

T  
336.2  
PAL

**ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL**

**FACULTAD DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS**



**METODOLOGÍA DEL GASTO EQUIVALENTE PARA LA ESTIMACIÓN  
DEL GASTO TRIBUTARIO EN ECUADOR**

**TESIS DE GRADO**

Previa a la obtención del Título de:

**INGENIERA COMERCIAL CON MENCIÓN EN FINANZAS**

**INGENIERA COMERCIAL**

Presentado por

**Raquel Yessica Palomeque Camacho**

**Nadia Consuelo Ferrín Espinoza**

**DIRECTOR**

**ING. VICTOR HUGO GONZALEZ JIMÉNEZ**

**Guayaquil-Ecuador**

**2011**

# DEDICATORIA

**A DIOS, Jesús y Espíritu Santo**

A mi Padre y Madre

A mi Hijo y Esposo

A mis Hermanos y Hermanas

A mis Abuelas y Abuelos

A mis Amigos

***Raquel Yessica Palomeque Camacho***



## DEDICATORIA

Mi tesis la dedico con todo mi amor y ternura.

A ti Dios que con tu infinita sabiduría y misericordia, me diste la oportunidad de vivir, concederme una familia maravillosa y supiste colocarme en el lugar y en el momento adecuado, guiándome, alentándome para culminar esta meta.

Con mucho amor principalmente a mis padres que me dieron la vida y han estado conmigo en todo momento. Gracias papá Julio por darme la oportunidad de estudiar una carrera para mi futuro y por creer en mí, aunque hemos pasado momentos difíciles, siempre has estado apoyándome y brindándome todo tu amor, por todo esto te agradezco de todo corazón el que estés conmigo guiándome por el buen sendero de la vida.

A mis hermanos Julio Cesar, Anthony y Billy, gracias por estar conmigo y apoyarme siempre, los quiero mucho. A mi gran amigo Rafael Coba, mil gracias por tu sincera amistad y por estos años de conocernos de los cuales hemos compartidos entre ellas tristezas, alegrías. Solo quiero

darte las gracias por todo el ahínco que me has dado para continuar y seguir siempre avante, y recuerda que eres muy importante para mí. A mi príncipe Williams, ya que es mi fuente de energía.

A todos mis amigos y a los que Dios los llamo a su reino (Fulton Barahona), a pesar de que no están aquí ahora en estos momentos conmigo, estuvieron en cada etapa importante de mi vida para cumplir mis sueños y a mi familia (tíos y primos) por su inmenso amor y fe depositada en mi persona.

Los quiero con todo mi corazón, este trabajo es para ustedes, de esta manera estoy devolviendo lo que ustedes me dieron con mucho amor.

***Nadia Consuelo Ferrín Espinoza***



# AGRADECIMIENTO



**A DIOS** por permitirme estar aquí, por su infinito amor y misericordia, por la culminación de esta tesis de grado, por las bendiciones que he recibido en mi vida, y en especial mi carrera universitaria por que ha sido una de las mejores etapas.

A Alba y Estuardo (mis padres) por su gran amor y por darme la oportunidad de estudiar en la ESPOL, y apoyarme en todo momento.

A Marlon Mera y Arturo Mera Palomeque por estar a mi lado diariamente y ser mi vida, a Amy y Elly.

A mis hermanos; Vanessa, Israel, David, y especialmente a mi hermana Eleni que ha sido mi ejemplo a seguir.

A mis profesores de la ESPOL, por los conocimientos que he adquirido en mi carrera universitaria, por su paciencia y amistad, a Alicia Guerrero, Marlon Manyá, Victor Hugo Gonzalez, Washington Medina.



A mis compañeros universitarios, por los momentos compartidos, por su amistad infinita y confianza, a María Auxiliadora Coello, Andrea Jácome, Patricia Paguay, Karem Rodas, Brigette Mendiburo, Carolina Moreira, Zully Olivo, VaneFer Sanisaca, Diana Hidalgo, Alberto Paredes.

A mi amiga Maria Augusta Ferri, por sus consejos de vida.

A mi compañera de tesis, Nadia.

***Raquel Yessica Palomeque Camacho***



# AGRADECIMIENTO

A mis padres y hermanos por darme su apoyo y quererme por sobre todas las cosas.

A mi gran amigo Rafael.

A mis profesores quienes me han enseñado a realizarme profesionalmente y en especial al Ing. Washington Medina por apoyarme en esta etapa universitaria.

A mis compañeros de clases, quienes me acompañaron en esta trayectoria de aprendizaje y conocimientos.

***Nadia Consuelo Ferrín Espinoza***



## TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Giobanny Bastidas', written over a horizontal line.

Prof. Econ. Giobanny Bastidas

Presidente Tribunal

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'V.H. Gonzalez J.', written over a horizontal line.

Prof. Ing. Victor Hugo Gonzalez J.

Director de Tesis

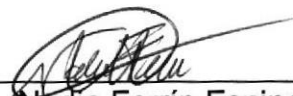
## DECLARACIÓN EXPRESA

“La responsabilidad del contenido en esta Tesis de Grado, nos corresponde exclusivamente, y el patrimonio intelectual de la misma a la ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL”.



---

Raquel Palomeque Camacho



---

Nadia Ferrín Espinoza

## RESUMEN

El presente documento propone una metodología para la estimación de gasto tributario en Ecuador, por medio del Gasto Tributario Equivalente la cual se realizará vía Preasignaciones otorgadas a los Sectores del país en el Presupuesto General del Estado.

La idea principal de la realización de esta tesis es brindar al país una alternativa de estimación de sus gastos tributarios con el fin de que este realice una correcta y oportuna valoración de los objetivos y razón de ser de las diferentes exenciones y tarifas diferenciales de los tributos acogidas en las leyes tributarias. Para lo cual, la presente se la ha estructurado de la siguiente manera:

En el Capítulo 1 se exponen los Aspectos Generales que incluyen la definición del tema, el planteamiento del problema, los antecedentes, también justificación y objetivos del estudio y finalmente el planteamiento de la hipótesis.

El Capítulo 2 comprende el Marco Teórico y Legal, el en que se define al Gasto Tributario; sus tipos, objetivos, ventajas, desventajas, así también el sustento legal del mismo, y se expone el modelo ex – post de estimación del gasto tributario en ecuador.

Posteriormente en el Capítulo 3 se realiza un Comparativo Internacional, en el cual se exponen las mediciones del Gasto Tributario en América latina y el Caribe y en los países pertenecientes a la Organización de Cooperación y Desarrollos Económicos (OCDE) y finalmente en Estados Unidos.

En el Capítulo 4 se desarrolla la Propuesta Metodológica para el Cálculo del Gasto Tributario en Ecuador, para posteriormente realizar un comparativo de los resultados obtenidos con la metodología propuesta y con la que realiza el Servicio de Rentas Internas. Finalmente, se exponen las conclusiones y recomendaciones para la presente tesis.



CIB-ESPOL



CIB-ESPOL

# ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIA	II
AGRADECIMIENTO	V
TRIBUNAL DE SUSTENTACION	VIII
DECLARACIÓN EXPRESA	IX
RESUMEN	X
ÍNDICE GENERAL	XII
ÍNDICE DE CUADROS	XV
ÍNDICE DE ANEXOS	XVI
INTRODUCCIÓN	XVII

## CAPITULO I. ASPECTOS GENERALES.

1.1 Definición del Tema.....	18
1.2 Planteamiento de Problema.....	19
1.3 Antecedentes.....	21
1.4 Justificación.....	24
1.5 Objetivos.....	27
1.6 Planteamiento de hipótesis.....	27
1.7 Alcance.....	28
1.8 Limitaciones.....	28

## **CAPITULO II. MARCO TEÓRICO Y LEGAL.**

2.1	Definición de Gasto Tributario.....	30
2.1.1	Tipos de Gastos Tributarios.....	34
2.1.2	Objetivos de los Gastos Tributarios.....	36
2.1.3	Ventajas y Desventajas de los Gastos Tributarios.....	37
2.2	Marco Legal.....	41
2.2.1	Exenciones. Impuesto a la Renta Artículo 9. Ley de Régimen Tributario Interno.....	41
2.2.2	Productos Gravados con Tarifa 0% Impuesto al Valor Agregado Artículo 55-56. Ley de Régimen Tributario Interno.....	45
2.2.3	Convenios.....	54
2.3	Modelo Ex-Post Gasto Tributario en Ecuador.....	57

## **CAPITULO III. COMPARATIVO INTERNACIONAL**

3.1	Medición del Gasto Tributario en América Latina y el Caribe.....	67
3.1.1	Argentina.....	69
3.1.2	Brasil.....	71
3.1.3	Chile.....	74
3.1.4	Colombia.....	76
3.1.5	Perú.....	78
3.1.6	Guatemala.....	80

3.2 Medición del Gasto Tributario en los Países OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) y Estados Unidos.....	82
--	----

I

#### **CAPITULO IV. PROPUESTA METODOLOGICA PARA EL CÁLCULO DEL GASTO TRIBUTARIO EN ECUADOR.**

4.1 Gasto Equivalente.....	91
4.2 El Ingreso Perdido.....	100
4.3 Recaudación a Obtenerse si se Gravara de Acuerdo al Sistema Referencial.....	102
4.4 Comparativo de las Metodologías Ex-Post Vs. Gasto Equivalente...	126

<b>CONCLUSIONES</b>	<b>CXXXI</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>CXXXIII</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>CXXXV</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>CXLI</b>

## INDICE DE CUADROS

Cuadro 2.1. Ventajas y Desventajas de los Gastos Tributarios.....	40
Cuadro 2.2. Metodología de Estimación del Impuesto al Valor Agregado.	59
Cuadro 2.3. Gasto Tributario del Impuesto al Valor Agregado (IVA) años 2005-2007.....	60
Cuadro 2.4. Metodología de Estimación del Impuesto a la Renta.....	61
Cuadro 2.5. Gasto Tributario del Impuesto a la Renta años 2005-2007...	62
Cuadro 2.6. Gasto Tributario Total Años 2005-2007.....	63
Cuadro 2.7. Gasto Tributario por Impuesto frente al Gasto Tributario Total (porcentajes) año 2007.....	63
Cuadro 3.1. Comparativo Internacional de Metodologías de Estimación del Gasto Tributario.....	89-90
Cuadro 4.1. Gasto Tributario Equivalente Vía Preasignaciones del Ecuador por Sectores. Año 2007.....	118
Cuadro 4.2. Evolución del Gasto tributario Equivalente por Preasignaciones Años 2007-2008.....	123
Cuadro 4.3. Situación Financiera del Presupuesto del Gobierno Central (Sostenibilidad Fiscal) Evolución Años 2007-2008.....	125
Cuadro 4.4. Comparativo de las Metodologías de Estimación del Gasto Tributario del Ecuador Año 2007, en Porcentajes del PIB (Producto interno Bruto).....	127

# INDICE DE ANEXOS

Anexo A. PREASIGANCIONES AÑO 2007 Y 2008. .... 135



## INTRODUCCIÓN

Dentro de la Ley Tributaria ecuatoriana existen artículos que dan al contribuyente un tratamiento impositivo diferente al general, y al tratarse de tarifas diferenciadas y exenciones de impuestos, generan lo que mundialmente es conocido como gasto tributario.

En nuestro país como en la mayoría de países de Latinoamérica se estiman los Gastos Tributarios utilizando la metodología Ex – Post. En la presente tesis se plantea la utilización de la Metodología Gasto Equivalente como alternativa para la estimación del gasto tributario en Ecuador, la cual es utilizada por Estados Unidos, país que estima sus Gastos Tributarios anualmente por Sectores.

Finalmente, después de determinar el Gasto Tributario en Ecuador a través de las Preasignaciones y clasificarlos por Sectores se procederá a la comparación de resultados obtenidos con los publicados por el Servicio de Rentas Internas (SRI) de la metodología Ex – post, en el periodo 2007.

# **CAPITULO I**

## **ASPECTOS GENERALES**

### **1.1. DEFINICION DEL TEMA**

El presente estudio pretende medir el Gasto Tributario utilizando la Metodología Gasto Equivalente.

Se denomina Gasto Tributario, al monto de ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria y

que tiene por objeto beneficiar, promover o fomentar a determinadas actividades, sectores, ramas, regiones o grupos de contribuyentes. Por lo general se traduce en el otorgamiento de exenciones o deducciones tributarias, alícuotas diferenciales, diferimientos y amortizaciones aceleradas, entre otros mecanismos.

Las metodologías existentes para medir el Gasto Tributario son tres: el Ingreso Perdido (esto es, el beneficio financiero que recibe el contribuyente), la Recaudación que podría obtenerse si se Gravara de acuerdo al Sistema de Referencia y el Gasto Tributario Equivalente.

## 1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Gasto Tributario en Ecuador, afecta al Presupuesto General del Estado disminuyendo las recaudaciones hechas a través del Servicio de Rentas Internas (SRI) y afecta en la economía nacional por sus diferentes tarifas del Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a la Renta y las Exenciones tributarias provenientes de Convenios y leyes expedidas.



El Presupuesto General del Estado financia sus gastos anuales en un 40% a través de ingresos provenientes de la recaudación de impuestos a cargo del Servicio de Rentas Internas (SRI), dinero que se utilizará en obras para todo el país. De aquí surge la necesidad del Estado Ecuatoriano de apoyarse en la Ley Tributaria para poder cumplir sus metas económicas y hacer públicos los incentivos fiscales hacia los diferentes sectores del país, actualmente nombrada Ley de Régimen Tributario Interno.

En la economía nacional se necesita cuantificar cuánto realmente deja de percibir el Estado Ecuatoriano por las Exenciones del Impuesto a la Renta, Impuesto al Valor Agregado Tarifa 0% y Convenios Internacionales; Y determinar si en realidad es un Gasto y si cumple los objetivos para los cuales fueron creados o es necesario realizar una reforma tributaria.

Es importante tener un indicador que muestre si lo que se deja de recibir como ingreso tributario denominado Gasto Tributario, está cumpliendo los objetivos económicos o políticos para los cuales fueron creados y cuanto afecta o beneficia a un país, esto se determina

comúnmente a nivel mundial calculando el Gasto Tributario en porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) el cual es el indicador del Crecimiento Económico de un país al determinar el aumento de la cantidad de bienes y servicios finales producidos en un país, durante un periodo determinado. Lo descrito anteriormente crea la necesidad de la utilización de una metodología para poder cuantificar el Gasto Tributario de un país y poder hacerlo de la misma forma que lo hacen los países desarrollados de América y Europa, que su cálculo de estimación arroje valores cercanos a la realidad del país que los calcula y que el cálculo considere todas las dificultades existentes; Con este cálculo posteriormente realizar una oportuna comparación a nivel mundial en iguales condiciones.

### 1.3. ANTECEDENTES

Para la elaboración de la presente tesis, se han consultado las diferentes metodologías utilizadas para calcular el Gasto Tributario; en países de América Latina y el Caribe, Estados Unidos, concluyendo:



Los países desarrollados y Chile utilizan el método del Ingreso Perdido o apoyo al beneficiario, resaltando que ese monto de Gasto Tributario no es el que el fisco podría obtener si se decidiera normalizar la situación tributaria de los favorecidos por el Gasto Tributario. La razón para optar esta alternativa es evitar la utilización de supuestos sobre el comportamiento del contribuyente que exige la aplicación del segundo método (elasticidades relevantes que en equilibrio general incluyen las cruzadas con sustitutos y complementos del bien que pasa de estar gravado a tasa cero a estarlo a la tasa general del impuesto), y, más allá de que en caso de gravarse el bien no se pudiera lograr recaudación alguna, se aproxima el beneficio que perciben aquellos favorecidos por el tratamiento impositivo.

Argentina utiliza un método intermedio porque ajusta por evasión los montos de Gasto Tributario. Estados Unidos muestra el Gasto Tributario de acuerdo al primer método, pero en algunos casos estima de acuerdo al tercero (el resto de los países de la OCDE sólo utiliza el primer método).

Guatemala, el cual realiza sus estimaciones empíricas del Gasto Tributario a través de, Método de Ingresos Fiscales Sacrificados y Método del Aumento Neto del Ingreso Fiscal. Obteniendo los gastos tributarios más importantes entre ellos el IVA (Impuesto al Valor Agregado) Doméstico.

En resumen, una estimación del Gasto Tributario que aproxime el beneficio financiero recibido por los favorecidos por el tratamiento impositivo especial (primer método) se asemeja a los gastos presupuestarios que figuran en el presupuesto. De todas maneras, es útil para el Ministerio de Economía contar con una metodología que estime, además, cuánto sería la recaudación adicional en el supuesto caso en que se eliminaran los tratamientos especiales. Esta estimación es también de utilidad para el proceso de toma de decisiones presupuestarias tanto para el Poder Ejecutivo como para la Legislatura.

## 1.4. JUSTIFICACION

Existen diferentes metodologías para estimarse los Gastos Tributarios. El método de la Pérdida de Recaudación es una forma Ex-post de calcular cuánto ha dejado de recaudar el Gobierno por cuenta del beneficio. El método no considera reacciones del comportamiento del contribuyente frente a la medida. Así, el Gasto Tributario correspondiente a un crédito tributario es exactamente el valor del mismo y de una deducción es su valor veces la tasa marginal.

El método de Ganancia de Recaudación es una forma Ex – ante del cálculo que considera la recaudación adicional que resultaría del rechazo de la disposición Legal que genera el Gasto Tributario. En ese caso se consideran posibles reacciones de comportamiento del contribuyente, lo que demanda una buena base de datos y conocimientos de elasticidades (ingreso, precio y sustitución).



CIB-ESPOL



CIB-ESPOL



CIB-ESPOL



CIB-ESPOL

La tercera metodología es la de Gasto – Equivalente, que procura estimar el Gasto Presupuestario directo que sería necesario para resultar en beneficio o ganancia equivalente al contribuyente.

Si teóricamente resulta difícil determinar los Gastos Tributarios y hacer su cuantificación, más complicada aun es la comparación entre países. Las Normas Tributarias son determinadas de manera diferente en los países, y por lo tanto, también las desviaciones de la norma, haciendo difícil las comparaciones internacionales. Por este motivo, cualquier análisis comparativo de las mediciones disponibles del Gasto Tributario debe ser muy cuidadoso. Un problema adicional existe en los países de estructura federal, como Argentina, Brasil y Estados Unidos, para estimar el Gasto Tributario de los gobiernos federales en los gobiernos subnacionales – provincias y Estados respectivamente. En la mayoría de los países del mundo, así como en los gobiernos federales, solo hay estimaciones para el Gasto Tributario del Gobierno Central.

Quizás una forma de hacer comparaciones y medición relativa de los Gastos Tributarios mejor que mirar los otros países sea considerar

series históricas dentro del mismo país y/o hacer comparaciones con otros indicadores macroeconómicos como los Gastos Público, el Déficit Fiscal y la Recaudación.

Además, debe recalcar que la cuantificación del apoyo que recibe un sector determinado no es equivalente al ingreso que obtendría el Estado en el caso de eliminarse la Exoneración. Este segundo sería menor en la mayoría de los casos, producto de la percepción por parte del contribuyente ya que realizaría menos transacciones y optaría por la práctica de evasión de impuestos. Los Gastos Tributarios deben ser conocidos para tener una noción integral de las finanzas públicas. Así, tanto el Fondo Monetario Internacional (FMI) como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) consideran, como un requisito básico de transparencia fiscal, la inclusión de una declaración de las principales partidas de gasto tributario en la documentación presupuestaria.

## **1.5. OBJETIVOS**

### **Objetivo General.-**

Utilizar la Metodología de Gasto Equivalente para determinar el Gasto Tributario en el Ecuador.

### **Objetivos específicos.-**

- Determinar el Gasto Tributario a través de las Preasignaciones y clasificarlos por Sectores o grupo de Gastos.
- Comparar los resultados obtenidos con los datos proporcionados por el Servicio de Rentas Internas (SRI) a través de la metodología Ex – post, en el periodo 2007.

## **1.6. PLANTEAMIENTO DE HIPOTESIS**

Ho: El Gasto Tributario medido a través del Gasto Equivalente, constituye una alternativa para su estimación.

## **1.7. ALCANCE**

El alcance de la presente tesis es afectada directamente por los datos globales disponibles, por esta razón únicamente es posible estimar el Gasto Tributario Equivalente para los años 2007 y 2008.

## **1.8. LIMITACIONES**

La presente tesis encontró limitaciones en el comparativo de las metodologías de estimación de Gasto Tributario en Ecuador, por consiguiente solamente es posible comparar los resultados obtenidos para el año 2007, como consecuencia de la información no pública y no disponible de Gasto Tributario en Ecuador correspondiente a los años siguientes.

La presente tesis también está limitada por la información proporcionada por el Ministerio de Finanzas del Ecuador (MEF), puesto que para los años 2005, 2006 y 2009 de los Presupuesto General del Estado respectivamente, por que únicamente proporcionan valores globales de las Preasignaciones de Gastos en el

Presupuesto General de Estado y no proporcionan detalle de estos valores, tampoco valores de las Preasignaciones realizadas a los diferentes Sectores de Ecuador.



## **CAPITULO II**

### **MARCO TEÓRICO Y LEGAL**

#### **2.1. DEFINICION DE GASTO TRIBUTARIO**

Para definir el Gasto Tributario, la presente tesis citará a continuación desde la primera definición publicada hasta la definición utilizada en estos tiempos.

"El concepto de Gasto Tributario fue utilizado por primera vez en 1967 por Stanley Surrey, entonces Secretario Asistente para Política

Fiscal del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Surrey remarcó que las deducciones, exenciones y otros beneficios concedidos en el Impuesto a la Renta no formaban parte de la estructura del impuesto y constituían, en verdad, Gastos Gubernamentales realizados a través del sistema tributario en lugar de ser realizados directamente, a través del presupuesto. Por este motivo les llamó **Gastos Tributarios (tax expenditures)**<sup>1</sup>, la cual es la forma de ver los beneficios fiscales, como gastos comparables a los Gastos Presupuestarios pero concedidos a través del Sistema Tributario.

Dentro de las normas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en conjunto con el manual de transparencia fiscal del Fondo Monetario Internacional (FMI), se encontró que estos organismos recomiendan que los Gastos Tributarios de un país sean incluidos en el Presupuesto del Estado; persiguiendo como objetivo que la cuantificación de los mismos permita que la toma de decisiones presupuestarias se realice en un ambiente de mayor transparencia.

---

<sup>1</sup> Gastos Tributarios: Medición de la Erosión de la Base Imponible, Tema 1.2, Banco Interamericano de Desarrollo, Abril 2006.

En la actualidad a nivel mundial, el Gasto Tributario de un país se define como el monto de recaudaciones o ingresos que el Estado deja de percibir como ingresos tributarios, producto de transferencias que el Estado realiza a determinados grupos o sectores, pero en lugar de concretarlas por medio del gasto presupuestario, lo hace por medio de una reducción en la obligación tributaria del contribuyente.

Conjuntamente con las definiciones antes mencionadas, para el estado la importancia de estimar los Gastos Tributarios de un país se encuentra justificada por la siguiente definición: "Dado que existe cierta similitud entre favorecer a un determinado agente económico por medio de un mayor gasto del Estado que por una reducción de los ingresos del Estado, es lógico que se trate de estimarlos e incluirlos como un anexo al presupuesto. De esa manera, los legisladores pueden tomar decisiones conociendo el impacto financiero que las diferentes alternativas de gasto tiene sobre el resultado fiscal."<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Gastos Tributarios: Concepto y Aspectos Metodológicos para su Estimación, Documento de Trabajo No. 87, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, Buenos Aires diciembre del 2005.

Los Gastos Tributarios se pueden concretar por medio de exenciones, deducciones especiales del ingreso sujeto a impuesto, créditos fiscales que reducen la obligación tributaria, reducciones en las tasas impositivas y diferimientos de impuestos. Así mientras las partidas de gasto público resultan en un pago del Estado a los favorecidos por las mismas, los Gastos Tributarios implican una reducción en los impuestos a ingresar al fisco o en una postergación de los mismos que resulta en un pago menor medido en valor actual.

Adicionalmente, se debe mencionar que el análisis del Gasto Tributario parte del principio que cualquier tributo está compuesto de dos partes.

- La primera parte abarca todas las disposiciones legales que constituyen la estructura normativa del tributo, la cual es indispensable para la definición del impuesto, definiendo: hecho generador, sujeto pasivo, materia gravada, estructura de tasas, condiciones de pago, jurisdicción, obligaciones accesorias del contribuyente, necesarias por razones de administración tributaria o de acuerdos internacionales.
- La segunda parte abarca las disposiciones especiales, las cuales constituyen desvíos de la estructura normativa y buscan atender objetivos no tributarios del gobierno. Se trata de beneficios

fiscales, es decir, incluyen incentivos fiscales y beneficios que no son incentivos.

Esta información ayuda a quienes formulan las políticas, brindando mejor información sobre su utilización, ya que los Gastos Tributarios con frecuencia pueden no ser eficaces o equitativos.

### **2.1.1 TIPOS DE GASTOS TRIBUTARIOS**

Dentro de los Gastos Tributarios encontramos tres tipos de Gastos, los cuales se resumen brevemente a continuación:

#### **Impuesto al Valor Agregado**

En este impuesto el Gasto Tributario se representa por: PRODUCTOS GRAVADOS CON TARIFA 0% DE IVA, los cuales se mencionan a continuación.

- ✓ Bienes de consumo final (bienes alimenticios).
- ✓ Bienes relacionados a la salud y educación.

- ✓ Servicios de transporte, salud, ámbito religioso y funerario, entre otros.

### **Impuesto a la Renta de Personas Naturales**

El Gasto Tributario se representa por las exenciones y deducciones previstas en la Ley de Régimen Tributario Interno hacia este impuesto, los cuales se mencionan a continuación.

- ✓ Intereses por depósitos de ahorro.
- ✓ Jubilaciones y pensiones.
- ✓ Décimo tercera remuneración.
- ✓ Aporte personal del IESS.
- ✓ Premios de loterías.
- ✓ Discapacitados y tercera edad.
- ✓ Deducciones de gastos personales.
- ✓ Enajenación ocasional de inmuebles, acciones o participaciones.

## Impuesto a la Renta de Sociedades

El Gasto Tributario se representa por las exenciones y deducciones previstas en la Ley de Régimen Tributario Interno hacia este impuesto, los cuales se mencionan a continuación.

- ✓ Instituciones del Estado.
- ✓ Convenios Internacionales
- ✓ Estados extranjeros y organismos internacionales.
- ✓ Instituciones sin fines de lucro.
- ✓ Institutos de educación superior.
- ✓ Cooperativas.
- ✓ Reinversiones.
- ✓ Perdidas tributarias de ejercicios anteriores, entre otros.



### 2.1.2 OBJETIVOS DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS

Los Gastos Tributarios tienen como objetivos, diferentes metas gubernamentales:

- Crecimiento económico. Algunos decretos y/o artículos del Código Tributario se diseñan para tratar de influenciar el comportamiento de los agentes económicos.



- Equidad. Se diseñan algunas partes del Código Tributario para aliviar la carga tributaria de ciertos grupos de bajos ingresos.
- Programática. Se utilizan ciertas provisiones del Código Tributario para asignar recursos a grupos específicos, siendo la manera de alcanzar metas específicas del Gobierno.
- Administrativa. Se utilizan estas provisiones frente a una situación donde resulta difícil tributar algunos grupos de contribuyentes.

### **2.1.3 VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS**

La utilización de gastos tributarios confiere algunas ventajas, que incluyen estímulo a la participación e iniciativa del sector privado en los programas económicos y sociales donde el gobierno juega un rol principal, lo cual disminuye la necesidad de supervisión del gobierno para tales actividades, las más notables son:

- Transfieren rápida y eficientemente recursos a grupos designados al permitir que se quedan con sus ingresos en vez de tributar dichos ingresos para luego devolverlos en la forma de subsidio.
- Podrían representar una manera políticamente factible de alcanzar un objetivo, evitando tener que pasar por el proceso presupuestario.
- Podrían alcanzar objetivos más efectivamente si es que el gasto público actúa para desplazar las actividades del sector privado.

Así también generan desventajas aplicables a todas las formas de Gasto Tributario:

- ❖ Generalmente, actúan para disminuir los ingresos tributarios.
- ❖ Son difíciles de evaluar en términos de su efectividad programática.
- ❖ Son más difíciles de controlar que otros tipos de Gastos Públicos que son canalizados por el presupuesto público, a veces resultando en mayores disminuciones del ingreso tributario.

- ❖ Son menos transparentes que otras formas de actividad gubernamental, así creando mayores posibilidades para la corrupción.
- ❖ Incrementan la complejidad del sistema tributario, dificultando la administración y recaudación tributaria.
- ❖ Reciben tratamiento privilegiado en cuanto a su financiamiento, dado que no hace falta asignar los fondos presupuestarios y no están sujetos a recortes del presupuesto; de esta manera podrían distorsionar las actividades y la influencia del gobierno más allá de lo intencionado.
- ❖ Generan ineficiencias en todo el sistema económico al distorsionar los precios relativos.
- ❖ Podrían aumentar las inequidades verticales del Sistema Tributario al ofrecer preferencias a los contribuyentes más pudientes.

Cuadro No. 2.1

**VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS**

<b>VENTAJAS</b>	<b>DESVENTAJAS</b>
<p>Transferencia directa de recursos a grupos específicos.</p> <p>Forma directa de alcanzar un objetivo particular.</p> <p>Alcance efectivo de objetivos del Sector Privado con respecto al Gasto Público.</p>	<p>Disminución de ingresos tributarios.</p> <p>Dificultad al evaluar su efectividad.</p> <p>Difícil de controlar a diferencia del presupuesto.</p> <p>Incremento de la complejidad del sistema tributario.</p> <p>No están sujetos a recortes del presupuesto.</p> <p>Posibilidad de inequidad del sistema tributario.</p>

**Fuente:** Luiz Villela, Banco Interamericano de Desarrollo, GASTOS TRIBUTARIOS: MEDICIÓN DE LA EROSIÓN DE LA BASE IMPONIBLE, TEMA 1.2 Abril 2006,

**Elaboración:** Las Autoras.

## **2.2. MARCO LEGAL**

### **2.2.1. EXENCIONES. IMPUESTO A LA RENTA ARTICULO 9 LEY REGIMEN TRIBUTARIO INTERNO**

En este artículo se encuentran detalladas las Exenciones contempladas en la ley para la determinación y liquidación del impuesto a la renta, la que indica que están exonerados exclusivamente los siguientes ingresos:

1.- “Los dividendos y utilidades, calculados después del pago del Impuesto a la Renta, distribuidos por sociedades residentes en el Ecuador, a favor de otras sociedades no domiciliadas en paraísos fiscales o jurisdicciones de menor imposición, o de personas naturales no residentes en el Ecuador.”

2.- “Los obtenidos por instituciones del Estado y empresas públicas.”

3.- “Aquellos exonerados en virtud de convenios internacionales y bajo condición de reciprocidad de los estados extranjeros y organismos internacionales.”

5.- “Los de instituciones de carácter privado sin fines de lucro legalmente constituidas, siempre que sus bienes e ingresos se destinen a sus fines específicos y solamente en la parte que se invierta directamente en ellos.”

6.- “Los intereses percibidos por personas naturales por sus depósitos de ahorro a la vista.”

7.- “Los que perciban los beneficiarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por toda clase de prestaciones; las pensiones patronales jubilares y, los que perciban los miembros de la Fuerza Pública del ISSFA y del ISSPOL; y, los pensionistas del Estado.”

8.- “Los percibidos por los institutos de educación superior estatales.”

10.- “Los provenientes de premios de loterías o sorteos auspiciados por la Junta de Beneficencia de Guayaquil y por Fe y Alegría.”

11.- “Los viáticos a funcionarios y empleados públicos; el rancho que perciben los miembros de la Fuerza Pública; los gastos de viaje, hospedaje y alimentación, que reciban los funcionarios, empleados y trabajadores del sector privado, por razones inherentes a su función y cargo.

- Las Décima Tercera y Décima Cuarta Remuneraciones;

- Las asignaciones o estipendios que, por concepto de becas para el financiamiento de estudios, especialización o capacitación en Instituciones de Educación Superior y entidades gubernamentales nacionales o extranjeras y en organismos internacionales otorguen el Estado, los empleadores, organismos internacionales, gobiernos de países extranjeros y otros.

- Los obtenidos por los trabajadores por concepto de bonificación de desahucio e indemnización por despido intempestivo, en la parte que no exceda a lo determinado por el Código de Trabajo”

12.- “Los obtenidos por discapacitados (en al menos un 30%), calificados por el CONADIS, en un monto equivalente al triple de la fracción básica gravada con tarifa cero del pago de Impuesto a la Renta, así como los percibidos por personas mayores de sesenta y cinco años, en un monto equivalente al doble de la fracción básica exenta del pago del Impuesto a la Renta.”

13.- “Los provenientes de inversiones no monetarias efectuadas por sociedades que tengan suscritos con el Estado contratos de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos.”

14.- “Los generados por la enajenación ocasional de inmuebles, acciones o participaciones.”

15.- “Las ganancias de capital, utilidades, beneficios o rendimientos distribuidos por los fondos de inversión, fondos de cesantía y fideicomisos mercantiles a sus beneficiarios, siempre y cuando estos fondos de inversión y fideicomisos mercantiles hubieren cumplido con sus obligaciones como

sujetos pasivos satisfaciendo el impuesto a la renta que corresponda.”

16.- “Las indemnizaciones que se perciban por seguros, exceptuando los provenientes del lucro cesante.”

Finalmente la Ley antes mencionada, establece que: “Estas exoneraciones no son excluyentes entre sí.”

#### **2.2.2. PRODUCTOS GRAVADOS TARIFA 0% IMPUESTO AL VALOR AGREGADO ARTICULO 55-56 LEY REGIMEN TRIBUTARIO INTERNO**

En el presente Artículo 55 se encuentran detalladas las Transferencias e Importaciones con IVA tarifa cero la cual se aplica a los siguientes bienes:

1.- “Productos alimenticios de origen agrícola, avícola, pecuario, apícola, cunícola, bioacuáticos, forestales, carnes en estado natural y embutidos; y de la pesca que se mantengan en estado natural, es decir, aquellos que no hayan sido objeto

de elaboración, proceso o tratamiento que implique modificación de su naturaleza. La sola refrigeración, enfriamiento o congelamiento para conservarlos, el pilado, el desmote, la trituración, la extracción por medios mecánicos o químicos para la elaboración del aceite comestible, el faenamamiento, el cortado y el empaque no se considerarán procesamiento.”



2.- “Leches en estado natural, pasteurizada, homogeneizada o en polvo de producción nacional, quesos y yogures. Leches maternizadas, proteicos infantiles.”

3.- “Pan, azúcar, panela, sal, manteca, margarina, avena, maicena, fideos, harinas de consumo humano, enlatados nacionales de atún, macarela, sardina y trucha, aceites comestibles, excepto el de oliva.”



4.- “Semillas certificadas, bulbos, plantas, esquejes y raíces vivas. Harina de pescado y los alimentos balanceados, preparados forrajeros con adición de melaza o azúcar, y otros preparados que se utilizan como comida de animales que se críen para alimentación humana. Fertilizantes, insecticidas,



pesticidas, fungicidas, herbicidas, aceite agrícola utilizado contra la sigatoka negra, antiparasitarios y productos veterinarios así como la materia prima e insumos, importados o adquiridos en el mercado interno, para producirlas, de acuerdo con las listas que mediante Decreto establezca el Presidente de la República.”

5.- “Tractores de llantas de hasta 200 hp incluyendo los tipo canguro y los que se utiliza en el cultivo del arroz; arados, rastras, surcadores y vertedores; cosechadoras, sembradoras, cortadoras de pasto, bombas de fumigación portables, aspersores y rociadores para equipos de riego y demás elementos de uso agrícola, partes y piezas que se establezca por parte del Presidente de la República mediante Decreto.”

6.- “Medicamentos y drogas de uso humano, de acuerdo con las listas que mediante Decreto establecerá anualmente el Presidente de la República, así como la materia prima e insumos importados o adquiridos en el mercado interno para producirlas. En el caso de que por cualquier motivo no se realice las publicaciones antes establecidas, regirán las listas anteriores. Los envases y etiquetas importados o adquiridos

en el mercado local que son utilizados exclusivamente en la fabricación de medicamentos de uso humano o veterinario.”

7.- “Papel bond, libros y material complementario que se comercializa conjuntamente con los libros.”



8.- “Los que se exporten; y,”



9.- “Los que introduzcan al país:

a) Los diplomáticos extranjeros y funcionarios de organismos internacionales, regionales y subregionales, en los casos que se encuentren liberados de derechos e impuestos;



b) Los pasajeros que ingresen al país, hasta el valor de la franquicia reconocida por la Ley Orgánica de Aduanas y su reglamento;

c) También tienen tarifa cero las donaciones provenientes del exterior que se efectúen en favor de las entidades y organismos del sector público y empresas públicas; y las de cooperación institucional con entidades y organismos del sector público y empresas públicas;



d) Los bienes que, con el carácter de admisión temporal o en tránsito, se introduzcan al país, mientras no sean objeto de nacionalización.”



11.- "Energía Eléctrica."

12.- "Lámparas fluorescentes."

13.- "Aviones, avionetas y helicópteros destinados al transporte comercial de pasajeros, carga y servicios; y,"

14. "Vehículos híbridos."

Adicionalmente este artículo especifica que: "En las adquisiciones locales e importaciones no serán aplicables las exenciones previstas en el Código Tributario, ni las previstas en otras leyes orgánicas, generales o especiales.

A continuación en el Artículo 56 se mencionaran los servicios grabados con IVA tarifa cero:

1.- "Los de transporte nacional terrestre y acuático de pasajeros y carga, así como los de transporte internacional de carga y el transporte de carga nacional aéreo desde, hacia y

en la provincia de Galápagos. Incluye también el transporte de petróleo crudo y de gas natural por oleoductos y gasoductos.”

2.- “Los de salud, incluyendo los de medicina prepagada y los servicios de fabricación de medicamentos.”

3.- “Los de alquiler o arrendamiento de inmuebles destinados, exclusivamente, para vivienda.”

4.- “Los servicios públicos de energía eléctrica, agua potable, alcantarillado y los de recolección de basura.”

5.- “Los de educación en todos los niveles.”

6.- “Los de guarderías infantiles y de hogares de ancianos.”

7.- “Los religiosos.”

8.- “Los de impresión de libros.”

9.- “Los funerarios.”

10.- “Los administrativos prestados por el Estado y las entidades del sector público por lo que se deba pagar un precio o una tasa tales como los servicios que presta el Registro Civil, otorgamiento de licencias, registros, permisos y otros.”

11.- “Los espectáculos públicos.”

12.- “Los financieros y bursátiles prestados por las entidades legalmente autorizadas para prestar los mismos.”

14.- “Los que se exporten. Para considerar una operación como exportación de servicios deberán cumplirse las siguientes condiciones:

a) Que el exportador esté domiciliado o sea residente en el país;

b) Que el usuario o beneficiario del servicio no esté domiciliado o no sea residente en el país;

c) Que el uso, aprovechamiento o explotación de los servicios por parte del usuario o beneficiario tenga lugar íntegramente en el extranjero, aunque la presentación del servicio se realice en el país; y,



CIB-ESPO:



CIB-ESPO:

d) Que el pago efectuado como contraprestación de tal servicio no sea cargado como costo o gasto por parte de sociedades o personas naturales que desarrollen actividades o negocios en el Ecuador.”

15.- “Los paquetes de turismo receptivo, facturados dentro o fuera del país, a personas naturales o sociedades no residentes en el Ecuador.”

16.- “El peaje y pontazgo que se cobra por la utilización de las carreteras y puentes.”

17.- “Los sistemas de lotería de la Junta de Beneficencia de Guayaquil y Fe y Alegría.”

18.- “Los de aero fumigación.”

19.- “Los prestados personalmente por los artesanos calificados por la Junta Nacional de Defensa del Artesano. También tendrán tarifa cero de IVA los servicios que presten sus talleres y operarios y bienes producidos y comercializados por ellos.”

20.- "Los de refrigeración, enfriamiento y congelamiento para conservar los bienes alimenticios con tarifa cero% de IVA, y en general todos los productos perecibles, que se exporten así como los de faenamiento, cortado, pilado, trituración y, la extracción por medios mecánicos o químicos para elaborar aceites comestibles."

22.- "Los seguros y reaseguros de salud y vida individuales, en grupo, asistencia médica y accidentes personales, así como los obligatorios por accidentes de tránsito terrestres; y,"

23.- "Los prestados por clubes sociales, gremios profesionales, cámaras de la producción, sindicatos y similares, que cobren a sus miembros cánones, alícuotas o cuotas que no excedan de 1.500 dólares en el año. Los servicios que se presten a cambio de cánones, alícuotas, cuotas o similares superiores a 1.500 dólares en el año estarán gravados con IVA tarifa 12%."

### 2.2.3. CONVENIOS

Siendo Ecuador parte del mundo globalizado, es inevitable la comercialización mundial; Para la regularización del comercio internacional y para evitar la doble imposición existen dos métodos en el modelo ONU (Organización de Naciones Unidas) que son el método de Imputación y el método de Exención los que se exponen a continuación:

Método de exención: En este método se especifica que, "las rentas o los elementos patrimoniales que pueden someterse a imposición en el estado de la fuente o situación están exentos en el estado de residencia." Y adicionalmente posee dos exenciones:

- Exención simple: cuando las rentas o el patrimonio, obtenidos en el estado de la fuente, no se tienen en cuenta en ningún momento en la base imponible del perceptor.
- Exención con progresividad: cuando dichas rentas o patrimonio solamente se computan al objeto de determinar el tipo impositivo que se aplicará a las



demás rentas o elementos patrimoniales del contribuyente.

Método de imputación: Este método dice que, "las rentas o el patrimonio que pueden someterse a imposición en el estado de la fuente o situación también se someten a gravamen en el estado de residencia." Y también aquí pueden darse dos modalidades:

1. Imputación total o integral: cuando se deduce la totalidad del impuesto satisfecho en el estado de la fuente.
2. Imputación parcial o limitada: cuando la deducción por el impuesto satisfecho en el extranjero tiene un máximo que es el importe que por dichos rendimientos correspondería pagar en el estado de residencia, si se hubiesen obtenido en dicho territorio.

Como todos los tratados internacionales, los convenios de doble imposición requieren su incorporación al derecho interno de los respectivos países. Una vez incorporado al derecho interno los convenios internacionales tienen una

jerarquía superior al de la legislación interna, incluidas las normas de carácter tributario.

Ecuador ha suscrito los siguientes Convenios Bilaterales de Doble Imposición:

- Alemania
- Bélgica
- Brasil
- Canadá
- Chile
- España
- Francia
- Italia
- México
- Rumania
- Suiza
- Argentina
- CAN (Comunidad Andina de Naciones)

## 2.3. MODELO EX – POST GASTO TRIBUTARIO EN ECUADOR

El Servicio de Rentas Internas (SRI) del Ecuador, publicó en el mes de Octubre del año 2008 el análisis **Gasto Tributario en Ecuador**, utilizando la Metodología Ex – Post, en la cual, “Se realiza una estimación del Gasto Tributario del Impuesto a la Renta y del Impuesto al Valor Agregado para los años 2005, 2006 y 2007 mediante metodologías recomendadas por organismos internacionales como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).”<sup>3</sup>

Para las estimaciones de Gasto Tributario de Impuesto a la Renta realizadas por el Servicio de Rentas Internas se utilizó la siguiente información.

- Información de las declaraciones de Impuesto a la Renta de Sociedades de los años fiscales 2005, 2006 y 2007.
- Encuesta de Condiciones de Vida del Instituto Nacional de Estadística y Censos de Ecuador (INEC) del período 2005-2006.

---

<sup>3</sup> Gastos Tributarios en Ecuador, Servicio de Rentas Internas, Departamento de estudios Tributarios, Octubre de 2008.

Con estos datos se han recalculado **bases imponibles e impuestos causados**, bajo el supuesto de eliminarse las exenciones tributarias y las franjas exentas especificadas en la Ley de Régimen Tributario Interno, Artículo 9.

Para las estimaciones de Gasto Tributario en el Impuesto al Valor Agregado (IVA) realizadas por el Servicio de Rentas Internas en base al gasto realizado por los hogares en bienes y servicios, los cuales se encuentren gravados con tarifa 0% de Impuesto al Valor Agregado según los Artículos 55 y 56 de la Ley de Régimen Tributario Interno, utilizando la siguiente información.

- ✓ Encuesta de Condiciones de Vida del período 2005-2006 el cual tiene como muestra alrededor de 13,000 hogares urbanos de las principales ciudades del país.

En el estudio realizado por el Servicio de rentas Internas, el cálculo del Gasto Tributario en el Impuesto al Valor Agregado, **no considera el efecto regresivo que pudiera tener la eliminación total del Impuesto al Valor Agregado Tarifa 0% en Bienes y Servicios.**

## Gasto Tributario del Impuesto al Valor Agregado.

A continuación en el siguiente cuadro se resume la Metodología utilizada para el cálculo del Gasto Tributario del Impuesto al Valor Agregado en Ecuador.

**CUADRO NO.2.2  
METODOLOGÍA DE ESTIMACIÓN DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO**

<b>IVA EN BIENES</b>		Consolidación del Gasto Tributario para el total de hogares de la muestra expandida al universo, aplicando el IVA actual TARIFA 12%
G R U P O S	Bienes Alimenticios	ECV 2005-2006 Pregunta No. 7 Sección 8, Numeral II. Gasto en alimentos y bebidas no alcoholicas.
	Bienes de Salud	Gastos no Alimenticios ECV 2005-2006 Preguntas 9,13,16,18,19,20 y 23 sección 8 Numeral IV.
	Bienes de Educación	ECV 2005-2006 Pregunta No. 5, 6, 8 Sección 4, Parte A y Preguntas no. 38, 39 y 41 Sección 4 Parte B. Gasto en alimentos y bebidas no alcoholicas.
<b>IVA EN SERVICIOS</b>		La ECV resulta no suficiente para cubrir el campo de su Gasto tributario, sin embargo se aplicó el IVA Actual Tarifa 12%.
G R U P O S	Servicio Transporte, salud, ambito religioso y Funerario, Turismo, Peaje y Lotería	Módulo Otros Gastos no alimenticios. ECV 2005-2006, Sección 8.
	Servicio de Educación	Módulo Educación ECV 2005-2006, Sección 4.
	Servicio Arriendo y Servicios Básicos	Módulo Vivienda ECV 2005-2006, Sección 1.
	Servicios Prestados por el Estado	Información de Bonos De Deuda Pública Ecuador por el Banco central del Ecuador.

IVA (Impuesto al valor agregado)

ECV (Encuesta de Condiciones de Vida)

Fuente: SRI (Servicio de Rentas Internas), Departamento de Estudios Tributarios, Gasto Tributario en Ecuador.

Elaboración: Las Autoras.



Para los años 2006 y 2007 se estimó el Gasto Tributario a través de una extrapolación del Gasto calculado para el año 2005, empleando datos del consumo de hogares registrados en la Tabla de Oferta y Utilización realizadas por el Banco Central del Ecuador, los resultados totales se muestran a continuación.

**CUADRO N0. 2.3**

**GASTO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA) AÑOS 2005-2007**

<b>GASTO TRIBUTARIO DEL IVA</b>						
	<b>AÑO 2005</b>		<b>AÑO 2006</b>		<b>AÑO 2007</b>	
	Gasto Tributario en Millones USD	% del PIB	Gasto Tributario en Millones USD	% del PIB	Gasto Tributario en Millones USD	% del PIB
<b>En Bienes</b>	493.6	1.3 %	541.1	1.3 %	585.9	1.3 %
<b>En Servicios</b>	754.7	2.0 %	825.2	2.0 %	748.3	1.6 %
<b>Total Gasto Tributario IVA</b>	<b>1,248.3</b>	<b>3.4 %</b>	<b>1,366.3</b>	<b>3.3 %</b>	<b>1,334.2</b>	<b>2.9 %</b>

Fuente: SRI (Servicio de Rentas Internas), Departamento de Estudios Tributarios, Gasto Tributario en Ecuador.  
Elaboración: Las Autoras.

**Gasto Tributario en el Impuesto a la Renta.**

A continuación en el siguiente cuadro se resume la Metodología utilizada para el cálculo del Gasto Tributario del Impuesto a la Renta en Ecuador. Además debido a la restricción existente respecto a la disponibilidad de información, se estimaron únicamente los siguientes grupos de impuestos.

**CUADRO NO. 2.4  
METODOLOGÍA DE ESTIMACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA**

<b>IMPUESTO A LA RENTA DE SOCIEDADES</b>		Estimaciones en base a información del Impuesto a la Renta de todas las sociedades, años fiscales 2005, 2006 y 2007
G R U P O S	Reinversión Utilidades	Sociedades que reinvierten Utilidades. Recalculo del Impuesto a la Renta Causado y considerando la Tarifa 25% sobre la utilidad gravable.
	Deducción por leyes Especiales	Valores de Las declaraciones en el Casillero DEDUCCIONES POR LEYES ESPECIALES. Recalculo de base imponible y cálculo de impuesto a la renta causado 25%.
	Amortización de Pérdidas Tributarias	Valore consignados en amortización de Pérdidas Tributarias del Formulario 101. Recalculo del 25% de Impuesto a la Renta una vez sumado a las bases imponibles.
	Convenios de Doble Tributación	Formulario 103 de retenciones en la Fuente de Impuesto a la Renta, Casilleros <b>Convenio de Doble tributación.</b> Recalculo del 25% de Impuesto a la Renta al Total de Base Imponible y descontando los valores de retención declarados.
<b>IMPUESTO A LA RENTA PERSONAS NATURALES</b>		Información Utilizada, Anexos de Rendimientos Financieros 2005, 2006 y 2007. Encuesta de Condiciones de Vida INEC 2005-2006.
G R U P O S	Rendimientos Financieros	Anexos de Rendimientos Financieros. Cálculo de retenciones 5% por rendimientos financieros de ahorros.
	Franja Exonerada Profesionales	Remuneración de los trabajadores independientes ECV del INEC. Aplicación de un impuesto de 5% en la franja Exonerada profesionales, bases exentas vigentes en esos años y crecimiento de la PEA
	Franja Exonerada Relación de Dependencia	Remuneración de Personas que trabajan en Relación de Dependencia ECV. Inclusión en base imponible de Sobresueldos y Horas extras y deducción de 9.3% del IESS. Cálculo de 5% a la nueva base imponible, considerando crecimiento PEA en cada año.
	Aportes Personal al IESS	Anexo de Relación de Dependencia de Personas Naturales. Inclusión del Aporte Personal, el monto del 9,35% en la base imponible del Impuesto y recalculo del Nuevo Impuesto a la Renta Personas Naturales.
	Décimo Tercera Remuneración	Estimado únicamente para el año 2007, por que en los años 2005m y 2006 no existía información en anexos ya que no existía este casillero. Recalculo del Impuesto a la Renta Causado, sumado el monto de la décimo tercera remuneración.

IVA (Impuesto al valor agregado)

PEA (Población Económicamente Activa)

ECV (Encuesta de Condiciones de Vida)

IESS (Instituto ecuatoriano de Seguridad Social)

Fuente: SRI (Servicio de Rentas Internas), Departamento de Estudios Tributarios, Gasto Tributario en Ecuador.

Elaboración: Las Autoras.



Los resultados totales se muestran a continuación.

**CUADRO N.º. 2.5**

**GASTO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO A LA RENTA – AÑOS 2005-2007**

<b>GASTO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO A LA RENTA</b>						
	<b>AÑO 2005</b>		<b>AÑO 2006</b>		<b>AÑO 2007</b>	
	Gasto Tributario en Millones USD	% del PIB	Gasto Tributario en Millones USD	% del PIB	Gasto Tributario en Millones USD	% del PIB
<b>Impuesto a la Renta Sociedades</b>	162,9	0,4%	243	0,6%	279,4	0,6%
<b>Impuesto a la Renta Personas naturales</b>	337	0,9%	362,8	0,9%	426,4	0,9%
<b>Total Gasto Tributario IVA</b>	499,9	1,3%	605,8	1,5%	705,8	1,5%

Fuente: SRI (Servicio de Rentas Internas), Departamento de Estudios Tributarios, Gasto Tributario en Ecuador.

Elaboración: Las Autoras.

**Gasto Tributario Total.**

En resumen, el estudio publicado en Octubre de 2008 concluye con los siguientes resultados.

El Gasto Tributario total del año 2007 asciende a 4,5% del Producto Interno Bruto (PIB), el Gasto Tributario del IVA fue de 2,9% del PIB y el del Impuesto a la Renta 1,5% del indicador conforme al siguiente cuadro:

CUADRO NO. 2.6

GASTO TRIBUTARIO TOTAL, AÑOS 2005-2007

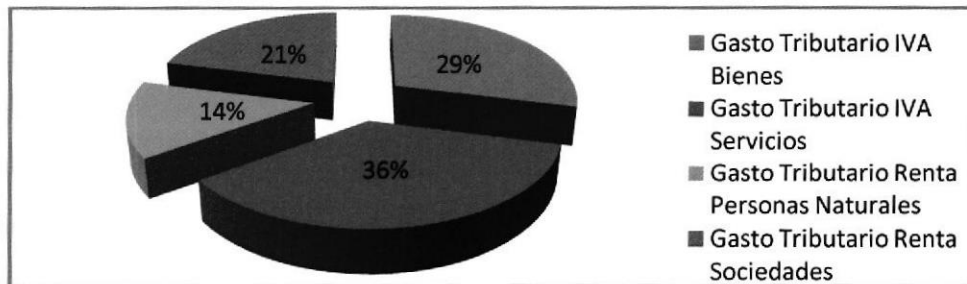
GASTO TRIBUTARIO TOTAL						
	AÑO 2005		AÑO 2006		AÑO 2007	
	Gasto Tributario en Millones USD	% del PIB	Gasto Tributario en Millones USD	% del PIB	Gasto Tributario en Millones USD	% del PIB
<b>Gasto Tributario del IVA</b>	1.248,30	3,4%	1.366,30	3,3%	1.334,2	2,9%
<b>Gasto Tributario de Renta</b>	499,9	1,3%	605,8	1,5%	705,8	1,5%
<b>Total Gasto Tributario</b>	1.748,20	4,7%	1.972,0	4,7%	2.040,0	4,5%

Fuente: SRI (Servicio de Rentas Internas), Departamento de Estudios Tributarios, Gasto Tributario en Ecuador.  
Elaboración: Las Autoras.

Además, el siguiente gráfico muestra la composición del Gasto Tributario Total por tipo de impuesto; donde el Gasto Tributario en el IVA de servicios es el más representativo con un 36% del Gasto Tributario Total.

CUADRO NO. 2.7

GASTO TRIBUTARIO POR IMPUESTO FRENTE AL GASTO TRIBUTARIO TOTAL (PORCENTAJES) Año 2007



Fuente: SRI (Servicio de Rentas Internas), Departamento de Estudios Tributarios, Gasto Tributario en Ecuador.  
Elaboración: Las Autoras.

Finalmente, el Servicio de rentas Internas. Departamento de estudios tributarios, en la publicación Gasto Tributario en Ecuador de Octubre 2008, hace públicas las siguientes conclusiones acerca de dicho documento:

1.- "El Gasto Tributario en el Ecuador totalizó los USD 2.040 millones de dólares en el año 2007, lo cual significó un 39.7% de la Recaudación del año. Este valor da cuenta del elevado nivel de exenciones y beneficios tributarios que otorga la normativa tributaria."

2.- "Mediante el análisis efectuado a los sistemas tributarios de otros países, se concluye que no existe uniformidad en la definición de Gasto Tributario de tal forma que existen algunos conceptos que constituyen un gasto tributario indirecto para algunos países y para otros no."

3.- "La reinversión de utilidades es un gasto tributario que no fomenta a las pequeñas y medianas empresas, puesto que al analizar la información disponible, se observó que el monto de reinversión está concentrado prácticamente en un 100% en las empresas más grandes."

4.- “Con respecto al Gasto Tributario del IVA en Ecuador, se concluye que la exoneración de este impuesto a ciertos productos, con el fin de evitar un efecto en la demanda mediante el incremento de precios, no ha incrementado la regresividad del IVA (y por lo tanto del sistema tributario), puesto que, de acuerdo a las evidencias empíricas, se observa que el mayor beneficio de esta exoneración la tienen los consumidores que se encuentran en los deciles de mayores ingresos. Esta situación haría pensar que podría resultar más eficiente un gasto directo a través de presupuesto, dirigido a los consumidores en ciertos bienes y servicios que se encuentren en la canasta básica.”

5.- “El Gasto Tributario debería servir para evaluar objetivamente el nivel de Gastos y de beneficios que otorga la política fiscal. Por ejemplo, en cuanto a la gratuidad de la Educación se ha establecido que el monto de gasto presupuestario para el Estado (y beneficio para la sociedad) sería de USD 180 millones; sin embargo, debería también considerarse el monto de beneficio que se tiene mediante un IVA de 0% a este servicio que suma más de USD 100 millones anuales.”

6.- “Finalmente, se debe mencionar que todo tipo de exención e incentivo de índole tributario que se otorgue debe ser monitoreado, evaluado y debe tenerse especial atención para que apunten a los



objetivos del Estado como son el fomento de empleo, el incremento de la productividad, la atracción de inversión de largo plazo, la cohesión social.”

## **CAPITULO III**

### **COMPARATIVO INTERNACIONAL**

#### **3.1. MEDICION DEL GASTO TRIBUTARIO EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE.**

En los últimos años, varios países de América latina y el Caribe han empezado y otros han continuado realizando una estimación oficial de los gastos tributarios y en la mayoría de los casos se establece como obligatorio en la legislación, ya sea en una Ley de Responsabilidad Fiscal, en la Ley de Presupuesto o en la propia Constitución.

Generalmente estas estimaciones son incluidas en el mensaje anual que acompaña al presupuesto o son anexadas al mismo, aunque tienen un carácter meramente informativo. Los países de la región tienden a utilizar el método “ex-post” de renuncia fiscal con algunas adaptaciones referentes al corto plazo o largo plazo. Las diferencias son menores en cuanto a la periodicidad de los informes y su cobertura, ya que la mayoría son de carácter anual y cubren el ámbito del gobierno central.

En cuanto al tipo de tributos analizados, los países se centran básicamente en el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y en el Impuesto a la Renta (tanto de personas naturales como jurídicas) dado que son los de mayor poder recaudatorio. Asimismo, la mayoría de los países suele especificar la modalidad de renuncia fiscal (exenciones, deducciones, tasas diferenciadas, etc.), detallados a continuación.





### 3.1.1. ARGENTINA

En Argentina, la administración tributaria a cargo de la Secretaria de Hacienda; hace públicas sus estimaciones anuales de Gastos Tributarios.

Argentina define sus Gastos Tributarios como el monto de ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria, con el objetivo beneficiar a determinadas actividades, zonas o contribuyentes. Los casos más habituales son los de otorgamientos de exenciones, deducciones de la base imponible y alícuotas reducidas.



El cálculo de los gastos tributarios de Argentina se estima con la metodología Ex-Post de largo plazo a partir del año 2007, puesto que considera como gastos tributarios exclusivamente los casos que provocan pérdidas definitivas en la recaudación. Ello implica que no se consideran Gastos Tributarios aquellos regímenes que conceden el diferimiento

del pago de impuestos, la amortización acelerada en el impuesto a las Ganancias y la devolución anticipada de créditos fiscales en el impuesto al Valor Agregado, debido a que la pérdida de recaudación a que dan lugar en los años en que estos beneficios se usufructúan será compensada con mayores pagos de impuestos en años posteriores.

En lo concerniente a dificultades de estimación argentina registra que en un significativo número de ítems existe carencia de la información necesaria para efectuar cálculos de aceptable nivel de confiabilidad, y en función de esta limitante, las cifras que presenta deben ser consideradas como estimaciones de aceptable confiabilidad ya que se adoptó como criterio general que las estimaciones estuvieran dirigidas a obtener valores de mínimo Gasto Tributario, a los efectos de no sobrestimar la ganancia de recaudación que se obtendría de la eventual eliminación o reducción del tratamiento especial. Con el mismo objetivo, en sus cálculos se tuvo en cuenta la tasa de evasión que se presume existe en cada tributo.

### **Estimaciones de gastos tributarios.**

Argentina para el año 2007 alcanza un monto de Gastos Tributarios estimados de \$ 17.866,8 millones de pesos que equivale a 2,20% del Producto Interno Bruto en el respectivo año.

Además, para el año siguiente, se estima un aumento de los Gastos Tributarios y alcanzan los \$ 21.522,9 millones de pesos equivalentes a 2,08% del Producto Interno Bruto en el año 2008. Y para el año siguiente los Gastos Tributarios alcanzan \$22.637,6 millones de pesos, equivalente a 1,98% del Producto Interno Bruto año 2009.

Finalmente, el monto de Gastos Tributarios estimado para el año 2010 alcanza a \$ 27.789,4 millones de pesos, que equivale a 1,99% del Producto Interno Bruto en el año respectivo.

### **3.1.2. BRASIL**

En Brasil, la administración tributaria a cargo de la Receita Federal (IRS); hace públicas sus estimaciones

anuales de Gastos Tributarios conforme a la constitución federal de dicho país.

La definición de Brasil en Gastos Tributarios es la siguiente, los gastos tributarios son gastos indirectos del gobierno realizados por intermedio del sistema tributario buscando atender objetivos económicos y sociales. Los tipos de gastos tributarios presente en este país son: exenciones, amnistías, deducciones, alícuotas diferenciadas, zonas francas, programas de apoyo o promoción.

Desde el año 2004 se sustituye el término “beneficio tributario” por “gasto tributario” y se utiliza la siguiente regla de dos pasos para identificar los gastos tributarios:

1º) Se determinan todas las concesiones tributarias tomando como base un sistema tributario de referencia.

2º) Se evalúa, utilizando los criterios definidos en el concepto de gastos tributarios, cuáles concesiones son gastos indirectos factibles de ser sustituidos por gastos directos, vinculados a programas del gobierno.



Para las estimaciones de los Gastos Tributarios en Brasil, se utiliza la metodología Ex-Post de largo plazo, notados en los pagos de impuestos no se incluyen como gastos tributarios porque se considera que no constituyen una pérdida definitiva de recaudación. Es decir, sólo existe una postergación en el pago del tributo.

#### **Estimaciones de gastos tributarios.**

Brasil para el año 2007 alcanza un monto de Gastos Tributarios estimados de \$ 69.774 millones que equivale a 2,69% del Producto Interno Bruto en el respectivo año.

Además, para el año siguiente, se registro un aumento de los Gastos Tributarios y alcanzan los \$ 76.056 millones equivalentes a 2,63% del Producto Interno Bruto en el año 2008.

Finalmente, el monto de Gastos Tributarios estimado para el año 2009 alcanza \$ 101.956 millones, que equivale a 3,34% del Producto Interno Bruto en el año respectivo.

### 3.1.3. CHILE

En Chile, la administración tributaria a cargo del Servicio de Impuestos Internos; hace públicas sus estimaciones anuales de Gastos Tributarios conforme a la Constitución Política de la República.

Chile, define como gasto tributario al monto de ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria y que tiene por objeto beneficiar, promover o fomentar a determinadas actividades, sector, rama, región, o grupos de contribuyentes. Generalmente es el otorgamiento de exenciones o deducciones tributarias, alícuotas diferenciales, diferimientos y amortizaciones aceleradas, entre otros mecanismos.

Para las estimaciones de los Gastos Tributarios en Chile, se utiliza la metodología Ex-Post, además las mediciones de cada ítem de gasto tributario se realizan aisladamente, es decir, suponiendo que el resto de franquicias permanece inalterado. Sin embargo, las líneas de totales incorporan los

efectos conjuntos o de derogación simultánea. Además, se aplica un supuesto de cambio de comportamiento por parte de los contribuyentes: la derogación de una franquicia produce un menor ingreso disponible para los contribuyentes, con lo cual disminuye también su consumo afectando al IVA. En la medición se contabiliza la recaudación de IVA que se deja de recaudar por derogar cada franquicia.

#### **Estimaciones de gastos tributarios.**

Chile para el año 2007 alcanza un monto de Gastos Tributarios estimados de \$ 8.003 millones de dólares que equivale a 4,88% del Producto Interno Bruto en el respectivo año.

Además, para el año siguiente, sus Gastos Tributarios disminuyen llegando a los \$ 7.375 millones de dólares equivalentes a 3,96% del Producto Interno Bruto en el año 2008.

Finalmente, el monto de Gastos Tributarios estimado para el año 2009 alcanza \$ 8.207 millones, que equivale a 3,96% del Producto Interno Bruto en el año respectivo. Y para



el año 2010 es de \$ 5452.677 millones equivalentes a 5,72% del Producto Interno Bruto.

#### **3.1.4. COLOMBIA**

En Colombia, la administración tributaria a cargo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia; hace públicas sus estimaciones anuales de Gastos Tributarios conforme a la Ley.

Colombia define el gasto tributario como la parte de la financiación que el Estado hace de manera alternativa al presupuesto directo. Éste se realiza a través de la concesión en el sistema tributario de deducciones, exenciones y tratamientos especiales, que implican una disminución de la obligación tributaria y por ende disminución en los ingresos públicos.

El método adoptado para la cuantificación del Costo Fiscal, corresponde a un cálculo Ex-post de la pérdida de recaudación por la existencia de estos beneficios. Este

cálculo considera los posibles cambios de comportamiento de los agentes económicos en caso de eliminarse tales beneficios.

La información utilizada para las estimaciones del costo fiscal o gasto tributario en el impuesto sobre la renta, son las declaraciones de renta de las personas jurídicas y naturales de los años gravables 2007 y 2008. En cuanto al IVA, se cuantifican los beneficios, entendidos para este caso, como la renuncia tributaria por la presencia de bienes y servicios exentos y excluidos.

#### **Estimaciones de gastos tributarios.**

Colombia para el año 2007 alcanza un monto de Gastos Tributarios de los Principales beneficios tributarios de los declarantes del impuesto a la renta estimados de 6.268 miles de millones de pesos y Gasto Tributario del Impuesto al Valor agregado de 419,1 miles de millones de pesos.

Finalmente, el monto de Gastos Tributarios de los Principales beneficios tributarios de los declarantes del

impuesto a la renta para el año 2008 fueron estimados de 6.766 miles de millones de pesos y Gasto Tributario del Impuesto al Valor agregado de 469,4 miles de millones de pesos.

### **3.1.5. PERÚ**

En Perú, la administración tributaria a cargo de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria; hace públicas sus estimaciones anuales de Gastos Tributarios conforme a la Ley de Responsabilidad y Transparencia fiscal.

En Perú el Gasto Tributario se determina únicamente utilizando la metodología de Estimación Ex-post. La cobertura de los Gastos Tributarios es a nivel Nacional y los resultados se encuentran tanto totalizados como clasificado por sector económico. En el caso del IGV (Impuesto General a las Ventas), para el año 2008 los mayores montos de los gastos provienen de la exoneración prevista para diversos insumos y productos agropecuarios que forman parte de la canasta

básica de consumo y aquella prevista para la Amazonía, que libera las ventas e importaciones dentro de dicha zona geográfica.

En el caso del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), para el año 2008 los mayores gastos tributarios provienen de la exoneración a la venta de combustibles en la Amazonía, la tasa de 0% establecida para los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en las zonas francas y la devolución que se otorga a los transportistas por el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) pagado en la adquisición de combustibles.

El Gasto Tributario también llamado costo fiscal en Perú para el año 2008 se estimó basada en la medición de sólo 85 beneficios, siendo este por un valor de S/. 7 320 millones que equivalen a 2,05% del Producto Interno Bruto.

Finalmente, el total de Gastos Tributarios estimados para el año 2009 asciende a S/. 464,914.7 millones de pesos

anuales, cifra que equivale al 3,87% del Producto Interno Bruto proyectado para dicho año.



### 3.1.6. GUATEMALA

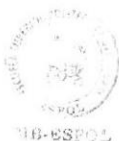
En Guatemala, la administración tributaria a cargo de la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT- realiza desde el año 2000 una estimación del Gasto Tributario relativo a los principales impuestos recaudados por el Gobierno Central a través de esta institución.



Para Guatemala el gasto tributario se origina a partir de tratamientos tributarios preferenciales, exoneraciones, exenciones, franquicias, programas de desgravación arancelaria, y otras medidas previstas en la legislación tributaria guatemalteca.



Además, la estimación del Gasto Tributario resulta de utilidad para el análisis de las políticas públicas, puesto que



permite elaborar estudios de costo-beneficio que pueden orientar de una manera objetiva las decisiones respecto de si conviene o no mantener determinados tratamientos preferenciales.

### **Estimaciones de gastos tributarios.**

Para el año 2007 se estima un gasto tributario de Q.41,445 millones de Quetzales, equivalente a 14% del Producto Interno Bruto y a 133.4% de la recaudación esperada.

Además, para el año siguiente, sus Gastos Tributarios disminuyen llegando a los Q 24,466.3 millones de Quetzales equivalentes a 8,5% del Producto Interno Bruto en el año 2008.

Finalmente, el monto de Gastos Tributarios estimado para el año 2009 alcanza Q 26,916.7 8.207 millones de Quetzales, que equivale a 8,5% del Producto Interno Bruto en el año respectivo.

## **3.2. MEDICION DEL GASTO TRIBUTARIO EN LOS PAISES (OCDE) Y ESTADOS UNIDOS**

### **3.2.1. Países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos**

La OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) hecha en París, el día catorce del mes de diciembre del año 1960, el cual consta con 31 miembros que son los siguientes:

✚ América del Norte: Canadá, Estados Unidos, México.

✚ Europa: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza, Turquía, Estonia, Eslovenia, Israel.

✚ Pacífico: Australia, Japón, Nueva Zelandia, República de Corea.

✚ América del Sur: Chile (Desde 11 Enero 2010)

Los países miembros adquirieron entre otros los siguientes compromisos: Promover la utilización eficiente de sus recursos económicos; En el terreno científico y técnico, promover el desarrollo de sus recursos, fomentar la investigación y favorecer la formación profesional; Perseguir políticas diseñadas para lograr el crecimiento económico y la estabilidad financiera interna y externa y para evitar que aparezcan situaciones que pudieran poner en peligro su economía o la de otros países; Continuar los esfuerzos por reducir o suprimir los obstáculos a los intercambios de bienes y de servicios y a los pagos corrientes y mantener y extender la liberalización de los movimientos de capital.



CIB-ESPOL



CIB-ESPOL

En lo que corresponde a Gastos Tributario, la OECD expresa lo siguiente:

⚡ El Gasto Tributario se puede eliminar a través de cambios en el consumo de los contribuyentes o las regulaciones de impuestos.



CIB-ESPOL

⚡ Las políticas individuales del Gasto tributario deberían canalizarse en políticas para reducir el déficit fiscal y



ESPOL



CIB-ESPOL

a la larga con otras políticas fiscales, incluyendo las políticas de Gasto y características estructurales de los impuestos.

En general, todos los países miembros de la OCDE utilizan el Método de Perdida de Ingreso Inicial (Ex – Ante) ya que consideran al Método de Ingresos Perdidos (Ex – Post) no proporciona estimados correctos. El Método de Gasto Equivalente genera refutaciones en la gran comparabilidad de programas de gastos incluyendo su complejidad de estimación.

Japón y Corea, por su parte definen a sus Gastos Tributarios enfocándose más en lo son las provisiones y no excepciones. Francia por su parte ha llegado a tener una aceptación tan grande de sus Gastos Tributarios como parte del sistema de impuestos, esto puede provocar que en el futuro no sea más un Gasto Tributario.

A continuación se presentan los datos proporcionados por la OCDE correspondiente a los Gastos Tributarios Totales y su porcentaje del PIB.

**Gasto tributario de los Países OCDE como porcentaje del PIB o GDP (Producto Interno Bruto)**

Canadá (2004)	6,94% GDP
Alemania (2006)	0,74% GDP
Korea (2006)	2,48% GDP
Países Bajos (2006)	2,00% GDP
España (2008)	4,55% GDP
Reino Unido (2006)	12,79% GDP



### 3.2.2. Estados Unidos

En Estado Unidos, la administración tributaria se encuentra a cargo del Internal Revenue Service (Servicio de Rentas Internas), además las estimaciones de los Gastos Tributarios en los Estados Unidos son realizadas tanto por la oficina de Análisis Tributario del Departamento del Tesoro, como por el Comité Conjunto de Tributación del Congreso.

Las estimaciones de las dos instituciones son diferentes, aunque no significativa en su conjunto, tanto en el número de Gasto Tributario como en relación a su valor. Son considerados los impuestos a la renta de personas físicas y a las sociedades, así como el impuesto de herencias y la contribución a la seguridad social. La gran mayoría de los gastos tributarios están en el Impuesto sobre la Renta, especialmente sobre las personas naturales.

Las estimaciones de gasto tributario que realiza el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, son



anualmente incorporadas como información suplementaria al presupuesto federal. La estimación de la pérdida de recaudación se realiza separadamente para cada uno de los Gastos Tributarios de manera independiente, comparándose los ingresos obtenidos bajo la legislación vigente y la que resultaría en caso de que la disposición no existiera, asumiendo que todas las demás disposiciones del Código de Tributario permanecerían constantes y el comportamiento del contribuyente no cambiaría. Como la estimación no considera respuesta de comportamiento de los contribuyentes, no representa, necesariamente, el monto de ingresos que la administración recaudaría en caso de que la disposición fuera rechazada.

Por lo mencionado anteriormente, adicionalmente a la estimación de pérdida de recaudación, el Departamento del Tesoro estima los Gastos Tributarios utilizando la Metodología de Gasto Equivalente, esto es el monto de gastos presupuestarios que serían necesarios para que en caso que el gobierno decida proporcionar al contribuyente el mismo nivel de ingreso neto (después de impuesto) que recibe el

gobierno en función del Gasto Tributario. Esta forma de estimación en general produce valores más elevados que los correspondientes a la pérdida de recaudación.

**Estimaciones de gastos tributarios en Estados Unidos como porcentaje del PIB o GDP (Producto Interno Bruto)**

Para el año 2007 los Gastos Tributarios de Estados Unidos alcanzaron el 5,96% del Producto Interno Bruto.

El año siguiente tuvieron un pequeño aumento alcanzando el 5,97% del Producto Interno Bruto en el año 2008.

En el año 2009 las estimaciones del Gasto Tributario fueron de 5,61% del Producto Interno Bruto.

Finalmente, las proyecciones para el año 2010 del Gasto Tributario son del 5,73% del Producto Interno Bruto estimado.



Cuadro No. 3.1

## COMPARATIVO INTERNACIONAL DE METODOLOGIAS DE ESTIMACION DEL GASTO TRIBUTARIO

PAÍSES	PERIODICIDAD	METODOLOGÍA UTILIZADA PARA EL CALCULO DEL GASTO TRIBUTARIO	TIPO DE GASTO TRIBUTARIO	RESULTADOS
Argentina (Secretaría de Hacienda)	Anual	<i>Metodología Ex-post</i> de largo plazo a partir año 2007. Exclusividad en casos que provocan pérdidas definitivas en la recaudación. Estimaciones de valores mínimos por limitantes de información.	Exenciones. Deducciones. Alícuotas diferenciadas.	Año 2010 1,99 % PIB
Brasil (Receita Federal)	Anual	<i>Metodología Ex-post</i> de largo plazo, año 2004. Llamado "Beneficio Tributario". Los pagos de impuestos no se incluyen como gasto tributario.	Exenciones. Amnistías. Deducciones. Zonas francas. Alícuotas diferenciadas.	Año 2009 3,34 % PIB
Chile (Servicio de Impuestos Internos)	Anual	<i>Metodología Ex-post</i> . Medición de cada ítem de Gasto tributario aisladamente. Los totales incorporan efectos de derogación simultánea. Aplicación del supuesto de cambio del comportamiento por parte de los contribuyentes.	Exenciones. Deducciones tributarias. Alícuotas diferenciales. Diferimientos. Amortización acelerada	Año 2009 5,72 % PIB
Colombia (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales)	Anual	<i>Metodología Ex-post</i> . También llamado "Costo Fiscal". Consideran posibles cambios de comportamiento de los agentes económicos.	Deducciones. Exenciones y exclusiones. Tratamientos especiales.	Año 2008 2,2 % PIB

PAÍSES	PERIODICIDAD	METODOLOGÍA UTILIZADA PARA EL CALCULO DEL GASTO TRIBUTARIO	TIPO DE GASTO TRIBUTARIO	RESULTADOS
Perú (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria)	Anual	<i>Metodología Ex-post.</i> Medición basada en ochenta y cinco beneficios. Cobertura a nivel Nacional con resultados totalizados y clasificados por sector económico.	Exenciones. Deducciones. Alícuotas diferenciadas. Zonas francas.	Año 2009 3,87 % PIB
Guatemala (Superintendencia de administración Tributaria)	Anual	<i>Metodología Ex-post</i> desde el año 2000. de gran utilidad para los análisis de las políticas públicas. Estudia el Costo - Beneficio de conveniencia de mantener determinados tratamientos preferenciales.	Exenciones. Amnistías. Deducciones. Crédito fiscal. Desgravación arancelaria.	Año 2009 8,5 % PIB
OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos)	Anual	<i>Metodología Ex-ante.</i> Bajo el supuesto que realiza estimados correctos. El Gasto Tributario se puede eliminar a través de Cambios en el Consumo de los Contribuyentes o las regulaciones de impuestos.	Deducciones. Exenciones. Provisiones.	Canadá (2004) 6,94% GDP Alemania (2006) 0,74% GDP Korea (2006) 2,48% GDP Países Bajos (2006) 2,00% GDP España (2008) 4,55% GDP Reino Unido (2006) 12,79% GDP
Estados Unidos (Internal Revenue Service)	Anual	<i>Metodología Gasto Equivalente.</i> Estas estimaciones son anualmente incorporadas como información suplementaria al presupuesto federal. Las estimaciones son realizadas de forma aislada.	Deducciones. Exenciones.	Año 2009 5,61 % PIB

(PIB) Producto Interno Bruto.

**Fuente:** Administraciones Tributarias de Países.

**Elaboración:** Las Autoras



**CAPITULO IV**

**PROPUESTA METODOLOGICA GASTO**

**EQUIVALENTE PARA EL CÁLCULO DEL GASTO**

**TRIBUTARIO**

**4.1. GASTO EQUIVALENTE**

El objetivo de la presente tesis es utilizar la Metodología de Gasto Equivalente para determinar el Gasto Tributario en Ecuador, y

además que esta metodología sea considerada y estimada anualmente a la par del método Ingreso Perdido, el cual se utiliza en Ecuador para la estimación del Gasto Tributario.

La Metodología Gasto Equivalente para el cálculo del Gasto Tributario, consiste en estimar: *¿Cuánto costaría un beneficio monetario igual al beneficio tributario percibido por los contribuyentes a los cuales se les ha otorgado exenciones y deducciones tributarias?* Debiendo ser entregado dicho beneficio por el Gobierno mediante Gasto Directo y asumiendo que el comportamiento de los contribuyentes se mantiene inalterado.

Para la elaboración de la presente tesis, se ha tomado como referencia a Estados Unidos, país que estima sus Gastos Tributarios utilizando la Metodología Gasto Equivalente.

A continuación se exponen los parámetros y supuestos utilizados en el cálculo del Gasto Tributario Equivalente de Estados Unidos para el Ejercicio Fiscal 2007.

- Todas las estimaciones de Gastos Tributarios realizadas en el ejercicio fiscal 2007, son basadas en la Ley Tributaria decretada para el año fiscal 2007. Debido a que generalmente hay variaciones en la ley tributaria, es necesario especificar la ley vigente utilizada para el cálculo del gasto tributario de un año específico.
- Las Estimaciones de Gasto Tributario Equivalente **no** serían igual tanto individualmente como en su estimación total si es que se derogasen una o más leyes en las cuales se especifican los subsidios, exenciones, etc.; Por lo siguiente: entre los efectos que se generarían, está la alteración del comportamiento de los contribuyentes, la cual afecta otros impuestos y otros programas del Gobierno refiriéndose a Política Fiscal.
- Los Gastos Tributarios son interdependientes y la suspensión de una ley que constituya un gasto tributario puede aumentar o disminuir los ingresos fiscales asociados a otras deducciones.
- El cálculo de las estimaciones de Gastos Tributarios de años futuros son descontados a la tasa de interés pasiva en el año en



que se estiman y en base a la Ley Tributaria vigente en dicho año.

- Anualmente se analiza cada uno de los Gastos Tributarios para poder determinar los beneficios que han brindado cada una de las Leyes y en base a este meticuloso estudio determinar si para el venidero año fiscal, dicha ley se suspende o continúa vigente. En conjunto con este estudio y sus resultados, se analiza la creación de nuevas Leyes.

Estados Unidos para sus estimaciones de gasto equivalente, ha distribuido los Gastos Tributarios en diez y seis grandes grupos o sectores, los cuales se mencionarán y describirán brevemente a continuación:

1.- **Defensa Nacional**, en este grupo de gastos tributarios se encuentran las prestaciones y subsidios otorgados al personal de las fuerzas armadas de los Estados Unidos de América.

2.- **Asuntos Internacionales**, en este grupo de gastos encontramos las exenciones de impuesto a la renta grabada para los

ciudadanos que no laboren dentro del país, se consideran además los convenios de doble tributación y se limita la renta gravable.

3.- **Ciencia, Espacio y Tecnología general**, este grupo de gastos otorga limitaciones para que las empresas puedan financiar por autogestión, reinversión de utilidades o créditos la investigación y la experimentación de nuevos proyectos, ya que estos son vistos como inversiones, que tendrán éxito y que su vida útil será mínima de cinco años.

4.- **Energía**, en este grupo de gastos se encuentran las exenciones otorgadas para la exploración y desarrollo de las inversiones en petróleo nacional, los pozos de gas y todo lo relacionado al combustible. También encontramos en este grupo los incentivos al país mediante política fiscal para el uso y producción alternativa de combustible como lo son el alcohol, etanol y los créditos otorgados para mejoras en eficiencia energética a los hogares como son la energía solar entre otras.

5.- **Recursos Naturales y Medio Ambiente**, en este grupo se encuentran las exenciones de impuestos devengados por los Estados y los bonos para financiar la construcción de alcantarillado, agua, o de



las instalaciones de residuos peligrosos. También encontramos exenciones a los gastos para la preservación y restauración de estructuras históricas.

6.- **Agricultura**, dentro de este grupo encontramos los incentivos a los agricultores tanto para fertilizantes como para el suelo y la conservación del agua en sus sembríos, a los ganaderos y las deducciones en general por los préstamos que se han otorgado a este sector.

7.- **Comercio y Vivienda**, esta categoría incluye una serie de gastos fiscales y disposiciones que también afectan a la actividad económica de otras categorías como por ejemplo: energía, transporte, medio ambiente, entre otros. Esta categoría involucra los gastos fiscales vinculados con los seguros de vida, seguros de muerte, las compañías de seguro que son propiedad de organizaciones exentas de pagos de impuestos, exclusión de intereses recibidos por instituciones financieras, créditos para vivienda con interés bajos, descarga del endeudamiento de hipoteca, además existe una ley especial que permite deducir hasta \$15 millones de dólares por gastos de producción de televisión y de películas.

8.- **Transporte**, en esta categoría de gastos tributarios encontramos el aplazamiento de los impuestos sobre la renta utilizados por las compañías navieras de Estados Unidos para fines de navegación, construcción y modernización de buques. También se encuentra la exclusión de los costos del estacionamiento del empleado, exclusión de los costos por peajes. Finalmente, se tiene el crédito fiscal para ciertos gastos de mantenimiento de vías del ferrocarril y exclusión de los intereses de los bonos para la financiación de proyectos de carreteras y ferrocarril.

9.- **Comunidad y Desarrollo Regional**, en este grupo se encuentran los incentivos hacia la rehabilitación de estructuras, tales como edificios productivos y utilizados para negocio. También se encuentran exoneraciones calificadas como inversiones de capital para el desarrollo de la comunidad e incentivos para la limpieza ambiental de determinadas sustancias peligrosas.

10.- **Educación, Formación, Empleo y Servicios Sociales**, en esta categoría se encuentran excluidas de la base imponible los ingresos por becas estudiantiles, por gastos de educación superior, pueden también deducirse las contribuciones a las instituciones educativas sin fines de lucro. Además los empleadores podrán



excluirse los créditos que otorgan a sus trabajadores para el cuidado de los niños. Bonos para las instituciones de educación privadas sin fines de lucro. Bonos de ahorro de Estados Unidos para educación. En esta sección también están incluidas la asistencia para promover la adopción de niños incentivando a los contribuyentes que adopten a niños para su cuidado y crianza pueden recibir pagos mensuales para las necesidades importantes de los niños.

11.- **Salud**, en esta categoría encontramos las deducciones parciales o totales de las primas de seguro de salud familiares, los trabajadores por cuenta propia y sus primas de seguro, gastos personales para atención médica. También se encuentran exentos de impuestos los intereses devengados al Estado y la deuda del gobierno local emitidos para financiar la construcción de hospitales. Así también las contribuciones caritativas a las instituciones de Salud.

12.- **Seguridad de las Rentas**, en este grupo se encuentran a los beneficios de la jubilación que no están sujetos a generar impuesto a la renta, los pagos a los trabajadores discapacitados, pensiones a militares discapacitados. Beneficios especiales para los mineros con discapacidad, los trabajadores autónomos pueden hacer contribuciones deducibles de su propia jubilación. Provisiones a cargo

del empleador de los beneficios de seguro de vida, de accidentes y de discapacidad, beneficios de seguro de desempleo. Deducción adicional para los ancianos.

13.- **Seguridad Social**, en esta categoría se encuentran los beneficios de Seguro Social para los trabajadores jubilados, los beneficios de Seguro Social para los discapacitados, y los beneficios de Seguro Social para dependientes y para los sobrevivientes.

14.- **Beneficios de los Veteranos**, en esta categoría se encuentran los beneficios por fallecimiento e incapacidad de los Veteranos, ya que todas las indemnizaciones por muerte o invalidez de los veteranos está excluida de la renta imponible.

15.- **Asistencia Fiscal General**, en esta categoría se encuentra a los intereses devengados por bonos del Estado y el gobierno local expide a las finanzas públicas, la construcción de: escuelas, caminos, la adquisición de equipos, y otros propósitos públicos que están exentos de impuestos.

16.- **Interés**, en este grupo se encuentran los bonos de ahorro de Estados Unidos, el cual indica que los contribuyentes podrán diferir el

pago de impuestos sobre los intereses devengados por los bonos de ahorro de Estados Unidos hasta que se cancelen los bonos.

También dentro de cada grupo de Gastos Tributarios se encuentran enlistadas las Leyes a las cuales corresponden las respectivas Exenciones y/o Deducciones; siendo para las estimaciones de Gasto Tributario Equivalente del año 2007 un total de ciento diez y seis leyes vigentes para el año de estimación antes mencionado.

#### 4.2. EL INGRESO PERDIDO



El método de estimación del gasto tributario Ingreso perdido o Ex-post es el más utilizado a nivel mundial, éste calcula el monto de disminución de la recaudación de impuestos como consecuencia de mantener los beneficios tributarios vigentes para el periodo de cálculo.

La estimación del Ingreso Perdido se realiza para cada Gasto Tributario por separado, calculando y comparando el ingreso obtenido bajo la ley vigente con el ingreso que se hubiese obtenido al eliminar



las exenciones y exoneraciones de la Ley y por consiguiente existiera una sola disposición.

Adicionalmente se puede decir que el método ingreso perdido posee la desventaja de no mostrar, no calcular y no considerar el cambio en el comportamiento de los contribuyentes que ocasionarían las modificaciones de las Leyes Tributarias.

Al utilizar el Ingreso Perdido para estimar más de un Gasto Tributario, el sacrificio fiscal de varios no puede ser sumado, porque al realizar este proceso no se consideran interdependencias existentes entre un gasto tributario y otro.

Por lo expuesto anteriormente, se aprecia que el Método de Ingreso Perdido no representa la cantidad exacta de ingresos que el estado percibiría si una o más Leyes que generan Gasto Tributario variara o desapareciera.

#### **4.3. RECAUDACION A OBTENERSE SI SE GRAVARA DE ACUERDO AL SISTEMA REFERENCIAL**

La presente tesis estimará el Gasto Tributario en el Ecuador utilizando la Metodología Gasto Equivalente tomando como referencia el caso de Estados Unidos, país que utiliza dicho método y calcula sus Gastos Tributarios por Sectores o Grupo de Gastos.

Es necesario decir que el Departamento de Tesorería de los Estados Unidos y el Internal Revenue Service (Servicio de Rentas Internas) de este país tienen un nivel elevado de sigilosidad, lo cual no permite la publicación de información detallada correspondiente a cálculos y parámetros utilizados para cada una de sus estimaciones de Gasto Tributarios.

Sin embargo, a pesar de las limitantes antes mencionadas y en base al concepto de Gasto Equivalente, en el cual se hace responsable al Estado Ecuatoriano del País y este debiéndose apoyar en los diferentes Ministerios creados para el Control y Desarrollo de todos los Sectores, el Estado Ecuatoriano responde a estos Organismos Gubernamentales directa y oportunamente por medio de las Preasignaciones hacia los Ministerios de Ecuador.

De esta manera, se refleja que el apoyo y responsabilidad estatal se hace efectiva por medio de un aporte presupuestario directo que en nuestro caso ecuatoriano se lo conoce como "PREASIGNACIONES".

Las Preasignaciones de gastos en el Presupuesto General del Estado es el mecanismo de entrega de recursos para fines específicos conforme a las Leyes, las Preasignaciones tienen la particularidad que no ingresan a las arcas del estado (en la Cuenta Única del Tesoro Nacional abierta en el Banco Central del Ecuador) por el hecho de entregarse por ley antes de ingresar al fisco.



Las Preasignaciones nacieron de la incertidumbre y falta de confianza en los criterios de asignación de recursos y en su transferencia efectiva, bajo el ideal que estos recursos sean orientados a cumplir los objetivos para los cuales se crearon. Pero no siempre responden a necesidades concretas del país y limita las posibilidades de decisión y acción de los gobiernos.



Las Preasignaciones constituyen una restricción legal que limita al fisco el poder disponer de los ingresos y restan flexibilidad al manejo presupuestario también llamado Rigidez del Presupuesto.

Para la elaboración del presupuesto general del estado del año 2007, las Preasignaciones fueron dadas principalmente por las siguientes leyes:

1.- El 10% del Impuesto a la Renta para universidades públicas y 1% para privadas. Con las Preasignaciones a las Universidades Públicas ocurría que cada fin de mes no se debía pedir al Ministerio de Educación el cheque para cubrir los gastos de estas instituciones, dándole a las Universidades Públicas autonomía.

2.- Los 2/3 del ICE (Impuesto a Consumos Especiales) eran entregados a las telecomunicaciones y a las empresas municipales de agua potable.

Para el Ministerio de Finanzas del Ecuador, en la constitución anterior del año 1998, las Preasignaciones en el Presupuesto General

del Estado hasta inicios del año 2008 presentaba rigidez con respecto a el, ya que el estado podía disponer únicamente de las asignaciones de recursos del 10% del presupuesto, lo cual cambió rotundamente al aprobarse en la República del Ecuador la Constitución 2008.

Para la creación de la nueva constitución, con respecto al presupuesto general del estado se plantea la eliminación de las leyes que establecían las Preasignaciones de recursos a los ministerios del ecuador, basándose en los siguientes puntos:

- Principalmente la sospecha de empleo ineficiente de los recursos preasignados en las leyes.
- Eliminar las Preasignaciones es liquidar la autonomía de la Universidad, además se considera que es más eficiente para el país y que se gana más con la Educación básica.
- Eliminar las Preasignaciones que las leyes establecen para el uso de los recursos petroleros del ecuador y así poder disponer de estos para alcanzar los objetivos de la política social.



- Para que el actual gobierno pudiese cumplir con sus planes de mandato, fue necesario incorporar los ingresos petroleros y los ingresos fiscales al Presupuesto General del estado.
- Finalmente el objetivo que más pesa para el actual gobierno en la eliminación de las preasignaciones es la libre aplicación de políticas económicas y sociales por la eliminación de la rigidez del presupuesto y poder ejecutar los planes del gobierno. Tener un manejo más flexible y mejorar la respuesta de asignaciones presupuestarias en todo el estado (esto se dará a favor de aquellos sectores que con la antigua constitución del Ecuador tenían límites en cuanto al rango de proyectos que podían acceder a los fondos de Preasignaciones, en contra de otras instituciones del estado que se verán obligadas a ser eficientes en la utilización de los recursos asignados).

A partir del año 2008, en que fue aprobada la nueva constitución, la ley encargada de las Preasignaciones de recursos al presupuesto general del estado está publicada en el siguiente artículo:

Constitución Política del Ecuador-2008. En el TÍTULO VI, denominado RÉGIMEN DE DESARROLLO, ubicado en el Capítulo cuarto “Soberanía Económica” en la Sección cuarta “Presupuesto General del Estado”, Artículo 298:

“Se establecen preasignaciones presupuestarias destinadas a los gobiernos autónomos descentralizados, al sector salud, al sector educación, a la educación superior; y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos en la ley. Las transferencias correspondientes a Preasignaciones serán predecibles y automáticas. Se prohíben crear otras preasignaciones presupuestarias.”



En el Presupuesto General del Estado encontramos al Presupuesto del Gobierno Central, parte del presupuesto directamente administrada por el gobierno y sus instituciones a través del Ministerio de Finanzas.



El Ministerio de Finanzas dentro del Presupuesto General del Estado cumple con un rol de difusión de las Directrices



Presupuestarias para la elaboración de la Proforma Presupuestaria de los Sectores del Ecuador la cual es posteriormente revisada, informada de los cambios necesarios para finalmente ser aprobada. Una vez aprobados los presupuestos de los diferentes sectores del Ecuador, durante el año se realiza el control y la evaluación de la ejecución del presupuesto del estado, y al término de este se ejecuta la clausura de los presupuestos y el cierre contable del mismo.

Como se menciono anteriormente, la presente tesis estimará el Gasto Tributario en el Ecuador a través de la Metodología Gasto Tributario Equivalente por medio de las Preasignaciones realizadas por el Estado a los diferentes sectores del País.

En Ecuador las Preasignaciones Presupuestarias es la proporción que el Estado por Ley aporta y entrega al Ministerio de Economía y Finanzas, para que este a su vez lo distribuya en los Sectores del Ecuador, conforme lo señala la ley. Las Preasignaciones presupuestarias en el presupuesto general del estado representa una de las fuentes de financiamiento de los gastos del estado ecuatoriano, siendo las otras fuentes de financiamiento las siguientes: Recursos

Fiscales, Recursos de Autogestión, Recursos Provenientes de Créditos Externos, Recursos Provenientes de Créditos Internos, Contrapartes Locales de Créditos y No Reembolsables (Donaciones y Asistencia Técnica).

Ecuador se encuentra distribuido en veinte sectores los cuales son:

- 1) Sector Tesoro Nacional
- 2) Sectorial Legislativo
- 3) Sectorial Jurisdiccional
- 4) Sectorial Administrativo
- 5) Sectorial Ambiente
- 6) Sectorial Asuntos Internos
- 7) Sectorial Defensa Nacional
- 8) Sectorial Asuntos del Exterior
- 9) Sectorial Finanzas
- 10) Sectorial Educación
- 11) Sectorial Bienestar Social
- 12) Sectorial Trabajo
- 13) Sectorial Salud
- 14) Sectorial Agropecuario
- 15) Sectorial Recursos Naturales
- 16) Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad



- 17) Sectorial Turismo
- 18) Sectorial Comunicaciones
- 19) Sectorial Desarrollo Urbano y Vivienda
- 20) Otros Organismos del Estado

Dentro de los Sectores del Ecuador, se encuentran las Instituciones a cargo de cada sector creadas para cumplir con los objetivos del mismo. Por esta razón los recursos preasignados son distribuidos por ley a una o más de las Instituciones de cada Sector, para finalmente dichas instituciones que reciben las Preasignaciones distribuyan los recursos hasta en veintiún Grupos de Gastos los cuales se enlistarán a continuación:

1. Gastos en Personal
2. Bienes y Servicios de Consumo
3. Aporte Fiscal Corriente
4. Gastos Financieros
5. Otros Gastos Corrientes
6. Transferencias y Donaciones Corrientes
7. Previsiones para Reasignación
8. Gastos en Personal de Producción
9. Bienes y Servicios de Producción

10. Otros Gastos de Producción
11. Gastos en Personal Para Inversión
12. Bienes y Servicios para Inversión
13. Obras Públicas
14. Otros Gastos de Inversión
15. Transferencias y Donaciones para Inversión
16. Bienes de Larga Duración
17. Aporte Fiscal de Capital
18. Inversiones Financieras
19. Transferencias y Donaciones de Capital
20. Amortización de la Deuda Pública
21. Pasivo Circulante

En la elaboración de la presente tesis, los datos que se utilizarán para la Estimación del Gasto Tributario Equivalente a través de las Preasignaciones serán los del Presupuesto General del Estado Devengado para el año 2007, estos datos son proporcionados por el Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador.

A continuación se presentan las estimaciones de Gasto Tributario Equivalente en el Ecuador para el año 2007 medido a través de las Preasignaciones.

En el año 2007 el Gasto registrado en el Presupuesto General del Estado Consolidado y Devengado ascendió a \$10.014.038.216,83 dólares, de los cuales el 5,53% fue financiado por el Estado Ecuatoriano en su rubro nombrado Preasignaciones.

El Gasto Tributario Equivalente estimado vía Preasignaciones del Ecuador para el año 2007 fue de \$553.517.633,04 dólares, los cuales fueron distribuidos en las siguientes instituciones del estado ecuatoriano hacia doce de los sectores en el ecuador:

- **Sectorial Administrativo.**

El Sector Administrativo preasignó a la Institución Presidencia y Secretaria General de la Administración Pública un monto de \$1.098.539,50 que corresponde al 0,198% del total preasignado y además representa un 1,32% de los Gastos de este Sector.



- **Sectorial Ambiente.**

El Sector Ambiente preasignó a las Instituciones: Ministerio de Ambiente con un valor de \$6.226.553,49 que corresponden a un 1,12% del total preasignado, y al Instituto Nacional Galápagos-Ingala un valor de \$860.952,78 correspondiente al 0.155% del total preasignado. Las cuales representan un 28,36% de los Gastos totales de este Sector.

- **Sectorial Asuntos Internos.**

El Sector Asuntos Internos preasignó a las instituciones: Policía Nacional con un valor de \$4.076.490,36 que corresponde a 0,74% del total preasignado, y al Consejo Nacional de Rehabilitación Social y Dirección Nacional de Rehabilitación Social un valor de \$22.469.865,19 correspondiente al 4,059% del total preasignado. Las Preasignaciones a este sector representan el 4,273% de sus gastos totales.

- **Sectorial Defensa Nacional.**

El Sector Defensa Nacional preasignó a las instituciones: Ministerio de Defensa Nacional con un valor de \$10.104.131,50 que corresponden a 1,825% del total preasignado, y Consejo de Seguridad Nacional-COSENA un valor de \$2.271.739,59 correspondiente al

0,4104% del total preasignado. Las Preasignaciones a este sector representan el 1,40% de sus gastos.

- **Sectorial Finanzas.**

El Sector Finanzas preasignó a su única institución Ministerio de Finanzas un valor de \$305.645,40 que corresponden a 0,055% del total preasignado y a un 0,967% de los Gastos de este sector.

- **Sectorial Educación.**

El Sector Educación, preasignó a sus instituciones: Ministerio de Educación y Cultura con un valor de \$145.337.880,70 que corresponde a 26,25% del total preasignado, Sistema Nacional de Bibliotecas un valor de \$295.513,81 correspondiente al 0,053% del total preasignado, Ministerio de Cultura con un valor de \$16.241.118,75 que corresponden a 2,934% del total preasignado, Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT) con un valor de \$9.602.937,09 que corresponde a 1,735% del total preasignado, Consejo Nacional de Cinematografía con un valor de \$986.254,00 que corresponde a 0,178% del total preasignado. Las Preasignaciones a este sector representaron el 12,464% de sus gastos.

- **Sectorial Bienestar Social.**

El Sector Bienestar Social, preasignó a la institución, Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) con un valor de \$492.634,52 que corresponde a 0,089% del total preasignado y a un 0,0958% de los Gastos de este sector.

- **Sectorial Salud.**

El Sector Salud preasignó a la institución, Ministerio de Salud Pública un valor de \$143.085.430,70 que corresponde a 25,85% del total preasignado y a un 23,59% de los gastos de este sector.

- **Sectorial Agropecuario.**

El Sector Agropecuario preasignó a sus instituciones: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca un valor de \$26.169.088,94 que corresponde a 4,727% del total preasignado, Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí (CRM) un valor de \$3.392.910,30 que corresponde a 0,613% del total preasignado, Subcomisión Ecuatoriana Para el Desarrollo de las Cuencas de los Ríos Puyango, Tumbez-PREDESUR con un valor de \$6.805.033,06 que corresponde a 1.229% del total preasignado, Comisión de Desarrollo Para la Zona Norte de Manabí (CEDEM) con un valor de \$21.931,27 que corresponde a 0.0039% del total



preasignado. Las Preasignaciones de este sector representan el 29,435% de sus gastos.

- **Sectorial Recursos Naturales.**

El Sector Recursos Naturales preasignó a las instituciones: Ministerio de Minas Y Petróleos un valor de \$9.403,21 que corresponden al 0,00169% del total preasignado, Ministerio de Energía y Minas un valor de \$1.122.500,00 que corresponden al 0,2028% del total preasignado, Ministerio de Electricidad y Energía Renovable con un valor de \$10.000.000,00 que corresponde al 1,8066% del total preasignado. Las Preasignaciones de este sector representan el 23,038% de sus gastos.

- **Sectorial Comunicaciones.**

El Sector Comunicaciones preasignó a su institución, Ministerio de Transporte y Obras Públicas un valor de \$119.350.299,80 que corresponde a 21,562% del total preasignado y a un 28,002% de los gastos de este sector.

- **Sectorial Desarrollo Urbano y Vivienda.**

El Sector Desarrollo Urbano y Vivienda, preasignó a su única institución Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda un valor de

\$23.190.779,05 que corresponden a 4,1897% del total preasignado y a un 13,474% de los gastos de esta institución.

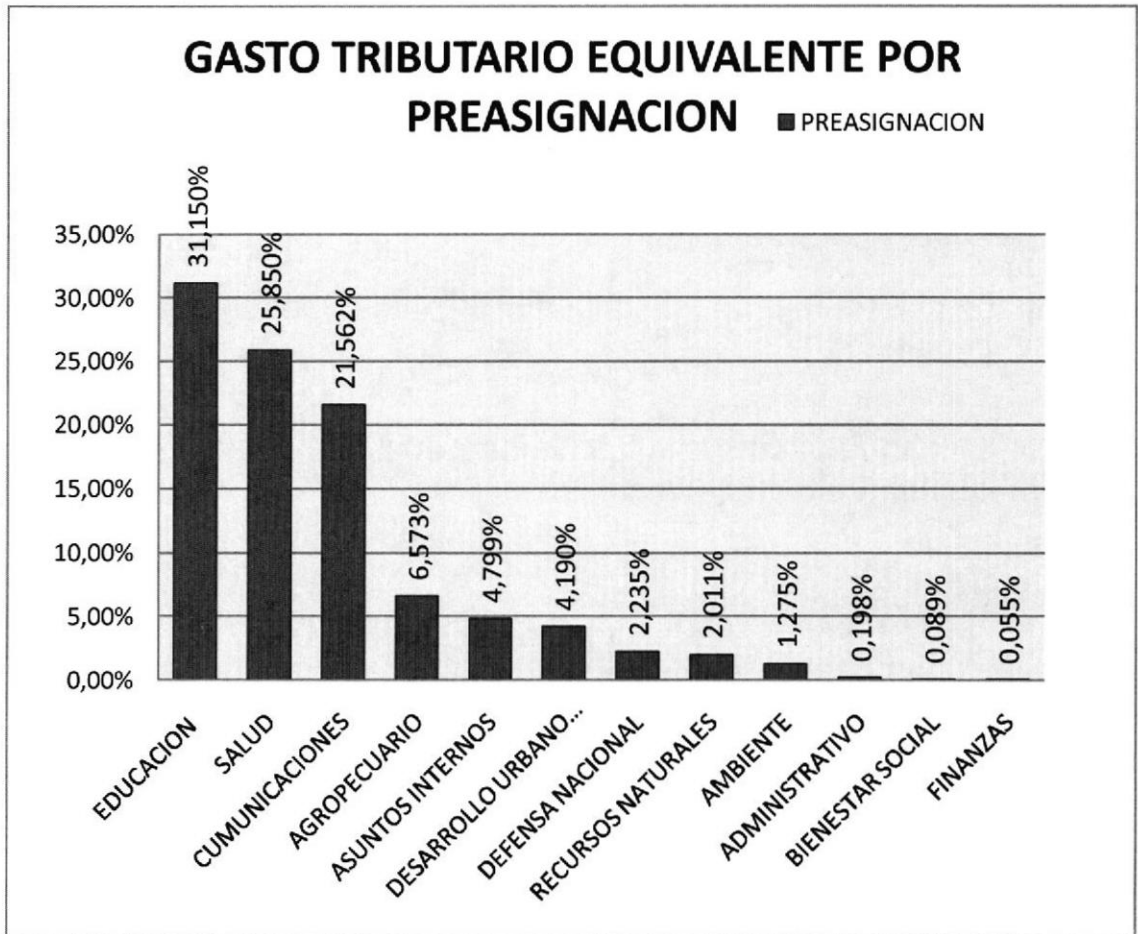
Para el Presupuesto General del Estado año 2007, únicamente doce Sectores recibieron Preasignaciones, los restantes ocho Sectores los cuales son: Sector Tesoro Nacional; Sectorial Legislativo; Sectorial Jurisdicción; Sectorial Asuntos del Exterior; Sectorial Trabajo; Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad; Sectorial Turismo y Otros Organismos del Estado, recibieron otras fuentes de financiamiento.

A continuación, el siguiente cuadro muestra gráficamente el Gasto Tributario Equivalente del Ecuador medido a través de las Preasignaciones, para el año 2007 clasificado por sectores.



CUADRO NO. 4.1

GASTO TRIBUTARIO EQUIVALENTE VIA PREASIGNACIONES DEL  
ECUADOR POR SECTORES. AÑO 2007



Fuente: Ministerio de Finanzas, Presupuesto General del Estado año 2007.  
Elaboración: Las Autoras.

En el Cuadro No.9, se puede apreciar a los sectores que representan 78.5% de los Gastos Tributarios Equivalente vía



Preasignaciones de Ecuador año 2007 los cuales son: Sectorial Educación, Sectorial Salud y Sectorial Comunicaciones.

En el año 2007, para el **Sector Educación** cumpliendo con el Artículo 71. de la Constitución Política de la República del Ecuador el cual establece que en el Presupuesto General del Estado se asignará no menos del 30% de los ingresos corrientes totales del Gobierno Central, para la educación y la erradicación del analfabetismo, estos objetivos se cumplen a través de las Preasignaciones.

Siendo el Ministerio de Educación el pilar principal del Sector Educación y cumpliendo con la contribución al desarrollo de una educación de calidad en el proceso educativo, mediante la capacitación a funcionarios de los niveles central, provincial e institucional. Recibió y utilizo las Preasignaciones para poder cumplir con estos objetivos.



Dentro de este sector también encontramos al Sistema Nacional de Bibliotecas, institución creada para satisfacer en parte la carencia



de servicios bibliotecarios y centros culturales comunitarios en las áreas rurales y urbano marginales del país, integrando la cultura a la educación.

Encontramos en el Sector al Consejo Nacional de Cinematografía, ente encargado de fomentar la producción cinematográfica y audiovisual en el país.

Además en este sector se encuentran Preasignaciones a la Secretaria Nacional de Ciencia y Tecnología, institución que impulsa la investigación científica e innovación tecnológica significativa para la nación a través de la financiación de proyectos.

Por último, el Ministerio de Cultura del Ecuador, institución encargada tanto de realizar acciones de asesoramiento, estudio, planeamiento y organización en cuanto a asuntos de seguridad nacional se requiera como a la protección y conservación de los bienes culturales del Ecuador.

El segundo sector más representativo es **Sectorial Salud**, el cual preasignó únicamente a la institución Ministerio de Salud Pública, por ser el ente encargado de garantizar el derecho a la salud del pueblo ecuatoriano, esto lo lleva a cabo mediante la promoción y protección de la salud, de la seguridad alimentaria, de la salud ambiental y del acceso permanente e ininterrumpido a servicios de salud.

Finalmente, el tercer sector representativo en las Preasignaciones del año 2007, **Sectorial Comunicaciones** que preasignó únicamente al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, entidad rectora del Sistema Nacional de Transporte Multimodal el cual se encarga de administrar programas y proyectos que garantizan una red de transporte a nivel de carreteras tanto seguro y competitivo, debiendo minimizar el impacto ambiental.

A continuación la presente tesis muestra la evolución del Gasto Tributario en Ecuador estimado a través de la Metodología Gasto Equivalente medido por las Preasignaciones para los años 2007 y 2008.

- Para el Ejercicio Fiscal 2007 el cual es objeto de este estudio, el Gasto Tributario en Ecuador como lo habíamos mencionado anteriormente ascendió a \$553.517.633,04 dólares, representando el 5.5274% del Total de Gastos Presupuestados Consolidados y Devengados de este año que fueron de \$10,014,038,216.83 dólares y demás el Gasto Tributario equivalente de este periodo corresponde a 1.2088% del Producto Interno Bruto (PIB).
- Para el Ejercicio Fiscal 2008 el Gasto Tributario en Ecuador ascendió a \$2,536,154,804.93 dólares, representando el 16.0334% del Total de Gastos Presupuestados Consolidados y Devengados de este año que fueron de \$15,817,954,065.09 dólares y demás el Gasto Tributario corresponde a 4.6377% del PIB 2008.



El siguiente cuadro resume la evolución del Gasto Tributario Equivalente en Ecuador medido por las Preasignaciones.



## CUADRO N0. 4.2

### EVOLUCION DEL GASTO TRIBUTARIO EQUIVALENTE POR PREASIGNACIONES AÑOS 2007-2008.

Años	Gasto Tributario (Preasignaciones)	Gasto Total (Presupuesto General del Estado)	% Total de Gastos	PIB	GASTO TRIBUTARIO % PIB
				(millones dólares)	
2007	<b>553,517,633.04</b>	10,014,038,216.83	5,53%	45,789	<b>1,21%</b>
2008	<b>2,536,154,804.93</b>	15,817,954,065.09	16,03%	54,686	<b>4,64%</b>

Fuente: SRI (Servicio de Rentas Internas), Departamento de Estudios Tributarios, Gasto Tributario en Ecuador.

Elaboración: Las Autoras.

A continuación, la presente tesis expone la Sostenibilidad de la POLÍTICA FISCAL en ECUADOR, en el periodo 2007-2008, periodo correspondiente a las estimaciones de Gasto Tributario Equivalente a través de las Preasignaciones realizadas a los diferentes Sectores de Ecuador en los periodos correspondientes, puesto que las Preasignaciones tienen una representación en el año 2007 de 5,52% y en el año 2008 de 16,03% con respecto a los Gastos Totales del Presupuesto General del Estado respectivamente, es necesario presentar la sostenibilidad de la política fiscal en el ecuador durante el periodo de estudio.

La Política Fiscal de un país representa un elemento fundamental para el buen desempeño macroeconómico, ya que el sector público y

el Gobierno Central en particular, deben mantener una posición financiera solvente, esto implica la existencia de un equilibrio entre los resultados presupuestarios futuros y el nivel de endeudamiento público.

Un Estado es solvente si prevé que podrá generar en el futuro superávits presupuestarios primarios suficiente para reembolsar la deuda pendiente de pago. Un Estado insolvente enfrenta problemas de liquidez que, a falta de financiamiento, debe acudir a recortes del gasto, aumento de los ingresos o mayor endeudamiento.



El siguiente cuadro muestra la Sostenibilidad de la POLÍTICA FISCAL para los años 2007-2008, en millones de dólares y en porcentajes del PIB.



**CUADRO NO. 4.3**  
**SITUACION FINANCIERA DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL (SOSTENIBILIDAD FISCAL)**  
**EVOLUCION AÑOS 2007-2008.**

PERIODO	PIB Millones de dólares	DEFICIT (-) O SUPERAVIT (+) GLOBAL	Ingresos corrientes y de capital (1)	Egresos corrientes y de capital (2)	FINANCIAMIENTO DEL DÉFICIT (+) O DISPOSICION DEL SUPERAVIT (-) GLOBAL	Financiamiento Externo	Financiamiento Interno	Variación de saldos de Caja
2007		276,2	8.377,20	8.101,00	-276,2	255,2	-68,7	-462,7
2008		-780,1	13.633,10	14.413,20	780,1	-638,6	402	1.016,70
RELACIÓN CON EL PIB EN PORCENTAJES (%)								
2007	45789	0,6%	18,3%	17,7%	-0,6%	0,6%	-0,1%	-1,0%
2008	546,86	-1,5%	25,9%	27,4%	1,5%	-1,2%	0,8%	1,9%

(1) Referente a Ingresos Petroleros y No Petroleros del Presupuesto del Gobierno Central.

(2) Referente a Egresos del Presupuesto del Gobierno Central. Incluye Gastos de Sectores, Intereses del Servicio de Deuda Externa e Interna y Excluye Amortización de la Deuda.

Fuente: BCE (Banco Central del Ecuador), Boletín Estadístico Mensual Diciembre-2009.

Elaboración: Las Autoras.

En el Cuadro No. 8, se observa para el periodo 2007 la existencia de Superávit en el Presupuesto del Gobierno Central de \$276.20 millones de dólares, los cuales representan el 0,6% del PIB (Producto Interno Bruto) de este año. Al contrario, para el periodo 2008 se observa la existencia de Déficit en el Presupuesto del Gobierno Central de \$-780,1 millones de dólares, representando el -1,5% del PIB (Producto Interno Bruto). El déficit registrado en dicho periodo se lo financió en su totalidad de la siguiente manera: -638,6; 402,0 y 1,016.7 correspondientes a: Financiamiento Externo, Financiamiento Interno y Variación de Saldos de Caja; respectivamente.



#### **4.4. COMPARATIVO DE LAS METODOLOGÍAS EX – POST VS. GASTO EQUIVALENTE.**

Para realizar un correcto comparativo de las metodologías de estimación del Gasto Tributario en Ecuador, se las realizara considerando el Gasto Tributario en Porcentajes del PIB (Producto Interno Bruto), el cual es el indicador del Crecimiento Económico de un país representando el valor de los bienes y servicios de uso final generados por los agentes económicos durante un periodo.



El cuadro a continuación, presenta el Gasto Tributario Equivalente medido por las Preasignaciones y el Gasto Tributario Ex-post estimado por el Servicio de Rentas Internas (SRI) del Ecuador para el año 2007.

#### CUADRO N0. 4.4

#### COMPARATIVO DE LAS METODOLOGÍAS DE ESTIMACION DEL GASTO TRIBUTARIO DEL ECUADOR AÑO 2007, EN PORCENTAJES DEL PIB (PRODUCTO INTERNO BRUTO).

AÑO	GASTO TRIBUTARIO EQUIVALENTE (PREASIGNACIONES)	GASTO TRIBUTARIO EX-POST (SERVICIO DE RENTAS INTERNAS)
2007	1,21%	4,50%

**Fuente:** SRI (Servicio de Rentas Internas), BCE (Banco Central del Ecuador).

**Elaboración:** Las Autoras.

El Gasto Tributario Ex-post para el año 2007 representa 4.5% del PIB (Producto Interno Bruto) del mismo año, ya que al estimar los gastos tributarios por este método, el Servicio de Rentas Internas (SRI) a través del Departamento de Estudios Tributarios asume que el consumo de los contribuyentes no se ve afectado por la eliminación de las exenciones y alícuotas diferenciadas, es decir el supuesto de ceteris paribus. Sin embargo, el mundo real no funciona así. Es muy probable que, al eliminar las exenciones del Impuesto a la Renta y

grabar todos los productos y servicios con Tarifa 12% del Impuesto al Valor Agregado, los ingresos del contribuyente disminuirían, el precio de los bienes aumentarían y la cantidad consumida decrecería debido al alza del precio y la sustitución de otros bienes en el patrón de consumo de los contribuyentes.

Los cambios antes mencionados dependerían de las elasticidades precio del producto e ingreso del contribuyente. El tributo que se recaudaría se verá disminuido por la reducción de ventas del bien. Por esta razón al realizar las estimaciones de Gasto Tributario mediante el Método Ex-post se debería tomar en cuenta y estimar las implicaciones de las modificaciones del comportamiento de los consumidores.

La propuesta metodológica de la presente tesis, presenta como alternativa para la medición del Gasto Tributario en Ecuador, la utilización de la Metodología Gasto Equivalente, estimada a través de las Preasignaciones realizadas a los diferentes Sectores del país anualmente en el Presupuesto General del Estado.

Obteniendo como resultado para el año 2007 el Gasto Tributario Equivalente vía Preasignaciones de únicamente 1,21% del PIB (Producto Interno Bruto) en el año respectivo, mediante esta metodología bajo el supuesto que se hubieran eliminado las Exenciones del Impuesto a la Renta y el Impuesto al Valor Agregado fuese de Tarifa única 12%, el estado Ecuatoriano solamente dejó de percibir por impuestos lo mencionado anteriormente, ya que este valor sería el que el Estado entregaría a los diferentes sectores del país con el fin de que los contribuyentes fuesen recompensados por la eliminación de exenciones, tarifas diferentes y asegurar que no afecte la economía del contribuyente.



La diferencia de 3,29% del PIB (Producto Interno Bruto) entre el método ingreso perdido con el método gasto equivalente es atribuible a que la Economía Ecuatoriana en el caso del Sectorial Educación, al contar con una Tarifa 0% de IVA (Impuesto al Valor Agregado), esta tarifa tiene el efecto de reactivar la economía del país; por que más personas pueden acceder a educación privada, que por lo contrario si fuese gravada con Tarifa 12% IVA (Impuesto al Valor Agregado) el estado estaría en la obligación de brindar mediante el Sector Educación más plazas de Educación Fiscales para que las personas



que ya no podrán costear la educación privada puedan seguir accediendo a la Educación.

Este caso se repite con el Sectorial Salud, ya que es otro bien gravado con Tarifa 0% de IVA (Impuesto al Valor Agregado), de igual manera haciendo responsable al Estado de asegurar que todos los contribuyentes que anteriormente accedían a Salud Privada puedan ahora acceder a Salud Gratuita.

Finalmente, es importante recalcar que los casos antes mencionados se darán de igual manera con los otros Sectores del Ecuador al eliminar las Exenciones y las Tarifas diferenciadas de los impuestos, ya que el Estado Ecuatoriano es el responsable y quien debe garantizar que los contribuyentes puedan seguir accediendo a los bienes y servicios necesarios para cada uno en particular y que de esta manera no se vean afectados por las modificaciones de las leyes tributarias.



## CONCLUSIONES

- I. El objetivo del presente trabajo es proporcionar una alternativa de estimación al utilizado actualmente para determinar el Gasto Tributario en Ecuador, la cual es la aplicación de la metodología Gasto Tributario Equivalente. La estimación del gasto tributario equivalente se la realizó vía Preasignaciones, generando resultados inferiores que la metodología utilizada por el Servicio de Rentas Internas del año 2007, demostrando que el Estado Ecuatoriano a cargo de la Presidencia de la República en caso que se eliminaran las exenciones y tarifas diferenciales de los impuestos está en capacidad de suplir dichas eliminaciones vía Preasignaciones, y en este caso se deberían crear el cual representa un aporte presupuestario directo.



- II. Para la continua utilización de la metodología propuesta en la presente tesis, es necesario el continuo monitoreo para evaluar el desempeño y cumplimiento de los objetivos por los cuales fueron creadas y sostenidas las leyes en Ecuador encargadas de preasignar recursos tributarios en el presupuesto general del estado.
  
- III. Para considerar que el cálculo del gasto tributario equivalente se asemeje al realizado por el Servicio de Rentas Internas sería necesario que los campos de los formulario de declaración sean minuciosos para obtener toda la información necesaria detallada del contribuyente, pudiendo realizar una estimación del gasto tributario más real, exigir información al detalle al contribuyente conlleva el inconveniente de complejidad al momento de las declaraciones tributarias siendo más sencillo optar por la evasión tributaria.
  
- IV. La presente tesis es una muy buena alternativa para la Estimación de los Gastos Tributarios de un país, ya que este método es utilizado en países desarrollados como Estados Unidos permitiendo comparar los resultados nivel globalizado.

## **RECOMENDACIONES**

- I. Principalmente realizar las estimaciones de Gasto tributario planteado en la presente tesis a la par con el Gasto tributario Ex-post, a cargo del Servicio de Rentas Internas.
  
- II. Para el optimo desempeño de la Política Fiscal de un País y en el caso Ecuador, es necesario el monitoreo continuo de la Ley de Régimen Tributario Interno, a fin de cuantificar y evaluar si los objetivos fiscales representados en el gasto tributario a través de Exenciones del Impuesto a la Renta e Impuesto al Valor Agregado (IVA) Tarifa 0% se está cumpliendo a fin de determinar si las ventajas

del gasto tributario son mayor que sus costos. Y a partir de estos resultados poder compararse con economías similares.

- III. Adicionalmente, determinar si las exenciones deben suspenderse o eliminarse, modificarse o crear una nueva, siempre y cuando debiendo seguir las metas del estado ecuatoriano a través de la Política Fiscal y en conjunto con sus metas gubernamentales y económicas, no afectando a la economía del país y haciendo más eficiente, eficaz y productivo nuestro país. Puesto que en algunas circunstancias, los Gastos Tributarios pueden no ser la mejor opción de la Política Fiscal para entregar ventajas oportunas o para alcanzar a poblaciones metas.



## **ANEXOS**

# ANEXOS

## ANEXO A. PREASIGNACIONES AÑO 2007 Y 2008

PREASIGNACIONES	AÑO 2007		AÑO 2008	
	GASTO TRIBUTARIO	GASTOS DEL SECTOR	GASTO TRIBUTARIO (PREASIGNACIONES)	GASTOS DEL SECTOR
SECTOR ADMINISTRATIVO	\$ 1.098.539,50	\$ 83.012.197,25	\$ 105.513.525,51	
PRERIDENCIA Y SECRETARIA GENERAL DE LA ADMINISTRACION PUEBLICA	\$		\$ 3.291.160,6*	
UNIDAD TRANSITORIA DE GESTION DE DELEGORÁ PUEBLICA PENAL		\$ 24.567.362,67	\$	\$ 100.148.492,74
SECTORIAL AMBIENTE			\$ 5.214.494,65	
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE LA REGION AMAZONICA-ECORAE			\$	\$ 42.440.344,76
UNIDAD COORDINADORA DE PROYECTOS			\$	\$
MINISTERIO DEL AMBIENTE	\$ 6.226.553,49		\$	\$
INSTITUTO NACIONAL CALÁPACOS-INCALA	\$ 350.552,78		\$ 2.360.000,00	
PARQUE NACIONAL GALÁPAGOS		\$ 621.286.230,72	\$ 10.021.495,46	\$ 548.389.182,46
SECTORIAL ASUNTOS INDIANOS				
POLICIA NACIONAL	\$ 4.076.490,36			
CONSEJO NACIONAL DE REHABILITACION SOCIAL Y DIRECCION NACIONAL DE REHABILITACION SOCIAL	\$ 22.469.865,19		\$ 19.509.284,00	
UNIDAD PROTECCIÓN MEDIO AMBIENTE UPMA			\$ 2.349.778,65	
COMISION DE TRANSITO DE GUAYAS			\$ 23.581.261,55	
SECTORIAL DEFENSA NACIONAL		\$ 862.916.067,27	\$	\$ 1.105.123.458,24
UNIDAD EDUCATIVA 2			\$	\$ 630.000,00
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL	\$ 10.104.131,50			
CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL-COSENA	\$ 2.271.739,59			
JUNTA DE DEFENSA NACIONAL			\$ 50.397.443,77	
COMISION ESPECIAL INTERINSTITUCIONAL DEL PROYECTO PUERTO DE TRANSITENCIA INTERNACIONAL DE CARGA DE FULGOR			\$	\$ 7.420.009,07

SECTORIAL FINANZAS	\$	31.531.094,05	\$	147.719.161,15
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS	\$	305.645,40	\$	
SERVICIO DE RENTAS INTERNAS-SRI	\$		\$	71.835.869,24
CORPORACION ADUANERA ECUATORIANA -CAE	\$		\$	23.660.961,75
SECTORIAL EDUCACION	\$	1.383.635.125,88	\$	2.258.863.379,06
MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA	\$	145.337.880,70	\$	
SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS	\$	235.513,81	\$	
MINISTERIO DE CULTURA	\$	16.241.118,75	\$	8.686.074,30
SECRETARIA NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA	\$	5.602.937,09	\$	1.611.595,99
CONSEJO NACIONAL DE CINEMATOGRAFIA	\$	386.254,00	\$	
UNIDAD INTERCULTURAL BILINGUE ABC	\$		\$	118.585.296,75
CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR.	\$		\$	3.412.917,95
UNIVERSIDAD ESTATAL DE CUENCA	\$		\$	21.299.354,72
UNIVERSIDAD ESTATAL DE RIO VERA	\$		\$	10.579.166,23
ESCUELA SUPERIOR POLITECNICA DEL	\$		\$	15.806.963,92
UNIVERSIDAD TECNICA DE MACHALA	\$		\$	15.480.943,34
UNIVERSIDAD TECNICA ILLIS VARGAS TORRES DE	\$		\$	10.680.593,63
UNIVERSIDAD DE G. JAYAQUIL	\$		\$	64.232.128,91
ESCUELA SUPERIOR POLITECNICA DEL LITORAL	\$		\$	20.628.359,47
UNIVERSIDAD AGROARIA DEL ECUADOR	\$		\$	22.097.154,58
UNIVERSIDAD TECNICA DEL NORTE	\$		\$	12.003.966,88
UNIVERSIDAD TECNICA DE ILOILO	\$		\$	17.838.130,43
UNIVERSIDAD TECNICA DE BABAHYO	\$		\$	11.720.037,21
UNIVERSIDAD TECNICA DE QUEVEDO	\$		\$	9.479.817,84
UNIVERSIDAD TECNICA DE MANABI	\$		\$	17.369.667,88
UNIVERSIDAD LAICA FIDY AJ FARO DE MANABI	\$		\$	17.782.764,68
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	\$		\$	51.496.029,52
UNIVERSIDAD TECNICA DE AMBATO	\$		\$	14.665.003,56
ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	\$		\$	13.721.822,66
UNIVERSIDAD ANTONIO SIMON BOLIVAR	\$		\$	6.566.877,33
UNIVERSIDAD TECNICA DE COTOPAXI	\$		\$	7.723.122,76



CIB-ES-7



CIB-ES-7

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO	\$	10.787.819,15
UNIVERSIDAD ESTATAL DE MILAGRO	\$	4.779.254,11
UNIVERSIDAD ESTATAL DEL SUR DE MANABI	\$	4.213.542,50
UNIVERSIDAD ESTATAL AVAZONICA	\$	2.816.245,51
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES-FIACSO-SF	\$	4.739.542,89
UNIVERSIDAD ESTATAL PENINSULA DE SANTA	\$	6.109.367,44
ESCUELA SUPERIOR POLITECNICA AGRO-ECUARA	\$	5.559.183,07
ESCUELA POLITECNICA DEL EJERCITO	\$	18.659.103,30
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DEL	\$	120.114,46
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	95.321,90
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	90.518,58
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	76.245,78
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	74.210,06
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	45.516,50
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE EL	\$	105.291,57
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	90.818,58
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	193.928,92
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	90.045,34
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	90.898,58
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	70.993,78
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	105.291,57
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	67.076,18
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	66.802,06
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	75.413,16
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA BENJAMIN	\$	696.524,77
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	90.498,93
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	71.740,06
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	21.882,05
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	60.402,05
CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA NUCLEO DE	\$	67.036,59
CONSEJO NACIONAL DE EVALUACION Y	\$	1.187.553,36
UNIVERSIDAD ESTATAL DEL CARCHI	\$	1.463.290,14

SECTORIAL BIENESTAR SOCIAL		\$ 5'4.111.770,16	\$ 3.831.342.922,62
MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL	\$ 497.634,52		
INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL		\$ 47.328.433,41	
INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS		\$ 149.727,00	
SECTORIAL SALUD		\$ 606.438.372,82	\$ 788.116.111,52
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA	\$ 143.086.430,70		
LÍNEA EJECUTORA DE... PROGRAMA DE ATENCIÓN INTEGRAL		\$ 176.033.229,66	
SECTORIAL AGRICULTURA		\$ 123.623.285,72	\$ 204.331.536,43
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA	\$ 26.169.088,34		
CORPORACIÓN REGULADORA DEL MANEJO HÍDRICO	\$ 3.392.510,30		
SUBCOMISIÓN ECUATORIANA PARA EL MANEJO HÍDRICO	\$ 6.806.033,06		\$ 10.030.496,51
COMISIÓN DE DESARROLLO PARA LA ZONA NORTE	\$ 21.931,27		\$ 52.189,17
PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO DE LOS RÍOS			\$ 7.764.384,95
JUNTA DE RECURSOS HIDRÁULICOS, FOMENTO Y SERVICIO ECLÁTORIANO DE SANIDAD			\$ 23.710.914,64
SECTORIAL RECURSOS NATURALES		\$ 48.153.813,96	\$ 626.650,30
MINISTERIO DE MINAS Y PETRÓLEOS	\$ 9.403,21		
MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS	\$ 1.122.600,00		
MINISTERIO DE ELECTRICIDAD Y ENERGÍA	\$ 10.000.000,00		
SECTORIAL COMUNICACIONES		\$ 426.208.297,87	\$ 769.043.150,17
MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS	\$ 119.350.299,60		
SUBSECRETARÍA PROVINCIAL DEL AZÚCAR			\$ 42.600.552,34
CORPORACIÓN EJECUTIVA PARA LA INDUSTRIA AZÚCARERA			\$ 62.545.845,55
SECTORIAL DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA		\$ 177.107.638,64	\$ 374.506.110,54
MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA	\$ 23.190.779,35		
PROGRAMA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO			\$ 506.746,41



OTROS ORGANISMOS DEL ESTADO		\$	-	\$	1.708.717.980,22
PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO		\$	1.265.431,12		
CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO		\$	63.609.149,00		
SUPERINTENDENCIA DE BANCOS		\$	707.477,00		
MINISTERIO PUBLICO		\$	1.097.559,67		
FONDO DE SOLIDARIDAD		\$	103.664,65		
CUENTA ESPECIAL DE REACTIVACIÓN PRODUCTIVA		\$	508.661.510,92		
RECURSOS PREASIGNADOS		\$	759.753.104,27		
TOTAL	\$ 553.517.633,01	\$ 4.918.110.283,12	\$ 2.536.154.804,93	\$	12.189.306.495,37



## **BIBLIOGRAFÍA**

Juan Pablo Jiménez, INCENTIVOS FISCALES A LA INVERSIÓN Y GASTOS TRIBUTARIOS EN AMÉRICA LATINA, Mayo de 2009.

GOVERNMENT PERFORMANCE AND ACCOUNTABILITY, Tax Expenditures Represent a Substantial Federal Commitment and Need to Be Reexamined, September 2005.

María Eugenia Caller Ferreyros, IMPLEMENTACIÓN EN EL PERÚ DE LAS DECISIONES 599 Y 600, Implicancias Legales y Económicas Julio, 2009.

Joe Minarik, TAX EXPENDITURES IN OECD COUNTRIES, June 2009.

Gloria Yori Parra, Pastor Sierra Reyes y Gloria Yori Parra, ESTIMACIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO DE GUATEMALA PERÍODO 2005-2007, Septiembre de 2008.

María Leticia Olmos, Marcelo Montero y Fernando Peláez, Estimación del Gasto Tributario en Uruguay 2005 - 2007 Asesoría Económica – DGI, Diciembre, 2008.

GASTO TRIBUTARIO EN ECUADOR, Departamento de Estudios Tributarios, Octubre 2008.

ANALYTICAL PERSPECTIVES, BUDGET OF THE UNITED STATES GOVERNMENT, Fiscal Year 2009.

Estimación de los Gastos Tributarios en la República Argentina. Años 2007-2009.

Servicio de Rentas Internas [www.sri.gob.ec](http://www.sri.gob.ec)

Banco Central del Ecuador, (2009). [www.bce.fin.ec](http://www.bce.fin.ec)



Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, (2008). [www.inec.gob.ec](http://www.inec.gob.ec)

Internal Revenue Service [www.irs.gov](http://www.irs.gov)

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) [www.ciat.org](http://www.ciat.org)



Government Accountability Office [www.gao.gov](http://www.gao.gov)

Tax Expenditures Represent a Substantial Federal Commitment and Need to Be Reexamined. Paper <http://www.gao.gov/public.pdf>

La Recaudación Potencial como meta de la Administración Tributaria. GASTOS TRIBUTARIOS: MEDICION DE LA EROSIÓN DE LA BASE IMPONIBLE. Paper.

Informe de Equidad Fiscal de Ecuador. DISTRIBUCIÓN DE LAS CARGAS TRIBUTARIAS Y DEL GASTO SOCIAL. Gustavo Arteta. Paper. [http://www.comunidadandina.org/public/libro\\_EquidadFiscal\\_ecuador](http://www.comunidadandina.org/public/libro_EquidadFiscal_ecuador)

Documento de Trabajo N° 87. Gasto Tributario: Concepto y Aspectos Metodológicos para su Estimación. Daniel Artana. <http://www.fiel.org/publicaciones/Documentos/DOC87.pdf>.



UB-ESPOL