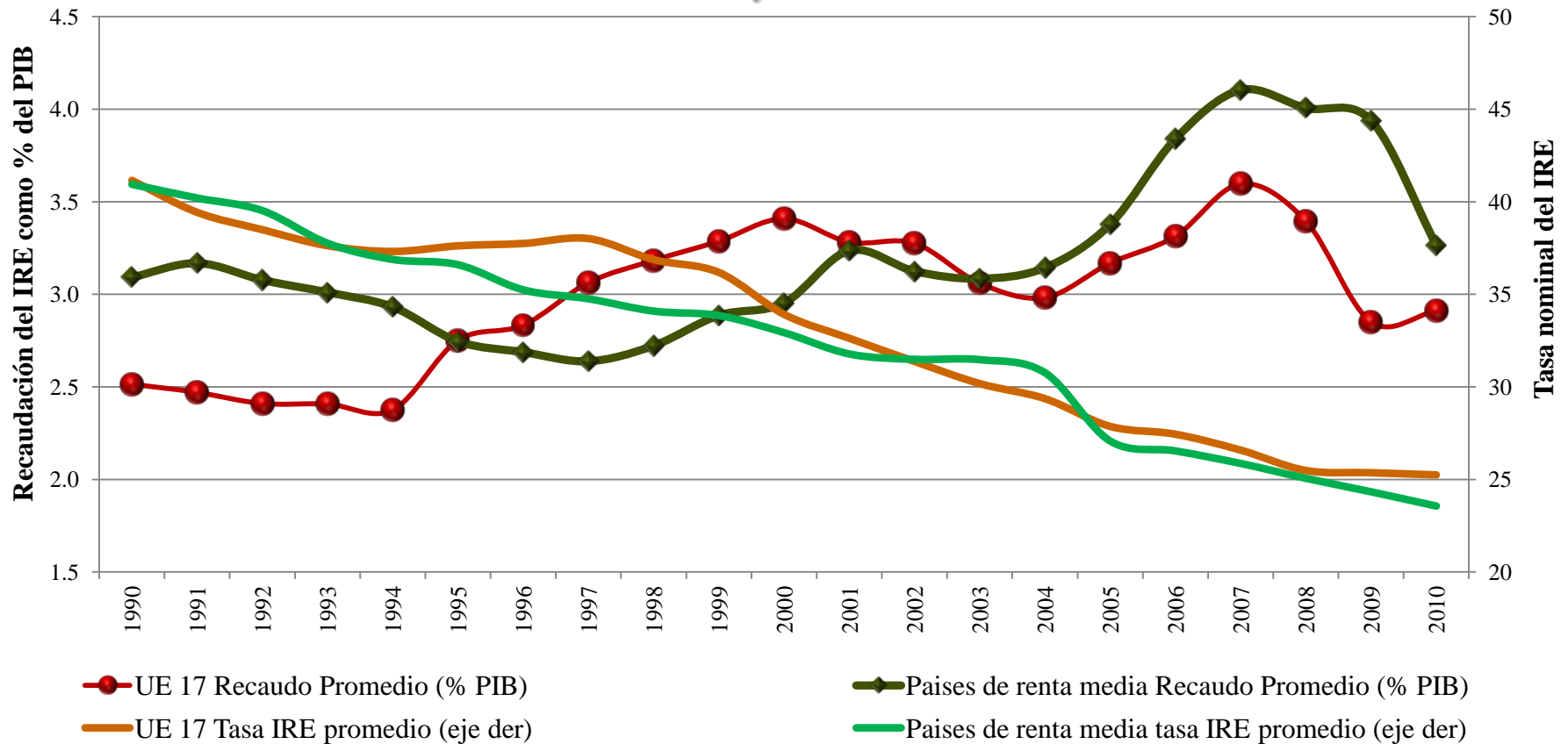


**Fuente:** Elaboración propia con base a OECD Revenue Statistics, KPMG (2008), European Commission (Eurostat), Base de Datos BID-CIAT, IMF-WEO 2012 y World Tax Database (University of Michigan).

# LA PARADOJA DE LAS TASAS DESCENDENTES Y RECAUDACIONES CRECIENTES

Continuación...

## Países del EURO 17 y Países de Renta Media



**Fuente:** Elaboración propia con base a OECD Revenue Statistics, KPMG (2008), European Commission (Eurostat), Base de Datos BID-CIAT, IMF-WEO 2012 y World Tax Database (University of Michigan).



# EXPLICANDO LA PARADOJA...

- 1) La ampliación de la base, mediante la reducción de las tasas de depreciación y la eliminación de deducciones (OCDE, 2010).
- 2) La rebaja de tasas impulsó la “corporatization” (Piotrowska y Vanborren, 2008);
- 3) Los bajos tipos estimularon a) el trasvase de los ahorros de las familias a las empresas e impulsaron la inversión en las empresas; y b) la retención de utilidades ampliando la base del IRE;
- 4) Cambio en las rentabilidades de los sectores, incremento el sector financiero y una disminución el agrícola, aumentando así la base del IRE.
- 5) Esfuerzo de política tributaria disminuyó los incentivos a la planificación tributaria, complementada con un importante esfuerzo administración tributaria tanto a nivel doméstico como de coordinación internacional.

Nótese que de los cinco factores anotados como posible explicación a la paradoja de las tasas descendentes y recaudos crecientes para los países desarrollados, no existe evidencia empírica de los tres primeros (ampliación de la base, impulso a la formación de sociedades empresariales y trasvase del ahorro de las familias a las empresas) en ALC. Si puede ratificarse la mayor rentabilidad en los sectores que tienden a la actividad empresarial, e inclusive con los aumentos de precios internacionales de las *commodities* desde el 2003, se aumenta la participación de empresas en esos sectores dinámicos. Esto se refleja en importante la suba de la recaudación en la región desde esa fecha. También puede homologarse el último argumento, dado que como se verá en el Capítulo XX, las administraciones se esforzaron por combatir la evasión y los gobiernos por captar las rentas de recursos naturales con legislaciones especiales en varios países (Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago y Venezuela).

# GASTO TRIBUTARIO Y EVASIÓN en el IRE

País	Gasto Tributario (% PIB)	Recaudación del IRPJ (% PIB)	Tasa de evasión %
Chile (2007)	0.90	5.59	30.0
Costa Rica (2010)	1.00	2.66	59.0
Colombia (2007)	1.36	5.36	32.0
Ecuador (2005)	0.40	2.73	64.0
Guatemala (2007)	0.93	2.97	63.0
México (2007)	1.45	2.38	46.0
R. Dominicana (2009)	0.45	2.44	69.0
<b>Promedio</b>	<b>0.93</b>	<b>3.45</b>	<b>51.86</b>

*Fuente: Elaboración propia sobre la base de Jiménez y Podestá (2009), Cardoza (2012) para Costa Rica; y Salim (2008) para R. Dominicana, .*

# INCENTIVOS SECTORIALES POR PAÍS Y SECTOR

País	Número de sectores beneficiados por incentivos (total sectores contemplados: 15)	Sector	Número de países de LAC que aplican incentivos
Argentina	7	Exportación	14
Barbados	2	Agricultura / Forestal	10
Belice	5	Minería	4
Bolivia	5	Promoción de la IED	7
Brasil	10	Inversión financiera	7
Chile	6	Tecnología	6
Colombia	8	Recursos renovables	8
Costa Rica	6	Manufactura	6
Ecuador	3	R&D	4
El Salvador	2	Turismo	11
Guatemala	4	Zonas Francas/ Zonas Libres	17
Honduras	7	Desarrollo Regional	13
Jamaica	8	Infraestructura / Construcción	5
México	8	Transporte	3
Nicaragua	4	Social/Cultural	3
Panamá	6		
Paraguay	3		
Perú	6		
Rep. Dominicana	6		
Trinidad y Tobago	6		
Uruguay	4		
Venezuela	2		

**ALGUNOS INDICADORES  
de  
EFECTIVIDAD y EFICIENCIA  
del  
GASTO TRIBUTARIO**

# INDICADORES DE EFECTIVIDAD DEL GT

## 1. TASAS EFECTIVAS de TRIBUTACIÓN

- La **Tasa Efectiva (TE)** considera no sólo la Tasa Nominal del CIT sino, además, las disposiciones legales que determinan la base imponible del impuesto.
  
- Efectividad = TE Antes – TE Después
  
- **Problemas:**
  - a) Indicador indirecto: **nada dice sobre** el impacto final del Beneficio Tributario en la variable objetivo (**Inversión**).
  - b) **Difícil interpretación:** el cálculo de las TE depende de la estructura de financiamiento, de la composición de activos de la inversión, de los parámetros del ST del país de la fuente y de la matriz.
  - c) ¿TE Marginal (METR, no observable o teórica) o TE Promedio (que si se puede obtener, empírica)?
  - d) ¿Qué impuestos considerar? Renta (con sus subcomponentes), Patrimonio, Aranceles, Selectivos, etc.

## 2. ANÁLISIS ECONOMÉTRICOS

- Estiman el impacto de los BT (variables independientes) en la IED o la FBKF Privado (variables dependientes)
- Efectividad = Elasticidad de la demanda de inversión a los BT
- Dificultades para construir paneles de datos en los países en desarrollo
- Resultado esperado: los factores tributarios son más relevantes en los países desarrollados (factores no tributarios homogéneos) que en los países en desarrollo

### **3. ENCUESTAS EMPRESARIALES**

➤ Pueden dar una idea de la efectividad de los BT

➤ Problemas

a) ¿Subjetividad?

b) Datos cualitativos tratados como cuantitativos.

c) No son necesariamente comparables las percepciones de corrupción de los empresarios del País A y del País B.

➤ ***Enterprise Surveys 2010 (Banco Mundial)***

▪ **En AL, en ningún país las tasas impositivas son consideradas el principal obstáculo para hacer negocios.**

▪ **Sólo en 4 de los 15 países considerados, las tasas impositivas son una de las 3 primeras preocupaciones (COL, MEX, PAN y URY).**

▪ Principales obstáculos citados: prácticas anticompetitivas o informales; corrupción; dificultades de acceso al financiamiento; inestabilidad política.

• Las ET siguen las reglas (formales e informales) del clima de negocios del país donde invierten, no del país de la matriz. [Kaufmann, 2004].

País	Principales obstáculos para hacer negocios				
	1er.	2do.	3ero.	Tasas Impositivas	Administración Tributaria
<b>Argentina</b>	Inestabilidad Política, 16.5%	Acceso al financiamiento (disponibilidad y costo), 15.7%	Regulaciones Laborales, 15.4%	Nº 4, 14.5%	Nº 8, 4%
<b>Bolivia</b>	Inestabilidad Política, 30.3%	Prácticas anti-competitivas o informales, 28.1%	Corrupción, 8%	Nº 6, 3.6%	Nº 7, 3.5%
<b>Chile</b>	Prácticas anti-competitivas o informales, 18.5%	Electricidad, 15.3%	Delitos, robo y desorden, 14.3%	Nº 8, 4.5%	Nº 12, 1.4%
<b>Colombia</b>	Prácticas anti-competitivas o informales, 34.6%	Delitos, robo y desorden, 12.9%	Tasas impositivas, 12.5%	Nº 3	Nº 9, 2.7%
<b>Ecuador</b>	Inestabilidad Política, 28.4%	Corrupción, 18.3%	Acceso al financiamiento (disponibilidad y costo), 14.2%	Nº 12, 2.2%	Nº 11, 2.3%
<b>El Salvador</b>	Delitos, robo y desorden, 31.3%	Prácticas anti-competitivas o informales, 15.3%	Corrupción, 13.3%	Nº 6, 5.9%	Nº 13, 0.8%
<b>Guatemala</b>	Prácticas anti-competitivas o informales, 21%	Delitos, robo y desorden, 20%	Inestabilidad Política, 10.1%	Nº 7, 6.6%	Nº 12, 2.1%
<b>Honduras</b>	Acceso al financiamiento (disponibilidad y costo), 19.2%	Corrupción, 19.2%	Delitos, robo y desorden, 15.6%	Nº 10, 3.9%	Nº 6, 7.1%
<b>México</b>	Prácticas anti-competitivas o informales, 19%	Corrupción, 17.9%	Tasas impositivas, 10.6%	Nº 3	Nº 7, 7.5%
<b>Nicaragua</b>	Inestabilidad Política, 26%	Acceso al financiamiento (disponibilidad y costo), 17.3%	Electricidad, 16.6%	Nº 10, 1.4%	Nº 11, 1.3%
<b>Panamá</b>	Electricidad, 30.6%	Tasas impositivas, 14.6%	Corrupción, 10.8%	Nº 2	Nº 10, 2.8%
<b>Paraguay</b>	Prácticas anti-competitivas o informales, 25.8%	Acceso al financiamiento (disponibilidad y costo), 21%	Corrupción, 14.9%	Nº 13, 1.3%	Nº 12, 1.6%
<b>Perú</b>	Prácticas anti-competitivas o informales, 22.1%	Administración impositiva, 17.9%	Inestabilidad política, 17%	Nº 5, 7.7%	Nº 2
<b>Uruguay</b>	Prácticas anti-competitivas o informales, 32.4%	Tasas impositivas, 20.5%	Acceso al financiamiento (disponibilidad y costo), 12%	Nº 2	Nº 8, 2.8%
<b>Venezuela</b>	Fuerza de trabajo con educación inadecuada, 29.2%	Delitos, robo y desorden, 27.9%	Corrupción, 10%	Nº 13, 1.2%	Nº 7, 4.1%



# INDICADORES DE EFICIENCIA DEL GT

## 1. INDICE de COSTO-EFICIENCIA (BoInick, 2004)

$$ICE = \frac{(METR_A - METR_D) / METR_A}{(VPR_A - VPR_D) / VPR_A}$$

siendo A = antes de BT; D = después de BT

- Si **ICE** > 1 => *Efecto Incentivo* (reducción de la METR) > *Efecto Recaudación* (GT) => el BT es costo-eficiente
- Los créditos fiscales a la inversión son los BT con el mejor ICE (entre 1.43 y 1.81)
- Para la mayoría de los BT el ICE varía entre 0.95 y 1.05 => el efecto incentivo y el efecto recaudación –aproximadamente- se compensan

## ➤ Problemas:

- a) La variación de la METR **nada dice sobre** el impacto final del BT en la **inversión**.
- b) Dificultades de **interpretación de la METR**.
- c) Problemas asociados a la estimación de los impactos directo (**¿el incentivo es redundante o no?**) e indirectos sobre la recaudación.

## 2. GENEROSIDAD del BENEFICIO (Artana, 2007)

$$G = \frac{CF_{CON} - CF_{SIN}}{CF_{SIN}}$$

siendo CF = cash-flow; CON = después de BT; SIN = antes de BT

- **G compara el VP de los BT (numerador) con el valor de la empresa (denominador)**
- **El indicador no dice nada sobre el impacto final del BT en la inversión**
- **Al centrarse en el flujo de caja de una empresa teórica, sólo toma en cuenta el efecto directo de una menor imposición a la empresa beneficiada, pero no puede considerar los efectos indirectos en la recaudación**
- **No es estrictamente un indicador de Eficiencia pues no relaciona beneficios y costos de los BT**
- **Sí puede considerarse un indicador de Eficiencia Relativa. Ejemplo: los BT otorgados al Turismo en República Dominicana (Ley 158-01) representan un 84% del valor de la empresa mientras que los otorgados por el Plan Chile Invierte representan sólo un 2% del valor de la empresa. [Artana, 2007].**

### 3. APORTE del ESTADO (Artana, 2005)

$$AE = \frac{CF_{CON} - CF_{SIN}}{I}$$

siendo CF = cash-flow; CON = después de BT; SIN = antes de BT; I = inversión inicial.

- AE compara el VP de los BT (numerador) con la inversión inicial de la empresa beneficiada (denominador)
- El indicador mide, por tanto, cuánto es el aporte del Estado como porcentaje de la inversión
- El Estado aparece aquí como un “socio tonto” que contribuye con un porcentaje de la inversión pero no tiene participación en las utilidades
- No es estrictamente un indicador de Eficiencia (no relaciona beneficios y costos de los BT) pero puede ser útil para medir la **Eficiencia Relativa** en una comparación entre países

## 4. EFECTIVIDAD y EFICIENCIA con DATOS REALES

- **Datos Reales = DJ del IR presentadas por los contribuyentes ante la AT (Micro)**
- **Dificultades para aislar el impacto de los BT con Datos Reales (*Backward-Looking*)**
  - o Un cambio en la inversión puede estar influido por la historia de las inversiones
  - o El pago actual de impuestos puede estar influido por un incentivo que ha dejado de concederse pero sigue asegurado para algunas empresas
  - o Los datos reales reflejan las fluctuaciones de la economía
- **Ejemplo: Jorrat (2009) para Ecuador**
  - o **BT = Deducción por Incremento Neto de Empleo**
  - o **Eficacia =  $\Delta$  Empleo Grupo que usa BT –  $\Delta$  Empleo Grupo Control (Empresas con Pérdidas)**
  - o **Eficiencia = Eficacia / GT**
  - o **El beneficio del incentivo es aproximadamente igual a su costo**

# INCENTIVOS EN PERÚ, REPÚBLICA DOMINICANA Y URUGUAY

Valor de los incentivos en relación al valor de la empresa (%)					
Perú		República Dominicana		Uruguay	
Reducción tasa IR	19	Desarrollo fronterizo	65	Crédito fiscal del 60% y exoneración impuesto patrimonio	113
Exoneración IR	39	Zonas francas	50	Crédito fiscal del 30% y exoneración impuesto patrimonio	42
Exoneración IR e IGV de 3% ventas	69	Turismo	84		
Exoneración IR e IGV de 3% ventas y crédito fiscal de 30%	125	Textil y Calzado	72		
		Energías renovables	27		
		Competitividad industrial	30		

# EFICACIA DE LOS INCENTIVOS EN PERÚ

	<b>Crecimiento promedio anual del Valor Agregado Bruto</b>		
	Total (2001-09)	Agricultura (2001-08)	Manufactura (2001-08)
Cinco departamentos con beneficios en todo su territorio	5.2	5.1	6.3
Total Perú sin los cinco departamentos	6	4.4	7.4

## 5. EFICIENCIA FISCAL

$$EF = \frac{\Delta R(\text{EfectoIndirecto})}{\nabla R(\text{EfectoDirecto})}$$

$$\Delta R = \Delta \text{ PIB/PIB} \times R/\text{PIB} \times \varepsilon$$

con  $\Delta \text{ PIB/PIB}$  = impacto indirecto en el PIB de la inversión que recibe el BT (el impacto directo no genera recaudación),  $R$  = Presión Tributaria y  $\varepsilon$  = elasticidad-producto de la recaudación

$$\nabla R = \text{GastoTributario}$$

### ➤ Ejemplo: Porto (2010) para Uruguay

1. BT = Exoneración de hasta el 100% del monto de la inversión del IR  
Empresas en un plazo de 3 a 25 años desde que la empresa tenga renta neta fiscal positiva
2. De acuerdo a Porto (2010), en poco más de 3 años y  $\frac{1}{2}$  el Estado recupera el sacrificio fiscal que realiza para promover las nuevas inversiones



# CONCLUSIONES

- 1) El IRE y la Paradoja del descenso continuo de las tasas acompañado por un incremento de la recaudación. Se inició con reformas de principios de los ochenta, se cortara con crisis actual (países OECD)?**
- 2) En ALC, IRE similar trayectoria de tasas y obtenido ingresos (promedio) aceptables en comparación con otros grupos de países en el mundo y una muy superior recaudación relativa al obtenido por el componente (impuesto) personal de la imposición a la renta.**
- 3) Continuar lucha contra la evasión. Tributación internacional y Racionalidad de los incentivos. Las mediciones efectuadas indican una excesiva generosidad en los incentivos y una eficacia cuanto menos dudosa (redundancia).**
- 4) La Organización Mundial del Comercio y de exoneración de Renta en las ZFE manufactureras en 2015. Necesidad de Convención de Buenas Practicas en Centroamérica y República Dominicana. Evitar competencia fiscal que elimine IRE y mantenga el atractivo a la IED.**
- 5) Seguimos sin buenos indicadores, problema de Objetividad.**

Instituciones para la gente



# BID

Banco Interamericano de Desarrollo / [www.iadb.org](http://www.iadb.org)