



**ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL
ESCUELA DE POSTGRADO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS
MAESTRÍA EJECUTIVA EN TRIBUTACIÓN**

TESIS DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE:

MAGÍSTER EN TRIBUTACIÓN

TEMA:

**“Medición y análisis de la concentración del Gasto Tributario ecuatoriano
en el Impuesto a la Renta de Personas Naturales originados por las
deducciones de los Gastos Personales en los períodos fiscales 2008 - 2010”**

AUTORES:

**Vélez García Gladys María
Castaño Lozada Jimmy Aníbal**

DIRECTOR:

Msc. Aníbal Quintanilla Gavilanes

**Guayaquil – Ecuador
Julio 2012**

DEDICATORIA

Dedico este proyecto, a mi pequeño hijo Farid Sebastián, por quien he concentrado mis esfuerzos, dedicación y sacrificio. Esperando que en el momento justo en el cual se convierta en adulto, ejemplifique el sacrificio y valore el peso de la excelencia académica.

Gladys María
Vélez García

AGRADECIMIENTO

Agradezco primeramente a mi Padre Celestial, quien ha guiado mi camino y acompañado siempre, quien ha proporcionado la vitalidad y fortaleza para continuar adelante.

A mis padres, por sus enseñanzas y valores inculcados, durante todos estos años, a mis hermanas por su apoyo desinteresado e incondicional, a mi esposo por ser mi pilar fundamental y compañero inseparable.

De la misma manera a Msc. Aníbal Quintanilla por sus consejos oportunos y guía fundamental para el desarrollo del mismo, cuyos conocimientos, tiempo y experiencias fueron de vital importancia, nutriendo mi saber.

Gladys María
Vélez García

DEDICATORIA

Este trabajo está dedicado a la gente que me ama
y que nunca dejo de creer en mí.

A quien ya no está, sin embargo, espiritualmente
me acompaña a toda hora y en todo lugar.

Para ti, Tía querida, mi eterna Tía Sarita.

Jimmy Aníbal
Castaño Lozada

AGRADECIMIENTO

A Dios, por la familia y el camino recorrido.

A mi hijo, por ser mi alegría y motivación.

A mis padres y hermana, por su amor y confianza incondicional.

A mi esposa por ser mi compañera, mi bastión, mi amiga.

A mi tutor y amigo Msc. Aníbal Quintanilla, por guiarme y aconsejarme en el momento justo.

Jimmy Aníbal
Castaño Lozada

MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN

PROMOCIÓN 5

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS DE GRADO

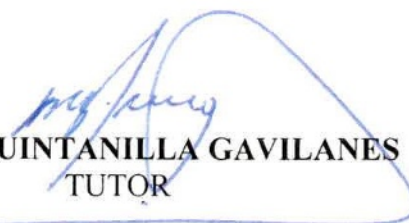
En la ciudad de Guayaquil, a los catorce días del mes de agosto de 2012, en el Aula A3 de la **ESCUELA DE POSTGRADO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, ESPAE**, de la **ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL, ESPOL**, sustentó su tesis de grado: **MEDICIÓN Y ANÁLISIS DE LA CONCENTRACIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO ECUATORIANO EN EL IMPUESTO A LA RENTA DE PERSONAS NATURALES ORIGINADOS POR LAS DEDUCCIONES DE LOS GASTOS PERSONALES EN LOS PERÍODOS FISCALES 2008-2010** la Srta. **GLADYS MARIA VELEZ GARCIA**, obteniendo la siguiente calificación:

Nombres	Nota promedio sustentación	Nota promedio documento escrito	Calificación Final

Actuaron como miembros del Tribunal los docentes: **Fabián Soriano Idrovo, Jorge Ayala Romero y Aníbal Quintanilla Gavilanes**, quienes firman a continuación:


FABIÁN SORIANO IDROVO


JORGE AYALA ROMERO


ANÍBAL QUINTANILLA GAVILANES
TUTOR

MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN

PROMOCIÓN 5

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS DE GRADO

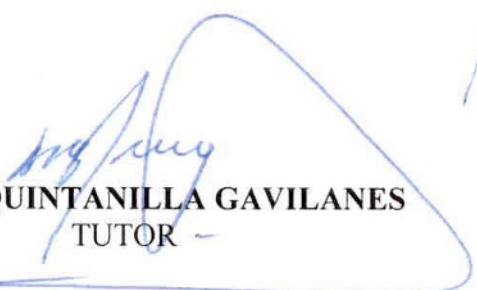
En la ciudad de Guayaquil, a los catorce días del mes de agosto de 2012, en el Aula A3 de la **ESCUELA DE POSTGRADO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, ESPAE**, de la **ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL, ESPOL**, sustentó su tesis de grado: **MEDICIÓN Y ANÁLISIS DE LA CONCENTRACIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO ECUATORIANO EN EL IMPUESTO A LA RENTA DE PERSONAS NATURALES ORIGINADOS POR LAS DEDUCCIONES DE LOS GASTOS PERSONALES EN LOS PERÍODOS FISCALES 2008-2010** el Sr. **JIMMY ANIBAL CASTAÑO LOZADA**, obteniendo la siguiente calificación:

Nombres	Nota promedio sustentación	Nota promedio documento escrito	Calificación Final

Actuaron como miembros del Tribunal los docentes: **Fabián Soriano Idrovo, Jorge Ayala Romero y Aníbal Quintanilla Gavilanes**, quienes firman a continuación:


FABIÁN SORIANO IDROVO


JORGE AYALA ROMERO


ANÍBAL QUINTANILLA GAVILANES
TUTOR

ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIA	I
AGRADECIMIENTO	II
DEDICATORIA	III
AGRADECIMIENTO	IV
ÍNDICE GENERAL	1
ÍNDICE DE TABLAS	4
ÍNDICE DE GRÁFICOS	6
INTRODUCCIÓN	7
 CAPÍTULO 1	
ASPECTOS GENERALES	
1.1.	Planteamiento del Problema 8
1.2.	Formulación del Problema 8
1.2.1	Sistematización del Problema 8
1.3	Objetivo General 9
1.3.1	Objetivos Específicos 9
1.4	Justificación 9
1.5.	Marco de Referencia 10
1.6.	Marco Teórico 10
 CAPÍTULO 2	
EVOLUCIÓN Y SISTEMAS TRIBUTARIOS	
2.1.	Evolución del Sistema Tributario Ecuatoriano 12
2.2.	Como y quienes financiaban al Estado ecuatoriano 12
2.3.	Década de los 50 13
2.4.	Sistemas Tributarios 15
2.4.1.	Concepto 15
2.4.2.	Clases 15
2.4.2.1.	Sistemas Tributarios Racionales 15
2.4.2.2.	Sistemas tributarios históricos 15
2.5.	Requisitos 16
2.6.	Objetivos Económicos 16
2.7.	Principios 17
 CAPÍTULO 3	
LOS TRIBUTOS	
3.1.	Definición 18
3.2.	Clasificación 18
3.2.1.	Impuestos 18
3.2.1.1	Características 19

3.2.1.2.	Clasificación de los impuestos	19
3.2.1.2.1.	Tasas	19
3.2.1.2.1.1.	Características	19
3.2.1.2.1.2.	Clasificación de las Tasas	20
3.2.1.2.2.	Contribuciones Especiales	20
3.2.1.2.2.1.	Características	20
3.2.1.2.2.2.	Diferencia entre Impuesto y Tasa	21

CAPÍTULO 4

EL GASTO TRIBUTARIO

4.1.	Antecedentes Generales	22
4.1.1.	Historia del gasto tributario	23
4.2.	Aspectos metodológicos para la estimación del gasto tributario	25
4.3.	Desventaja de los gastos tributarios	25
4.4.	El gasto directo vs. el gasto tributario	27
4.4.1.	Los desafíos de estimación de los gastos tributarios	27
4.4.1.1.	Estructura institucional y legal	27
4.4.1.2.	Agencia responsable del presupuesto de gastos tributarios	27
4.4.1.3.	Identificación de los gastos tributarios	28
4.4.1.4.	Enfoques generales	28
4.4.1.5.	Enfoque conceptual	28
4.4.1.6.	Enfoque legal	29
4.4.2.	Metodologías para estimar el costo de los gastos tributarios	29
4.4.2.1.	Método Ingreso Renunciado o ex post	29
4.4.2.2.	Método de Ingreso ganado o ex ante	30
4.4.2.3.	Método del gasto directo	30
4.4.2.4.	Método gasto equivalente	30

CAPÍTULO 5

IMPUESTO A LA RENTA

5.1.	Antecedentes	31
5.2.	Impuesto a la Renta en Ecuador	31
5.2.1.	Concepto básico	31
5.2.2.	Objeto del impuesto	32
5.2.3.	Sujetos que intervienen en el Impuesto a la Renta	32
5.2.4.	Ejercicio impositivo	32
5.2.5.	Alcance del Impuesto	33
5.2.6.	Impuesto a la Renta de Sociedades	33
5.2.7.	Impuesto a la Renta de Personas Naturales (IRPN)	34
5.2.7.1.	Principales Características	34
5.2.7.1.1.	Integral	34
5.2.7.1.2.	Según la naturaleza jurídica	36
5.2.7.2.	Obligados a llevar contabilidad (PNOLLC)	36
5.2.7.3.	Obligados a llevar contabilidad (PNNOLLC)	36

5.2.7.4.	Ingresos de fuente ecuatoriana	37
5.2.7.4.1.	Ingresos Gravados	37
5.2.7.4.1.1.	Arriendo de Inmuebles	38
5.2.7.4.1.2.	Rendimientos Financieros	38
5.2.7.5.	Exenciones	38
5.2.7.6.	Gastos deducibles	39
5.2.7.6.1.	Costos y gastos	39
5.2.7.6.2.	Intereses nacionales e internacionales	40
5.2.7.6.3.	Primas de seguro	40
5.2.7.6.4.	Gastos de gestión	40
5.2.7.6.5.	Promoción y publicidad	41
5.2.7.6.6.	Reembolso de gastos	41
5.2.7.7.	Deducciones	41
5.2.7.7.1.	Discapacitados	41
5.2.7.7.2.	Tercera edad	42
5.2.7.7.3.	Por incremento neto de empleados	42
5.2.7.7.4.	Por pago a trabajadores con discapacidad	43
5.2.7.7.5.	Depreciaciones	43
5.2.7.7.6.	Gastos personales	43
5.2.7.7.6.1.	Límites para el uso de gastos personales	46
5.2.7.7.6.2.	Proyección de gastos personales	50
5.2.7.7.6.3.	Anexo de Gastos Personales	50

CAPÍTULO 6

GASTO TRIBUTARIO CASO ECUADOR

6.1.	Antecedentes	54
6.1.2.	El escenario	54
6.1.3.	Recaudación Impuesto a la Renta sociedades vs. personas naturales	55
6.1.4.	Recaudación Impuesto a la Renta personas naturales	56
6.1.5.	Comportamiento Acumulado del Impuesto a la Renta de las Personas Naturales	57
6.1.6.	Impuesto a la Renta de las Personas Naturales por actividad económica	67
6.2.	Gastos Personales - Estadísticas	60
6.2.1.	Gasto Tributario originados por las deducciones de los Gastos en el Impuesto a la Renta de las personas naturales	63
6.2.2.	Metodología utilizada para la estimación	63
6.2.3.	Estimación del gasto tributario originado por los gastos personales en el Impuesto a la Renta de personas naturales (IRPN)	64
6.2.3.1.	Primer Escenario: bajo régimen normal	64
6.2.3.2.	Segundo Escenario: bajo régimen real	64
6.2.4.	Análisis estimación gasto tributario años 2008 y 2010	65

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

BIBLIOGRAFÍA

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla No. 1.- Principios de imposición jurisdiccional	33
Tabla No. 2.- Impuesto a la Renta – Año 2008	34
Tabla No. 3.- Impuesto a la Renta – Año 2009	35
Tabla No. 4.- Impuesto a la Renta – Año 2010	35
Tabla No. 5.- Rebaja especial por discapacidad	42
Tabla No. 6.- Rebaja especial por tercera Edad	42
Tabla No. 7.- Tabla de IRPN – Ejercicio 2007 (Pre- Reforma Tributaria)	44
Tabla No. 8.- Tabla de IRPN – Ejercicio 2008 (Reforma Tributaria)	45
Tabla No. 9.- Gastos personales	46
Tabla No. 10.- Límites máximos a deducir en el IRPN	47
Tabla No. 11.- Límites máximos a deducir por cada rubro de los GP	47
Tabla No. 12.- Desarrollo ejercicio profesional en relación de dependencia	48
Tabla No. 13.-	

Segundo Caso	49
Tabla No. 14.- Segundo Caso	49
Tabla No. 15.- Cuarto Caso	50
Tabla No. 16.- Plazos para la presentación del anexo de gastos personales 2008	51
Tabla No. 17.- Plazos para la presentación del anexo de gastos personales 2009 y 2010	52
Tabla No. 18.- Nuevos límites para la presentación del anexo de gastos personales 2011	53
Tabla No. 19.- Recaudación IR sociedades – personas naturales	55
Tabla No. 20.- Recaudación Impuesto a la Renta PN por actividad Económica	60
Tabla No. 21.- Gastos personales totales 2008 – 2011	61

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico No. 1.- Exportaciones – Importaciones Ecuatorianas 1950 – 1969	13
Gráfico No. 2.- Participación de los impuestos en el ingreso general del Estado	14
Gráfico No. 3.- Recaudación de los impuestos – 2008	54
Gráfico No. 4.- Participación de los impuestos – 2009	55
Gráfico No. 5.- Participación IR Sociedades y P.N. frente a I.R. global 2008-2010	56
Gráfico No. 6.- Recaudación IR personas naturales	57
Gráfico No. 7.- Comportamiento acumulado del IRPN	58
Gráfico No. 8.- Impuesto a la Renta PN – Por actividad económica 2008 – 2011	59
Gráfico No. 9.- Gastos personales 2008 – 2011	61
Gráfico No. 10.- Gastos personales Año 2008	62
Gráfico No. 11.- Gastos personales Año 2009	62
Gráfico No. 12.- Gastos personales Año 2010	63
Gráfico No. 13.- Costo tributario y decrecimiento 2008 – 2010	66

INTRODUCCIÓN

El desarrollo del presente tema es un gran estímulo y motivante a nuestra clara vocación de ejercer posiciones dentro del sector público en el campo tributario desde hace algunos años, no solo en el ejercicio profesional, sino también, a través de la cátedra a nivel universitario.

En este trabajo se revelará una de las formas que tiene el Estado Ecuatoriano, de conceder beneficios tributarios a ciertos sectores a través del gasto tributario el que esta siendo ejecutado, no solamente mediante la asignación de recursos de manera directa, sino mediante mecanismos de exenciones, incentivos o exoneraciones de impuestos y como éstos pueden estar o no retribuyendo al logro de objetivos dentro de la economía social de mercado, enfocado sobre todo a medir y analizar la concentración del gasto tributario o costo fiscal ecuatoriano en el Impuesto a la Renta de las personas naturales originados por las deducciones de los gastos personales, los períodos fiscales a analizar serán el año 2008, 2009 y 2010. Cabe recalcar que esta variable se ha convertido en un actor importante dentro del Presupuesto General del Estado, por lo cual es importante el desarrollo del mismo.

La premisa anterior nos proporciona plenamente la justificación para llevar a cabo esta tesis que nos permitirá emitir pensamientos críticos que beneficien y coadyuven a reforzar la forma de cuantificación de los gastos tributarios originados por los gastos personales y los efectos de éste sobre la economía ecuatoriana.

CAPÍTULO 1

ASPECTOS GENERALES

1.1. Planteamiento del Problema

El Gasto Tributario (GT) o también llamado costo tributario (CT) puede entenderse, como la recaudación que el fisco deja de percibir, producto de la aplicación de un tratamiento impositivo especial, tales como deducciones, reducciones, exenciones tributarias, con el objetivo de beneficiar a determinadas actividades, zonas, sectores, regiones, grupos de contribuyentes o consumos, con el fin de propiciar la generación de empleo o mejorar las condiciones de vida.

Este tipo de incentivos lleva consigo varias problemáticas, por ejemplo el quebrantamiento del principio de equidad horizontal, la que se refiere que a mayores incentivos o preferencias tributarias se le otorgue a ciertos sectores los demás contribuyentes se verán afectados puesto que deberán cancelar lo que los otros dejaron de tributar. Es así, que los contribuyentes deben comprender que si uno de ellos no paga sus impuestos, necesariamente los demás deben hacerlo por él.

Generando además, ausencia de control presupuestario, puesto que no existe normativa que establezca la obligatoriedad de medición y rendición de cuentas del gasto tributario.

1.2. Formulación del Problema

¿Cuál es la medición y análisis de la concentración del Gasto Tributario ecuatoriano en el Impuesto a la Renta de Personas Naturales originados por las deducciones de Gastos Personales en los periodos fiscales 2008 – 2010?

1.2.1. Sistematización del Problema

1. ¿Cuáles son los aspectos generales del sistema tributario, la evolución del mismo y nacimiento de exenciones tributarias?
2. ¿Cuáles son los métodos y principios de imposición, marco tributario, objeto características y deducciones del Impuesto a la Renta de las Personas Naturales conforme establece la normativa tributaria durante los periodos fiscales 2008 – 2010?
3. ¿Cuál es la estimación del GT mediante el método Ex Post en el Impuesto a la Renta de Personas Naturales ocasionados por las deducciones de los GP de los periodos fiscales 2008 – 2010?
4. ¿Cuál es la concentración del GT con respecto a los ingresos de las Personas Naturales periodos fiscales 2008 – 2010 a través de la Curva de Lorenz?

1.3. Objetivo General

1. Este estudio busca analizar y estimar la distribución de los recursos o concentración del GT en el Impuesto a la Renta de Personas Naturales originados por las deducciones de Gastos Personales (GP) de los períodos fiscales 2008 – 2010.

1.3.1. Objetivos Específicos

1. Exponer los aspectos generales del sistema tributario, la evolución del mismo y nacimiento de exenciones tributarias.
2. Explicar los métodos y principios de imposición, marco tributario, objeto, deducciones y características del Impuesto a la Renta de las Personas Naturales conforme establece la normativa tributaria durante los períodos fiscales 2008 – 2010.
3. Cuantificar la estimación del GT mediante el método Ex Post en el Impuesto a la Renta de Personas Naturales ocasionados por las deducciones de los GP períodos fiscales 2008 – 2010.
4. Medir la concentración del GT respecto a los ingresos de las personas naturales períodos fiscales 2008 – 2010 a través de la Curva de Lorenz.

1.4. Justificación

Habitualmente, la actividad financiera del Estado considera la percepción de impuestos y otros ingresos y la realización de gastos, con el fin de cumplir los objetivos que las autoridades se han establecido, a través de las correspondientes políticas fiscales en bien de la comunidad.

Estas actividades financieras están registradas en el presupuesto del sector público, instrumento a través del cual también es posible observar, en buena medida, cuáles son los objetivos que el Estado se propone alcanzar.

En los últimos años, sin embargo, se ha tomado la creciente importancia que ha adquirido la política fiscal de cumplir sus metas mediante otras vías de financiamiento, solventando a través del otorgamiento de tratamientos impositivos preferenciales a ciertos sectores, en lugar de recibir directamente fondos del Estado, situación a la que se conoce como gasto tributario.

El conflicto radica, en que no se tiene la metodología que permita calcular cuánto se deja de recaudar por las exenciones de ingresos y leyes especiales a las que están sujetos ciertos contribuyentes. Por lo cual, este estudio busca contribuir con la estimación GT en el Impuesto a la Renta de las Personas Naturales generados por las deducciones o reducciones establecidas en la normativa tributaria a partir del año 2008 por medio de los GP y medir la concentración o distribución de los recursos obtenidos por las personas naturales.

Además, se debe reconocer que muchos países de Latinoamérica y unos pocos del Caribe ya hacen estimativas de sus GT, pero en muchos casos sin adoptar una metodología consistente que permita comparaciones adecuadas y efectivas.

En línea con la idea anterior, es requisito formativo de cuarto nivel el desarrollo de un tema académico previo a la titulación.

1.5. Marco de Referencia

1. Sistema Tributario y su evolución.
2. Métodos y principios de imposición sobre la Renta y nacimiento de exenciones tributarias.
3. Impuesto a la Renta en Ecuador.
4. El GT en otros países.
5. Metodologías para medir el GT.
6. GT caso Ecuador – Análisis y medición del GT en el Impuesto a la Renta de las Personas Naturales originadas por las deducciones de GP períodos fiscales 2008 – 2010.
7. Medición de la concentración del GT utilizando la Curva de Lorenz.

1.6. Marco Teórico

La política fiscal configura el Presupuesto General del Estado, al que podemos definir en este caso, como la estimación entre los ingresos que tendría el Estado a través de la recaudación de las instituciones de todo el Sector Público y los gastos probables de la Nación durante un determinado período, lo que constituye un instrumento de planificación y asignación de recursos. Por lo tanto, la estructura de la política fiscal deberá contar con todos los elementos de juicio que permitan tomar las mejores decisiones en bien de la comunidad.

El Estado determina el gasto presupuestario mediante la asignación de recursos de forma directa y también lo hace mediante mecanismos de transferencias dirigidos a favorecer a determinados grupos o sectores, por medio de una reducción en la obligación tributaria del contribuyente mediante exoneraciones, deducciones y cualquier otro incentivo tributario al que como hemos indicado antes, se lo denomina GT.

El análisis del GT tuvo su origen a inicios de los años 60, países como Alemania y Estados Unidos fueron los primeros en elaborar presupuestos de gastos tributarios, para transparentar la gestión pública.

El término GT es atribuido a *Stanley Surrey* experto en derecho fiscal quien como Secretario del Tesoro de los Estados Unidos en la década de los 60. Surrey explico, que el GT, es lo que se deja de recaudar, originado por alguna exención o cualquier otro incentivo tributario que podría ser recaudado por el Estado y asignado directamente.

A inicios de la década de los 80, la elaboración de presupuestos de GT se hizo extensiva a casi todos los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y a unos pocos países en desarrollo. Con estos antecedentes la OCDE 2003, define al gasto tributario como una entrega de recursos públicos que es realizada mediante reducciones impositivas en vez de ser efectuadas a través de un subsidio directo.

Es así que podemos conceptualizar al GT como la recaudación que el Estado deja de percibir como resultado de aplicar regímenes impositivos especiales con el objeto ayudar o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o dependientes de la economía con miras a fomentar inversión, generar empleo y mejorar las condiciones de vida de agentes económicos determinados.

CAPÍTULO 2

EVOLUCIÓN Y SISTEMAS TRIBUTARIOS

2.1. Evolución del Sistema Tributario Ecuatoriano

Nuestro sistema tributario, al igual que el de otros países de la región, no fue considerado como tema relevante de la política económica durante el siglo XX. La cultura tributaria era mínima y sumada a las fuertes presiones de los grandes grupos económicos hicieron que se conserven Administraciones con muy poco volumen de control e inspección, contribuyendo de esta manera a la elusión y evasión fiscal.

En esta sección del trabajo realizamos un análisis del sistema impositivo ecuatoriano, describiendo de manera cronológica el marco legal tributario que regía en la época junto con los niveles de recaudación alcanzados, acompañado de la situación económica que vivía el país describiendo de forma breve las condiciones económicas y la estructura fiscal.

2.2. Como y quienes financiaban al estado ecuatoriano

En cuanto se fundó la República, en 1830, fue la banca privada y de manera especial la guayaquileña, la que financió todos los gastos del Estado, proporcionándole al erario nacional los fondos necesarios para poder cubrir sus obligaciones.

Para financiar el presupuesto nacional, los gobernantes recurrían a la banca privada a la que exigían empréstitos so pena de ser clausurados o sus fondos confiscados.

Y esto tenía una razón de gran peso, en esa época no existían instituciones financieras como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento y muchas otras que en la actualidad financian al Estado ecuatoriano.

En esos años, para poder construir carreteras, puentes, hospitales, etc. los gobernantes ecuatorianos debían recurrir a los bancos privados, que fueron, en definitiva, quienes aportaron con sus capitales para empezar a construir la infraestructura del país.

Con esos antecedentes, al llegar a 1.924 las deudas que el Estado había adquirido con la banca costeña -y especialmente con el Banco Comercial y Agrícola que presidía don Francisco Urbina Jado- se habían convertido en impagables. Con dineros de la banca privada se financiaba la obra pública, se pagaba los sueldos de la burocracia, y se cubrían todos los gastos que el Estado realizaba o debía realizar. Y ese dinero, en su mayor parte, era dinero de Guayaquil.

2.3. Década de los 50

En esa época la mayor fortaleza del Estado Ecuatoriano fue su sector agrícola, sobresaliendo el cultivo a gran escala y exportación de cacao, banano, entre otros siendo el principal el banano. En la etapa comprendida entre 1950-1965 el Ecuador relució una posición de liderazgo en el mercado internacional llegando a figurar la cuarta parte del total del volumen distribuido.

En aquel entonces el gobierno de turno durante los años del “boom” bananero tuvo una intervención muy importante en la planificación y construcción de obras de infraestructura para el fortalecimiento de las clases medias. Fue así que se acrecentaron zonas agrícolas de la Costa, se expandió la red vial y se produjo un gran proceso de migración de la Sierra a la Costa, trayendo consigo el desarrollo acelerado de las ciudades y un fortalecimiento del mercado interno.

Pese al gran esfuerzo las exportaciones bananeras empezaron a declinar en 1955, lo que causó la crisis bananera en la década de los sesenta, el Ecuador soportó una nueva fase de inconsistencia política. Se generó un nuevo ciclo de varios gobiernos constitucionales, lo que provocó déficits crónicos en la balanza comercial, sobre todo al acelerado incremento de las importaciones y al permanente deterioro de las exportaciones bananeras.

Gráfico No. 1
Exportaciones – Importaciones Ecuatorianas 1950 - 1969



Fuente: Boletín Estadístico Banco Central del Ecuador
Elaboración: Banco Central del Ecuador

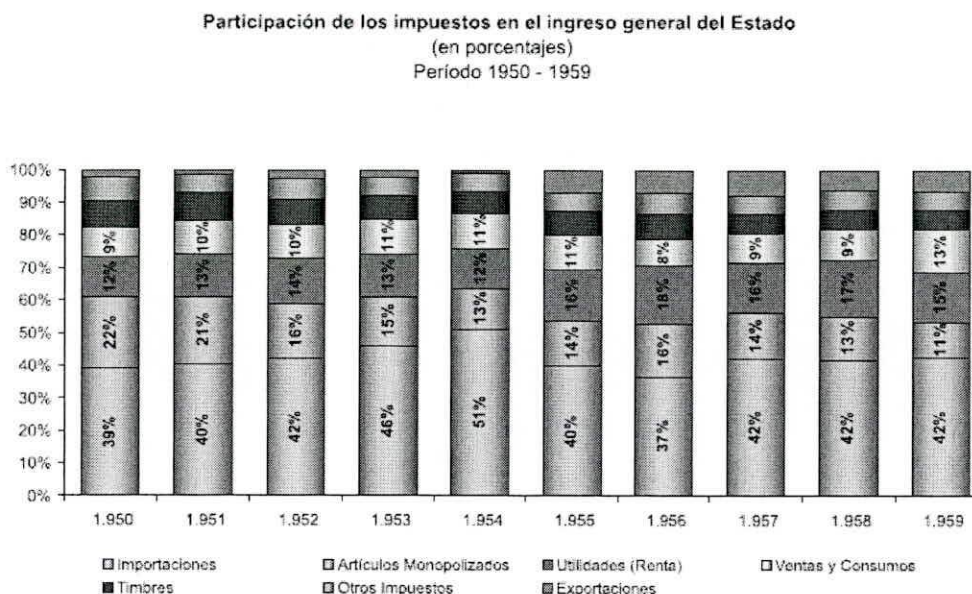
Las principales características del sistema tributario en esta época eran las siguientes:

El sistema tributario en la época de los cincuenta sufría de tres principales deficiencias: Diversidad de tributos que dificultaban su fiscalización y cobro, evasión y elusión de impuestos, y el sistema de recaudación era defectuoso.

Los ingresos fiscales estaban conformados principalmente por tributos indirectos como

aranceles, impuesto al consumo, impuestos directos como el impuesto a la renta entre otros. La mayor parte de la recaudación provenía de los aranceles.

Gráfico No. 2
Participación de los impuestos en el ingreso general del Estado



Fuente: Banco Central
Elaboración: Departamento de Estudios Tributarios

En el Gráfico No. 2 podemos observar que la mayor parte de los ingresos que recibía el Estado ecuatoriano desde 1950 a 1954 se generaba principalmente por el crecimiento de las importaciones (aranceles). Sin embargo también se puede notar que a partir de 1955 hasta 1959 la tasa de crecimiento de los ingresos originados por aranceles disminuye fundamentalmente por el cese del boom bananero y la deficiente recaudación.

Además las recaudaciones internas representaron en los cincuenta el 44.45% del valor total de ingresos tributarios, siendo sus principales rubros: el Impuesto a la Renta y los Timbres Fiscales.

A inicios los años sesenta intentan tomar importancia otros impuestos que antes no insidian en el presupuesto, se da paso a varias transformaciones, se unifican varios impuestos, se resume el sistema tributario y se da una mejora en el control y fiscalización por parte de la administración tributaria. Lo cual propicio el mejoramiento de la recaudación.

2.4. Sistemas Tributarios

2.4.1. Concepto

Expertos como el **Dr. Héctor Villegas** afirman que el concepto del sistema tributario está constituido por el conjunto de tributos vigentes en un país en determinada época. Esto consiste en que cada conjunto de tributos es el resultado de las instituciones jurídicas y políticas de un país, de su estructura social, de la magnitud y distribución de sus recursos, de su sistema económico, de sus factores psicológicos, morales y religiosos, etc.; y advierte, asimismo, una limitación temporal, por la época en consideración, dado que las normas tributarias deben adecuarse a la evolución económica, implicando su multiplicidad, variabilidad e inestabilidad

Otro experto, **Gunter Schmolders** establece que la totalidad de los impuestos vigentes en un país, uno al lado del otro, no es siempre, a la vez, un conjunto o sistema razonable y eficaz.

Estas ideas llevaron al profesor **Tarantino** a sostener que sólo se puede llamar sistema a un conjunto racional y armónico de partes que conforman un todo reunidas científicamente por una unidad de fin, en cambio Tarantino dice que, cuando las reglas se imponen o se siguen en forma inorgánica, sin orden y sin investigación de causas, con el solo propósito de lograr más fondos, se está en presencia de un régimen, y no de un sistema tributario. Esta posición responde a la más estricta lógica, ya que, como dice Schmolders, "el concepto de sistema tributario indica más bien cierta armonía de los diversos impuestos entre sí y con los objetivos de la imposición fiscal o extra fiscal.

El análisis sobre sistemas tributarios expuestos por los expertos mencionados anteriormente, nos ayuda a dilucidar progresos en algo tan vital como es conocer la forma en que cooperan las diversos modos de recaudar impuestos, con la finalidad de que cada ciudadano contribuya según su capacidad económica, y también conocer la manera que pueden evitarse escapes y elusiones fiscales, así como graves acumulaciones de tributos en ciertos contribuyentes.

2.4.2. Clases

2.4.2.1. Sistemas tributarios racionales

Son aquellos sistemas donde predomina la racionalidad intencional de las personas para alcanzar los objetivos propuestos.

2.4.2.2. Sistemas tributarios históricos

Son aquellos sistemas que carecen de orden lógico y de sistemática, son el resultado de procesos evolutivos.

Basándonos en las concepciones anteriores, no podemos hacer, entonces, una clara distinción entre sistemas tributarios racionales e históricos, sino, a lo sumo, observar si en alguna de estas estructuras tributarias predomina la coherencia a través de un plan lógico que haga posible la consecución de los objetivos de la política financiera (en tal caso estaríamos ante un sistema tributario racional), o si, al contrario, nos hallamos ante una gama de tributos que han ido surgiendo de las necesidades económicas del estado y donde la acción del teórico no ha logrado que ese conjunto pueda ser considerado racional (estaríamos entonces ante un sistema tributario histórico o, como dice *Tarantino*, ante un "régimen tributario").

2.5. Requisitos

Hemos resumido los requisitos de un sistema tributario racional de la siguiente manera:

- Si se analiza desde la óptica fiscal, los tributos deben ser productivos, causando un rendimiento suficiente tanto en épocas normales como Anormales;
- Considerando el aspecto económico, el sistema debe tener resistencia suficiente a efectos de servir como instrumento que promueva el desarrollo de la economía, sin trabar la producción nacional;
- En el ámbito social, los impuestos deben ocasionar un sacrificio mínimo al contribuyente, de manera que se los distribuya equitativamente entre los habitantes, según su capacidad contributiva; y,
- Desde el aspecto administrativo, que este sistema sea lo más simple posible, proporcionando confianza en el contribuyente en el modo de pago, de manera que este resulte cómodo en cuanto a la época en que el contribuyente esté en mejores condiciones económicas, y que el estado recaude sus tributos con el menor costo posible.

Cabe la aclaración de que no siempre los impuestos más altos producen siempre mayor recaudación; pues muchas veces la disminución de la proporción del cobro incrementa lo recaudado, en atención a que más gente se dedica a actividades sobre las cuales recaen tributos cuyo coste se rebajó; y, principalmente, porque un tributo de monto alto puede tentar a la evasión, en tanto que uno de monto bajo incentiva al cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Todo sistema tributario racional debe perseguir objetivos y principios definidos, con la finalidad de que la distribución de la riqueza sea equitativa y rápida, de tal suerte que los servicios estén al alcance de la sociedad para un mejor vivir, en razón de esto exponemos objetivos y principios expresados así:

2.6. Objetivos Económicos

1. Estabilidad económica
2. Asignación de recursos
3. Crecimiento económico
4. Distribución justa de la renta y de la riqueza

2.7. Principios

- Principios relacionados con la eficiencia
 - Interno
 - Congruencia
 - Continuidad
 - Economicidad
 - Externos
 - Transparencia
 - Factibilidad
 - Comodidad
- Principios relacionados con la suficiencia
 - Intervención tributaria mínima
 - Orientación al crecimiento
 - Generalidad
 - Igualdad
 - Proporcionalidad
 - Redistribución

De igual forma hacemos mención a tres principios esenciales de todo sistema impositivo:

1. Neutralidad Económica, indica que la estructura impositiva deberá ser concebida de forma tal "que elimine toda interferencia que obstaculice una óptima distribución y uso de recursos y, en lo posible, que contribuya a ese objetivo".
2. Equidad, manifiesta que la distribución de la carga impositiva debe adecuarse en función de la distribución de los ingresos de los contribuyentes.
3. Costos mínimos de recaudación y cumplimiento compatibles con un control eficiente de la observación de las obligaciones fiscales. Esta regla dispone que los tributos deben ser establecidos de forma tal que los costos de recaudación lleguen a un mínimo, así como también deben ser mínimos los inconvenientes directos causados a los contribuyentes por el pago de los tributos.

CAPÍTULO 3

LOS TRIBUTOS

3.1. Definición de los Tributos

El concepto básico de tributo se enfoca en que son prestaciones en dinero que el Estado exige en virtud de una ley y sirven para cubrir los gastos públicos como salud, educación, etc. y de esta manera dar cumplimiento a sus objetivos en bien de la comunidad ecuatoriana.

Para una mejor comprensión del lector, lo describimos de la siguiente manera:

1. Prestaciones en dinero: La economía monetaria se caracteriza en que las prestaciones sean en dinero.
2. Exigidas en ejercicio del poder del gobierno: El tributo tiene un elemento primordial, la exigencia del Estado de cobrar, o también llamada coacción, en el que la voluntad del obligado es omitida y debe de pagar el tributo, lo que hace que éste tenga la característica de unilateral.
3. Conforme a una Ley: El tributo no puede existir sin que previamente exista una ley. Además, el tributo se define cuando ocurre el hecho imponible, es decir, que el tributo se paga en los términos cuantitativos que la ley tributaria exija y disponga.
4. Para cubrir los gastos públicos: El objetivo del tributo es fiscalizador, es decir, que se cobra con la finalidad de cubrir los gastos públicos en el que el Estado debe incurrir. Por ejemplo, salud, educación, vivienda, obra social, etc. Además el tributo en ciertas ocasiones puede tener fines extra fiscales, por ejemplo, se puede crear un tributo con una finalidad social.

3.2. Clasificación

Los tributos se clasifican en:

1. Impuestos
2. Tasas y
3. Contribuciones Especiales

3.2.1. Impuestos

El impuesto es una obligación unilateral impuesta coactivamente por el Estado en virtud de su poder de imperio. Ya que es un hecho institucional que va necesariamente unido a la

existencia de un sistema social fundado en la propiedad privada o que al menos reconozca el uso privado de ciertos bienes. Tal sistema social importa la existencia de un órgano de dirección (el Estado) encargado de satisfacer necesidades públicas. Como tal requiere gastos, y por consiguientes ingresos.

Teniendo pues en cuenta lo antes dicho se sintetiza el concepto de la siguiente manera: "son impuestos las prestaciones en dinero o en especies, exigidas por el Estado en virtud del poder del imperio, a quienes se hayan en las situaciones consideradas por la ley como los hechos impositivos".

3.2.1.1. Características

- Una obligación de dar dinero o cosa (prestación).
- Emanada del poder de imperio estatal
- Establecida por la ley.
- Aplicable a personas individuales o colectivas.
- Que se encuentren en distintas situaciones predecibles como puede ser determinada capacidad económica, realización de ciertos actos, etc.

3.2.1.2. Clasificación de los impuestos

Tradicionalmente los impuestos se dividen en Directos e Indirectos, por lo que hace radicar la clasificación en el sistema de determinación y cobro adoptado por la legislación de cada país, considerando directo como el impuesto que afecta cosas o situaciones permanentes y que se vincula con rentas, ganancias o padrones, e indirecto al impuesto que se vincula con actos o situaciones accidentales.

De tal forma, por último se concluye expresando que los impuestos directos se dividen, a su vez, en personales (subjetivos) y reales (objetivos) según tenga en cuenta la persona del contribuyente o a la riqueza en sí misma sin atender a las circunstancias personales. Un ejemplo de los impuestos personales es la imposición progresiva sobre el impuesto a la renta que tienen en cuenta situaciones el origen de renta. Así, como un ejemplo de los impuestos reales están, los impuestos a los consumos.

3.2.1.2.1. Tasas

Se define la tasa como "un tributo cuyo hecho generador está desarrollado con una actividad del Estado, hallándose esa actividad relacionada directamente con el contribuyente".

3.2.1.2.1.1. Características

Surgiendo por consiguiente ciertas características esenciales de la tasa como lo son:

- Es necesario que únicamente puede ser creada por la ley.
- La noción de tasa conceptúa que su hecho generador "se integra con una actividad que el Estado cumple" y que está vinculada con el obligado al pago.
- Se afirma que dentro de los elementos que caracterizan la tasa se halla la circunstancia de que "el producto de la recaudación sea exclusivamente destinado al servicio respectivo".
- El servicio de las tasa tiene que ser "divisible".
- Corresponde el examinar la actividad estatal vinculante en donde "debe ser inherente a la soberanía estatal".

3.2.1.2.1.2. Clasificación de las Tasas

Dada a la importancia relativa de las tasas, la misma se clasifica de la siguiente manera:

Tasas Jurídicas:

- De jurisdicción civil contenciosas (juicios civiles propiamente dichos, comerciales, rurales, mineros, etc.)
- De jurisdicción civil voluntaria (juicios sucesorios, información sumaria, habilitaciones de edad, etc.)
- De jurisdicción penal (proceso de derecho penal común y derecho penal contravencional)

Tasas Administrativas:

- Por concesión y legalización de documentos u certificados (autenticaciones, legalizaciones, etc.)
- Por controles, fiscalizaciones, inspecciones oficiales (salubridad, pesas y medidas, etc.)
- Por autorizaciones, concesiones y licencias (permisos de edificación, de conducir, de caza y pesca, etc.)
- Por inscripción de los registros públicos (registro civil, del automotor, prendario, etc.)

3.2.1.2.2. Contribuciones Especiales

Esta categoría comprende gravámenes de diversa naturaleza definiéndose como "los tributos obligatorios debidos en razón de beneficios individuales o de grupos sociales derivados de la realización de obras, o gastos públicos, o especiales actividades del Estado."

3.2.1.2.2.1. Características

Según la definición anterior el concepto de "contribución especial" incluye la contribución de mejoras por validación inmobiliaria a consecuencia de obras públicas, gravámenes de peaje por utilización de vías de comunicación (caminos, puentes, túneles) y algunos tributos sobre

vehículos motorizados y diversas contribuciones que suelen llamarse parafiscales, destinadas a financiar la seguridad social, la regulación económica, etc.

3.2.1.2.2. Diferencia entre Impuesto y Tasa

No hay estudios que identifiquen una diferencia sustancial entre el impuesto y la tasa ya que son afines jurídicamente. Por tal motivo el criterio de diferenciación radica en la naturaleza de la relación entre el llamado organismo público y el usuario del servicio, y en ese sentido debe analizarse si hay de por medio una relación contractual (pago fundado en la voluntad d las partes) o una relación legal (pago por mandato de ley; independientemente de la voluntad individual).

Si la relación es contractual habrá ingreso de derecho privado (Impuesto) y si se encuentra vinculada con actividad estatal, será tasa.

CAPÍTULO 4

EL GASTO TRIBUTARIO

4.1. Antecedentes Generales

Para puntualizar este concepto es necesario realizar, en primer lugar, una definición del tributo, es decir, analizar cuáles son las características que se considera debe tener cada impuesto.

Surray, define que se trata de aspectos de la estructura del impuesto, tales como la materia gravada, la alícuota, las convenciones contables y demás ítems esenciales de cada impuesto. Una vez efectuada esa determinación, se considera concesión tributaria a toda excepción que establezca la legislación o normativa tributaria.

El mismo autor indica que, para aproximarnos al concepto de gasto tributario veremos algunas características de las concesiones tributarias. Una de ellas es el número de sus potenciales usuarios, razón por la que se las divide entre las que tienen un carácter general, es decir pueden ser aprovechadas por todos o la mayoría de los contribuyentes, y las que son de tipo particular o especial, cuando sólo algunos de ellos pueden beneficiarse de las mismas.

Otro aspecto de los costos tributarios es el referente al objetivo o función al que están orientados ya que la intención del gasto tributario, es identificar aquellas concesiones tributarias que el Estado utiliza para financiar de manera indirecta sus políticas y que son aprovechadas por un reducido número de beneficiarios.

Es decir que, se define como Gastos Tributarios al conjunto de concesiones tributarias que benefician de manera particular a algunos contribuyentes, actividades, regiones, etc. Y tienen por objetivo financiar políticas llevadas a cabo por el Estado, en el que el fisco deja de percibir al otorgar dichas concesiones o beneficios.

En virtud al párrafo anterior, podemos decir, que los gastos tributarios son las transferencias que el Estado realiza a determinados grupos o sectores pero en lugar de concretarlas por medio de la recaudación, lo hace por medio de beneficios o incentivos para ciertos sectores. Es decir cada ciudadano debe aportar una proporción ya sea de su ingreso, de su consumo o de su riqueza, que será destinada a financiar los bienes públicos, el gasto social u otras actividades que tengan efectos económicos positivos para la sociedad.

Asimismo, *Surray* incluye dos requisitos indispensables que deben verificarse para poder reconocer los casos de Gastos Tributarios. El primero, es la existencia de concesiones tributarias especiales, es decir, las que sólo puedan ser aprovechadas por un reducido número de beneficiarios. El segundo, es que esas concesiones deben servir al Estado para financiar de modo indirecto la ejecución de políticas públicas.

La recaudación que el fisco deja de percibir por concepto de gastos tributarios en virtud de la aplicación de concesiones, es una de las varias herramientas de que disponen los gobiernos para ejecutar sus políticas públicas, cuya única finalidad es favorecer o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía. También se suele llamar a esta variable “renuncia tributaria”, ya que por esta vía el fisco desiste parcial o totalmente de aplicar el régimen impositivo general, para dar paso a la ejecución de una política económica y social.

4.1.1. Historia del Gasto Tributario

El gasto tributario se originó a comienzos de los años sesenta, en Alemania y Estados Unidos, países que fueron los primeros en elaborar presupuestos de gastos tributarios, como una forma de dar transparencia a la acción pública ejecutada por esta vía, al igual como se lo hace con el gasto directo.

Posteriormente, durante los años ochenta, esta experiencia se hizo extensiva a casi todos los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y a unos pocos países en desarrollo.

La demanda internacional por una mayor transparencia en materia de política fiscal, y la tendencia creciente al uso de concesiones tributarias, sobre todo en países que buscaban atraer inversiones, acrecentó el interés por el tema de los gastos tributarios al resto del mundo. Es así que en 1998, el Fondo Monetario Internacional lanzó su Código de Buenas Prácticas en Transparencia Fiscal, el cual, junto con las recomendaciones de la OCDE sobre gastos tributarios, contribuyó a socializarla problemática y llamar la atención sobre la importancia de su estimación en varios países.

América Latina es una región que ha utilizado los gastos tributarios como herramienta de atracción de inversiones, así como instrumento de evaluación previa a reformas tributarias, tanto cuando se busca aumentar la recaudación, simplificar procedimientos o mejorar la equidad.

Una práctica habitual en muchos países es que el Estado realice transferencias a determinados grupos o sectores por medio de una reducción en la obligación tributaria del contribuyente. Independientemente de que existan justificaciones o no para su existencia, es similar a darle un apoyo por medio de una partida de gasto público; de allí que a este tipo de transferencias se las denomina “gastos tributarios” (GT).

Los manuales de transparencia fiscal del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sugieren que los Estados contemplen una estimación de los GT con el objeto de precisar el apoyo que se concreta por ese medio.

Debe considerarse sin embargo, que el apoyo que recibe un sector determinado no es siempre equivalente al ingreso que obtendría el Estado en el caso de eliminarse la exoneración.

Este segundo sería menor en la mayoría de los casos, dado que el contribuyente reaccionaría ante el mayor costo fiscal realizando menos transacciones y, eventualmente, evadiendo el impuesto.

Sin embargo, la manera de recaudar es muy relevante ya que la estructura tributaria debe tener ciertas cualidades, tales como eficiencia, equidad y simplicidad. La eficiencia se sujeta al hecho de que los impuestos deben ser recaudados interfiriendo lo menos posible con las decisiones de las personas. La equidad se entiende en un doble sentido: horizontal y vertical. Horizontalmente equitativos, porque, deben afectar a personas de igual capacidad contributiva. Y a su vez, deben ser verticalmente equitativos, considerando que las personas de mayor capacidad contributiva tienen que pagar proporcionalmente más impuestos. Por último, es preferible tener una estructura tributaria simple a una compleja, pues la simplicidad disminuye otros costos asociados a los impuestos, como los relacionados con la administración y el cumplimiento, a la vez que reduce los espacios de evasión y elusión.

Es costumbre de los gobiernos que a través de los sistemas tributarios, promuevan ciertos objetivos de política económica, como por ejemplo: el incentivo al ahorro, la estimulación del empleo y la protección de la industria nacional. En tales circunstancias, el sistema tributario cumple un rol similar al del gasto público, a través de la renuncia del Estado a toda la recaudación, o parte de ella, correspondiente a determinados impuestos. Esta renuncia es lo que se conoce como gasto tributario.

Cabe señalar que un gasto tributario puede afectar de distinta manera las condiciones de la estructura tributaria. Sin embargo, en la medida en que favorezca a un grupo específico de contribuyentes o actividades se traducirá, necesariamente, en una pérdida de equidad horizontal. Desde este punto de vista, afectaría a personas de igual capacidad contributiva.

La OCDE (2004) define los gastos tributarios como una transferencia de recursos públicos llevada a cabo mediante la reducción de las obligaciones tributarias con respecto a un impuesto de referencia, más que por la vía del gasto directo. Cabe señalar que las cuantificaciones de los gastos tributarios pueden ser radicalmente distintas según la definición adoptada, lo que imposibilita de cierta forma realizar comparaciones confiables de las magnitudes de los gastos tributarios entre distintos países.

En el informe de la OCDE (1996) se mencionan como ejemplos de requisitos exigidos por algunos países los siguientes:

1. Las concesiones tributarias deben beneficiar a una industria, actividad o clase de contribuyentes en particular;
2. Deben servir a un propósito particular (diferente de la operación eficiente del sistema), que sea fácilmente identificable con un objetivo que puede ser llevado a cabo en forma alternativa con otros instrumentos;
3. El impuesto en cuestión tiene que ser lo bastante amplio como para que haya un impuesto de referencia adecuado contra el cual medir el valor de la concesión;
4. En el sistema tributario no debe haber otras disposiciones que compensen con holgura los beneficios del gasto tributario.

4.2. Aspectos Metodológicos para la estimación del gasto tributario

Desde el punto de vista de la técnica tributaria, los gastos tributarios pueden tomar diversas formas, como las siguientes:

1. Exenciones: Son ingresos o transacciones que se descartan de las bases imponibles. Por ejemplo en el caso de las personas naturales se encuentran exentos de pagar el impuesto los ingresos por concepto de beneficios sociales.
2. Deducciones: Cantidades que se permite rebajar de las bases imponibles. como por ejemplo los gastos personales que son deducibles de la base imponible del Impuesto a la Renta.
3. Créditos: Cantidades que se permite rebajar de los impuestos. Como el crédito tributario en el Impuesto al Valor Agregado.
4. Tasas reducidas: Alícuotas de impuestos inferiores a las de aplicación general.
5. Diferimiento: En este tratamiento se le permite al contribuyente postergar el pago de tributos durante un cierto tiempo, sin abonar intereses de ningún tipo o pagando una tasa reducida, con la condición que efectúe inversiones en alguna actividad o región en particular.

El gasto presupuestario, se lo realiza por medio de una reducción en la obligación tributaria del contribuyente, mientras que los gastos tributarios se pueden concretar por medio de exenciones o deducciones especiales del ingreso sujeto a impuesto. Así mientras las partidas de gasto público implican un pago por parte del Estado a los favorecidos, los GT implican una reducción en los impuestos a ingresar al fisco o en una prórroga de los mismos.

Para poder medir los GT es necesario, en primer lugar, definirlos. Para ello lo habitual es utilizar un sistema tributario de "referencia" en el cual no existan tratamientos impositivos especiales.

4.3. Desventaja de los gastos tributarios

Los gastos tributarios constituyen un instrumento adicional entre las distintas herramientas de política pública y en este sentido, son sometidos permanentemente a evaluación para medir su eficiencia frente a otros instrumentos disponibles.

A continuación, *Surray*, analizo las cinco desventajas de los incentivos tributarios, en relación a los subsidios directos cuando se trata de implementar una política pública:

1. Los incentivos tributarios son regresivos por naturaleza: Los incentivos tributarios, lógicamente, benefician a quienes pagan impuestos. Con un impuesto a la renta progresivo, los más pobres no están incluidos y, por ende, no se benefician de los gastos tributarios.

2. Los incentivos tributarios generan ganancias inesperadas: En muchos casos, los gastos tributarios crean estímulos para que las personas hagan aquello que de todas formas habrían hecho. Es decir, para incentivar a uno se asume el costo de varios.
3. Los incentivos tributarios son más difíciles de administrar y controlar: Cuando se implementa un gasto tributario las Administraciones Tributarias se ven obligadas a cumplir esta función y, dado que es más difícil controlar un sistema con muchas excepciones, ello puede dar lugar al fraude o incluso a mayores errores involuntarios.
4. Los incentivos tributarios distorsionan las decisiones de los mercados: En la medida en que un gasto tributario favorece a un sector específico de la economía, produce un desvío de recursos no deseado hacia el sector favorecido.
5. Los incentivos tributarios obligan a mantener elevadas las tasas: En efecto, para recaudar una cantidad determinada se requerirán tasas más altas si una parte de la recaudación potencial se pierde por la aplicación de gastos tributarios.

El mismo autor, indica otras características de los gastos tributarios que también deben ser tomadas en cuenta en el momento de contrastarlos con otras herramientas de política pública son las siguientes:

1. Focalización: Desde el punto de vista de los beneficiarios, las franquicias tributarias tienen un acceso más simple que el subsidio directo. Por el contrario, desde el punto de vista del Estado, las franquicias tributarias son menos focalizadas, pues benefician tanto al grupo objetivo como a cualquier otro que cumpla o finja cumplir la normativa legal.
2. Inequidad horizontal: Los gastos tributarios suelen generar inequidad en sentido horizontal, puesto que no todas las personas tienen las mismas preferencias o necesidades de consumo. Así, por ejemplo, en las exenciones respecto del IVA, se reduce proporcionalmente más la carga tributaria de las familias que manifiestan una preferencia por los bienes que resultan exentos, en desmedro de otras familias con igual nivel de ingresos pero que privilegian el consumo de bienes no favorecidos.
3. Estímulos a evasión y la elusión: La aplicación de gastos tributarios hace más compleja la estructura tributaria, lo cual incrementa la evasión y la elusión. Esto se debe a la incertidumbre que producen dichos gastos en cuanto a la correcta interpretación de las normas legales, apartando mayores oportunidades para manipular el sistema tributario.
4. Aumento de los costos del cumplimiento tributario: En general, cuanto mayor es el número de incentivos tributarios, mayores son los costos en tiempo y dinero que los contribuyentes deben afrontar para cumplir con sus obligaciones impositivas.

4.4. El Gasto Directo Vs. el Gasto Tributario

Desde el punto de vista netamente presupuestario, la diferencia entre el gasto directo y el gasto tributario es que el primero se desarrolla en dos etapas: la percepción del ingreso y el pago del subsidio o la transferencia; por su parte, en el segundo se compensa el pago con el ingreso.

Según la óptica de las políticas públicas, los gastos tributarios son una herramienta alternativa de intervención estatal, que persiguen resultados similares a los que se podrían obtener mediante el gasto público directo. Por lo tanto, deberían estar sujetos a los mismos controles y criterios de transparencia que este último.

Si comparamos ambos podemos establecer que no hay un formato estándar para definir los presupuestos tanto de gastos directos como de gastos tributarios, coincidiendo únicamente en que ambos son mecanismos de oficio estatal.

4.4.1. Los desafíos de estimación de los gastos tributarios

Realizar una implementación efectiva del presupuesto de gastos tributarios es una tarea compleja que involucra distintos aspectos, entre los cuales aquí destacamos: una estructura institucional y legal adecuada; además de la aplicación de una metodología coherente y transparente de estimación.

4.4.1.1. Estructura institucional y legal

Estimar, monitorear y controlar los gastos tributarios son actividades administrativamente complejas porque son multifuncionales (comprenden distintas áreas de interés) e intergubernamentales (involucran distintos ministerios y, en el caso de países federativos, diferentes niveles gubernamentales). En el caso ecuatoriano, interviene en el proceso la administración tributaria representada por el Servicio de Rentas Internas, y en cuanto a los aspectos intergubernamentales, tienen participación tanto el poder legislativo (Asamblea Nacional) como el poder ejecutivo.

4.4.1.2. Agencia responsable del presupuesto de gastos tributarios

Un aspecto importante y que merece particular atención es la asignación del trabajo de coordinación y estimación final de los gastos tributarios a una oficina única. Aun cuando haya una serie de agencias involucradas en el proceso, se debe determinar cuál será, en definitiva, la responsable de la coordinación del trabajo, a fin de evitar inconsistencias metodológicas y gastos innecesarios de superposición de tareas administrativas. La recomendación de la OCDE es que esta responsabilidad debe quedar a cargo del Ministerio de Hacienda en el caso de Ecuador por ejemplo el Ministerio de Economía y Finanzas.

Ahora bien, una vez que se ha asignado al Ministerio encargado, la responsabilidad de las estimaciones de los gastos tributarios, se debe definir qué área u organismo específico dependiente de dicho ministerio se encargará de preparar la información y llevar a cabo las estimaciones. Hay dos candidatas naturales para esta tarea: la administración tributaria, en el caso de Ecuador representada por el Servicio de Rentas Internas y la oficina encargada de las proyecciones de ingresos, ambas presentan aspectos positivos y negativos. Por un lado, la principal ventaja de la administración tributaria es su acceso directo a las bases de datos de las declaraciones de impuestos, que constituyen la fuente de información básica para realizar las estimaciones. La administración también tiene mayor conocimiento del sistema tributario y su legislación tributaria en lo cual legalmente se concede el gasto tributario. Por otro lado, las oficinas de presupuesto son las más indicadas para integrar los gastos tributarios en el ciclo presupuestario, pero tendrán dificultades de acceso a datos detallados por empresa por el celo o confidencialidad de información.

4.4.1.3. Identificación de los gastos tributarios

Identificar los gastos tributarios no es tarea fácil, pues consideramos que para tal efecto se debe confeccionar una lista de todos los gastos asociados a los distintos gravámenes del sistema impositivo. También es necesario definir los impuestos para los cuales se medirá el gasto tributario. Sin embargo, en esta etapa es conveniente ser lo más exhaustivo posible, para evitar la exclusión de impuestos aparentemente menores que pudiesen tener concesiones importantes.

Se recomienda incluir partidas que previamente hayan sido definidas como gastos tributarios así como también disposiciones legales que impliquen una menor recaudación tributaria, Consolidándose esta como mejor la mejor alternativa puesto que nos da la oportunidad de visualizar un enfoque amplio debido a la abundancia de información.

4.4.1.4. Enfoques generales

Para efectos de análisis y comparación con nuestra realidad, consideraremos los enfoques generales que utilizan varios países para definir los impuestos de referencia e identificar los gastos tributarios. Para una mejor comprensión se ha decidido denominarles de la siguiente manera:

1. Enfoque conceptual, y
2. Enfoque legal

4.4.1.5. Enfoque Conceptual

Este método procura vincular el impuesto de referencia con una “estructura tributaria normal”, que no guarda relación necesariamente con las definiciones legales del impuesto.

Para dicho efecto tomaremos como apoyo el concepto de renta de *Haig-Simons* para definir la referencia en el impuesto a la renta.

Un claro ejemplo de este enfoque es la deducción de los gastos personales sobre el Impuesto a la Renta que pese a no guardar relación con su definición legal si esta vinculado a su estructura tributaria, es así que, cada vez que el impuesto real deja de aplicarse sobre esta renta conceptual, o se aplica sobre una cantidad menor, aparece un gasto tributario.

4.4.1.6. Enfoque Legal

Toma la legislación tributaria vigente como base para definir el impuesto de referencia y, por ende, para identificar los gastos tributarios.

En síntesis, el enfoque conceptual constituye una definición más amplia que la de los otros dos enfoques, de lo cual resultará una lista más extensa de gastos tributarios y un costo mayor de éstos.

De acuerdo con nuestro estudio, entre los países de la OCDE son seis los que aplican el enfoque conceptual Australia, Bélgica, Canadá, España, Finlandia e Irlanda, cinco optan por el enfoque legal Austria, Corea, Francia, Holanda y Portugal y dos eligen el enfoque del subsidio análogo Alemania y Reino Unido. Por su parte, Estados Unidos utiliza dos impuestos de referencia: uno según el enfoque conceptual y otro que sigue el enfoque legal. En Latinoamérica, Chile sigue el enfoque conceptual, en tanto que Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala y Perú optan por el enfoque legal.

4.4.2. Metodologías para estimar el costo de los gastos tributarios

Nuestra investigación sugiere el análisis de cuatro “métodos” para estimar el costo de los gastos tributario, a través de los cuales es posible medir: el ingreso renunciado, el ingreso ganado y el gasto directo equivalente.

Es pertinente explicar que la aplicación de cualquiera de estas metodologías podrían generar diversos tipos de comportamiento entre los contribuyentes, el reconocimiento de estos y otros cambios de comportamiento en las estimaciones de gastos tributarios pone de manifiesto las diferencias entre los tres métodos señalados.

4.4.2.1. Método Ingreso Renunciado o Ex Post

El método del ingreso renunciado mide la pérdida de ingresos que se produce después de introducir un gasto tributario. Supone que no hay cambio alguno de comportamiento en los contribuyentes, es decir, que su comportamiento es el mismo que exhibían durante la aplicación del gasto tributario. Este método es conocido también como medición ex post.

4.4.2.2. Método de Ingreso Ganado o Ex ante

El método del ingreso ganado procura estimar la recaudación adicional que es posible obtener con la derogación de un gasto tributario. A diferencia del método anterior, en éste se toman en cuenta los cambios de comportamiento de los contribuyentes. En la práctica, la aplicación de este método es bastante limitada, pues plantea la dificultad de que se debe contar con información de estimaciones de oferta y demanda de los bienes o rentas favorecidos con un tratamiento tributario preferencial.

4.4.2.3. Método del gasto Directo

El método del gasto directo estima el subsidio o la transferencia que dejaría a los contribuyentes con un ingreso neto de impuestos similar al que obtienen con la existencia del tributario.

En síntesis, esta estimación es sumamente compleja, por lo que todos los países adoptan el método ex post.

4.4.2.4. Método Gasto Equivalente

En el caso de los Estados Unidos, también se emplea un cuarto método, al que se denomina outlay equivalente (gasto equivalente), que mide el costo de proveer el mismo beneficio monetario que otorga el gasto tributario a través de un gasto directo. Se diferencia del método ex post en que adiciona el efecto que en el pago de tributos (sobre la renta) del beneficiario, provocará el otorgamiento de un subsidio compensador del Gasto Tributario eliminado.

CAPÍTULO 5

IMPUESTO A LA RENTA

4.1. Antecedentes

Es fundamental iniciar el estudio sobre el Impuesto a la Renta, determinando el concepto de renta, para lo cual tomaremos en consideración la denominada definición de *Haig y Simmons (H-S)*, que establece que, renta, es el valor monetario del incremento neto del poder de consumo de una persona en un período de tiempo determinado, lo que equivale a la cantidad que efectivamente ha consumido durante ese período más el incremento neto de su riqueza.

Uno de los aspectos más diferenciados de este razonamiento, es que exige a incluir todos los acrecentamientos potenciales de consumo, al margen del que mismo se realice o no, y de la forma que lo adopte; además exige que se descuenten los gastos necesarios para generar el poder de consumo.

4.2. Impuesto a la Renta en Ecuador

El Impuesto a la Renta es un impuesto directo, porque grava a la renta de las personas, a pesar que no genera la mayor recaudación a nivel de América Latina, la importancia de su estudio radica en los términos de eficiencia y equidad que puede generar. Por lo cual, en el presente capítulo, es fundamental, el análisis del Impuesto a la Renta en Ecuador.

5.2.1. Concepto Básico

En el Ecuador, el impuesto a la renta es un tributo de naturaleza real, directa y objetiva que grava toda contraprestación percibida u obtenida en dinero, servicios o especies por los sujetos pasivos, sean personas naturales o sociedades (nacionales o extranjeras) en el ejercicio de su actividad económica dentro o fuera del país.

Según *Guillermo Cabanellas*, en su Diccionario Jurídico Elemental, manifiesta sobre el impuesto a la renta lo siguiente: “Quedan sujetos al mismo diversos ingresos, ya se refiera a la renta ociosa (réditos de títulos públicos o de préstamos particulares), ya de la procedente del capital (alquileres, cuotas arrendaticias, acciones o partes en sociedades), ya de los mismos ingresos debidos al trabajo independiente o subordinado (honorarios, sueldos, salarios, productos de las obras científicas, literarias o artísticas)”.

En el Ecuador, la Ley de Régimen Tributario Interno, en su artículo 1 recoge dentro de sus normas generales, el objeto del impuesto a la renta.

5.2.2. Objeto del impuesto

“Establécese el impuesto a la renta global que obtengan las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades nacionales o extranjeras, de acuerdo con las disposiciones de la normativa tributaria ecuatoriana”.

5.2.3. Sujetos que intervienen en el Impuesto a la Renta

En materia tributaria, cuando una obligación tributaria se origina y luego de verificarse el hecho generador, intervienen dos sujetos. El primero es el ente acreedor del tributo, denominado sujeto activo; y el segundo es la persona natural o jurídica que, según la Ley, está obligada al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea como contribuyente o como responsable, al que se denomina sujeto pasivo.

En virtud del artículo 24 del Código Tributario, establécese los sujetos activos y pasivos del impuesto a la renta:

Sujeto Activo: El sujeto activo de este impuesto, es el Estado administrado a través del Servicio de Rentas Internas.

Sujeto pasivo: Son sujetos pasivos del impuesto a la renta en calidad de contribuyentes: las personas naturales, las sucesiones indivisas, las sociedades, los fideicomisos, fondos de inversión, sucursales o establecimientos permanentes de sociedades extranjeras y las empresas del sector público, excepto las que presten servicios públicos, que obtengan ingresos y en calidad de agentes de retención.

5.2.4. Ejercicio impositivo

El artículo 7 de la Ley de Régimen Tributario Interno establece que: “El ejercicio impositivo es anual y comprende el lapso que va del 1° de enero al 31 de diciembre. Cuando la actividad generadora de la renta se inicie en fecha posterior al 1° de enero, el ejercicio impositivo se cerrará obligatoriamente el 31 de diciembre de cada año.

Además, el artículo 11 del Código Tributario, establece: “Vigencia de la ley.- Las leyes tributarias, sus reglamentos y las circulares de carácter general, regirán en todo el territorio nacional, en sus aguas y espacio aéreo jurisdiccional o en una parte de ellos, desde el día siguiente al de su publicación en el Registro Oficial, salvo que establezcan fechas especiales de vigencia posteriores a esa publicación.

Sin embargo, las normas que se refieran a tributos cuya determinación o liquidación deban realizarse por períodos anuales, como acto meramente declarativo, se aplicarán desde el primer día del siguiente año calendario, y, desde el primer día del mes siguiente, cuando se trate de períodos menores.”

De tal modo, que en el momento que se efectúen reformas relacionadas con el impuesto a la renta, se debe considerar que el ejercicio impositivo, sobre el cual se va a determinar el mismo, es anual, por lo cual dichas reformas no pueden aplicarse de manera mensual o lo que falte para finalizar el ejercicio impositivo.

5.2.5. Alcance del impuesto

Conforme a la legislación tributaria ecuatoriana, el impuesto a la renta grava tanto a los ingresos de fuente ecuatoriana (principio de fuente) como a los ingresos de fuente externa (principio de residencia).

En la actualidad, la doctrina tributaria internacional distingue dos principios el principio de fuente consiste en que los sujetos pasivos tributarán en el lugar donde se generen los ingresos; en tanto que, el principio de residencia consiste en que el sujeto pasivo tributará en el país donde posee su residencia permanente, sin tomar en cuenta el lugar donde se hayan generado los ingresos.

A continuación se estructura, en forma resumida las características de estos dos principios y los países americanos que lo utilizan.

Tabla No. 1
Principios de Imposición Jurisdiccionales

Principio Jurisdiccional	Características	Países
Territorial o de Fuente	Los países que lo aplican, gravan todas las rentas generadas en su territorio. Aplicados por los países receptores de capital.	Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Uruguay, Venezuela.
Residencia o de Renta Mundial *	Los países gravan la renta de sus residentes y/o nacionales, cualquiera que hubiere sido el lugar donde obtuvieron los respectivos beneficios. Aplicada por los países exportadores de capital.	Antillas Holandesas, Argentina, Barbados, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Colombia, Ecuador, Chile, Honduras, Jamaica, México, Perú, Rep. Dominicana, Trinidad y Tobago.

Fuente: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
Elaboración: Los Autores

5.2.6. Impuesto a la Renta de sociedades

El impuesto a la renta para sociedades se calcula aplicando la tarifa fija, que de conformidad con la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversión se establece de la siguiente manera:

La reducción de la tarifa del impuesto a la renta de Sociedades contemplada en la reforma al Art. 37 de la ley de Régimen Tributario Interno, se aplicará de forma progresiva en los siguientes términos:

- Durante el ejercicio fiscal 2011, la tarifa impositiva será del 24%.
- Durante el ejercicio fiscal 2012, la tarifa impositiva será del 23%.
- A partir del ejercicio fiscal 2013, en adelante, la tarifa impositiva será del 22%”

5.2.7. El Impuesto a la Renta de las Personas Naturales (IRPN)

5.2.7.1. Principales Características

5.2.7.1.1. Integral

Este criterio se refiere, que se suman todas las rentas del contribuyente del trabajo y del capital en una base imponible única y ésta se grava de acuerdo a una estructura de tasas marginales progresivas.

El impuesto a la renta para personas naturales y sucesiones indivisas, correspondientes a los ejercicios económicos que forman parte esencial para el desarrollo de este trabajo, años 2008, 2009 y 2010, se calculan a través de tablas progresivas, las que se dividen en nueve intervalos, sobre ingresos anuales superiores a US\$ 7.850, US\$ 8.570 y US\$ 8.910 dólares respectivamente, siendo factible la deducción de gastos personales de salud, educación, vivienda, vestimenta y alimentación.

Los rangos de la tabla prevista en el literal a) del artículo 36 de la Ley de Régimen Tributario Interno serán los siguientes:

Tabla No. 2
Impuesto a la Renta – Año 2008

Fracción Básica	Exceso Hasta	Impuesto Fracción Básica	Impuesto Fracción Excedente
0,00	7.850,00	--	0
7.850,00	10.000,00	--	0,05
10.000,00	12.500,00	108,00	10%
12.500,00	15.000,00	358,00	12%
15.000,00	30.000,00	658,00	15%
30.000,00	45.000,00	2.908,00	20%
45.000,00	60.000,00	5.908,00	25%
60.000,00	80.000,00	9.658,00	30%
80.000,00	En adelante	15.658,00	35%

Fuente: Literal a), Art. 36 de la LORTI
Elaboración: Los Autores

Tabla No. 3
Impuesto a la Renta – Año 2009

Fracción Básica	Exceso Hasta	Impuesto Fracción Básica	Impuesto Fracción Excedente
0,00	8.570,00	--	0%
8.570,00	10.910,00	--	5%
10.910,00	13.640,00	117,00	10%
13.640,00	16.370,00	390,00	12%
16.370,00	32.740,00	718,00	15%
32.740,00	49.110,00	3.173,00	20%
49.110,00	65.480,00	6.447,00	25%
65.480,00	87.300,00	10.540,00	30%
87.300,00	En adelante	17.086,00	35%

Fuente: Resolución NAC-DGER2008-1467 SUP. R.O. 491 del 18 Dic 2008
Elaboración: Los Autores

Tabla No. 4
Impuesto a la Renta – Año 2010

Fracción Básica	Exceso Hasta	Impuesto Fracción Básica	Impuesto Fracción Excedente
0,00	8.910,00	--	0%
8.910,00	11.350,00	--	5%
11.350,00	14.190,00	122,00	10%
14.190,00	17.030,00	406,00	12%
17.030,00	34.060,00	747,00	15%
34.060,00	51.080,00	3.301,00	20%
51.080,00	68.110,00	6.705,00	25%
68.110,00	90.810,00	10.963,00	30%
90.810,00	En adelante	17.773,00	35%

Fuente: Resolución NAC-DGERCG09-823 R.O. 99 del 31 Dic 2009
Elaboración: Los Autores

Es importante mencionar que los rangos de la tabla precedente serán actualizados todos los años conforme la variación anual del Índice de Precios al Consumidor de Área Urbana dictado por el INEC al 30 de Noviembre de cada año. El ajuste incluirá la modificación del impuesto sobre la fracción básica de cada rango.

5.2.7.1.2. Según la naturaleza Jurídica

El impuesto grava las rentas de trabajo obtenidas en relación de dependencia (sueldos y salarios); las rentas del trabajo de independientes (profesionales, comisionistas, artesanos, agentes, representantes, y demás trabajadores autónomos); y las rentas de las personas naturales que realizan actividades empresariales.

En consecuencia, la normativa establece que las personas naturales que realicen actividades empresariales, llevarán contabilidad o llevarán un registro de ingresos y egresos, según cumplan las condiciones que prevé el ordenamiento jurídico, lo que se encuentra estipulado así:

5.2.7.2. Obligados a llevar contabilidad (PNOLLC)

Una persona natural, está obligada a llevar contabilidad exclusivamente cuando cumpla con cualquiera de las siguientes condiciones:

1. Opere con un capital propio superior a los USD 60.000 (al inicio de sus actividades económicas o al 1ro. de enero de cada ejercicio impositivo).
2. Tenga ingresos brutos anuales de su actividad económica (del ejercicio fiscal inmediato anterior), superiores a USD 100.000
3. Tenga costos y gastos anuales, de su actividad empresarial (del ejercicio fiscal inmediato anterior), superiores a USD 80.000.

Las personas naturales que se dediquen a la exportación de bienes deberán obligatoriamente llevar contabilidad, independientemente de las condiciones antes indicadas.

Para las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, ésta se llevará con sujeción a las Normas Ecuatorianas de Contabilidad (NEC) y a las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC), en los aspectos no contemplados por las primeras, cumpliendo las disposiciones de la Ley de Régimen Tributario Interno y este Reglamento.

La contabilidad debe ser llevada bajo la responsabilidad y con la firma de un contador legalmente autorizado. El impuesto a la renta se calculará y pagará en base a las utilidades que arrojen sus estados financieros, luego de aplicar la conciliación tributaria.

5.2.7.3. Obligados a llevar contabilidad (PNNOLLC)

Las personas naturales que realicen actividades empresariales y que operen con un capital u obtengan ingresos inferiores a los indicados anteriormente, así como los profesionales, comisionistas, artesanos, agentes, representantes y demás trabajadores autónomos deberán llevar únicamente una cuenta de ingresos y egresos para determinar su renta imponible. Esta cuenta de ingresos y egresos.

5.2.7.4. Ingresos de fuente ecuatoriana

Se considera ingresos gravados los siguientes:

- Actividades empresariales con registro de ingresos y egresos
- Libre ejercicio profesional
- Ingresos por relación de dependencia
- Ocupación liberal (comisionistas, artesanos, agentes, representantes y demás)
- Arriendo de bienes inmuebles
- Rendimientos financieros
- Ingresos por lotería, rifas y apuestas
- Herencias, legados y donaciones
- Entre otras.

5.2.7.4.1. Ingresos Gravados

Para la determinación y pago del IRPN, se observarán los ingresos determinados como de fuente ecuatoriana que se enumeran en el artículo 8 de la Ley de Régimen Tributario.

Conforme lo revisado, en las características del IRPN, se consideran como ingresos obtenidos por ecuatorianos y extranjeros que se generan por las siguientes actividades: laborales, profesionales, comerciales, industriales, agropecuarias, mineras, de servicios y otras de carácter económico realizadas en territorio ecuatoriano.

La renta neta de la actividad profesional, ocupación liberal, artesanos y comisionistas, será determinada considerando el total de los ingresos gravados menos las deducciones de los gastos que tengan relación directa con la actividad del sujeto pasivo y menos los gastos personales.

Para establecer la base imponible, los profesionales, comisionistas, artesanos, agentes, representantes y demás trabajadores autónomos deberán llevar una cuenta de ingresos y egresos, siendo no deducibles los costos y gastos directamente relacionados con la generación de ingresos exentos.

Es importante señalar que todas las transacciones de ingresos y de egresos deben sustentarse con comprobantes de venta autorizados, mismos que deberán conservarse por un plazo de siete

años, por lo que, los costos y gastos que no mantengan documentos de sustento, serán considerados no deducibles.

Se debe recordar que estos contribuyentes no llevarán contabilidad aunque superen los montos establecidos para la obligación de llevar contabilidad de las personas naturales que tengan actividades empresariales.

5.2.7.4.1.1. Arriendo de inmuebles

Los ingresos percibidos por personas naturales provenientes del arrendamiento de inmuebles, se determinarán de acuerdo a los cánones de arrendamiento acordados en los contratos o pactados entre arrendador y arrendatario.

5.2.7.4.1.2. Rendimientos financieros

Son ingresos de fuente ecuatoriana los intereses y demás rendimientos financieros pagados o acreditados por personas naturales, nacionales o extranjeras, residentes en el Ecuador. Para fines de la determinación y liquidación del impuesto a la renta en lo referente a rendimientos financieros están exonerados exclusivamente los siguientes ingresos.

5.2.7.5. Exenciones

Las Rentas exentas son aquellas que, no obstante, de caer en la definición genérica dada por la ley, son objeto de excepción por parte de otra disposición legal, de modo tal que en definitiva se sustraen o se deducen del gravamen. Estas se otorgan en virtud de ciertas condiciones del contribuyente, o atendiendo normalmente a objetivos de política económica, social o cultural.

De tal modo que, para fines de la determinación y liquidación del impuesto a la renta de las personas naturales, en el Ecuador, están exonerados exclusivamente los siguientes ingresos, conforme al Art. 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno:

Son ingresos exentos del impuesto a la renta:

1. Beneficiarios del Instituto Ecuatoriano Seguridad Social (IESS), Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) e Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL);
2. Pensionistas del estado, bonificación de desahucio e indemnización por despido intempestivo;
3. Los obtenidos por los servidores y funcionarios de las entidades del sector público ecuatoriano;
4. Por concepto de becas;

5. Décima tercera y cuarta remuneración;
6. Las Indemnizaciones por seguros;
7. La compensación económica del salario digno, de acuerdo al Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones en su artículo 8 señala que se considerará al salario digno como: es el que cubra al menos las necesidades básicas de la persona trabajadora así como las de su familia, y corresponde al costo de la canasta básica familiar dividido para el número de perceptores del hogar. El costo de la canasta básica familiar y el número de perceptores del hogar serán determinados por el organismo rector de las estadísticas y censos nacionales oficiales del país, de manera anual, lo cual servirá de base para la determinación del salario digno establecido por el Ministerio de Relaciones laborales; y
8. Los dividendos distribuidos a las personas naturales,

5.2.7.6. Gastos Deducibles

Para determinar la base imponible sobre la cual se calcula el Impuesto a la Renta y una vez obtenidos los ingresos se pueden restar ciertos gastos y costos generados, a los que en materia tributaria se denominan deducciones.

En general, son deducibles todos los costos y gastos causados en el ejercicio económico, directamente vinculados con la realización de cualquier actividad económica, efectuados con el propósito de obtener, mantener y mejorar las rentas gravadas con impuesto a la renta, tomando en consideración los siguientes elementos:

5.2.7.6.1. Costos y Gastos

Costo: Es la expresión económica de los consumos de factores aplicados a la actividad productiva, es decir, el valor de las cantidades de factores incorporadas al proceso productivo (mano de obra, materia prima y costos indirectos de fabricación) o el costo del inventario cuando se trata de procesos comerciales.

Gasto: Es el sacrificio económico para la adquisición de un bien o servicio, originado de la actividad económica de la organización y que no se espera que genere ingresos en el futuro.

En la Ley de Régimen Tributario Interno, se establece que en general, con el propósito de determinar la base imponible sujeta a este impuesto se deducirán los costos y gastos que se efectúen con el propósito de obtener, mantener y mejorar los ingresos de fuente ecuatoriana que no estén exentos:

- Los costos y gastos de producción o de fabricación;
- Las devoluciones o descuentos comerciales;

- El costo neto de las mercaderías o servicios adquiridos o utilizados;
- Los gastos generales, estos son, los de administración y los de ventas.

Como requerimiento general, los costos y gastos deben ser directamente relacionados con los ingresos y deben ser sostenidos con comprobantes de venta que cumplan los requisitos establecidos en el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios.

Adicionalmente, es necesario que el contribuyente utilice el concepto de bancarización, este consiste en que, para que el costo o gasto en los casos que supere los US\$ 5.000 sea deducible para el cálculo del impuesto a la renta, demanda la utilización de cualquier institución del sistema financiero para realizar el pago, a través de giros, transferencias de fondos, tarjetas de crédito y débito y cheques.

5.2.7.6.2. Intereses nacionales e internacionales

Dentro del numeral 2 del Artículo 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno, son gastos deducibles los intereses de deudas obtenidas y relacionadas con la actividad económica generadora del ingreso y contraídas con motivo del giro del negocio.

No son deducibles los intereses pagados en parte en la que la tasa de interés contratada exceda aquella fijada por el Directorio del Banco Central del Ecuador.

5.2.7.6.3 Primas de seguro

Son deducibles de los ingresos las primas de seguros devengados en el ejercicio impositivo que cubran riesgos personales de los trabajadores y sobre los bienes que integran la actividad generadora del ingreso gravable, que se encuentren debidamente sustentados en comprobantes de venta que cumplan los requisitos establecidos en el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios.

5.2.7.6.4. Gastos de Gestión

Los gastos de gestión, debidamente sustentados en comprobantes de venta que cumplan los requisitos establecidos en el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, y que se hubieren incurrido en relación con el giro ordinario del negocio.

Los gastos generales según la normativa, son los gastos de administración y de venta. Para realizar el cálculo es importante recordar que como los gastos generales ya contienen a los gastos de gestión, se debe realizar un ajuste.

5.2.7.6.5. Promoción y publicidad

Los gastos por concepto de promoción y publicidad son deducibles de impuesto a la renta siempre que cumplan con las siguientes consideraciones:

- Aplica sobre bienes y servicios comercializados o prestados por el contribuyente
- Aplica también sobre aquellos gastos necesarios para la colocación en el mercado de bienes o servicios nuevos.
- Sobre los gastos indicados en el inciso anterior, a elección del contribuyente, podrán ser diferidos o amortizados dentro de los tres años inmediato posteriores a aquel en el que se efectuaron.

5.2.7.6.6. Reembolso de gastos

Dentro de una figura de reembolso de gastos se tienen como partícipes al rembolsarte e intermediario

Ambos partícipes tienen los siguientes derechos y obligaciones:

Reembolsante:

- Tiene derecho a utilizar como deducible el pago efectuado y como crédito tributario el IVA pagado
- No debe efectuar retenciones en la fuente por los reembolsos pagados.

Intermediario:

- Los gastos efectuados para reembolso no constituyen gastos propios ni el reembolso constituye ingreso propio.
- Efectuar la respectiva retención en la fuente del Impuesto a la Renta y del IVA cuando corresponda

5.2.7.7. Deducciones

5.2.7.7.1. Discapacitados

Los ingresos percibidos por personas con discapacidad que se encuentra calificada por el Consejo Nacional de discapacidades (CONADIS), se encuentran exentos en un monto equivalente al triple de la fracción gravada con tarifa cero del pago de impuesto a la renta.

Se considerará persona con discapacidad a toda persona que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales y/o sensoriales, congénitas o adquiridas, previsiblemente de carácter permanente se ve restringida en al menos un treinta por ciento de su capacidad para realizar una actividad dentro del margen que se considera normal, en el desempeño de sus

funciones o actividades habituales, de conformidad con los rangos que para el efecto establezca el CONADIS.

Tabla No. 5
Rebaja especial por Discapacidad

Año	Fracción Gravada I.R	Exención personas discapacitadas
2008	7,850	23,550
2009	8,570	25,710
2010	8,910	26,730

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

5.2.7.7.2. Tercera edad

Los ingresos percibidos por personas mayores de sesenta y cinco años, están exentos en un monto equivalente al doble de la fracción básica exenta del pago del impuesto a la renta. Esta exención se configura a partir del ejercicio fiscal en el que la persona cumplió 65 años.

Si una persona está inmersa en las dos condiciones de exención (discapacidad y tercera edad), deberá aplicar ambas normas.

Tabla No. 6
Rebaja especial por Tercera Edad

Año	Fracción gravada I.R	Exención mayores de 65 años
2008	7,850	15,700
2009	8,570	17,140
2010	8,910	17,820

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

5.2.7.7.3. Por incremento neto de empleados

Con la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria se creó el beneficio tributario llamado “Deducción por incremento neto de empleos”, que tiene como objetivo principal el fomento

del empleo, otorgando a quienes contraten empleados nuevos un 100% adicional de deducción por el pago de sueldos y salarios que hayan sido aportados al IESS.

Para este efecto, se considerarán empleados nuevos quienes no hayan estado en relación de dependencia con el mismo empleador, con sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad o con sus partes relacionadas, en los tres años anteriores y que hayan estado en relación de dependencia por seis meses consecutivos o más, dentro del respectivo ejercicio.

5.2.7.7.4. Por pago a trabajadores con discapacidad

La deducción especial por el pago a trabajadores con discapacidad consiste en otorgar una deducción del 150% adicional en el pago de sueldos y salarios sobre los que se aporte al IESS, a empleados con discapacidad, que tengan cónyuge con discapacidad o hijos con discapacidad; para este efecto se considerará discapacitado quien obtenga una discapacidad de un 30% o más y estén calificados así por el CONADIS.

El beneficio se calculará sumando el total de sueldos y salarios pagados a los empleados citados anteriormente para luego multiplicarlo por 150%. Este beneficio será usado mientras el empleado labore en la empresa y en el caso de trabajadores nuevos y que sean discapacitados o tengan cónyuge o hijos con discapacidad, el empleador podrá hacer uso únicamente del beneficio por contratación de discapacitados.

5.2.7.7.5. Depreciaciones

La depreciación de los activos fijos se realizará de acuerdo a la naturaleza de los bienes, a la duración de su vida útil y la técnica contable. Para que este gasto sea deducible, no podrá superar los siguientes porcentajes, establecidos por la Ley de Régimen Tributario Interno.

1. Inmuebles (excepto terrenos), naves, aeronaves, barcasas y similares 5% anual.
2. Instalaciones, maquinarias, equipos y muebles 10% anual.
3. Vehículos, equipos de transporte y equipo caminero móvil 20% anual.
4. Equipos de cómputo y software 33% anual.

En caso de que, los porcentajes establecidos en el Reglamento sean superiores a los calculados de acuerdo a la naturaleza de los bienes, a la duración de su vida útil o la técnica contable, se considerara gasto no deducible.

5.2.7.7.6. Gastos personales

La Reforma Tributaria de diciembre 2007, motivado por la necesidad imperiosa de eliminar vacíos legales y de alinear los objetivos de redistribución para la configuración de un modelo post – desarrollo, con lo cual se ha establecido la posibilidad de que las personas naturales puedan deducir en su liquidación de impuesto a la renta personal para el año 2008

determinados gastos personales (alimentación, educación, vestimenta, vivienda y salud) propios y de su cónyuge e hijos menores de edad o discapacitados, que no perciban ingresos y dependan del contribuyente, hasta en el 50% del total de sus ingresos gravados y sin superar 1.3 veces la fracción básica desgravada del IRPN (US\$ 7.850,00 x 1.3 = 10.205,00).

Los gastos personales admitidos son los realizados en alquiler o pago de intereses para adquisición de vivienda; educación, salud, vestimenta y alimentación. Para la liquidación del impuesto, antes de la Reforma Tributaria de diciembre 2007 se aplica a la base imponible la estructura de tasas que figura en el cuadro a continuación. La Reforma Tributaria sustituyó esta tabla por la tabla presentada anteriormente.

Desde el año 2008, las personas naturales pueden deducir de sus ingresos, sus gastos personales, así como los de su cónyuge o conviviente e hijos menores de edad o con discapacidad, que no perciban ingresos gravados y que dependan del contribuyente. Estos gastos corresponden a los realizados por concepto de: salud, vivienda, educación, vestimenta y alimentación.

Para efectos de aplicación de las deducciones, se entenderá que los gastos hacen referencia exclusivamente a lo siguiente:

Tabla No. 7
Tabla de IRPN – Ejercicio 2007

IRPN - Tabla Ejercicio 2007 (Pre - Reforma Tributaria)			
Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción básica	% Impuesto Fracción excedente
0	7,850	0	0%
7,850	15,700	0	5%
15,700	31,400	393	10%
31,400	47,100	1,963	15%
47,100	62,800	4,318	20%
62,800	en adelante	7,458	25%

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

Tabla No. 8
Tabla de IRPN – Ejercicio 2008

IRPN - Tabla Ejercicio 2008 (Reforma Tributaria)			
Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción básica	% Impuesto Fracción excedente
0	7,850	0	0%
7,850	10,000	0	5%
10,000	12,500	108	10%
12,500	15,000	358	12%
15,000	30,000	658	15%
30,000	45,000	2,908	20%
45,000	60,000	5,908	25%
60,000	80,000	9,658	30%
80,000	en adelante	15,658	35%

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

En los cuadros anteriores, se puede apreciar que, se incorporan dos tasas marginales en el tramo superior de la escala, pasando a estar gravadas al 30% los ingresos entre US\$ 60 mil 80 mil, al 35% los superiores a US\$ 80mil. Además de los dos tramos anteriores, se incorporó otro, con la que la tabla actual tiene nueve tramos.

Por lo tanto, las personas naturales podrán deducirse sus gastos personales, sin IVA e ICE y que correspondan a los siguientes rubros los que se detallan en la tabla a continuación:

Tabla No. 9
Gastos Personales - Rubros

Gastos Personales	
Vivienda	
Arriendo	Arriendo de un único inmueble usado para vivienda.
Intereses préstamo hipotecario	Los intereses de préstamos hipotecarios otorgados por instituciones autorizadas, destinados a la ampliación, remodelación, restauración, adquisición o construcción, de una única vivienda. En este caso, serán pruebas suficientes los certificados conferidos por la institución que otorgó el crédito; o el débito respectivo reflejado en los estados de cuenta o libretas de ahorro.
Impuesto predial	Impuestos prediales de un único bien inmueble en el cual habita y que sea de su propiedad.
Educación	
Matrícula y pensión	Matrícula y pensión en todos los niveles del sistema educativo, inicial, educación general básica, bachillerato y superior, así como la colegiatura, los cursos de actualización, seminarios de formación profesional debidamente aprobados por el Ministerio de Educación o del Trabajo cuando corresponda o por el Consejo Nacional de Educación Superior según el caso, realizados en el territorio ecuatoriano.
Útiles y textos escolares	Útiles y textos escolares y materiales didácticos utilizados en la educación.
Educación para discapacitados	Servicios de educación especial para personas discapacitadas, brindados por centros y por profesionales reconocidos por los órganos competentes.
Cuidado infantil	Servicios prestados por centros de cuidado infantil.
Uniformes	Uniformes.
Salud	
Honorarios profesionales de salud	Honorarios de médicos y profesionales de la salud con título profesional avalado por el Consejo Nacional de Educación Superior.
Servicios de salud	Servicios de salud prestados por clínicas, hospitales, laboratorios clínicos y farmacias autorizadas por el Ministerio de Salud Pública.
Medicinas y otros	Medicamentos, insumos médicos, lentes y prótesis.
Medicina prepagada y prima de seguro médico	Medicina prepagada y prima de seguro médico en contratos individuales y corporativos. En los casos que estos valores correspondan a una póliza corporativa y los mismos sean descontados del rol de pagos del contribuyente, este documento será válido para sustentar el gasto correspondiente.
Deducible del seguro	El deducible no reembolsado de la liquidación del seguro privado.
Alimentación	
Alimentos	Compras de alimentos para consumo humano.
Pensiones alimenticias	Pensiones alimenticias, debidamente sustentadas en resolución judicial o actuación de la autoridad correspondiente.
Restaurantes	Compra de alimentos en centros de expendio de alimentos preparados.
Vestimenta	
Ropa en general	Se considerarán gastos de vestimenta los realizados por cualquier tipo de prenda de vestir, no se incluyen accesorios.

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Servicio de Rentas Internas

Los gastos personales del contribuyente, de su cónyuge e hijos menores de edad o con discapacidad que no perciban ingresos gravados y que dependan económicamente del contribuyente, antes referidos, se podrán deducir siempre y cuando no hayan sido objeto de reembolso de cualquier forma y se encuentren sustentados con documentos establecidos en el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios.

5.2.7.7.6.1. Límites para el uso de gastos personales

La deducción total por gastos personales no podrá superar el 50% del total de los ingresos gravados del contribuyente y, en ningún caso será mayor al equivalente a 1,3 veces la fracción básica desgravada del Impuesto a la Renta de personas naturales. Este límite entro en vigencia desde el año 2009, ya que para el año 2008 los contribuyentes podrían deducirse el 50% de los ingresos o el 1.3 veces la fracción básica desgravada.

Por ejemplo, para el año 2008 la fracción básica desgravada es de US\$ 7.850,00 dólares por lo que el equivalente máximo que podrá deducirse la PN por concepto de gastos personales sería US\$ 10.205,00 dólares (US\$ 7.850,00 x 1.3) o el 50% de los ingresos obtenidos.

Tabla No. 10
Límites Máximos a deducir en el IRPN

Año	(a) Fracción Básica Desgravada	(b) Equivalente Permitido	(c= a*b) Valor Máximo Deducible
2008	7.850,00	1,3	10.205,00
2009	8.570,00	1,3	11.141,00
2010	8.910,00	1,3	11.583,00

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

Así mismo, para cada rubro o concepto de gasto personal también existen límites porcentuales establecidos, los que podemos visualizar en la siguiente tabla:

Tabla No. 11
Límites Máximos a deducir por cada rubro de los GP

Gastos Personales	% Permitido	Año 2009	Año 2010
Alimentación	0,325	2.785,25	2.895,75
Educación	0,325	2.785,25	2.895,75
Vivienda	0,325	2.785,25	2.895,75
Vestimenta	0,325	2.785,25	2.895,75
Salud	100%	11.141,00	11.583,00

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

Primer Caso

Para que el lector tenga un mejor entendimiento con respecto a los límites establecidos para la deducción de gastos personales, se presentan varios ejemplos que explican lo señalado:

Profesional en relación de dependencia (un solo empleador)

El Ing. Rodríguez trabaja desde hace tres años bajo relación de dependencia en la empresa automotriz ABC y su ingreso mensual es de 1.500,00. Tiene dos hijos menores de edad y su esposa, quien no tiene trabajo remunerado. Período fiscal a declarar año 2008.

Según el Ing. Rodríguez, mensualmente tiene los siguientes gastos personales:

Tabla No. 12
Desarrollo Ejercicio Profesional en RD

Gastos Personales	Moneda	Monto
Alquiler del departamento	US\$	200
Seguro de Salud (medicina prepagada)	US\$	60
Pensión de la escuela de los hijos	US\$	160
Compras de alimentos en supermercados	US\$	250
Compras de prendas de vestir	US\$	100
* Estos Valores no incluyen IVA ni ICE		

Concepto	Ingresos	Deducciones
Ingresos		
Sueldo (1.500 x 12)	18.000,00	
Décimo Cuarto Sueldo	200,00	
Décimo Tercer Sueldo	1.500,00	
Total ingresos empresa ABC	19.700,00	
Total Ingresos Exonerados[1]	1.700,00	
Total Ingresos Gravados[2]	18.000,00	
Total ingresos:	19.700,00	
Deducciones		
Deducción IESS		
Aporte al IESS (18.000 x 9.35%)		1.683,00
Deducción Gastos Personales		
Alquiler (200x12)		2.400,00
Salud (60x12)		720,00
Educación (160x10)		1.600,00
Alimentación (250x12)		3.000,00
Vestimenta (100x12)		1.200,00
Total Gastos Personales[3]		8.920,00
Total deducciones		10.603,00
(IESS + Gastos Personales)		
Base imponible para determinar el impuesto a la renta	(18.000 – 10.603)	7.397,00

Análisis del ejercicio

En este caso el Ing. Rodríguez no tiene que pagar Impuesto a la Renta, ya que la base imponible es inferior al valor de la base exenta US\$ 7850.00 (ver tabla de cálculo de impuesto a la renta)

El valor de los 1,683.00 se obtienen de la sumatoria de las remuneraciones decimotercera y decimocuarta, pagadas por la empresa ABC. Estas remuneraciones se encuentran exoneradas del cálculo del impuesto a la Renta, según el Art. 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno, conforme las reformas introducidas en enero del 2008.

La deducción total de los gastos personales no podrá superar el 50% de los ingresos gravados ($19700 \times 50\% = 9.850,00$) o 10.205 dólares 1.3 veces la fracción básica desgravada, US\$ US\$ 7850.00.

Segundo caso:

Tabla No.13
PRIMER CASO (AÑO 2010)

Total de ingresos gravados	18.800,00
Total de Gastos Personales	4.553,00
50% total de ingresos gravados	9.400,00
1,3 veces la fracción básica desgravada	11.583,00

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

Como el total de gastos personales proyectados no supera el 50% del total de ingresos gravados ni el 1.3 veces la Fracción Básica Desgravada ($8.910,00 \times 1.3 = 11.583,00$), el contribuyente podrá tomarse la totalidad de los gastos personales, es decir, 4.553,00

Tercer caso:

Tabla No.14
SEGUNDO CASO (AÑO 2010)

Total de ingresos gravados	21.200,00
Total de Gastos Personales	12.000,00
50% total de ingresos gravados	10.600,00
1,3 veces la fracción básica desgravada	11.583,00

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

El total de Gastos Personales proyectados es superior al 50% ($12000 > 10600$) del total de los ingresos gravados, y también es superior al 1.3 veces la Fracción Básica Desgravada

(8.910,00 x 1.3 = 11.583,00), por lo que el contribuyente no podrá hacer uso del monto total de dichos gastos (US\$12.000,00). El contribuyente solo podrá deducirse hasta el 50% del total de sus ingresos gravados, esto es: US\$10.600,00

Cuarto Caso:

Tabla No.15

TERCER CASO (AÑO 2010)

Total de ingresos gravados	31.530,00
Total de Gastos Personales	1.820,00
50% total de ingresos gravados	15.765,00
1,3 veces la fracción básica desgravada	11.583,00

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaboración: Los Autores

Como el total de gastos personales proyectados es superior al 50% del total ingresos anuales y a 1,3 veces la Fracción Básica Desgravada, el contribuyente no podrá hacer uso del monto de dichos gastos (US\$18.700,00). El contribuyente sólo podrá deducirse hasta el tope de US\$ 11.583,00 que corresponde al 1.3 veces la fracción básica desgravada

5.2.7.6.2. Proyección de gastos personales

Las personas naturales que trabajan en relación de dependencia y deseen usar la deducción de sus gastos personales, deberán entregarle a su empleador el formulario SRI-GP, que se puede obtener descargándolo de la página www.sri.gob.ec. Este formulario, junto con las disposiciones generales para el uso de gastos personales, fue emitido por el Servicio de Rentas Internas mediante la Resolución 621 del año 2008.

El formulario debe ser entregado en el mes de enero de cada año a los empleadores, en el cual constará la información referente a la proyección anual de sus ingresos y de sus gastos personales por concepto de salud, vivienda, educación, vestimenta y alimentación. Este formulario servirá para que los empleadores puedan calcular la base imponible y el impuesto a la renta de sus empleados, para realizar la retención en la fuente que la Ley les obliga a efectuar.

Quienes hayan entregado el formulario SRI-GP en enero, deberán entregarlo nuevamente en octubre, con el objetivo de realizar ajustes, en el caso de ser necesarios, en la proyección de gastos personales entregada en enero.

Si el empleado posee 2 o más empleadores, el formulario deberá ser entregado al empleador con quien más ingresos se perciba, para que sea este quien efectúe las retenciones en la fuente. (Ver formulario en Anexo N° 1)

5.2.7.7.6.3. Anexo de Gastos Personales

Quienes usen la deducción de gastos personales, deberán presentar obligatoriamente la declaración anual del impuesto a la renta y el anexo de gastos personales, cuando el contribuyente cumpla con las condiciones indicadas en los párrafos siguientes.

El contribuyente está en la obligación de presentar a la Administración Tributaria los comprobantes de venta reportados en el anexo de gastos personales, cuando éstos le sean requeridos.

El anexo de gastos personales se presenta a través de internet utilizando el Dimm anexos, los instaladores de dicho programa se encuentran cargados en la página del Servicio de Rentas Internas.

Para el año 2008

En virtud de la Resolución NAC-391, publicada en Registro Oficial Suplemento 613 del 16 de Junio del 2009, aquellas personas naturales que sus ingresos gravados sean superiores a US\$ 15.000,00; y, sus gastos personales deducibles superen los US\$ 7.500,00 tienen la obligación de presentar el anexo de gastos personales.

Además en su disposición transitoria única, la presentación del anexo de gastos personales correspondiente al ejercicio fiscal del 2008, se atenderá por única vez en el mes de agosto del 2009, según el siguiente calendario en consideración al noveno dígito de su cédula o RUC:

Tabla No. 16
Plazos para la presentación del
Anexo de Gastos Personales 2008

Noveno dígito RUC o Cédula	Fecha Máxima de Entrega
1	10 de agosto
2	12 de agosto
3	14 de agosto
4	16 de agosto
5	18 de agosto
6	20 de agosto
7	22 de agosto
8	24 de agosto
9	26 de agosto
0	28 de agosto

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

Para el año 2009 y 2010

En virtud de la Resolución NAC-391, publicada en Registro Oficial Suplemento 613 del 16 de Junio del 2009. Las Personas Naturales deben presentar la información relativa a los gastos personales, correspondiente al año inmediato anterior, que dicho período cumplan las siguientes condiciones:

- Sus ingresos gravados sean superiores a \$ 15.000,00; y,
- Sus gastos personales deducibles superen los \$ 7.500,00

Los plazos para envío del anexo de gastos personales se detallan en la siguiente tabla:

Tabla No. 17
Plazos para la presentación del
Anexo de Gastos Personales 2009 y 2010

Noveno dígito RUC o Cédula	Fecha Máxima de Entrega
1	10 de febrero
2	12 de febrero
3	14 de febrero
4	16 de febrero
5	18 de febrero
6	20 de febrero
7	22 de febrero
8	24 de febrero
9	26 de febrero
0	28 de febrero

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

Para el año 2011

Mediante Resolución No. NAC-DGERCGC09-00391 (Reformada) las personas naturales cuyos gastos personales deducibles superen el 50% de la fracción básica gravada con tarifa 0% del impuesto a la renta de personas naturales, están obligadas a presentar el anexo de gastos personales, es decir, que estarán en la obligación de la presentación del anexo aquellos contribuyentes que sobrepasen los siguientes límites.

Tabla No. 18
Nuevos límites para la presentación del
Anexo de Gastos Personales 2011

Año	Fracción Básica Desgravada (FBD)	A partir del 50 % FBD	Mínimo Gasto Deducible
2011	9.210,00	50%	4.605,00

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

Esta resolución rige a partir del año 2011. Los plazos para el envío del anexo del año 2011 se enviarán hasta junio de este año conforme al noveno dígito de cédula o RUC. Para los años siguientes la presentación del anexo será hasta el mes de febrero.

CAPÍTULO 6

GASTO TRIBUTARIO CASO ECUADOR

6.1. Antecedentes

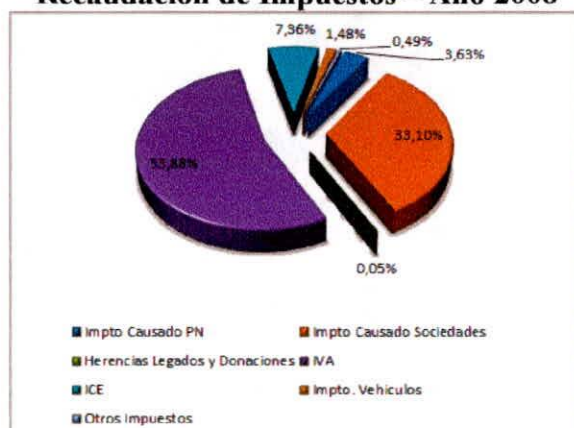
En este capítulo se desarrollara la medición y análisis de la concentración del Gasto Tributario ecuatoriano en el Impuesto a la Renta de Personas Naturales originados por las deducciones de los Gastos Personales (alimentación, vivienda, educación, vestimenta y salud) de los periodos fiscales 2008, 2009 y 2010, para lo cual es imprescindible revisar inicialmente algunas estadísticas del Impuesto a la Renta de las Personas Naturales. También hemos considerado el año 2011 dentro de las estadísticas a analizar para que el lector tenga una idea más clara y acertada de la recaudación del impuesto a la renta de las personas naturales.

6.1.2. El escenario

En esta sección del trabajo, se presenta las participaciones porcentuales, que tienen los diferentes impuestos ecuatorianos de los periodos fiscales analizados, dentro de la recaudación global. Entre estos impuestos están, el Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a la Renta Sociedades y Personas Naturales, ICE, Impuesto a los Vehículos Motorizados y Otros Impuestos como por ejemplo RISE, Tierras Rurales, Impuesto a la Salida de Divisas, etc.

En el año 2008, observamos en la gráfica, que el IVA es el impuesto más representativo dentro de la participación de la recaudación con un 53,88%, seguido del Impuesto a la Renta con un 36,79% aproximadamente, del cual sólo un 3,63% corresponde al Impuesto a la Renta de las Personas Naturales.

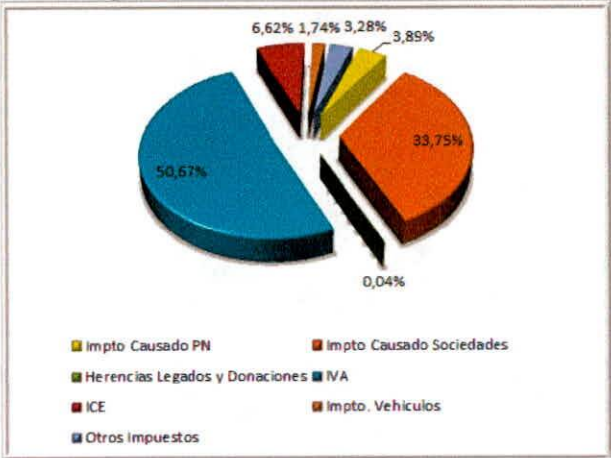
Gráfico No. 3
Recaudación de Impuestos – Año 2008



Fuente: Estadísticas Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

De igual modo, en el año 2009, podemos apreciar que existe la misma tendencia que el año anterior, esta vez el IVA tiene una participación aproximada del 50,67% y el Impuesto a la Renta del 37,68%, de los cuales el 3,89% esta representado por el Impuesto a la Renta de las Personas Naturales.

Gráfico No. 4
Participación de los Impuestos – Año 2009



Fuente: Estadísticas Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

6.1.3. Recaudación Impuesto a la Renta Sociedades Vs. Personas Naturales

En la siguiente gráfica, podemos observar la participación del Impuesto a la Renta de las Personas Naturales e Impuesto a la Renta de Sociedades, de los años 2008, 2009 y 2010.

Tabla No.19
Recaudación IR Sociedades – Personas Naturales

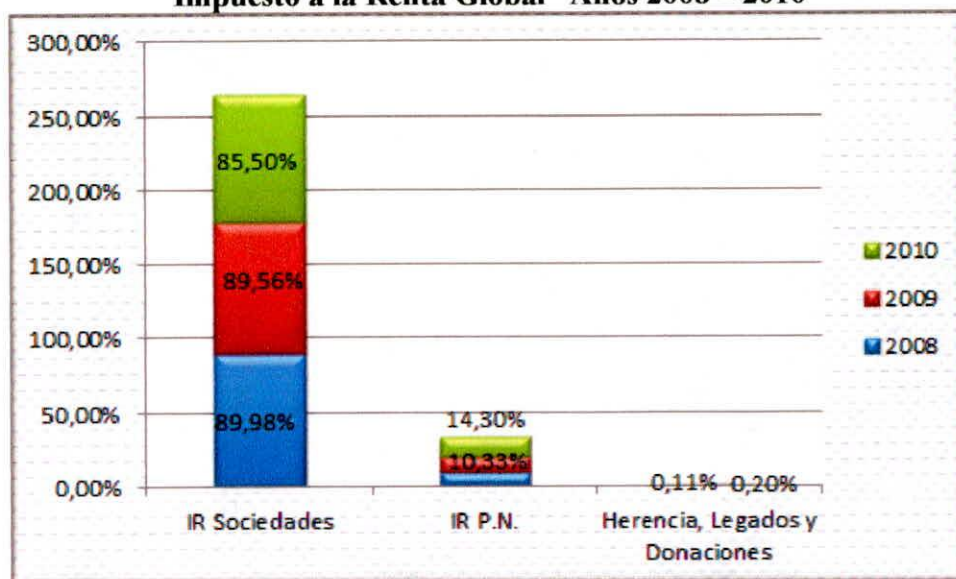
Impuesto	2008	%Part.	2009	%Part.	2010	%Part.
IR Sociedades	2.131.941,28	89,98%	2.285.275,04	89,56%	2.075.982,30	85,50%
IR P.N.	234.106,55	9,88%	263.671,21	10,33%	347.155,83	14,30%
Herencia, Legados y Donaciones	3.199,01	0,14%	2.798,71	0,11%	4.909,07	0,20%
Total	2.369.246,84		2.551.744,96		2.428.047,20	

Fuente: Estadísticas Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Los Autores

En el siguiente gráfico, tenemos que, el Impuesto Causado Sociedades representa dentro de la recaudación global el 90% aproximadamente, en el año 2008, el porcentaje de participación se mantiene relativamente para los años siguientes.

Por otro lado, la participación del Impuesto Causado de las personas naturales, es minúscula frente a la recaudación de las sociedades. A penas de un 10% aproximadamente en el año 2008.

Gráfico No. 5
Participación IR Sociedades y P.N. Frente a la
Impuesto a la Renta Global Años 2008 – 2010



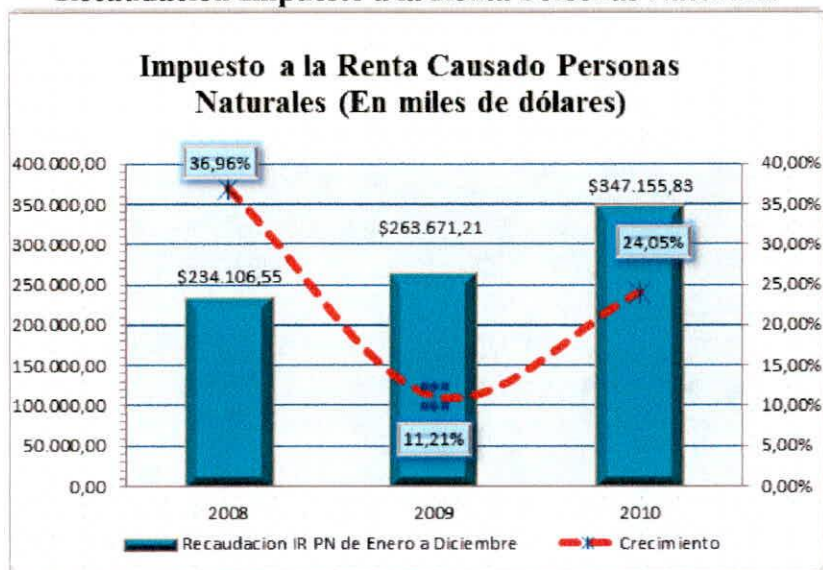
Fuente: Estadísticas Servicio de Rentas Internas

Elaboración: Los Autores

6.1.4. Impuesto a la Renta Personas Naturales

En el siguiente gráfico, podemos observar el Impuesto Causado a la Renta de las Personas Naturales. Por ejemplo, en el año 2008 el Servicio de Rentas Internas recaudó un total de US\$ 234,106.55 mil dólares llegando al 2010 con una recaudación total de US\$ 347,155.83 mil dólares.

Gráfico No. 5
Recaudación Impuesto a la Renta Personas Naturales



Fuente: Base de datos SRI – Reportes anuales de recaudación
Elaboración: Los Autores

Los valores recaudados han permitido un crecimiento aproximado, para el año 2008 alrededor del 36,96%, en tanto que en el año 2009 decreció al 11,21%, sin embargo en el año 2010 el crecimiento llegó hasta los 24,05%.

La disminución en el crecimiento año 2008 y 2009 se debe principalmente a los cambios en la normativa tributaria. La Reforma Tributaria de diciembre 2007, con lo cual se estableció la posibilidad de que las personas naturales puedan deducir en su liquidación de impuesto a la renta, los gastos personales por los rubros de alimentación, educación, vestimenta, vivienda y salud. Sin embargo recordemos que para el año 2008 no existían límites de deducción, puesto que, los contribuyentes podrían deducirse hasta la mitad de sus ingresos, sin considerar si éste resultado fuere mayor a 1.3 veces la fracción básica desgravada.

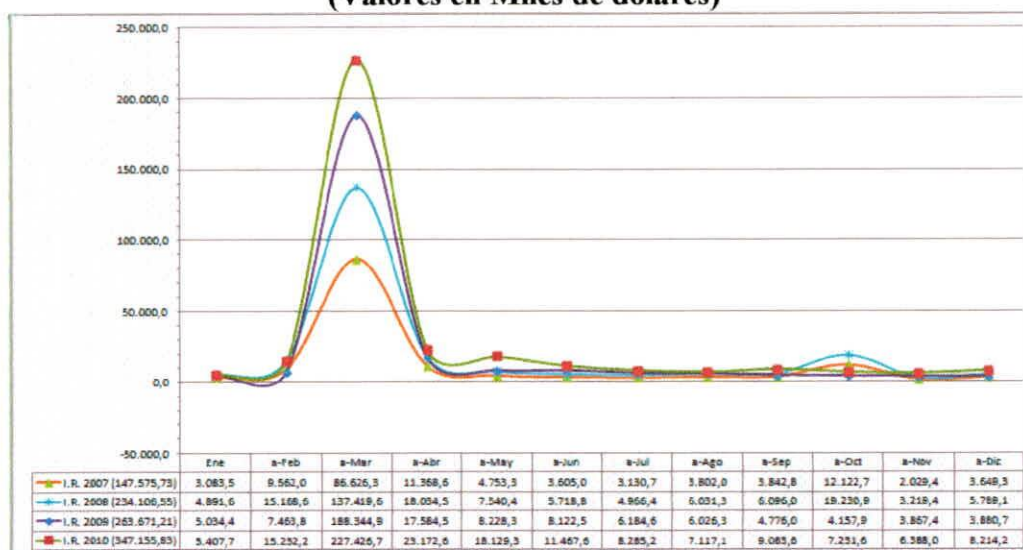
6.1.5. Comportamiento Acumulado del Impuesto a la Renta de las Personas Naturales

En relación al comportamiento del Impuesto a la Renta de las Personas Naturales, en la siguiente gráfica podemos observar que, en el mes de marzo del 2008 el impuesto causado alcanzó los US\$ 137,419.60 mil dólares, siendo este mes, en el cual se reflejó mayor impuesto causado recaudado, en comparación con los meses restantes del año, situación que se repite en los años siguientes.

Esto se debe principalmente a que las personas naturales, tienen como plazo máximo para la presentación y pago del impuesto a la renta hasta el mes de marzo de cada año, de acuerdo al noveno dígito de cédula o RUC.

Gráfico No. 6

**Comportamiento Acumulado del I.R. Personas Naturales
Desde Enero a Diciembre 2007 – 2010
(Valores en Miles de dólares)**



Fuente: Base de datos SRI – Reportes anuales de recaudación
Elaboración: Los Autores

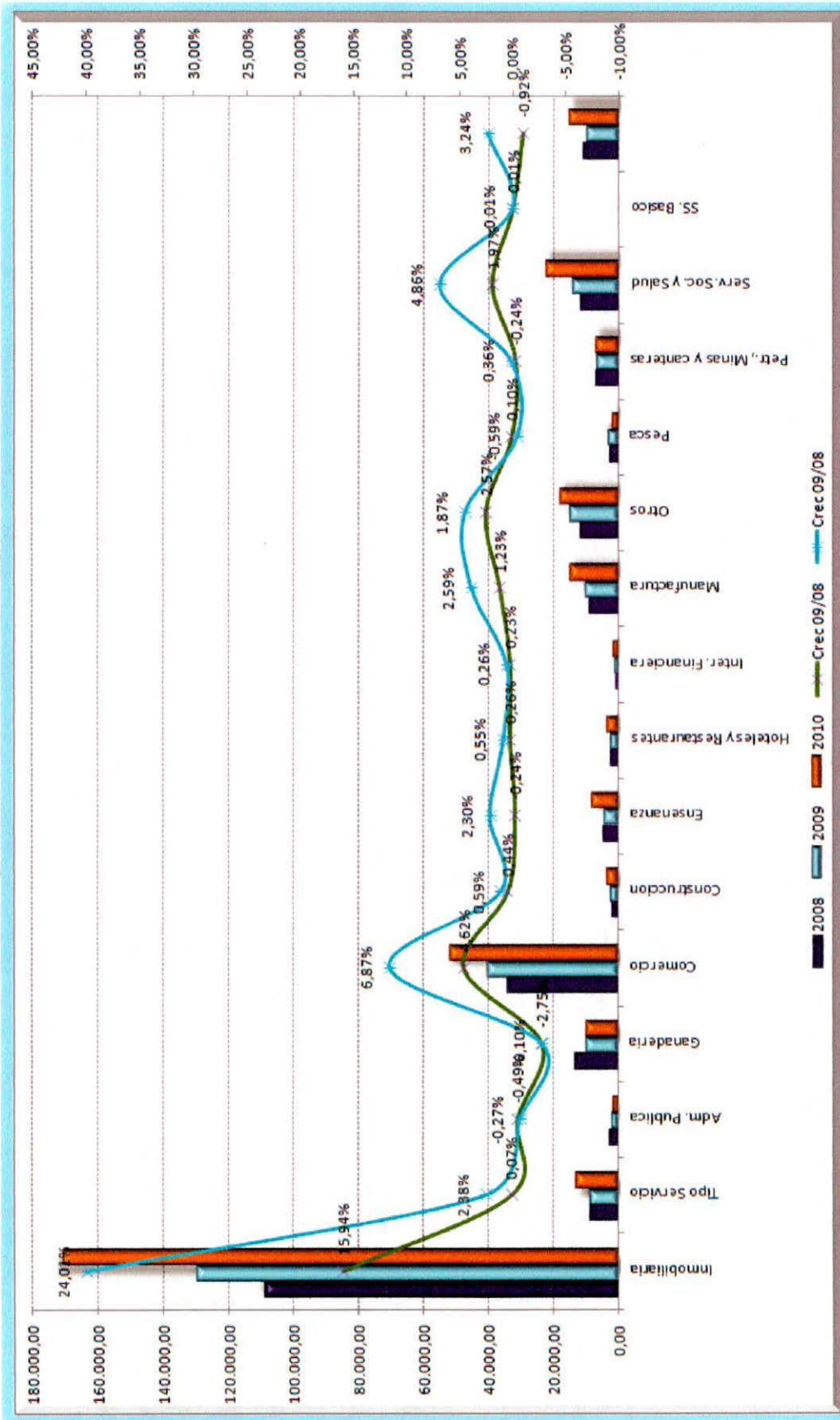
6.1.6. Recaudación de Impuesto a la Renta de las Personas Naturales por actividad económica.

Los valores presentados en el gráfico No. 7 corresponden a la recaudación neta (sin anticipos, ni retenciones) del Impuesto a la Renta de Personas Naturales, por sectores de actividad económica, conforme la actividad principal del contribuyente registrada en el RUC, en donde, los impactos por cambios a la normativa tributaria se ven reflejados en los crecimientos y decrecimientos de algunos sectores.

Se puede observar que conforme a su participación en la recaudación, el sector inmobiliario, es el sector más representativo, tiene un crecimiento en el año 2008 con respecto al año 2009 del 43,02%.

Según el censo elaborado al año 2010 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), el Ecuador ha obtenido una tasa de crecimiento poblacional del 1.95% anual; además contando con la migración a las grandes ciudades y particularmente al área urbana, ha provocado que surja una mayor demanda de viviendas, por otro lado, la mayor facilidad que brindan hoy en día las instituciones bancarias, tanto en el país como en el exterior, a través de los créditos hipotecarios, de igual modo, las remesas enviadas desde el exterior han contribuido para que la actividad inmobiliaria se configure con la mayor participación dentro de la recaudación de IRPN como la actividad más representativa.

Gráfico No. 7
 Recaudación Impuesto a la Renta Personas Naturales – Por Actividad Económica 2008 – 2010
 (Valores en Miles de Dólares)



Fuente: Base de datos SRI – Reportes anuales de recaudación
 Elaboración: Los Autores

Tabla No. 19
Recaudación Impuesto a la Renta Personas Naturales
Por actividad Económica - (Valores en miles de USD dólares)

Actividades Económicas	Año 2008	Año 2009	Año 2010	Crec. 09/08	Crec. 09/08
Inmobiliaria	109.014,54	129.686,06	170.651,74	15,94%	24,01%
Tipo Servicio	8.942,62	9.026,94	13.081,80	0,07%	2,38%
Adm. Publica	2.860,31	2.220,48	1.756,45	-0,49%	-0,27%
Ganadería	13.711,60	10.147,90	9.982,68	-2,75%	-0,10%
Comercio	34.310,65	40.302,55	52.031,58	4,62%	6,87%
Construcción	2.237,84	2.813,37	3.824,80	0,44%	0,59%
Enseñanza	4.832,89	4.526,16	8.458,26	-0,24%	2,30%
Hoteles y Restaurantes	2.480,31	2.823,22	3.754,69	0,26%	0,55%
Inter. Financiera	1.195,63	1.497,03	1.945,08	0,23%	0,26%
Manufactura	9.095,08	10.685,56	15.112,70	1,23%	2,59%
Otros	11.879,98	15.207,30	18.391,34	2,57%	1,87%
Pesca	3.128,80	3.255,27	2.247,26	0,10%	-0,59%
Petr., Minas y canteras	7.199,11	6.893,51	7.514,53	-0,24%	0,36%
Servicios Soc. y Salud	11.870,00	14.420,09	22.716,05	1,97%	4,86%
SS. Básico	4,04	13,53	1,52	0,01%	-0,01%
Transporte y Comunicac.	11.343,13	10.152,23	15.685,36	-0,92%	3,24%
Impuesto Causado IRPN	234.106,55	263.671,21	347.155,83		

Fuente: Base de datos SRI – Reportes anuales de recaudación
Elaboración: Los Autores

6.2. Gastos Personales - Estadísticas

Como se revisó en el Capítulo 5, las personas naturales pueden deducirse de sus ingresos gravados, luego de la depuración de costos y gastos sus gastos personales por concepto de alimentación, educación, vivienda, vestimenta y salud.

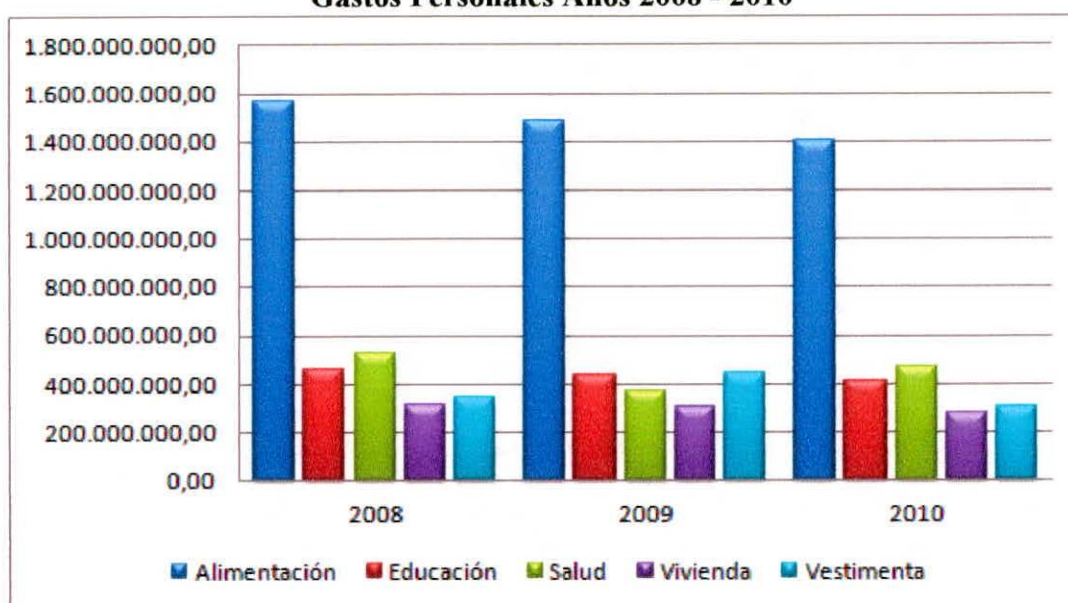
Según los datos de las encuestas efectuadas por la INEC años 2008, 2009 y 2010, podemos apreciar en la Tabla No. 20, los valores aproximados de los consumos de las personas naturales, en los rubros de: alimentación, salud, educación, vestimenta y vivienda y estos consideran tanto los gastos deducibles y no deducibles, de los cuales solo el 59% pueden deducirse las personas naturales, debido a los límites de deducibilidad establecidos por la normativa tributaria. El rubro más representativo del consumo de las Personas Naturales, es el rubro de alimentación con un total de US\$ 4.455,091 billones de dólares, seguido por el rubro de salud con un valor aproximado de US\$ 1.361,79 billones de dólares.

Tabla No. 20
Gastos Personales Totales 2008 – 2010
(En billones de dólares)

Año	Gastos Personales	Alimentación	Educación	Salud	Vivienda	Vestimenta
2008	3.214.300.852,74	1.570.731.100,38	461.743.220,98	525.181.149,61	311.501.644,10	345.143.737,67
2009	3.036.082.792,81	1.483.641.352,96	436.141.703,02	368.276.842,77	306.644.362,07	441.378.531,99
2010	2.866.392.364,81	1.400.718.800,00	411.765.203,00	468.336.757,00	277.785.426,81	307.786.178,00
Total G.P.		4.455.091.253,24	1.309.650.127,00	1,361.794.749,38	895.931.432,98	1.094.308.447,65

Fuente: Servicio de Rentas Internas – CEF
 Elaboración: Los Autores

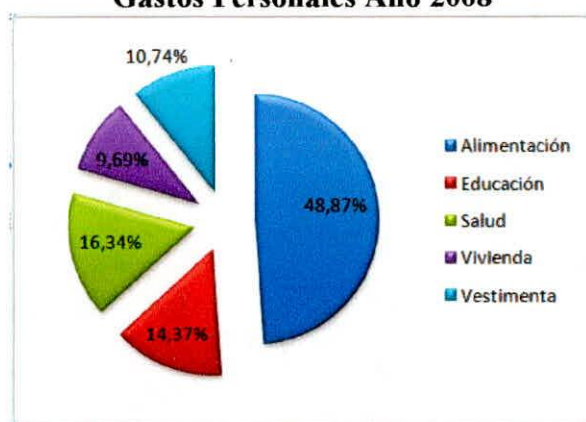
Gráfico No. 8
Gastos Personales Años 2008 - 2010



Fuente: Servicio de Rentas Internas – CEF
 Elaboración: Los Autores

En la Grafica No. 9 podemos observar la participación de cada rubro de los gastos personales que corresponden al año 2008. En el que, el rubro más representativo es el de alimentación con el 48.87% aproximadamente, seguido del rubro de salud con el 16,34%.

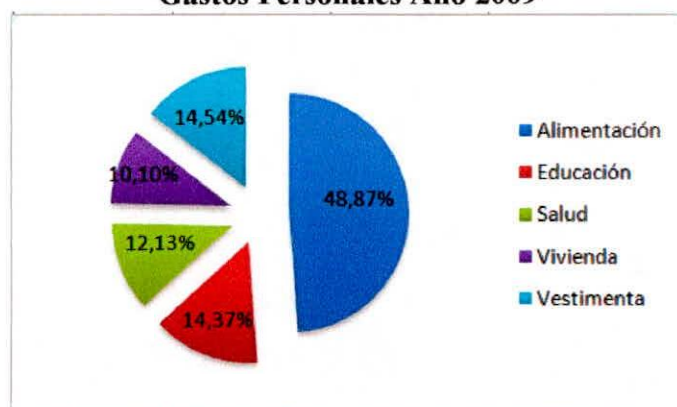
Gráfico No. 9
Gastos Personales Año 2008



Fuente: Servicio de Rentas Internas – CEF
Elaboración: Los Autores

Por otro lado, en la Grafica No. 10 tenemos que, el rubro de alimentación es el concepto por el cual las personas naturales destinaron su consumo, con un porcentaje de participación del 48.87%, es así que, la tendencia se mantiene con respecto al año anterior.

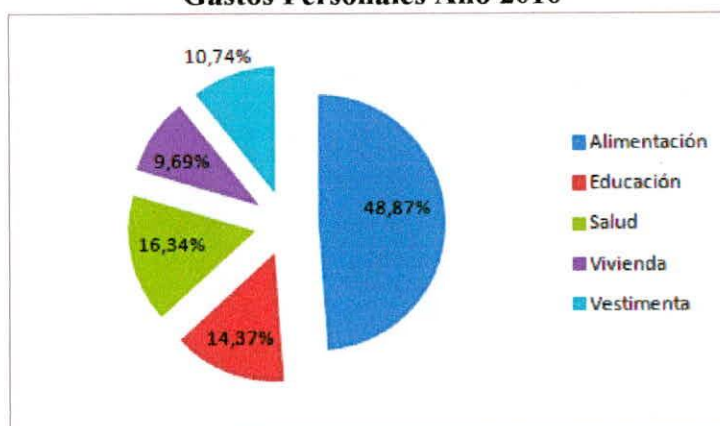
Gráfico No. 10
Gastos Personales Año 2009



Fuente: Servicio de Rentas Internas – CEF
Elaboración: Los Autores

La misma tendencia podemos observar en el año 2010, el rubro de alimentación representa el 48.87% y el rubro de salud representa el 16,34%, siendo el menos representativo el rubro de vivienda con un porcentaje de 9,69% aproximadamente.

Gráfico No. 11
Gastos Personales Año 2010



Fuente: Servicio de Rentas Internas – CEF
Elaboración: Los Autores

6.2.1. Gasto Tributario originados por las deducciones de los Gastos Personales en el Impuesto a la Renta de las personas naturales.

En el capítulo dos también, revisamos los enfoques y los métodos para la estimación del gasto tributario, por lo cual, en función de la información analizada anteriormente, se aplicara el método ex post, para la estimación del gasto tributario originado por los gastos personales deducibles del Impuesto a la Renta de las Personas Naturales para los periodos fiscales 2008, 2009 y 2010.

6.2.2. Metodología utilizada para la estimación

La metodología a utilizarse para la estimación del gasto tributario originado por las deducciones de los gastos personales, como lo habíamos indicado anteriormente, será aplicando el método ex post (ingreso renunciado). En función del impuesto causado del año 2008, 2009, 2010 para las personas naturales bajo el supuesto de que están sometidas a un régimen impositivo normal, y luego se efectuara el re calculo de la base imponible considerando la deducción de los gastos personales.

Cabe recalcar, que el impuesto causado del Impuesto a la Renta de las personas naturales, se calcula actualmente en función de las tablas progresivas, las que contienen nueve tasas marginales. Siendo estas del 0%, 5%, 10%, 12%, 15%, 20%, 25%, 30% y 35%. Sin embargo para efectuar la estimación del gasto tributario y debido a falta de información sobre el detalle de recaudación por tasas marginales (por intervalo), se ha considerado que para el re calculo de la nueva recaudación (impuesto a la renta causado) se lo efectuara sobre la tarifa del 18% la que corresponde al promedio de las tasas marginales antes indicadas.

6.2.3. Estimación del Gasto Tributario originado por los Gastos Personales en el Impuesto a la Renta de las Personas Naturales (IRPN)

De la base de datos del Servicio de Rentas Internas, los estudios efectuados por el Centro de Estudios Fiscales, y los datos de las encuestas efectuadas por la INEC, fue posible obtener información relativa a los ingresos gravados de las personas naturales de los años 2008, 2009 y 2010 de los cuales, para la estimación del gasto tributario en mención, se han considerado dos escenarios, el primero, en el que se calculará la recaudación de IRPN bajo un régimen normal (sin gastos personales) y el segundo bajo el régimen real (considerando los gastos personales).

6.2.3.1. Primer Escenario: Bajo Régimen Normal

Bajo este escenario, se supone una situación de régimen normal, es decir, sin considerar la deducción por gastos personales para los períodos fiscales analizados.

Para dar inicio al cálculo de la Base Imponible (bajo régimen normal), se efectúa el siguiente cálculo: el Impuesto Causado total se divide para la tasa promedio del I.R. calculada (18%), este resultado es la base imponible (bajo régimen real). Luego, tomamos los valores deducibles por concepto de gastos personales (datos INEC), indicados anteriormente, y a estos le sumamos la base imponible (bajo régimen real), del cálculo obtenemos la (base imponible bajo régimen normal). Luego, a este nuevo resultado lo multiplicamos por la tasa promedio (18%).

Tabla No. 21
Recaudación Impuesto a la Renta bajo Régimen Normal
(Valores en Millones de dólares)

Año	d = c+b B. Imponible (Sin G.P.)	(c) Gastos Personales	(b)=a/18% Base Imponible (Régimen Real)	(a) Impto. Causado (Real)	(e)= d*18% Impto. Causado Bajo (Régimen Normal)
2008	1.897.738.095,08	1.896.437.503,12	1.300.591,96	234.106,55	3.415.928,57
2009	1.792.753.687,80	1.791.288.847,76	1.464.840,04	263.671,21	3.226.956,64
2010	1.693.100.138,75	1.691.171.495,24	1.928.643,51	347.155,83	3.047.580,25

Fuente: Servicio de Rentas Internas – CEF
Elaboración: Los Autores

6.2.3.2. Segundo Escenario: Estimación Costo Tributario

En esta sección, para obtener el cálculo del costo tributario consideramos la diferencia entre el impuesto causado bajo régimen normal y el impuesto causado real. El resultado de esta

diferencia, representa la estimación del costo tributario generado por la deducibilidad de los gastos personales en el Impuesto a la Renta de las Personas Naturales.

Tabla No. 22
Estimación del Costo Tributario
(Valores en Millones de dólares)

Año	(e)= d*18% Impto. Causado Bajo (Régimen Normal)	(a) Impto. Causado (Real)	(f)= a-e Costo Tributario
2008	3.415.928,57	234.106,55	3.181.822.02
2009	3.226.956,64	263.671,21	2.963.285,43
2010	3.047.580,25	347.155,83	2.700.424,42

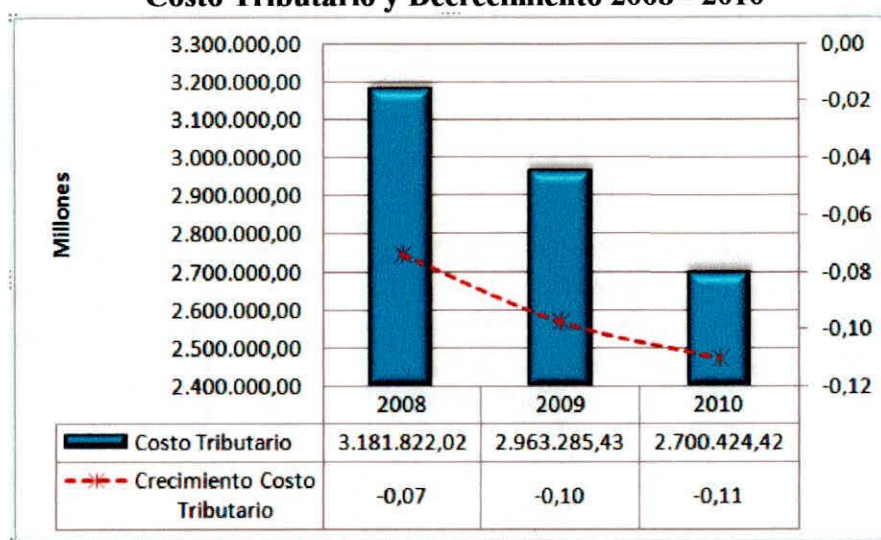
Fuente: Servicio de Rentas Internas – CEF
Elaboración: Los Autores

6.2.4. Análisis Estimación Costo Tributario (Años 2008 – 2010)

Los resultados obtenidos de la estimación, muestran en el siguiente gráfico que, en el año 2008 el gasto tributario asciende a un total de US\$ 3.181.822,02 dólares, en tanto que para el año 2009 llega a los US\$ 2.963.285,43 dólares. Lo que representa un decrecimiento en el gasto tributario de 7% aproximadamente. Este efecto, se debe principalmente a que los gastos personales cada año disminuyen conforme se puede observar en la tabla No. 20 y el universo de las personas naturales que declaran aumenta.

La premisa anteriormente indicada se sustenta en que, la Administración Tributaria se beneficia de la información generada por los gastos personales (declaraciones y anexos), emplea sus mecanismos de control y de fiscalización y el efecto deriva en que, actualmente las personas naturales que antes no presentaban y pagaban Impuesto a la Renta, lo hacen ahora, por ejemplo médicos, profesionales, notarios, etc.

Gráfico No. 12
Costo Tributario y Decrecimiento 2008 - 2010



Fuente: Servicio de Rentas Internas – CEF
 Elaboración: Los Autores

CONCLUSIONES

- La cuantificación del Gasto Tributario constituye una medida importante que el Gobierno debe estimar anualmente para mejorar la percepción y aceptación del Sector Público y verificar si se está produciendo un impacto positivo en la sociedad.
- Dentro de la Ley de Finanzas Publicas, no existe la obligación por parte de Ministerio de Finanzas de evaluar y cuantificar el Gasto Tributario dentro del Presupuesto General del Estado, lo que cual lleva a que mucho del gasto tributario no pueda ser cuantificado.
- Con la reforma del Año 2008 se aumento la base para el calculo del IR dándole un gran beneficio a los contribuyentes de menor capacidad económica a que no paguen este tributo, de igual manera con el afán de no perjudicar la recaudación de ingresos se aumento el porcentaje y el valor de la fracción básica para aquel grupo de contribuyentes con una mayor capacidad de pago.
- Este estudio demuestra que la utilización del gasto tributario no es preponderante para atraer ni fomentar la inversión, sino otros factores estructurales como normativa jurídica que brinde estabilidad a los inversores y la infraestructura que brinde facilidades a las actividades productivas.
- Con este estudio pudimos determinar que el crecimiento de los gastos personales de los periodos sometidos a estudio es mínimo de un periodo a otro, sin embargo los ingresos gravados se incrementan significativamente de un año a otro.
- Otro efecto positivo es que sectores que anteriormente no solían contribuir con el pago del Impuesto a la Renta ahora lo deben hacer, tales como médicos, notarios, etc.
- Los resultados obtenidos acerca de la estimación de los gastos tributarios generados por las deducciones de los gastos personales en el Impuesto a la Renta de las personas naturales, demuestra que a futuro la recaudación del Impuesto a la Renta se incrementa.

RECOMENDACIONES

- El Gasto Tributario de un País debe generar una externalidad positiva en la sociedad de manera directa o indirecta en términos de empleo, salud, educación, etc. Si no se produjera un beneficio sería mejor someter a las Empresas e Instituciones a un régimen impositivo normal y con el dinero recaudado realizar inversiones en los sectores antes mencionados en la construcción de escuelas y Hospitales propuestos en este estudio.
- El cálculo del Gasto Tributario debe ser una medida de carácter permanente que sirva de política tributaria para verificar el impacto de las exenciones de este tipo en la economía del país.
- El gasto tributario debe utilizarse para hacer una medición objetiva del nivel de gastos y de los beneficios que otorga su política fiscal.
- Se debe mencionar que todo tipo de exención o incentivo de índole tributario que se otorgue debe ser monitoreado evaluado y debe tenerse especial atención para que apunte a los objetivos del estado como son, el fomento del empleo directo, el incremento de la productividad, la atracción de inversión de largo plazo y la cohesión social.

BIBLIOGRAFÍA

1. Corporación de Estudios y Publicaciones, *“Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno”*, actualizada a Junio 2010.
2. Corporación de Estudios y Publicaciones, *“Ley de Régimen Tributario Interno”*, actualizada a Diciembre 2007.
3. Corporación de Estudios y Publicaciones, *“Código Tributario”*, actualizada a Octubre 2002.
4. ANDINO, PARRA, *“Estudio de Distribución del Impuesto a la Renta en Ecuador”*, Documento de Trabajo, Servicio de Rentas Internas, Ecuador (2006).
5. SERRA, P. y J. TORO, *“Es Eficiente el Sistema Tributario Chileno”*, Cuadernos de Economía, No 94, Pontificia Universidad Católica de Chile (1994).
6. ESPEJO, CASTRO, *“Reformas e incentivos tributarios. Algunas consideraciones”*, Instituto de Investigaciones Socioeconómicas, (1994).
7. PITA C., *“La Reforma Tributaria en América Latina en la Década de los Años 80”*, Serie de Documentos de Trabajo 164, BID (1993).
8. SURREY STANLEY, Pathways to tax reform. *“The concept of Tax Expenditure”*, Cambridge, U.S.A., (1973).
9. Banco Central del Ecuador. www.bce.fin.ec
10. Servicio de Rentas Internas. www.sri.gob.ec