

**UNIVERSIDAD DE CUENCA**



**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS**

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
SERVICIO DE RENTAS INTERNAS**

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

**“LAS EXENCIONES TRIBUTARIAS: SU EFECTO EN LOS  
SECTORES PRODUCTIVOS Y EN EL PRESUPUESTO GENERAL  
DEL ESTADO”**

**Tesis previa a la obtención del Título de  
Magíster en Administración Tributaria**

**AUTOR: Ing. Marcelo Israel Mendieta Muñoz  
C.I.0301222980**

**DIRECTOR: Eco. Santiago Estuardo Pozo Rodríguez MSc.  
C.I.0300989563**

**CUENCA – ECUADOR**

**2016**



## RESUMEN

El sistema del gasto tributario en los últimos años se ha convertido en un factor importante dentro del Presupuesto General del Estado y especialmente ha sido considerada como un mecanismo fundamental de desarrollo de los sectores productivos. Por tanto, es de gran valor un análisis económico que enfatice los aspectos fuertes y débiles de la renuncia tributaria.

El principal objetivo de investigación es el análisis del Gasto Tributario, su influencia en los sectores productivos; y, en el Presupuesto General del Estado.

Para el cumplimiento de este objetivo se cuantificará lo que deja de percibir el Gobierno Central representado por la Administración Tributaria, mediante metodologías recomendadas por organismos internacionales como la OCDE y la CEPAL, para así realizar una evaluación que permita la toma de decisiones en un contexto de transparencia fiscal.

Dentro del procedimiento metodológico, la información que se utilizará, será fundamentalmente de carácter secundario tomados de las estadísticas de los principales organismos como: SRI, Superintendencia de Compañías, INEC, etc.

El estudio está estructurado en un marco teórico conceptual para posteriormente calcular el Gasto Tributario considerando la normativa legal existente en relación a las exenciones, exoneraciones y deducciones especiales.

En conclusión el análisis del Gasto Tributario nos ayuda a tener un indicador que revele si lo que deja de recibir como ingresos tributarios el Estado están cumpliendo los objetivos económicos o políticos para los cuales fueron creados.

**Palabras Claves:** Gasto Tributario; Presupuesto General del Estado; OCDE; CEPAL; SRI.



## ABSTRACT

The system of tax expenditure in recent years has become an important factor within the General State Budget and especially has been regarded as a fundamental mechanism of development of the productive sectors. Therefore, it is of great value an economic analysis that emphasizes the strengths and weaknesses of the tax waiver.

The main purpose of research is the analysis of Tax Expenditure, its influence in the productive sectors; and in the General Budget. To fulfill this objective, quantified what forgone the Central Government represented by the Tax Administration by recommended by international organizations such as methodologies: OCDE and CEPAL, in order to perform an evaluation to decision-making in a context of fiscal transparency.

Within the methodological procedure, the information to be used will be mainly secondary character statistics taken from key agencies such as SRI, Superintendencia of Companies, INEC, etc.

The study is structured on a conceptual framework for subsequent calculation of the Tax Expenditure considering the existing legal regulations regarding exemptions, exemptions and special deductions.

In conclusion, the analysis of Tax Expenditure helps us to have an indicator that reveals if you stop receiving as tax revenue the state are meeting the economic or political objectives for which they were created.

**Keywords:** Tax Expenditure; General State Budget; OCDE; CEPAL; SRI.



## ÍNDICE DE CONTENIDOS

### Contenido

|  |    |
|--|----|
| RESUMEN .....  | 2  |
| ABSTRACT .....   | 3  |
| ÍNDICE DE CONTENIDOS .....   | 4  |
| ÍNDICE DE GRÁFICOS .....   | 7  |
| ÍNDICE DE CUADROS .....  | 7  |
| INDICE DE ANEXOS .....   | 8  |
| CLAUSULAS DE DERECHOS DE AUTOR .....                               | 9  |
| CLAUSULAS DE PROPIEDAD INTELECTUAL.....                            | 10 |
| AGRADECIMIENTO:.....   | 11 |
| Dedicatoria .....  | 12 |
| Introducción.....  | 13 |
| 1. EL ORIGEN DE LAS EXENCIONES TRIBUTARIAS .....                   | 16 |
| 1.1 El Nacimiento y Desarrollo de las Exenciones Tributarias ..... | 16 |
| 1.2 Los Principios Impositivos .....                               | 17 |
| 1.3 Principios del Derecho Tributario .....                        | 17 |
| 1.3.1 Principios Doctrinarios .....                                | 18 |
| 1.3.2 Principios Constitucionales.....                             | 20 |
| 1.3.3 Los Principios Tributarios .....                             | 22 |
| 1.4 Conclusión del Origen de las Exenciones Tributarias .....      | 24 |
| 2.1 Concepto del Gasto Tributario .....                            | 25 |
| 2.2 Medición del Gasto Tributario .....                            | 28 |
| 2.3 Métodos de Medición de los Gastos Tributarios .....            | 28 |
| 2.3.1 Método del Ingreso Renunciado, o Medición Ex Post. ....      | 29 |
| 2.3.2 Método de Ingreso Ganado, o Medición Ex Ante. ....           | 29 |
| 2.3.3 Método del Gasto Directo Equivalente. ....                   | 29 |
| 2.4 Medición del Gasto Tributario: OCDE y Latinoamérica.....       | 31 |
| 2.4.1 Medición del Gasto Tributario (OCDE). ....                   | 31 |
| 2.4.2 Medición del Gasto Tributario (Latinoamérica). ....          | 32 |
| 2.5 Conclusiones de la Medición del Gasto Tributario .....         | 36 |
| 3.1 Presupuesto .....  | 37 |



|        |   |    |
|--------|---|----|
| 3.2    | Marco Teórico .....   | 39 |
| 3.3    | Ingresos del Presupuesto General del Estado .....   | 41 |
| 3.4    | Egresos del Presupuesto General del Estado.....   | 43 |
| 4.1    | Marco Legal .....   | 45 |
| 4.2    | Aplicación del Gasto Tributario en el Ecuador .....   | 47 |
| 4.2.1  | Gasto Tributario en el Impuesto al Valor Agregado .....   | 48 |
| 4.2.2  | Gasto Tributario en el Impuesto a la Renta Sociedades.....  | 54 |
| 4.2.3  | Gasto Tributario en el Impuesto a la Renta de Personas Naturales<br>58  |    |
| 4.2.4  | Gasto Tributario Total .....  | 63 |
| 4.3    | Categorización del Gasto Tributario en el Ecuador .....   | 65 |
| 4.4    | Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Todas las Actividades<br>Económicas (CIIU).....                                      | 66 |
| 4.4.1  | Clasificación Nacional de Actividades Económicas .....  | 67 |
| 4.5    | Sostenibilidad del Gasto Tributario en el Ecuador .....   | 68 |
| 5.1    | Interpretación de los Resultados .....  | 70 |
| 5.2    | Indicadores Relevantes .....  | 72 |
| 5.2.1  | Rentabilidad Financiera (ROE).....  | 72 |
| 5.2.2  | Rentabilidad Económica (ROA).....   | 73 |
| 5.2.3  | Rentabilidad Económica (ROS).....   | 74 |
| 5.3    | Análisis de los Resultados por Sector .....   | 75 |
| 5.3.1  | Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura .....   | 75 |
| 5.3.2  | Pesca.....  | 76 |
| 5.3.3  | Explotación de Minas y Canteras .....   | 77 |
| 5.3.4  | Industrias Manufactureras .....   | 77 |
| 5.3.5  | Suministros de Electricidad, Gas y Agua .....   | 78 |
| 5.3.6  | Construcción.....   | 79 |
| 5.3.7  | Comercio al Por Mayor y al Por Menor, Reparación de Vehículos<br>Automotores, Motocicletas, Efectos Personales y Enseres Domésticos ... | 79 |
| 5.3.8  | Hoteles y Restaurantes .....  | 80 |
| 5.3.9  | Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones.....  | 81 |
| 5.3.10 | Intermediación Financiera .....   | 82 |
| 5.3.11 | Actividades Inmobiliarias, Empresariales y de Alquiler .....  | 83 |



|        |  |    |
|--------|--|----|
| 5.3.12 | Administración Pública y Defensa; Planes de Seguridad Social de Afiliación Obligatoria ..... | 83 |
| 5.3.13 | Enseñanza.....   | 83 |
| 5.3.14 | Actividades de Servicios Sociales y de Salud .....   | 84 |
| 5.3.15 | Otras Actividades Comunitarias Sociales y Personales de Tipo ..                              | 85 |
| 5.3.16 | Hogares Privados con Servicio Doméstico .....  | 85 |
| 5.4    | Metodología .....  | 85 |
| 5.4.1  | Metodología Empírica.....  | 85 |
| 5.5    | Modelos.....   | 86 |
| 5.5.1  | Modelos de Regresión con Datos de Panel.....   | 86 |
| 5.5.2  | Modelo de MCO Agrupado .....   | 87 |
| 5.5.3  | Modelo de Regresión de Efectos Fijos .....   | 88 |
| 5.5.4  | Modelo de Regresión de Efectos Aleatorios.....   | 89 |
| 5.6    | Definición de las Variables Incluidas.....   | 90 |
| 5.6.1  | Margen de Utilidad Neto (ROS).....   | 90 |
| 5.6.2  | Rendimiento sobre los Activos Totales (ROA).....   | 90 |
| 5.6.3  | Rendimiento sobre el Patrimonio (ROE).....   | 91 |
| 5.6.4  | Gasto Tributario .....   | 91 |
| 5.7    | Estimación y Resultados .....  | 92 |
| 5.8    | Conclusiones.....  | 96 |
| 6.1    | Conclusiones.....  | 97 |
| 6.2    | Recomendaciones.....   | 98 |



## ÍNDICE DE GRÁFICOS

|                     |    |
|---------------------|----|
| Gráfico No. 1 ..... | 30 |
| Gráfico No. 2 ..... | 50 |
| Gráfico No. 3 ..... | 52 |
| Gráfico No. 4 ..... | 54 |
| Gráfico No. 5 ..... | 58 |
| Gráfico No. 6 ..... | 62 |
| Gráfico No. 7 ..... | 64 |
| Gráfico No. 8 ..... | 64 |
| Gráfico No. 9 ..... | 65 |
| Gráfico No. 10..... | 68 |
| Gráfico No. 11..... | 71 |
| Gráfico No. 12..... | 73 |
| Gráfico No. 13..... | 74 |
| Gráfico No. 14..... | 75 |
| Gráfico No. 15..... | 95 |

## ÍNDICE DE CUADROS

|                     |    |
|---------------------|----|
| Cuadro No. 1 .....  | 31 |
| Cuadro No. 2 .....  | 33 |
| Cuadro No. 3 .....  | 40 |
| Cuadro No. 4 .....  | 41 |
| Cuadro No. 5.....   | 42 |
| Cuadro No. 6 .....  | 42 |
| Cuadro No. 7 .....  | 43 |
| Cuadro No. 8.....   | 49 |
| Cuadro No. 9.....   | 51 |
| Cuadro No. 10.....  | 53 |
| Cuadro No. 11 ..... | 57 |
| Cuadro No. 12.....  | 62 |
| Cuadro No. 13.....  | 63 |
| Cuadro No. 14.....  | 65 |
| Cuadro No. 15.....  | 66 |
| Cuadro No. 16.....  | 94 |



**INDICE DE ANEXOS**

Anexo 1 ..... 101  
Anexo 2 ..... 102  
  
Anexo 2 1 ..... 102  
Anexo 2 2 ..... 102  
Anexo 2 3 ..... 103  
Anexo 2 4 ..... 103  
  
Anexo 3 1 ..... 104  
Anexo 3 2 ..... 104  
Anexo 3 3 ..... 105  
Anexo 3 4 ..... 105  
  
Anexo 4 1 ..... 106  
Anexo 4 2 ..... 106  
Anexo 4 3 ..... 107  
Anexo 4 4 ..... 107



## CLAUSULAS DE DERECHOS DE AUTOR



Universidad de Cuenca  
Clausula de derechos de autor

---

Mendieta Muñoz Marcelo Israel, autor de la Tesis: "LAS EXENCIONES TRIBUTARIAS: SU EFECTO EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS Y EN EL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO" reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Art. 5 literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de Master en Administración Tributaria. El uso que la Universidad de Cuenca hiciere de este trabajo, no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autor.

Cuenca, Septiembre del 2016

---

Mendieta Muñoz Marcelo Israel

CI: 0301222980



## CLAUSULAS DE PROPIEDAD INTELECTUAL



Universidad de Cuenca  
Clausula de propiedad intelectual

---

Mendieta Muñoz Marcelo Israel, autor de la Tesis "LAS EXENCIONES TRIBUTARIAS: SU EFECTO EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS Y EN EL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor.

Cuenca, Septiembre del 2016

---

Mendieta Muñoz Marcelo Israel

CI: 0301222980



**AGRADECIMIENTO:**

Agradezco a Dios que me ha brindado esta oportunidad para cumplir una meta profesional en mi vida; a mis queridos padres que me han impulsado a seguir siempre adelante; al Eco. Santiago Pozo, director de la presente tesis; a catedráticos e instituciones que facilitaron el desarrollo de la presente investigación.

El Autor.



## Dedicatoria

Deseo dedicar el presente trabajo a mis amados hijos, que son mi fuente de inspiración para luchar y ser mejor cada día; a Jhoanita mi querida esposa y a mis padres y hermanos, que siempre han estado brindándome su incondicional apoyo.

Marcelo Israel.



## Introducción

Las políticas públicas<sup>1</sup> en general, tienen por objeto alcanzar niveles eficientes de desarrollo en base a estrategias que permitan generar y a la vez sostener bienestar y progreso en función de una distribución y equidad eficiente; para lograr aquello, es necesario implementar políticas económicas<sup>2</sup> que permitan diseñar herramientas hacia la consecución de objetivos establecidos por el Estado.

Dentro de éstas políticas se encuentra la Política Fiscal<sup>3</sup>, importante por su preponderancia en las economías dolarizadas, en donde la emisión del dinero no es una alternativa para suplir el gasto presupuestario, por lo tanto, el diseño de la Política Fiscal debe contar con todos los elementos de juicio que permitan tomar las mejores decisiones para alcanzar el bienestar de todos los actores de la sociedad.

Las Finanzas Públicas son las que coadyuvan con tales propósitos, ya que con ellas el Estado sustenta la captación de los recursos económicos que representan los ingresos y con ello cubrir su gasto público presupuestado, a través del estudio de la circulación del dinero. Éstas se encuentran compuestas por las políticas que instrumentan el gasto público y los impuestos, de esta relación depende la estabilidad económica y su ingreso en déficit o superávit.

El principal objetivo del Estado a través de las finanzas públicas es el fomento de la plena ocupación y el control de la demanda agregada, entendiéndose ésta última como la cantidad total de bienes y servicios que demanda una economía en su conjunto, existiendo una correlación inversa entre el gasto de bienes y servicios; y, el nivel de precios.

---

<sup>1</sup>Proyectos y actividades de un Estado a través de la administración pública para satisfacer las necesidades de la sociedad.

<sup>2</sup>Conjunto de estrategias y acciones que formula el Estado para influir sobre la economía de un País.

<sup>3</sup>Parte de la política económica, configura el presupuesto del Estado, el gasto público y los impuestos, para asegurar y mantener la estabilidad económica.



En otras palabras, la demanda agregada mide el gasto total que realizan las diferentes entidades de la economía y están en función de los niveles de precios, las políticas fiscales y monetarias, así como de otros factores.

Por lo tanto, la intervención del Estado en las finanzas se da a través de la relación que existe entre los impuestos y el gasto público<sup>4</sup>; convirtiéndose este último en un estímulo para incrementar el consumo, ayudando al Estado a generar mayor empleo, salarios y circulación de dinero; que permitirán incrementar el consumo.

Definimos al gasto público como aquellos gastos efectuados por el gobierno, mismos que deben estar limitados a lo que estipulan las leyes derivadas de la constitución, las cuales establecen que no podrá efectuarse ningún pago que no esté especificado en el presupuesto o determinado por una ley.

La importancia de la sostenibilidad del gasto público radica en que se pueda determinar si la política de gastos puede mantenerse en el largo plazo, dado un determinado nivel de ingresos tributarios y no tributarios; y, una determinada capacidad de endeudamiento interno y externo.

Por ello es importante definir políticas fiscales que estén vinculadas a metas de crecimiento económico, basadas en la optimización de la gestión presupuestaria para elevar el gasto en sectores prioritarios y la inversión social y productiva.

En el presente análisis de investigación, al haber elaborado una síntesis del esquema económico fiscal, nos centraremos con mayor atención al Gasto Tributario<sup>5</sup>, sosteniendo la hipótesis que relacionan a dichos incentivos y sus efectos en los sectores productivos, el nivel de eficiencia y eficacia del gasto público, la determinación de la justificación de la existencia de dicho gasto en base a conclusiones cualitativas y cuantitativas que demuestren que si al

---

<sup>4</sup> Inversión que realiza el Estado en distintos proyectos de interés social.

<sup>5</sup> Recursos que el Estado deja de percibir debido a la deducción, exención, entre otros mecanismos, de tributos directos o indirectos establecidos en la normativa correspondiente.



otorgar dichos incentivos fiscales, se esta generando una recompensa económica al Estado, misma que puede estar reflejada en el incremento al empleo, generando una mayor equidad económica, mayor desarrollo y mayor capacidad contributiva.

Finalmente, llegaremos a concluir con el presente tema de investigación y análisis acerca de la participación del Estado como ente regulador de las políticas económicas y su pérdida o ganancia con la implementación del gasto tributario en los diversos sectores productivos en los que se efectiviza el citado incentivo fiscal.



## 1.EL ORIGEN DE LAS EXENCIONES TRIBUTARIAS

El objetivo del presente capítulo es analizar el origen de las exenciones tributarias, dando a conocer los inicios de su generación y aplicación dentro del campo de las políticas fiscales.

### 1.1 El Nacimiento y Desarrollo de las Exenciones Tributarias

Las exenciones tributarias, surgieron a comienzos de los años sesenta en los Estados Unidos de Norteamérica y Alemania simultáneamente.

Estos países emprendieron con la ejecución de los presupuestos de los gastos tributarios, convirtiéndose de esta manera en ser los primeros países en considerar a los gastos tributarios como una importante parte que conforma la política fiscal y con ello logrando transparentar la acción pública.

Durante los años ochenta, se extendió y replicó la aplicación de esta normativa de política fiscal a los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Posteriormente, la demanda de la comunidad internacional incremento el nivel de interés a cerca del tema, al tratar de buscar mayor transparencia en la política fiscal, de manera especial en aquellos países que se encuentran en una etapa de desarrollo.

Luego, en el año 1998, se elaboró el “Código de Buenas Prácticas en Transparencia Fiscal” por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI), mismo que al complementarse con las recomendaciones de la OCDE, se generó la discusión del tema a cerca de la problemática sobre la importancia que tiene la estimación del gasto tributario en varios países, sin embargo, hoy en día, el gasto tributario aún carece de metodologías analíticas sistemáticas que permitan evaluar la dimensión y poder realizar comparaciones y análisis entre otros países.



## 1.2 Los Principios Impositivos

Constituyen un conjunto de criterios que debe presentar un sistema tributario para cumplir con las exigencias mínimas, que están enfocadas hacia el servicio de los objetivos generales de la actuación del Sector Público en una determinada economía, estos principios son: racionalidad, eficiencia y justicia.

## 1.3 Principios del Derecho Tributario

Constituyen parte del Derecho Administrativo, expone las normas y los principios relativos a la imposición y a la recaudación de los tributos y analiza las consecuencias de la relación entre los entes públicos y los ciudadanos. Por ello, el Derecho Tributario no está constituido solo por las Normas Jurídicas sino también por un conjunto de Principios y Directrices de la imposición, es así como, desde hace siglos, varios tratadistas enunciaron una serie de principios teóricos basados en nociones de justicia y equidad, mismos que deben ser la base reguladora del orden jurídico – tributario.

El origen de los principios que actualmente rigen la conducta del Derecho Tributario, se encuentra en las ideas formuladas por el economista Adam Smith en su Libro “V” de su famosa Obra: *“Una Investigación sobre la Naturaleza y Causa de la Riqueza de las Naciones”*.

Estos principios que han influido no sólo a los más grandes tratadistas de la materia sino a las “legislaciones constitucionales vigentes en la mayoría de los países occidentales”<sup>6</sup> se complementan con otros, como por ejemplo, los principios de la imposición enunciados por Adolfo Wagner en su obra: *“Tratado de la Ciencia de las Finanzas”*, los propuestos por Harold M. Sommers en su Libro: *“Finanzas Públicas e Ingreso Nacional”*, y aquellos expuestos por el tratadista alemán Fritz Neumark en su obra: *“Principios de Imposición”*. Para el efecto del presente capítulo, se divide el análisis en tres partes:

---

<sup>6</sup> ARRIOJA VIZCAÍNO, Adolfo. *Derecho Fiscal*. Editorial Themis, México, 2000, p. 209



### 1.3.1 Principios Doctrinarios

Varios tratadistas hacen importantes referencias que aportan con ideas que dan origen a los principios, constituyendo así las directrices y nacimiento del Derecho Tributario en las Políticas Públicas. A continuación, citamos a los siguientes tratadistas con sus aportes en los Principios Tributarios:

#### - Adam Smith

Desarrolló los principios elementales a los que deben sujetarse todas las normas jurídico – tributarias, con el propósito de integrar un orden jurídico justo que aliente la productividad, el esfuerzo y la imaginación creativa como fuentes de ingreso, estos principios son:

1. *Principio de Justicia o Proporcionalidad*
2. *Principio de Certidumbre o Certeza*
3. *Principio de Comodidad*
4. *Principio de Economía*

#### - Adolfo Wagner

El tratadista alemán Adolfo Wagner<sup>7</sup>, en su obra llamada: “Tratado de la Ciencia de las Finanzas”, enumera nueve principios agrupados en cuatro categorías de la siguiente manera:

##### **Categoría A: Principios de Política Financiera**

1. *Suficiencia de la Imposición*
2. *Elasticidad o Inmovilidad de la Imposición*

##### **Categoría B: Principios de Economía Pública**

3. *Elección de buenas fuentes de impuestos*
4. *Elección de las clases de impuestos*

##### **Categoría C: Principios de Equidad o Repartición Equitativa de los Impuestos**

5. *Generalidad*
6. *Uniformidad*

---

<sup>7</sup> Cit por FLORES ZAVALA, Ernesto. *Op. cit.*, nota 5, pp. 149 – 154.



**Categoría D: Principios de Administración Fiscal o Principios de Lógica en Materia de Imposición**

7. Fijeza de la Imposición
8. Comodidad de la Imposición
9. Tendencia a reducir los gastos de la recaudación de Impuestos

**- Harnold M. Sommers**

Harnols M. Sommers, en su Libro titulado: “*Finanzas Públicas e Ingreso Nacional*”, aquí plantea las máximas que a su juicio deben seguir las actuales legislaciones:

1. Principio de la Capacidad de Pago
2. Principio del Beneficio
3. Principio del Crédito por Ingreso Ganado
4. Principio de la Operación Plena
5. Principio de Conveniencia<sup>8</sup>

**- Fritz Neumark**

Fritz Neumark concibe los principios de la imposición en función de fines predeterminados que surgen de la orientación política y económica a la que la imposición debe servir a través de la estructuración de un sistema tributario ya determinado.<sup>9</sup> Fritz Neumark, clasifica dieciocho principios bajo cinco agrupaciones:

**a. Principios Presupuetario – Fiscales de la Imposición:**

1. Principio de Suficiencia de los Ingresos Fiscales
2. Principio de Capacidad de Adaptación de la Imposición en la Política de cobertura

**b. Principios Político – Sociales y Éticos de la Imposición:**

3. Principio de la Generalidad de la Imposición
4. Principio de la Igualdad de la Imposición
5. Principio de la Proporcionalidad
6. Principio de la Redistribución Fiscal de la Renta y la Riqueza

**c. Principios Político – Económico de la Imposición**

---

<sup>8</sup> SOMMERS, Harold M. Cit. Por ARRIOJA VIZACAÍNO, Adolfo. *op. cit.*, nota 3, p. 239.

<sup>9</sup> GARCÍA BELSUNCE, Horacio A. *Temas de Derecho Tributario*. Adeledo – Perrot, Buenos Aires, p. 67



7. *Principio de evitar medidas fiscales dirigistas*
8. *Principio de minimizar las intervenciones fiscales en la esfera privada y en la libertad económica de los individuos*
9. *Principio de evitar las consecuencias indeseadas del Impacto Fiscal sobre la Competencia*
10. *Principio de Flexibilidad activa de la Imposición*
11. *Principio de Flexibilidad pasiva de la Imposición*
12. *Principio de una Imposición orientada hacia la Política de Crecimiento Económico*

**d. Principios Jurídico – Tributarios y Técnico – Tributarios**

13. *Principio de congruencia y sistematización de las medidas fiscales*
14. *Principio de transparencia fiscal*
15. *Principio de factibilidad de las medidas fiscales*
16. *Principio de continuidad del derecho fiscal*
17. *Principio de Economicidad de la Imposición*
18. *Principio de comodidad de la Imposición*

**1.3.2 Principios Constitucionales**

La Constitución de la República en su sección quinta, Régimen Tributario, en el Art. 300, determina:

**“Art. 300.-** *El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos. La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables”.*

**1.3.2.1 Principio de Generalidad**

Hace referencia a que la ley tributaria tiene carácter de general y abstracta, motivo por el cual no está direccionada a determinada persona o grupo de personas.



El inciso 4 del Art. 66 de la Constitución de la República determina:

*“Art. 66. Se reconoce y garantiza a las personas:... 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material, no discriminación...”*

### **1.3.2.2 Principio de Progresividad**

Nuestra constitución de la República establece que debe priorizarse en el Régimen Tributario los impuestos progresivos, por lo tanto, la fijación de los tributos se realiza tomando en consideración una tarifa gradual.

### **1.3.2.3 Principio de Eficiencia**

Su finalidad es determinar la obligación que tiene; o debe tener el Estado, para propiciar de que la Administración Tributaria sea eficiente, es decir, que obtenga los mejores resultados con la menor utilización de recursos.

### **1.3.2.4 Principio de Simplicidad Administrativa**

La Administración Tributaria brindará al contribuyente las facilidades necesarias al momento de pagar sus obligaciones tributarias; es así que se ha venido innovando los sistemas tributarios y otorgar al contribuyente ahorro de recursos y tiempo, como muestra de ello, se eliminó la declaración física por la declaración electrónica; otro ejemplo es el RISE (Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano), mismo que reemplaza el pago del IVA y del Impuesto a la Renta a través de cuotas mensuales, mejorando la cultura tributaria en el país al incluir a gran cantidad de personas que durante años se mantuvieron al margen de la Obligación Tributaria.

### **1.3.2.5 Principio de Irretroactividad**

En materia tributaria, sus reglamentos, de carácter general, rigen exclusiva y obligatoriamente para el futuro. El Código Tributario en su Art. 11 señala:

*“Art. 11.- 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”.*

#### **1.3.2.6 Principio de Equidad**

La aplicación de este principio tiene como finalidad que la obligación tributaria se realice de forma justa y equilibrada entre todos los ciudadanos, acorde con su capacidad económica.

#### **1.3.2.7 Principio de Transparencia**

El Estado y por ende la Administración Tributaria tienen la obligación de hacer asequible y pública la información sobre su gestión, entendiendo como tal a la información que hace relación a su gestión, mas no hacer pública la información de los contribuyentes.

#### **1.3.2.8 Principio de Suficiencia Recaudatoria**

Este principio está orientado a que el Estado o Administración Tributaria debe tener en cuenta siempre que la recaudación de tributos será suficiente para el financiamiento del presupuesto o gasto público.

### **1.3.3 Los Principios Tributarios**

El Código Tributario hace énfasis en lo determinado en la Constitución de la República, y señala en su Art. 5: ***“Art. 5. Principios Tributarios.- El régimen tributario se regirá por los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad”.***

#### **1.3.3.1 Principio de Legalidad**

El Principio de Legalidad, le da la facultad de establecer, modificar, extinguir o exonerar tributos exclusivamente al Estado. En lo referente, la Constitución de la República determina lo siguiente:



*“Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: ... 7. Crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados...”.*

*“Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:... 5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanza, tasas y contribuciones especiales de mejoras...”.*

### **1.3.3.2 Principio de Generalidad**

En líneas anteriores, ya se citó este principio, que lo recoge al igual que la constitución de la República y el Código Tributario, donde se define como la acción de las leyes tributarias y su determinación y aplicación de manera general y abstracta sin ningún beneficio o imposición especial a cierto grupo de personas.

### **1.3.3.3 Principio de Igualdad**

Partimos desde dos puntos de vista:

- a.** Rige la vida jurídica del Estado, propiciando la igualdad de todos ante la Ley.
- b.** Determina que una vez establecida la igualdad de las personas ante la ley, estarán sometidas a un régimen tributario en iguales condiciones.

### **1.3.3.4 Principio de Proporcionalidad**

Determina que la obligación tributaria deberá ser fijada toda vez que se considere la capacidad de contribuir de la persona, es decir, a mayor capacidad contributiva, mayor gravamen establecido como obligación tributaria.

### **1.3.3.5 Principio de Irretroactividad**

Para el efecto del régimen tributario, no es posible que existan tributos posteriores con efectos retroactivos, es decir, la Ley tributaria no tiene carácter retroactivo. Este principio genera confianza en la ley por parte de los contribuyentes. Al momento de otorgar un efecto retroactivo a una ley, es igual



que destruir la confianza y seguridad que tienen las normas jurídicas, por lo tanto, sería un daño irreparable no solo a la normativa sino también, originando inequidad y desigualdad.

#### **1.4 Conclusión del Origen de las Exenciones Tributarias**

En lo referente a las exenciones tributarias y su relación con los principios impositivos y, luego de haber expuesto lo relacionado a los Principios tanto tributarios como del Derecho Tributario, es posible identificar la relación que en los párrafos que anteceden se pretende explicar, teniendo en cuenta la similitud de los principios, como son el de Generalidad y el de Irretroactividad, el de Igualdad con el de Equidad, el de Proporcionalidad con el de Eficiencia, etc.

Se puede manifestar que las exenciones tributarias en el amparo de sobresalir con su objetivo que es el de constituir en la población económicamente activa y en general, un escenario donde se beneficien a través de los incentivos fiscales, estos incentivos no pueden estar generados exclusivamente de lo que se encuentra vigente en ley.

Por un lado está claro cuáles son las razones que dan origen a la existencia de ciertas exenciones tributarias, pero por otro lado, dichas exenciones no pueden prevalecer, o peor aún ejecutarse sin que éstas se encuentren tipificadas en la ley. Por ello, y citando el alcance de los principios, los beneficios de las exenciones tributarias están o se encuentran en estrecha relación con la confianza que la ley otorga a la ciudadanía en general, facilitando de esta manera tanto el cumplimiento como los derechos que tienen al gozar o al aplicar un incentivo fiscal.



En el presente capítulo analizaremos lo referente al gasto tributario, conceptuándolo y estableciendo su medición, además, se precisará explicar el desenvolvimiento del gasto tributario en el Ecuador.

## 2.1 Concepto del Gasto Tributario

Este concepto fue utilizado por primera vez en el año de 1967 por Stanley Surrey<sup>10</sup>, quién como conocedor del tema manifestó que las exenciones constituyen gastos gubernamentales, gastos que son realizados a través del sistema tributario en vez de ser realizados directamente a través del impuesto.

También se puede definir como los ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar concesiones tributarias que benefician de manera particular a algunos contribuyentes y sectores productivos, actividades o regiones y que tienen por objetivo financiar determinadas políticas públicas.

Para poder evaluar el costo de oportunidad de una exención, es imprescindible realizar el cálculo del monto que se deja de recaudar, para ello, se debe comparar el costo de esa renuncia en términos del impacto con el efecto de las medidas que se adopten, cuidando que se cumpla con el principio de suficiencia.

Al implementar una política pública, *Stanley Surrey*, señala cinco desventajas de los incentivos tributarios, en relación con los subsidios directos:

- 1) Son regresivos por naturaleza
- 2) Crean ganancias inesperadas
- 3) Son más complejos de administrar y controlar
- 4) Distorcionan las decisiones de los mercados
- 5) Obligan a mantener las tasas elevadas

Se denomina entonces al gasto tributario, como el monto global de impuestos que dejan de recaudarse como consecuencia de estos incentivos y beneficios y que de acuerdo con el artículo 94 del Código Orgánico de Planificación de

---

<sup>10</sup> Secretario Asistente para Política Fiscal del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos.



Finanzas Públicas, constituirá un anexo de la proforma del Presupuesto General del Estado.

En el Ecuador, debido a cambios económicos y políticos, se ocasionan ciertas variaciones en la inflación y el empleo, por ello, el sistema tributario se ve obligado a someterse a reestructuraciones y modificaciones, para lo cual se expiden leyes reformativas tributarias a través de la Constitución, implementando de esta manera la incursión de políticas nuevas en materia tributaria, así como, la ampliación del universo de contribuyentes.

De acuerdo a la técnica tributaria, el Gasto Tributario puede adoptar diversas formas, tales como:

- a. **Exenciones:** Conforme lo detallado por la Real Academia Española, las excenciones se definen como: *“Ventaja fiscal de la que por ley se beneficia un contribuyente y en virtud de la cual es exonerado del pago total o parcial de un tributo”*. En síntesis, las excenciones son todos los ingresos que se excluyen de la base imponible.

Las excenciones se clasifican en :

- **Objetivas.-** Las que se otorgan en función de las cualidades o características del hecho generador.
- **Subjetivas.-** Se otorgan en función de las características del sujeto pasivo.
- **Absolutas.-** Benefician al contribuyente al exonerar el pago de un determinado tributo, dejando a salvo la facultad de determinar la obligatoriedad del cumplimiento tributario.
- **Simples.-** Se establecen únicamente al valor agregado en la etapa exenta.
- **Transitorias.-** Excenciones que, conforme lo establecido en la ley, benefician al contribuyente en períodos determinados.
- **Permanentes.-** Otorgan beneficios amparados en la ley, éstas excenciones no se sujetan a reformas.
- **Meritorias.-** Se establece en función de la valoración al consumo de bienes y servicios, como por ejemplo, las excenciones sobre



medicamentos, periódicos, servicios de salud, educación y seguros de vida.

- **Totales.-** Beneficio que da derecho a crédito por el impuesto que grava las compras y servicios utilizados, así como, derecho a la devolución. En este semento aplican las actividades de exportaciones de bienes, universidades y escuelas politécnicas; y, el sector público.
- **Redistributivas.-** Excenciones que benefician sobre bienes consumidos por la población de menores ingresos, por ejemplo, las excenciones sobre productos alimenticios de origen agrícola, pecuario y pesca; lácteos, pan, harinas, sal, azúcar, entre otros.

b. **Deducciones:** Son más focalizadas ya que se aplican contra una inversión material, las deducciones son cantidades que se restan del ingreso para compensar gastos que se originaron durante el ejercicio fiscal. Por ejemplo, en el Impuesto a la Renta para personas naturales, las deducciones se aplican restando de la base imponible los gastos personales, así como del conyuge e hijos menores de edad. Para determinar la aplicación de los Gastos Personales, se consideran cinco rubros, que son: vivienda<sup>11</sup>, alimentación<sup>12</sup>, vestimenta<sup>13</sup>, educación<sup>14</sup> y salud<sup>15</sup>; deducciones que al momento de considerarlas, no pueden superar el 50% del total de los ingresos; ni el 1,3 veces el tramo exento.

c. **Créditos:** Reducen la cantidad de impuestos que el contribuyente debe cancelar. Actualmente se aplican créditos tributarios que constituyen una herramienta fiscal que ayuda al contribuyente a facilitar el pago de

---

<sup>11</sup> Arriendo de un único inmueble usado para vivienda; intereses de préstamos hipotecarios otorgados por instituciones autorizadas destinados para la ampliación, remodelación, restauración, adquisición o contrucción de una única vivienda; impuestos prediales de un único bién inmueble en el cual habita y que sea de su propiedad.

<sup>12</sup> Alimentos para consumo humano; pensiones alimenticias; compra de alimentos en centro de expendios de alimentos preparados,

<sup>13</sup> Toda la vestimenta en general, excepto los artículos considerados de lujo.

<sup>14</sup> Matrícula y pensión en todos los niveles del sistema educativo; colegiatura, cursos de actualización, seminarios de formación profesional, aprobados por el Ministerio de Educación o del Trabajo; útiles y textos escolares, materiales didácticos, cuidado infantil, uniformes.

<sup>15</sup> Honorarios profesionales de salud; servivios de salud en clínicas, hospitales, laboratorios clínicos, y farmacias autorizadas por el Ministerio de Salud Pública; Medicamentos, insumos médicos, lentes, prótesis.



impuestos, sin embargo no exime el cumplimiento total de sus obligaciones para con la Administración Tributaria.

- d. Tasas Reducidas:** Constituyen la reducción porcentual del pago de impuestos, ejemplo de ello tenemos a la reinversión de utilidades, que según lo establecido en la norma, sobre la base imponible se aplica la tasa del 25%, sin embargo, las utilidades que se reinvierten se benefician de una disminución porcentual de 10 puntos, siempre y cuando ésta reinversión se destine para la adquisición de maquinarias o equipos que se utilicen dentro de la actividad económica y que se efectúe el correspondiente incremento de capital.
  
- e. Diferimientos:** Se entiende como la postergación en el pago de un impuesto, como ejemplo de ello citamos el método tributario de depreciación, el reglamento de la ley establece un mecanismo de depreciación acelerada, que se aplica para los activos fijos con vida útil de al menos cinco años, misma que consiste en la tasa de depreciación que no puede exceder el doble de lo normal.

## 2.2 Medición del Gasto Tributario

Según la diversificación del gasto tributario, surge la complejidad al momento de identificar las ventajas que ofrecen cada uno de ellos, considerando la relación que existe con la normativa tributaria.

Sin embargo, para poder determinar el Gasto Tributario se utilizan tres métodos que dependen de la disponibilidad de información y de los objetivos que se plantean.

## 2.3 Métodos de Medición de los Gastos Tributarios

Como mecanismo de medición de los gastos tributarios, se distinguen tres métodos que corresponden a tres conceptos distintos y medibles:



### **2.3.1 Método del Ingreso Renunciado, o Medición Ex Post.**

Este método supone que no se genera un cambio en el comportamiento del contribuyente al aplicar el gasto tributario, este método mide la pérdida de ingresos que se produce después de introducir un gasto tributario.

### **2.3.2 Método de Ingreso Ganado, o Medición Ex Ante.**

Considera los cambios en el comportamiento del contribuyente al aplicar el gasto tributario, es un método con ciertas limitaciones ya que considera importante disponer de las estimaciones de las elasticidades de oferta y demanda de los bienes o rentas favorecidos con un tratamiento tributario preferencial.

### **2.3.3 Método del Gasto Directo Equivalente.**

Este método considera a las transferencias como parte de los ingresos tributables, para entender de mejor manera la diferencia de este método con los anteriores, es preciso hacer la distinción entre dos tipos de gastos tributarios, los *subsidios tributarios*; y, *las transferencias tributarias*. Los primeros son aquellos que se vinculan con la compra de determinados bienes, como por ejemplo las exenciones del IVA; y, los segundos, son los que no están vinculados con la compra de bienes, por ejemplo las tasas reducidas.

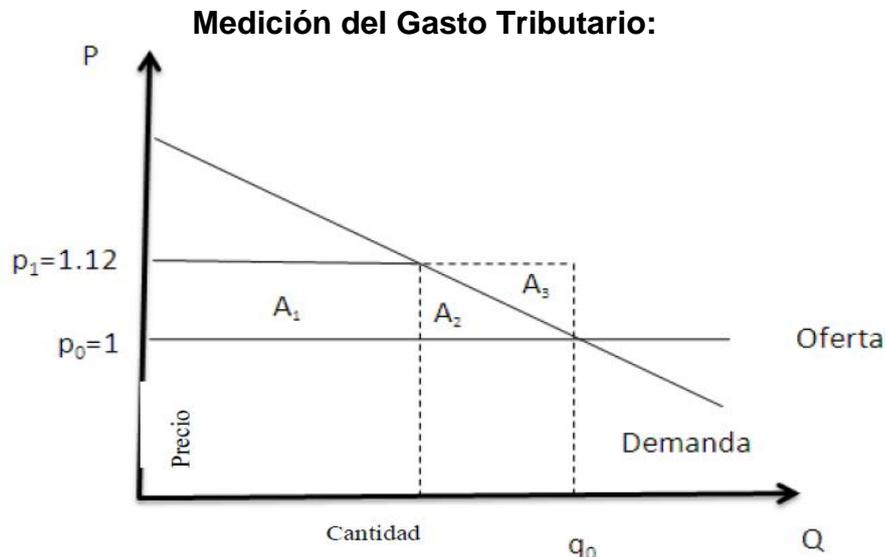
Conforme lo anotado, se deduce que, si se quiere estimar el gasto tributario sobre la misma base que una transferencia directa, se debe sumar el monto del impuesto que afectaría a dicha transferencia, en tanto que, en el caso de los gastos tributarios que califican como subsidios tributarios, no es necesario hacer el ajuste anterior, puesto que los subsidios directos no incrementan el ingreso tributable de los contribuyentes.

En el siguiente gráfico, se visualiza la aplicación de estas metodologías, el equilibrio se da en  $p_0$  y  $q_0$ , entre oferta y demanda. Al gravar un bien, se genera un incremento en el precio y por lo tanto, una disminución de la cantidad demandada. Sin embargo, en un análisis de equilibrio general, el resultado es



desconocido ya que depende mucho de las elasticidades cruzadas del resto de bienes en la economía.

Gráfico No. 1



La metodología del ingreso perdido, determina de manera ex–post la pérdida de la recaudación que implica la exoneración del bien. De esta manera, el beneficio que recibe el contribuyente corresponde a la suma de las áreas  $A_1 + A_2 + A_3$  del gráfico *Medición del Gasto Tributario*, lo cual es equivalente al monto del subsidio que se debería dar al consumidor si el precio del bien fuera  $p_1$  (el precio más el impuesto) y el nivel de consumo se fijara en  $q_0$ .

La metodología correspondiente a la recaudación potencial incorpora la reacción de los consumidores ante el escenario en que el bien analizado fuese gravado, bajo estas circunstancias, el gasto tributario se estima únicamente a través del área  $A_1$ , dado el desplazamiento que se obtiene en la demanda. Este método es algo complejo de aplicar debido a la dificultad de estimar todos los efectos directos e indirectos que se producen.



## 2.4 Medición del Gasto Tributario: OCDE y Latinoamérica

La identificación, análisis y medición del gasto tributario es un tema que ha venido desarrollándose a lo largo de éstos años, incorporando al esenario de países europeos y latinoamericanos herramientas que coadyuvan a generar información que este en concordancia con la problemática global.

### 2.4.1 Medición del Gasto Tributario (OCDE).

A continuación, señalaremos lo referente a la definición y medición de los gastos tributarios que aplican los países miembros de la “Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico” (OCDE):

**Cuadro No. 1**

#### **Definición y Medición de los Gastos Tributarios (OCDE)**

| País           | Definición y Medición  |                     |   |
|----------------|--|---------------------|---|
|                | Definición de Gasto Tributario   | Enfoque             | Concepto que se Mide  |
| Alemania       | No hay definición explícita. Referencias a beneficios recibidos por las empresas o sectores económicos.  | Subsidio análogo.   | Ingreso renunciado sobre base caja.   |
| Australia      | Disposiciones de la ley tributaria que gravan a ciertas clases de contribuyentes o tipos de actividades particulares en forma diferente de la estructura de referencia elegida.  | Conceptual.         | Ingreso renunciado, sobre base devengada.                                   |
| Austria        | Renuncia de ingresos del gobierno federal a través de excepciones a la norma tributaria general, que benefician a personas naturales o jurídicas por actividades privadas desempeñadas en el interés del público en general.                                       | Legal.              | Ingreso renunciado, sobre base devengada.                                   |
| Bélgica        | Renuncia de ingresos a través de Incentivos tributarios en la forma de excepciones de la tributación ordinaria, que son otorgadas a ciertos contribuyentes o actividades económicas, culturales o sociales, y que podrían ser reemplazadas por subsidios directos. | Conceptual.         | Ingreso renunciado, sobre base caja.  |
| Canadá         | Desviaciones respecto del impuesto de referencia.  | Conceptual.         | Ingreso renunciado, sobre base caja.  |
| Corea          | Reducción de los ingresos tributarios nacionales que resultan de la aplicación de disposiciones especiales, como excepciones al sistema de tributación normal, para reducir la carga tributaria de un grupo específico de contribuyentes.                          | Legal.              | S.I. (*)  |
| España         | No hay una definición formal.  | Conceptual.         | Ingreso renunciado, sobre base caja.  |
| Estados Unidos | Es una excepción preferencial a las normas de referencia de la estructura tributaria.  | Conceptual y legal. | Ingreso renunciado, subsidio equivalente y valor presente, sobre base caja. |



| País        | Definición y Medición   |                   |   |
|-------------|---|-------------------|---|
|             | Definición de Gasto Tributario  | Enfoque           | Concepto que se Mide                      |
| Finlandia   | Desviación desde la estructura básica normal de tributación para apoyar determinados propósitos.  | Conceptual.       | Ingreso renunciado, sobre base caja.      |
| Francia     | Disposiciones legales cuya implementación induce ingresos tributarios más bajos para el Estado en comparación con la aplicación de la referencia o norma, que es el principio de cálculo básico del impuesto. | Legal.            | Ingreso renunciado sobre base caja.       |
| Holanda     | Desviaciones respecto del sistema tributario de referencia  | Legal.            | Ingreso renunciado sobre base caja.       |
| Irlanda     | No hay una definición formal  | Conceptual        | Ingreso Renunciado                        |
| Italia      | Tratamiento tributario favorable, el cual, aunque sea estructural, es una excepción a los principios de generalidad, uniformidad y progresividad de la tributación.   | S.I. (*)          | Ingreso renunciado, sobre base devengada. |
| Portugal    | No hay una definición formal  | Legal.            | Ingreso Renunciado                        |
| Reino Unido | Alivios tributarios que son alternativas para el gasto público y que tienen efectos similares   | Subsidio análogo. | Ingreso renunciado, sobre base devengada. |

Fuente: OCDE (1996), Craig y Allan (2001), Swift et al. (2004) e informes de los países.

Elaborado por: El Autor.

\* S.I.: Sin información

Dentro de los impuestos que se incluyen en la estimación, en todos los países se considera el impuesto a la renta, tanto de personas como de empresas, por ejemplo, Austria, Irlanda y Holanda solo realizan mediciones para éste impuesto. Canadá, España y Portugal miden el gasto tributario en el IVA y en el impuesto a la renta exclusivamente.

#### 2.4.2 Medición del Gasto Tributario (Latinoamérica).

A continuación, señalaremos lo referente a la definición y medición de los gastos tributarios que se aplica en Latinoamérica:



Cuadro No. 2

**Definición y Medición de los Gastos Tributarios (América Latina)**

| País      | Definición y Medición   |             |   |   |
|-----------|---|-------------|---|---|
|           | Definición de Gasto Tributario  | Enfoque     | Concepto que se Mide  | Unidad Responsable de las Estimaciones  |
| Argentina | Monto de ingresos que el fisco deja de percibir, en forma definitiva, al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria, con el objetivo de beneficiar a determinadas actividades, zonas o contribuyentes.               | Legal.      | Ingreso renunciado, corregido por el supuesto de gasto total constante. | Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía y Producción. |
| Brasil    | Gastos indirectos del gobierno realizados por medio del sistema tributario, que buscan asistir a objetivos económicos y sociales.   | Legal.      | Ingreso renunciado.   | Receita Federal.  |
| Chile     | Recaudación que el fisco deja de percibir por la aplicación de franquicias o regímenes impositivos especiales y cuya finalidad es favorecer o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía.  | Conceptual. | Ingreso renunciado, corregido por el supuesto de gasto total constante. | Servicio de Impuestos Internos.   |
| Colombia  | Beneficios tributarios concedidos con el fin de incentivar actividades económicas o regiones menos desarrolladas.   | Legal.      | Ingreso renunciado.   | DIAN.   |
| Ecuador   | S.I.  | Legal.      | Ingreso renunciado.   | SRI (desde 2007).   |
| Guatemala | Aquellas situaciones en que se ha formalizado el hecho generador que debería dar origen al impuesto y, sin embargo, no se tiene la obligación de cancelar los tributos, a diferencia del resto de los contribuyentes. Las concesiones de aplicación general se consideran parte de la norma | Legal.      | Ingreso renunciado.   | SAT.  |
| México    | Aquella cantidad que se deja de recaudar por la existencia de tratamientos fiscales especiales, facilidades administrativas, deducciones autorizadas, ingresos exentos, tasas preferenciales, estímulos fiscales y resoluciones particulares.   | S.I. (*)    | Ingreso renunciado.   | Secretaría de Hacienda y Crédito Público.   |
| Nicaragua | Transferencias que el Estado realiza a determinados grupos o sectores, pero en lugar de concretarlas por medio del gasto presupuestario lo hace por medio de una reducción en la obligación tributaria del contribuyente.   | S.I. (*)    | S.I. (*)  | Ministerio de Hacienda y Crédito Público.   |
| Perú      | Cualquier medida tributaria que derive en una pérdida de ingresos tributarios para el Estado y la correspondiente reducción de la carga tributaria para el contribuyente, que no haya ocurrido bajo la aplicación de una ley tributaria general.  | Legal.      | Ingreso renunciado.   | SUNAT.  |

Fuente: Craig y Allan (2001), Swift et al. (2004) e informes de los países.

Elaboración: El Autor.

(\*) S.I.: Sin información



Todos los países de latinoamérica incorporan el impuesto a la renta y el IVA, Chile y Colombia miden estos dos impuestos; Argetina, Brasil, Guatemala, México y Perú incluyen también los aranceles.

En la región se ha tomado mayor conciencia para identificar y estimar los gastos tributarios, tomando en cuenta la experiencia pionera de Brasil<sup>16</sup>, hecho que incentivó en los demás países la preocupación de estimar y analizar los gastos tributarios.

Es común que sea la Administración Tributaria la responsable de realizar y estimar los cálculos correspondientes al incentivo fiscal, excepto en Argentina y México, donde son organismos del Ministerio de Hacienda los que asumen esta función. A continuación señalaremos la práctica de la estimación que adoptan algunos de los países de Latinoamérica.

#### **2.4.2.1 Argentina**

En Argentina se elabora un informe anual de libre acceso en internet y se incluye en el Presupuesto de la Nación. Los dos requisitos para identificar los gastos tributarios son:

- Que se otorge beneficios a ciertos contribuyentes, actividades, zonas o productos
- Que se financie una política pública

En Argentina se utiliza el enfoque legal y el método de pérdida de recaudación.

#### **2.4.2.2 Brasil**

Fue el primer país de America Latina en desarrollar un marco legal para estimar los gastos tributarios, mediante la reforma constitucional de 1988, que establece que el proyecto de ley presupuestaria será acompañado de un demostrativo regionalizado del efecto que sobre los ingresos y los gastos tendrán las exenciones, amnistías y beneficios de naturaleza tributaria.

---

<sup>16</sup> Las primeras estimativas datan de 1981, con el trabajo de Luis Villela sobre el impuesto a la renta de las personas naturales. En 1984, la Secretaría de Receita Federal empezó a hacer estimaciones para el conjunto de los impuestos federales, y en virtud de la disposición constitucional de 1988 comenzó a publicar las estimaciones de gastos tributarios todos los años.



Después de la constitución, la ley de responsabilidad fiscal introdujo mayor transparencia en la estimación de los gastos tributarios al establecer medidas de compensación fiscal cuando se proponga un nuevo gasto tributario. Al igual que Argentina, éstos datos se publican por medio de internet en la página de la administración tributaria (Receita Federal).

#### **2.4.2.3 Colombia**

Colombia formalizó la obligación de presentar por parte del Gobierno un informe detallado en el que se evalúa el impacto fiscal de los beneficios a través de la ley 788 de 2002, la cuál estableció en su artículo 87 dicha obligación. La DIAN (*Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales*), a través de la Oficina de Estudios Económicos, publica desde el año 2003 la estimación de gastos tributarios categorizando según los tratamientos preferenciales, haciendo la correspondiente distinción entre personas naturales y sociedades.

#### **2.4.2.4 Ecuador**

Se realizó en el año 2003 el primer estudio sobre los gastos tributarios de forma muy aislada. A partir del año 2007, el SRI (Servicio de Rentas Internas), publica las estimaciones del gasto tributario, utilizando el método de recaudación perdida, mediante un proceso muy preciso de análisis del marco jurídico, identificación de los gastos y cálculo. La información para realizar los reportes se obtienen a través de las encuestas sobre condiciones de vida y las declaraciones juradas.

#### **2.4.2.5 Guatemala**

Los gastos tributarios se calculan desde el año 2001 a través del SAT (Superintendencia de la Administración Tributaria). Al igual que otros países de la región, el informe forma parte del presupuesto de ingresos y egresos del Estado y se publica a través del internet en la página oficial de la administración tributaria. La información que utilizan son las declaraciones juradas y las estadísticas de cuentas nacionales.



#### **2.4.2.6 México**

El presupuesto de gastos fiscales se estima a partir del año 2002, contemplando un análisis tanto para el año corriente como para el posterior, considerando que no se efectuarán cambios en la estructura normal de los impuestos federales. La información requerida es, al igual que otros países, interna, mediante declaraciones efectuadas; y, externas a través del sistema de cuentas nacionales y la encuesta de ingreso y gasto de los hogares de estadística y geografía.

#### **2.4.2.7 Perú**

En Perú se obtiene la estimación del gasto tributario a través del esquema del marco legal de la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, adjuntando dicho informe al proyecto de ley del presupuesto del sector público con carácter informativo; mismo que es elaborado entre la SUNAT (Superintendencia Nacional de *Administración Tributaria*), quien elabora todas las estimaciones; y, el Ministerio de Economía, quien se encarga de preparar la integración del informe y lo envía al Congreso Nacional. La información que utilizan son las declaraciones presentadas por los contribuyentes, las estadísticas de cuentas nacionales; y, la información a entidades públicas y privadas.

### **2.5 Conclusiones de la Medición del Gasto Tributario**

Se han dado significativos avances en el tratamiento de la estimación del gasto tributario en América Latina, en cuanto a las metodologías utilizadas, si bien éstas presentan ciertas variaciones, la más utilizada es la *ex-post* de pérdida de recaudación, sin embargo, no existe un trabajo de evaluación de los beneficios que deberían resultar como contrapartida de los gastos tributarios, esto obedece a las circunstancias internas de cada país; y, a las dificultades que se presentan al tratar de integrar mayor y mejor información para realizar las estimaciones.



## Antecedentes

Dentro del tema de la presente investigación, es lógico analizar lo referente al Presupuesto General del Estado (PGE), toda vez que se ha demostrado que los gastos tributarios están relacionados con la planificación del Estado en cuanto al Presupuesto General.

La Constitución de la República del Ecuador señala como deber prioritario del Estado el planificar el desarrollo nacional, garantizando la redistribución equitativa y solidaria del presupuesto, promoviendo el desarrollo sustentable para el buen vivir. Este desarrollo debe ser impulsado por el Estado a través de incentivos a la productividad nacional mediante beneficios, que para el efecto, éstos pueden ser de carácter tributario.

La Constitución considera como responsabilidad de los ecuatorianos, la de contribuir al Estado a través del cumplimiento satisfactorio de las obligaciones tributarias, es decir, pagando los tributos establecidos en la ley, frecuentemente, los sistemas tributarios son utilizados por los gobiernos para incentivar el ahorro, proteger a la industria nacional y estimular el empleo.

### 3.1 Presupuesto

Para establecer de forma analítica la aplicación y ejecución de los presupuestos en nuestro país, es necesario citar históricamente el origen de la planificación presupuestaria.

En el año de 1830 en el que Ecuador se fundó como República, la banca privada financiaba todos los gastos del Estado para cubrir sus obligaciones, mismas que poco a poco se convirtieron en una deuda impagable generada por los préstamos desenfrenados hacia el Estado Ecuatoriano.

Esta manera de administrar carecía de planificación presupuestaria; y, al tratar de solucionar dichas inconsistencias, el Estado autorizó al Banco emitir billetes sin respaldo en oro, decisión que generó en julio de 1925 la sublevación de



militares en la Ciudad de Guayaquil, constituyendo una Junta Militar de Gobierno, hecho conocido comunmente como la Revolución Juliana, de donde en meses posteriores es nombrado como Presidente Provisional el Dr. Isidro Ayora.

Es entonces que se inició una reforma de todos los poderes del Estado, llegando así en el año de 1926 la *Misión Kemmerer*<sup>17</sup>, que buscaba modernizar el Estado y corregir las deficiencias administrativas y financieras, a través de la creación del Banco Central del Ecuador, La Contraloría General de la República, La Superintendencia de Bancos, La Dirección General del Tesoro; y, La Dirección General del Presupuesto.

A pesar de contar con normas jurídicas y procedimientos que se respaldaban en insituciones públicas, la elaboración de presupuestos de gastos tributarios aún eran desconocidos, gracias a la introducción simultánea por parte de Alemania y Estados Unidos que adoptan dichos analisis para dar transparencia a la gestión pública, el Ecuador fortalece esta política al orientar una política central en la captación de los recursos fiscales, expidiéndose de esta manera el Código Tributario en 1975.

En la década de los 80, se logra consolidar las fuentes de ingresos tributarios más importantes, que son: Impuesto al Valor Agregado (IVA); Impuesto a los Consumos Especiales (ICE); y, Impuesto a la Renta (IR). A fines de 1997 se crea el Servicio de Rentas Internas (SRI) con el objetivo de *“transformar y modernizar la Administración Tributaria en el Ecuador”*; y de recaudar los tributos de manera efectiva y eficiente para financiar de manera significativa el Presupuesto General del Estado.

A través de la nueva Constitución de la República del Ecuador, aprobada por referéndum el 28 de septiembre de 2008, surgieron importantes cambios no

---

<sup>17</sup>La Misión Kemmerer consistió en una serie de propuestas de remodelación de los sistemas monetarios, bancarios y fiscales, que luego se convirtieron en leyes (algunas de las cuales perduran hasta hoy). “La Misión” –que en realidad fueron varias- se desarrolló principalmente en Latinoamérica, entre 1919 y 1931. Los trabajos fueron liderados por Edwin Walter Kemmerer, economista estadounidense, profesor de Economía en la Universidad de Princeton, contratado como asesor financiero y económico por los gobiernos de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, México y Perú, con el fin de consolidar la estabilidad monetaria.



solo en el ámbito económico, político, jurídico o social, sino también en el Presupuesto General del Estado. Antes de la citada aprobación, existían dos conceptos relacionados al tema presupuestario, el Presupuesto General del Estado (PGE); y, el Presupuesto del Gobierno Central (PGC), mismo que estaba bajo la administración del Gobierno a través de sus instituciones; y, formaba parte del PGE, junto con el IESS, ISSFA, ESSPOL y las entidades descentralizadas.

### 3.2 Marco Teórico

Conforme lo señalado en la Constitución de la República del Ecuador, Art. 292, manifiesta: “(...) *El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, con excepción de los pertenecientes a la Seguridad Social, la banca pública, las empresas públicas y los Gobiernos Autónomos Descentralizados*”. En base a lo citado, a partir del año 2009, la Constitución de la República del Ecuador, elimina el PGC y ratifica al PGE como único ente regulador presupuestario, que está compuesto por los sectores del Gobierno Central y las Entidades Descentralizadas.

En nuestro país, el principal instrumento de la política fiscal es el Presupuesto General del Estado, mismo que estima el balance entre los ingresos y egresos del Estado, representados por los activos y pasivos de la economía respectivamente. Conforme dicho balance, se originan tres escenarios:

- a) Superávit.-** Se origina cuando los ingresos son mayores a los gastos. En este escenario, el resultante económico es utilizado generalmente para cubrir los saldos de deudas o para acumular dichos saldos en efectivo. Cabe mencionar que el superávit es el escenario ideal al cual se pretende llegar por parte del Estado, a través de acertadas decisiones en materia de política económica y fiscal.
- b) Déficit.-** Al contrario que el anterior, se origina cuando los gastos son mayores a los ingresos, comúnmente este escenario se origina debido a tasas altas de interés e inflación. Una manera de disminuir esta



brecha económica o déficit, es mediante la emisión de bonos en el mercado interno; incremento de la deuda pública; o incremento de la base monetaria a través del Banco Central. En este escenario, es preciso anotar que no es posible considerar el último punto puesto que actualmente en el Ecuador no existe política monetaria.

**c) Equilibrio.-** Escenario en el cual, los ingresos y gastos son iguales.

Continuando con la misma normativa de la Constitución de la República del Ecuador, Capítulo 7; Administración Pública, Sc. 1, señala que el sector público comprende:

**Cuadro No. 3**

**Entidades que Comprenden el Sector Público**

| COMPRENDE             |  |   |
|-----------------------|--|---|
| <b>SECTOR PÚBLICO</b> | Organismos y Dependencias                                    | Funciones: Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social                |
|                       | Entidades  | Régimen autónomo descentralizado  |
|                       | Organismos y Entidades creados por la Constitución o la Ley  | Para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado |
|                       | Personas Jurídicas creadas por acto normativo de los GAD (*) | Para la prestación de servicios públicos  |

Fuente: Constitución Política del Ecuador; Capítulo 7; Art. 225

Elaborado por: El Autor

(\*) GAD: Gobiernos Autónomos Descentralizados

El Sector Público se conceptualiza conforme lo siguiente: *“Son todos aquellos organismos, dependencias, personerías jurídicas, que se encuentran constituidas competentemente y que prestan bienes y servicios a la sociedad”.*

El sector público se divide en dos sectores:



**Cuadro No. 4**

**División del Sector Público**

| SECTOR PÚBLICO | COMPRENDE  |                       | EJEMPLO                   |
|----------------|--|-----------------------|---------------------------|
|                | FINANCIERO   | Entidades Financieras | Banco Nacional de Fomento |
| NO FINANCIETO  | Instituciones que reciben directamente recursos del Estado ecuatoriano, para gestionar la prestación de bienes y servicios | Ministerios           |                           |

Fuente: Capítulo 7; Art. 225; Constitución Política del Ecuador.  
Elaborado por: El Autor.

La función ejecutiva elabora cada año la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrínual, conforme lo establecido en la Constitución, Cap. 4 Soberanía Económica, Sc. 4, Art. 294. y, deberá remitirse a la Asamblea Nacional para su posterior aprobación u observación, conforme señala el Art. 295 del mismo cuerpo legal.

El PGE es administrado directamente por el Gobierno a través del Ministerio de Finanzas, dentro de los ingresos del PGE tenemos los siguientes: Venta de Petróleo, Recaudación de Impuestos, entre otros; y como gastos del Estado: educación, salud, vivienda, agricultura, seguridad, transporte, electricidad, entre otros. Actualmente, el Estado a través del Ministerio de Finanzas, establece los límites de recursos a los que las entidades deben acogerse para las programaciones cuatríanuales.

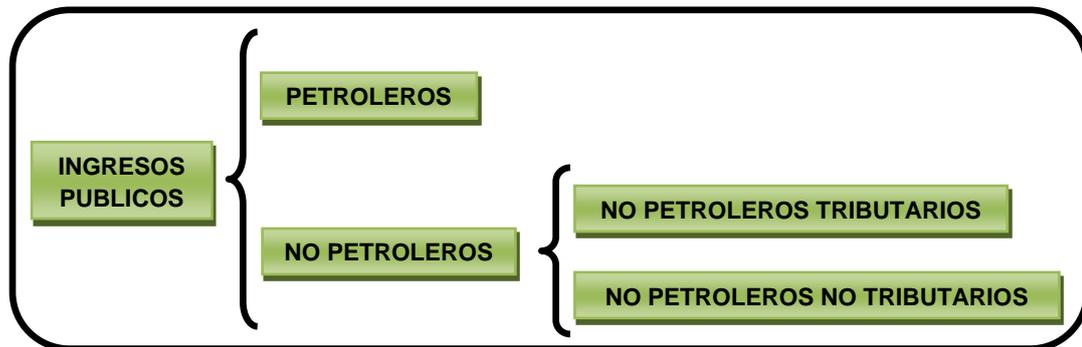
**3.3 Ingresos del Presupuesto General del Estado**

Entendemos como ingreso: *dinero, especies, ganancia o rendimiento de naturaleza económica, que puede tener una persona natural, jurídica o un gobierno.* Los ingresos públicos que el Estado Ecuatoriano administra estan conformados por:



Cuadro No. 5

Componentes del PGE – Ingresos



Fuente: Componentes del Presupuesto del Gobierno Central (PGE) - Ingresos.  
Elaborado por: El Autor.

- a) **Ingresos Petroleros.**- Los ingresos petroleros comprenden aquellos percibidos por las exportaciones de petróleo y por la venta de sus derivados en el Ecuador, como por ejemplo, los combustibles.
- b) **Ingresos No Petroleros Tributarios.**- Todos aquellos ingresos originados por los siguientes impuestos que se detallan a continuación:

Cuadro No. 6

Ingresos No Petroleros Tributarios

| IMPUESTO                                 | ENTIDAD |
|--|---------|
| Impuesto a la Renta (IR)                 | (*)SRI  |
| Impuesto al Valor Agregado (IVA)         | SRI     |
| Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) | SRI     |
| Impuesto a la Salida de Divisas (ISD)    | SRI     |
| Aranceles                                | (*)CAE  |
| Impuestos a las Importaciones            | CAE     |
| Tasas                                    | (*)ORS  |
| Contribuciones Especiales                | ORS     |

Fuente: Componentes del Presupuesto del Gobierno Central (PGE) - Ingresos.  
Elaborado por: El Autor.

(\*) SRI: Servicio de Rentas Internas

(\*) CAE: Corporación Aduanera Ecuatoriana

(\*) ORS: Organismos del Régimen Seccional (Municipios)



- c) **Ingresos No Petroleros No Tributarios.**- Todos aquellos ingresos por concepto de multas, intereses y auto gestión de las entidades y empresas del Estado.

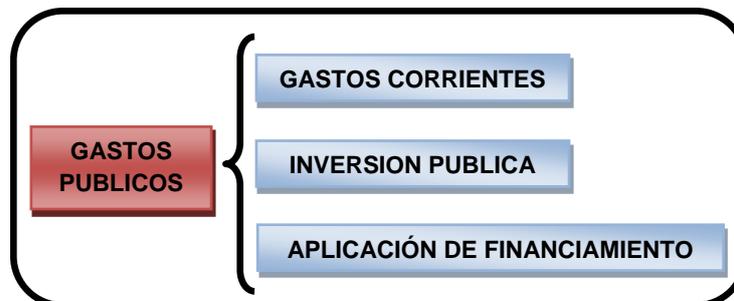
Con el propósito de obtener financiamiento, todos los gobiernos tienen tres fuentes, que son a través de impuestos, infracción y la deuda. En el Ecuador, debido a la adopción monetaria del dólar, se anula la posibilidad de aplicar el financiamiento vía inflación, financiamiento que se generaba dentro del mercado ecuatoriano con moneda nacional. Por ello, se concluye que en el Ecuador, las dos fuentes de financiamiento son vía tributos y venta de petróleo.

### 3.4 Egresos del Presupuesto General del Estado

Se consideran como egresos del PGE a todos los desembolsos que el Estado realiza para dar cumplimiento con sus obligaciones hacia el sector social y productivo, ya sea de índole comercial, industrial, financiero, agropecuario, minero, administrativo, profesional, de servicios, etc. Los gastos públicos están conformados por:

Cuadro No. 7

#### Componentes del PGE – Gastos



Fuente: Componentes del Presupuesto del Gobierno Central (PGE) - Gastos.  
Elaborado por: El Autor.

- **Gastos Corrientes:** Son aquellos recursos que están destinados al pago de remuneraciones, servicios básicos y transferencias corrientes del sector público.
- **Inversión Pública:** Son todos los recursos que están destinados para lo concerniente a la construcción de obras públicas, adquisición de bienes de larga duración y transferencias para inversión.



- **Aplicación de Financiamiento:** Todos aquellos recursos que están destinados al pago de la deuda pública.

A partir del año 2006, se establecieron políticas fiscales contracíclicas, que dieron lugar a una expansión en el gasto público, enfocándose más en el bienestar de los sectores sociales vulnerables, en base a la educación, trabajo, salud, bienestar social, desarrollo humano y vivienda.



Una vez definido el concepto del gasto tributario, continuaremos desarrollando el presente análisis desde el punto de vista ecuatoriano, considerando para ello el contorno legal que justifica la inserción del gasto tributario en las políticas tributarias, así como, su aplicación en el Estado Ecuatoriano.

#### 4.1 Marco Legal

Las exenciones tributarias, hacen referencia a la recaudación que el Fisco deja de percibir como consecuencia de la aplicación de tratamientos tributarios preferenciales a ciertos sectores económicos, en base de ello, el Art. 256 de la Constitución de la República del Ecuador, establece lo siguiente: *“Las leyes tributarias estimularán la inversión, la reinversión, el ahorro y su empleo para el desarrollo nacional”*.

En relación a lo que manifiesta la citada disposición constitucional, el Art. 6 del Código Tributario, establece: *“Los tributos, además de ser medidos para recaudar ingresos públicos, servirán como instrumento de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional”*.

Según el Código Tributario, se conceptualiza a las exenciones tributarias en los siguientes artículos:

**(Art. 31 – Código Tributario).** *“exención o exoneración tributaria es la exclusión o la dispensa legal de la obligación tributaria, establecida por razones de orden público, económico o social”*.

**(Art. 32 – Código Tributario).** *“Sólo mediante disposición expresa de ley, se podrá establecer exenciones tributarias. En ellas se especificarán los requisitos para su reconocimiento o concesión a los beneficiarios, los tributos que comprenda, si es total o parcial, permanente o temporal.*

**(Art. 33 – Código Tributario).** *“La exención sólo comprenderá los tributos que estuvieren vigentes a la fecha de la expedición de la ley.*



*Por lo tanto, no se extenderá a los tributos que se instituyan con posterioridad a ella, salvo disposición expresa en contrario.*

**(Art. 34 – Código Tributario).** *“La exención, aun cuando hubiere sido concedida en atención a determinadas situaciones de hecho, podrá ser modificada o derogada por ley posterior. Sin embargo, la concedida por determinado plazo, subsistirá hasta su expiración.*

**(Art. 35 – Código Tributario).** *“Dentro de los límites que establezca la ley y sin perjuicio de lo que se disponga en leyes orgánicas o especiales, en general están exentos exclusivamente del pago de impuestos, pero no de tasas ni de contribuciones especiales:*

- 1. Organismos del Estado, entidades de derecho público y entidades de derecho privado con finalidad social o pública;*
- 2. Organismos del Estado, constituidos con independencia administrativa y económica como entidades de derecho público o privado, para la prestación de servicios públicos;*
- 3. Empresas de economía mixta, en la parte que represente aportación del sector público;*
- 4. Las instituciones y asociaciones de carácter privado, de beneficencia o de educación, constituidas legalmente, siempre que sus bienes o ingresos se destinen a los mencionados fines y solamente en la parte que se invierta directamente en ellos;*
- 5. La ONU; la OEA, y otros organismos internacionales de los que forme parte el Ecuador, así como sus instituciones por los bienes que adquieran para su funcionamiento y en las operaciones de apoyo económico y desarrollo social; y por último,*
- 6. Bajo la condición de reciprocidad internacional:*
  - a) Los Estados extranjeros, por los bienes que posean en el país;*
  - b) Las empresas multinacionales, en la parte que corresponda a los aportes del sector público de los respectivos Estados; y,*
  - c) Los representantes oficiales, agentes diplomáticos y consulares de naciones extranjeras, por sus impuestos personales y*



*aduaneros, siempre que no provengan de actividades económicas desarrolladas en el país.*

*Las exenciones generales de este artículo no serán aplicables al impuesto al valor agregado IVA e impuesto a los consumos especiales ICE.*

Conforme lo anotado, en fecha 20 de octubre de 2010, mediante registro oficial No. 306, se decretó en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas del Ecuador lo siguiente: **“Art. 94. Renuncia de Ingresos por Gasto Tributario:** (...) *para el gasto tributario de los ingresos nacionales, la administración tributaria nacional estimará y entregará al ente rector de las finanzas públicas, la cuantificación del mismo y constituirá un anexo de la plataforma del Presupuesto General del Estado. Para el gasto tributario de los ingresos de los gobiernos autónomos descentralizados, la unidad encargada de la administración tributaria de cada gobierno autónomo, lo cuantificará y anexará a la proforma presupuestaria correspondiente”.*

Una vez que se ha identificado la obligatoriedad respecto a medir el gasto tributario, es preciso identificar los beneficios que proporciona cada impuesto, contemplados en la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno (LORTI); y, en el Reglamento de la Ley de Régimen Tributario Interno.

#### **4.2 Aplicación del Gasto Tributario en el Ecuador**

El gasto tributario en el Ecuador se encuentra estructurado en función de las políticas públicas que rigen el Estado. Para efectos de análisis, el gasto tributario se segmenta de acuerdo al siguiente detalle:

- ✓ Gasto Tributario en el Impuesto al Valor Agregado
- ✓ Gasto Tributario en el Impuesto a la Renta Sociedades
- ✓ Gasto Tributario en el Impuesto a la Renta Personas Naturales
- ✓ Gasto Tributario Total



#### 4.2.1 Gasto Tributario en el Impuesto al Valor Agregado

La estimación del gasto tributario en el IVA se divide en tres partes:

1. Exoneración de bienes y servicios  
**(Art. 55 y 56 LORTI).**
2. Reintegro y devolución del IVA a instituciones específicas  
**(Art. 71 y 73 LORTI).**
3. Exoneraciones transitorias establecidas en el  
**(Decreto Presidencial 1232).**

Para la presente investigación, se consideró la información del Departamento de Estudios Tributarios, según la última encuesta de “*Condiciones de Vida*” aplicada para el año 2010, que comprende el consumo de 299 bienes y servicios para un conjunto de 55,666 individuos, equivalente a 13,581 hogares, que en términos poblacionales corresponden a 13’278.358 individuos y a 3’264.865 hogares.

En el caso de devolución y reintegro del IVA, se utilizó la información referente a las declaraciones mediante el formulario 104; mientras que para el decreto 1232, se utilizó información de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

##### 4.2.1.1 *Impuesto al Valor Agregado de Bienes*

**(Art. 55 LORTI)** – Se consideran los siguientes numerales:

- (1) Productos alimenticios de origen agrícola, avícola, pecuario, apícola, etc.,
- (2) Leches en su estado natural y derivados
- (3) Pan, azúcar, fideos, harina, etc.,
- (6) Medicamentos y drogas de uso humano, etc.,
- (7) Papel bond, periódicos, libros, revistas, etc.

El resto de numerales no se contemplaron por falta de información, los citados concentran gran parte de los bienes que se comercian en la economía.



Una vez calculado el consumo en cada uno de los bienes gravados con tarifa 0%, se estimó el gasto tributario aplicando la tasa de IVA (12%) sobre el consumo exento y posteriormente se extrapoló este resultado hacia el Universo de los hogares ecuatorianos, ajustando la fracción de crédito tributario generado en la transaccionalidad de cada bien. Finalmente, se realiza un ajuste adicional para obtener el gasto tributario en valores del año 2010, utilizando la tasa de crecimiento de consumo nominal provisto por el Sistema de Cuentas Nacionales del Banco Central del Ecuador.

Bajo estos lineamientos, el gasto tributario en el Impuesto al Valor Agregado de bienes alcanza USD 759.79 millones en el año 2010, equivalente al 1.3% del PIB o el 9,7% de la recaudación tributaria de dicho período.

**Cuadro No. 8**

| <b>GASTO TRIBUTARIO - IVA BIENES</b> |  |                     |  |                      |              |
|--------------------------------------|--|---------------------|--|----------------------|--------------|
| <b>Ítem</b>                          | <b>Detalle</b>                                       | <b>Millones USD</b> | <b>% Gasto Tributario Total Bienes</b> | <b>% Recaudación</b> | <b>% PIB</b> |
| a                                    | Bienes Alimenticios (art. 55.1)                      | 401,26              | 52,80%                                 | 5,10%                | 0,70%        |
| b                                    | Leche y derivados (art. 55.2)                        | 99,64               | 13,10%                                 | 1,30%                | 0,20%        |
| c                                    | Pan, Fideos, Azúcar, Panela, etc. (art. 55.3)        | 103,41              | 13,60%                                 | 1,30%                | 0,20%        |
| d                                    | Medicamentos (art. 55.6)                             | 94,22               | 12,40%                                 | 1,20%                | 0,10%        |
| e                                    | Papel, Periódico, Revistas, Libros, etc. (art. 55.7) | 61,26               | 8,10%                                  | 0,80%                | 0,10%        |
| <b>Gasto Tributario IVA Bienes</b>   |  | <b>759,79</b>       | <b>100,00%</b>                         | <b>9,70%</b>         | <b>1,30%</b> |

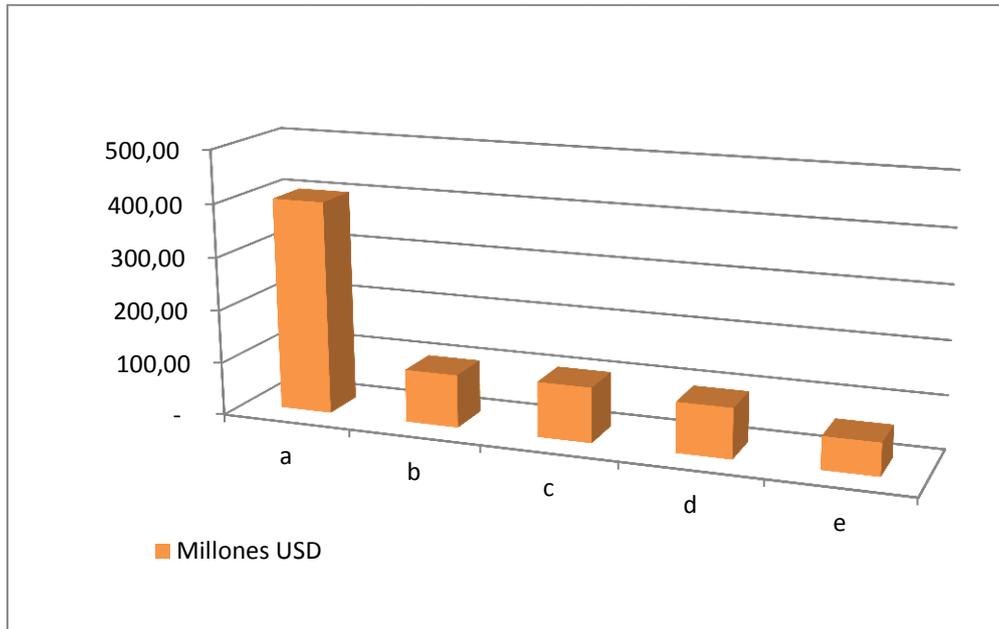
Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2005 – 2006

Elaboración: Departamento de Estudios Tributarios



Gráfico No. 2

Gasto Tributario IVA Bienes



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2005 – 2006.  
Elaborado por: El Autor.

**4.2.1.2 Impuesto al Valor Agregado de Servicios**

**(Art. 56 LORTI) –** Seconsideran los siguientes numerales:

- (1) Transporte nacional terrestre y acuático de pasajeros y carga;
- (2) Salud, medicina prepagada y los servicios de fabricación de medicamentos.
- (3) Alquiler y arrendamiento de inmuebles destinadas para vivienda, según lo establecido en el reglamento.
- (4) Servicios públicos como, energía eléctrica, agua potable, etc.
- (5) Los de educación.
- (8) Los de impresión de Libros.
- (9) Los funerarios.
- (22) Seguros y reaseguros de salud y vida, individuales, grupos, asistencia médica y accidentes personales.

A diferencia de la estimación del gasto para el IVA en bienes, este proceso es más diverso y extenso, sin embargo, el cálculo es más directo a pesar de que se consideran 8 de 23 numerales.



Al igual que en la estimación del gasto del IVA en bienes, el consumo de servicios exentos sirvió para calcular el sacrificio fiscal mediante la aplicación de la tasa del IVA (12%) sobre el gasto efectuado en dichos servicios, la estimación obtenida en esta fase fue ajustada por la fracción del crédito tributario generado en la transaccionalidad de cada servicio y la tasa de crecimiento del consumo nominal al año 2010, al igual que se realizó en el caso de bienes no gravados.

Con estos antecedentes, la estimación del gasto tributario en la adquisición de servicios exentos totalizó USD 570,2 millones, es decir, el 1% del PIB o el 7,2% de la recaudación tributaria.

**Cuadro No. 9**

| <b>GASTO TRIBUTARIO - IVA SERVICIOS</b> |   |                     |  |                      |              |
|---|---|---------------------|--|----------------------|--------------|
| <b>Ítem</b>                             | <b>Detalle</b>                                | <b>Millones USD</b> | <b>% Gasto Tributario Total Bienes</b> | <b>% Recaudación</b> | <b>% PIB</b> |
| a                                       | Transporte de pasajeros y carga (Art. 56.1)   | 156,78              | 27,50%                                 | 2,00%                | 0,30%        |
| b                                       | Salud (Art. 56.2)                             | 78,71               | 13,80%                                 | 1,00%                | 0,15%        |
| c                                       | Alquiler y arrend. de inmuebles (Art. 56.3)   | 96,83               | 17,00%                                 | 1,20%                | 0,20%        |
| d                                       | Servicios básicos (Art. 56.4)                 | 59,62               | 10,50%                                 | 0,80%                | 0,15%        |
| e                                       | Educación (Art. 56.5)                         | 141,38              | 24,80%                                 | 1,70%                | 0,20%        |
| f                                       | Los funerarios (Art. 56.9)                    | 6,42                | 1,10%                                  | 0,10%                | 0,00%        |
| g                                       | Los Financieros (Art. 56.12)                  | 8,00                | 1,40%                                  | 0,10%                | 0,00%        |
| h                                       | Peajes (Art. 56.16)                           | 3,07                | 0,50%                                  | 0,00%                | 0,00%        |
| i                                       | Lotería Junta de Ben. Guayaquil (Art. 56.17)  | 14,14               | 2,50%                                  | 0,20%                | 0,00%        |
| j                                       | Seguros y Reaseg de salud y vida (Art. 56.22) | 5,25                | 0,90%                                  | 0,10%                | 0,00%        |
| <b>Gasto Tributario IVA Servicios</b>   |   | <b>570,20</b>       | <b>100,00%</b>                         | <b>7,20%</b>         | <b>1,00%</b> |

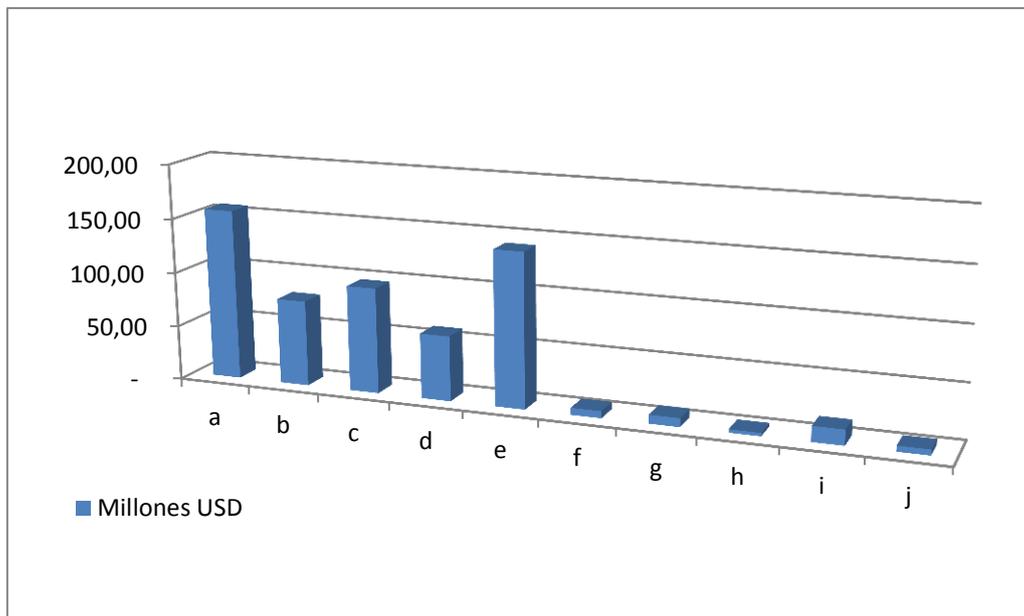
Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2005 – 2006

Elaborado por: Departamento de Estudios Tributarios



Gráfico No. 3

Gasto Tributario IVA Servicios



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2005 – 2006.  
Elaboración: El Autor.

4.2.1.3 Decreto No. 1232

Según el artículo 1 del Decreto 1232, las transferencias e importaciones de bienes de uso agropecuario, así como las materias primas utilizadas en la fabricación de insumos agropecuarios, tendrán tarifa 0% de IVA.

El beneficio otorgado a través de este incentivo se estimó en base a las exportaciones de bienes e insumos descritas en las partidas del decreto, utilizando para ello, información referente a la Corporación Aduanera Ecuatoriana (C.A.E.).

Este procedimiento dió como resultado un gasto tributario por eliminación de gravamen y las transferencias de bienes y materias primas para la fabricación de insumos agropecuarios de USD 66 millones.



#### 4.2.1.4 *Devolución y Reintegro de IVA*

(Art. 71 y 73 LORTI). El IVA que se pague por la adquisición local o importación de bienes, o en la demanda de servicios de: la Junta de Beneficencia de Guayaquil, IESS, Fe y Alegría, Comisión de Tránsito de la Provincia del Guayas, SOLCA, Cruz Roja Ecuatoriana, Fundación Oswaldo Loor y las Universidades y Escuelas Politécnicas, será reintegrado sin intereses en un tiempo no mayor a treinta (30) días.

El beneficio se estimó en base al IVA de compras e importaciones contabilizadas en el formulario de declaración 104 para las citadas instituciones. Por lo expuesto, el gasto tributario equivalente da un total de USD 50,3 millones, debido a la devolución y reintegro del IVA en las compras gravadas que realizan estas instituciones.

#### 4.2.1.5 *Resumen del Gasto Tributario IVA*

Para el año 2010, el gasto tributario en el IVA representó un 2,5% del PIB y un 18,4% de la recaudación neta.

**Cuadro No. 10**

| <b>GASTO TRIBUTARIO DEL IVA</b>   |                        |                     |  |                      |              |
|-----------------------------------|------------------------|---------------------|--|----------------------|--------------|
| <b>Ítem</b>                       | <b>Detalle</b>         | <b>Millones USD</b> | <b>% Gasto Tributario Total Bienes</b> | <b>% Recaudación</b> | <b>% PIB</b> |
| a                                 | Bienes                 | 759,80              | 52,50                                  | 9,70                 | 1,30         |
| b                                 | Servicios              | 570,20              | 39,40                                  | 7,20                 | 1,00         |
| c                                 | Decreto 1232           | 66,00               | 4,60                                   | 0,80                 | 0,10         |
| d                                 | Devolución y Reintegro | 50,30               | 3,50                                   | 0,70                 | 0,10         |
| <b>Total Gasto Tributario IVA</b> |                        | <b>1446,30</b>      | <b>100,00</b>                          | <b>18,40</b>         | <b>2,50</b>  |

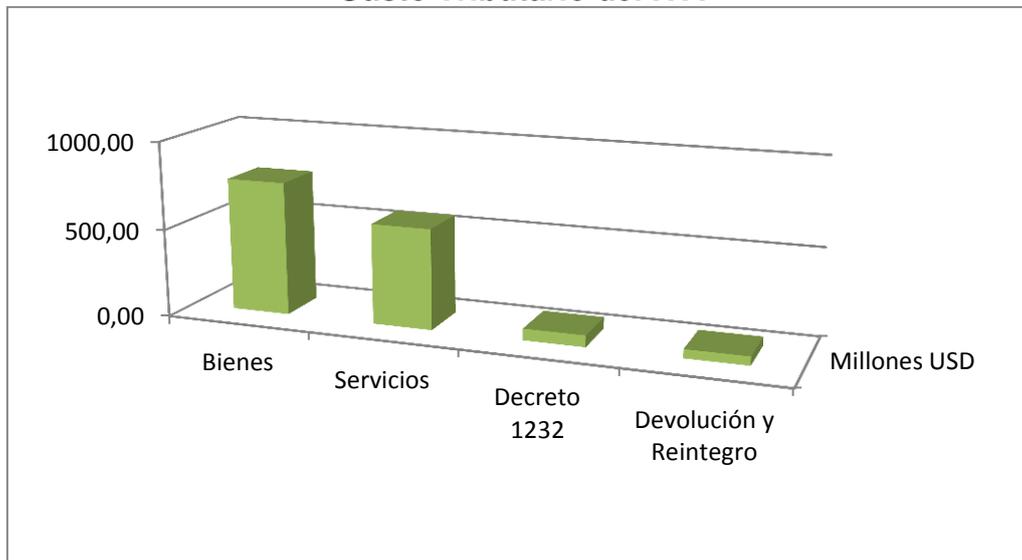
Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2005 – 2006.

Elaborado por: Departamento de Estudios Tributarios



Gráfico No. 4

Gasto Tributario del IVA



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2005 – 2006.  
Elaborado por: El Autor.

#### 4.2.2 Gasto Tributario en el Impuesto a la Renta Sociedades

Debido a la restricción de información, se cuantificó el gasto tributario para los siguientes rubros:

- Reversión de utilidades
- Deducciones por leyes especiales
- Deducción por nuevos empleos
- Depreciación acelerada
- Convenios Internacionales o de doble tributación
- Amortización de pérdidas
- Dividendos
- Instituciones sin fines de lucro

Esta información se realizó utilizando la base de datos que proporciona el formulario de declaración 101 del Impuesto a la Renta para el período fiscal 2010.



#### **4.2.2.1 Reinversión de Utilidades**

**(Art. 37 – LORTI).** Contempla la reducción de 10 puntos porcentuales en la tasa del impuesto a la renta por concepto de reinversión de utilidades. El cálculo se realizó en base a la diferencia entre el impuesto causado real y el impuesto que se obtendría por gravar con la totalidad de la tarifa (25%) la utilidad de las empresas que reinvirtieron. Este gasto tributario sumó USD 56.9 millones en el año 2010.

#### **4.2.2.2 Deducciones por Leyes Especiales**

Para el cálculo, se considera la diferencia entre el impuesto causado real y el impuesto que se obtendría por gravar una nueva base imponible que excluya estas deducciones. Bajo este procedimiento, el beneficio tributario de este gasto totalizó USD 105,9 millones en el año 2010.

#### **4.2.2.3 Deducción por Nuevos Empleos**

**(Art. 10, Num. 9 – LORTI).** Establece la deducción del 100% del gasto en sueldos y salarios por nuevos empleos y el 150% de sueldos de empleos nuevos de personas discapacitadas. El cálculo se basó en la diferencia entre el impuesto causado real y el impuesto que se obtendría por gravar una nueva base imponible que incluya el valor de estas deducciones. El beneficio tributario de esta deducción sumó USD 32,9 millones en el año 2010.

#### **4.2.2.4 Depreciación Acelerada**

**(Art. 25, Num. 6 – LORTI).** Establece la deducción por depreciación acelerada previa autorización del Director regional. El gasto tributario de este beneficio se calculó a nivel de micro-dato mediante la diferencia entre el impuesto causado real y el impuesto que se obtendría por gravar una nueva base imponible que incluya el valor descontado por depreciación acelerada. La tarifa aplicada para cada empresa constituye el tipo impositivo efectivo calculado sobre la utilidad gravable. De esta manera, el beneficio tributario por la deducción de depreciación acelerada se estimó en USD 16.3 millones para el año 2010.



#### **4.2.2.5 Convenios Internacionales**

**(Art. 9, Num 3 – LORTI).** Los ingresos provenientes de convenios internacionales reconocidos por la administración tributaria se encuentran exonerados del pago del impuesto a la renta. El gasto tributario de este beneficio se calculó a nivel de micro-dato mediante el 25% del ingreso de aquellas empresas que poseen convenios internacionales. De esta manera, el beneficio tributario se estimó en USD 81.8 millones para el año 2010.

#### **4.2.2.6 Amortización de Pérdida**

**(Art. 8, Num 10 – LORTI).** Contempla la amortización de pérdidas sufridas hasta cinco periodos anteriores para el cálculo del impuesto a la renta. El gasto tributario se calculó a nivel de micro-dato en base a la diferencia entre el impuesto causado real y el impuesto que se obtendría por gravar una nueva base imponible que sume el valor descontado por la amortización de pérdidas. De esta manera, el beneficio tributario por la amortización de pérdidas se estimó en USD 23,9 millones para el año 2010.

#### **4.2.2.7 Dividendos**

**(Art. 9, Num 1 – LORTI)** Para estimar el beneficio, se estimó el gasto tributario procedente de los dividendos y utilidades declaradas voluntariamente por las personas naturales a nivel de micro-dato, en base a esta estimación, se calculó la elasticidad del gasto tributario con respecto al monto de dividendos y utilidades. Este proceso determinó un gasto tributario por dividendos y utilidades distribuido por empresas de USD 646,7 millones para el año 2010.

#### **4.2.2.8 Instituciones sin Fines de Lucro**

**(Art. 9, Num 5 – LORTI)** Establece la exención de ingresos provenientes de instituciones sin fines de lucro, dividendos y utilidades distribuidos por sociedades. Para el cálculo de este gasto, se realizó a nivel de micro-dato mediante la diferencia entre el impuesto causado real y el impuesto que se obtendría por gravar una nueva base imponible que sume el valor descontado



por ingresos exentos de aquellas empresas registradas como “Sociedades y Organizaciones no Gubernamentales sin Fines de Lucro”. Este proceso determinó un gasto tributario por dividendos y utilidades de USD 102,7 millones para el año 2010.

**4.2.2.9 Resumen del Gasto Tributario del Impuesto a la Renta Sociedades.**

El gasto tributario en el Impuesto a la Renta Sociedades representó el 13.6% de la recaudación neta al año 2010. Con relación al PIB, esta pérdida representó el 1.9%.

**Cuadro No. 11**

| <b>GASTO TRIBUTARIO EN EL IMPUESTO A LA RENTA DE SOCIEDADES</b> |                                  |                     |  |                      |              |
|---|----------------------------------|---------------------|--|----------------------|--------------|
| <b>Ítem</b>   | <b>Detalle</b>                   | <b>Millones USD</b> | <b>% Gasto Tributario Total Bienes</b> | <b>% Recaudación</b> | <b>% PIB</b> |
| a   | Reinversión de utilidades        | 56,70               | 5,30%                                  | 0,70%                | 0,10%        |
| b   | Deducciones por leyes especiales | 105,90              | 9,90%                                  | 1,30%                | 0,20%        |
| c   | Deducción por nuevos empleos     | 32,90               | 3,10%                                  | 0,40%                | 0,10%        |
| d   | Depreciación acelerada           | 16,30               | 1,60%                                  | 0,30%                | 0,00%        |
| e   | Convenios de doble tributación   | 81,80               | 7,70%                                  | 1,00%                | 0,10%        |
| f   | Amortización de pérdidas         | 23,80               | 2,20%                                  | 0,40%                | 0,00%        |
| g   | Dividendos                       | 646,70              | 60,60%                                 | 8,20%                | 1,10%        |
| h   | Sin fines de lucro               | 102,70              | 9,60%                                  | 1,30%                | 0,30%        |
| <b>Total Gasto Tributario Renta Sociedades</b>                  |                                  | <b>1066,80</b>      | <b>100,00%</b>                         | <b>13,60%</b>        | <b>1,90%</b> |

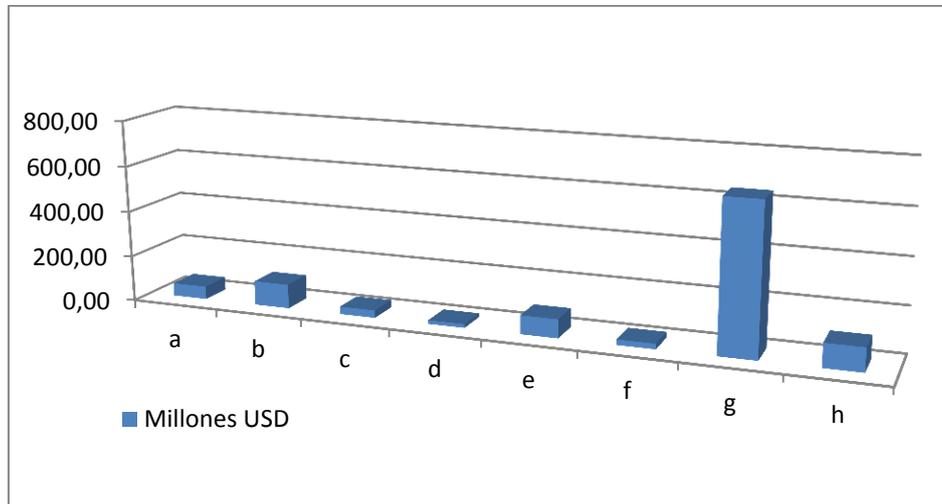
Fuente: Base de Datos del SRI

Elaborado por: Departamento de Estudios Tributarios



Gráfico No. 5

**Gasto Tributario en el Impuesto a la Renta de Sociedades**



Fuente: Base de Datos del SRI  
Elaborado por: El Autor

**4.2.3 Gasto Tributario en el Impuesto a la Renta de Personas Naturales**

En función a la disponibilidad de información, se estimaron los gastos de:

- Rendimientos Financieros
- Dividendos
- Aportaciones al IESS
- Décimo tercero y décimo cuarto sueldos
- Pensiones jubilares
- Gastos personales
- Rebaja de discapacidad y tercera edad

Para la estimación de este gasto, se consideró la información obtenida del formulario 101 del Impuesto a la Renta y del Anexo de Retención en Relación de Dependencia.

**4.2.3.1 Rendimientos Financieros**

**(Art. 9, Num 6 – LORTI).** Los interés percibidos por personas naturales en sus depósitos a la vista se encuentran exentos del impuesto a la renta.



La estimación del gasto tributario se realizó a nivel de micro-dato, mediante la diferencia entre el impuesto causado real y el impuesto que se obtendría por gravar una nueva base imponible que incluya estos ingresos exentos.

En base a esta estimación, se calculó la elasticidad del gasto tributario con respecto al monto de ingresos exentos, la cual permitió proyectar a nivel macro el gasto tributario correspondiente a los intereses financieros que proporcionan mensualmente las Instituciones del Sistema Financiero de depósitos a la vista, mediante interpolación simple. De esta manera, se estimó un gasto tributario por exención de intereses en depósitos a la vista de USD 21.4 millones para el año 2010.

#### **4.2.3.2 Dividendos**

**(Art. 9, Num 1 – LORTI).** Establece la exención de dividendos y utilidades distribuidos por sociedades. El impuesto simulado se calcula en función de la tarifa excedente y la fracción básica del intervalo de ingreso al que pertenece cada persona natural. El gasto tributario correspondiente a los dividendos y utilidades distribuidas a personas naturales representó USD 15 millones para el año 2010.

#### **4.2.3.3 Aportaciones al IESS**

**(Art. 17 – LORTI).** Las aportaciones al IESS de las personas en relación de dependencia están exentas del pago del impuesto a la renta. El gasto tributario se estimó a nivel de micro-dato mediante la diferencia entre el impuesto causado real y el impuesto que se generaría por gravar una nueva base imponible que incluya las aportaciones al IESS.

El impuesto simulado en esta estimación se determinó mediante la tabla de imposición vigente al año 2010. Bajo este procedimiento, el gasto tributario por la exención de aportaciones al IESS se estimó en USD 66 millones para el año 2010.



#### **4.2.3.4      *Décimo Tercero y Décimo Cuarto Sueldos***

**(Art. 9, Num 11 – LORTI).** Esablece que las décimo tercera y cuarta remuneraciones que perciben las personas naturales están exentas del pago del impuesto a la renta.

La cuantificación de este sacrificio fiscal se realizó a nivel de micro-dato mediante la diferencia entre el impuesto causado real y el impuesto que se generaría por gravar una nueva base imponible que incluya los sobresueldos analizados.

El impuesto simulado en esta estimación se determinó (al igual que en el caso de los dividendos y rendimientos financieros) mediante la tabla de imposición vigente al año 2010. El gasto tributario por la exención del décimo tercero y décimo cuarto sueldo se estimó en USD 54.6 millones para el año 2010.

#### **4.2.3.5      *Pensiones Jubilares***

**(Art. 9, Num 7 – LORTI).** Contempla la exoneración de las pensiones patronales jubilares conforme al código de trabajo en el cálculo del impuesto a la renta de personas naturales. Se consideró este rubro como un gasto tributario debido a que los aportes personales al IESS consideran una deducción del impuesto a la renta de las personas naturales, de forma que las rentas de jubilación constituirían un ingreso gravado.

Para estimar este beneficio se consideró a nivel de micro dato mediante la diferencia entre el impuesto causado real y el impuesto que se generaría por gravar una nueva base imponible que incluya las pensiones jubilares que perciben las personas. En esta simulación, el impuesto causado se determinó (al igual que en el caso de los dividendos y rendimientos financieros) mediante la tabla de imposición vigente al año 2010.

El gasto tributario por la exención de pensiones jubilares sumó USD 3.9 millones para el año 2010.



#### **4.2.3.6 Gastos Personales**

**(Art. 10, Num 6 – LORTI).** Las personas naturales podrán deducirse gastos personales en salud, educación, alimentación, vivienda y vestimenta en el cálculo de la base imponible del impuesto a la renta.

El beneficio tributario correspondiente a este sistema de deducciones se estimó a nivel de micro-dato mediante la diferencia entre el impuesto causado real y el impuesto que se generaría por gravar una nueva base imponible que incluya estas deducciones.

En esta simulación, el impuesto causado se determinó (al igual que en el caso de los dividendos y rendimientos financieros) mediante la tabla de imposición vigente al año 2010. El gasto tributario procedente de la deducción de gastos personales totalizó USD 130.8 millones para el año 2010.

#### **4.2.3.7 Rebaja de Discapacitados y Tercera Edad**

**(Art. 9, Num 12 – LORTI).** Contempla la exoneración de los ingresos obtenidos por discapacitados y personas mayores de 65 años en montos de hasta 3 y 2 veces la fracción exenta del impuesto a la renta.

Para estimar este sacrificio, se estimó a nivel de micro-dato la diferencia entre el impuesto causado real y el impuesto que se generaría por gravar una nueva base imponible que incluya las rebajas que se aplicaban las personas beneficiarias de esta deducción.

En esta simulación, el impuesto causado se determinó (al igual que en el caso de los dividendos y rendimientos financieros) mediante la tabla de imposición vigente al año 2010. Así, se estimó una pérdida tributaria por rebajas en discapacidad y tercera edad de alrededor USD 12.2 millones y USD 12.2 millones para el año 2010 respectivamente.



#### 4.2.3.8 Resumen del Gasto Tributario del Impuesto a la Renta Personas Naturales

El gasto tributario en el Impuesto a la Renta de Personas Naturales en el año 2010 representó el 0.6% del PIB y el 4% de la recaudación neta de ese período.

Cuadro No. 12

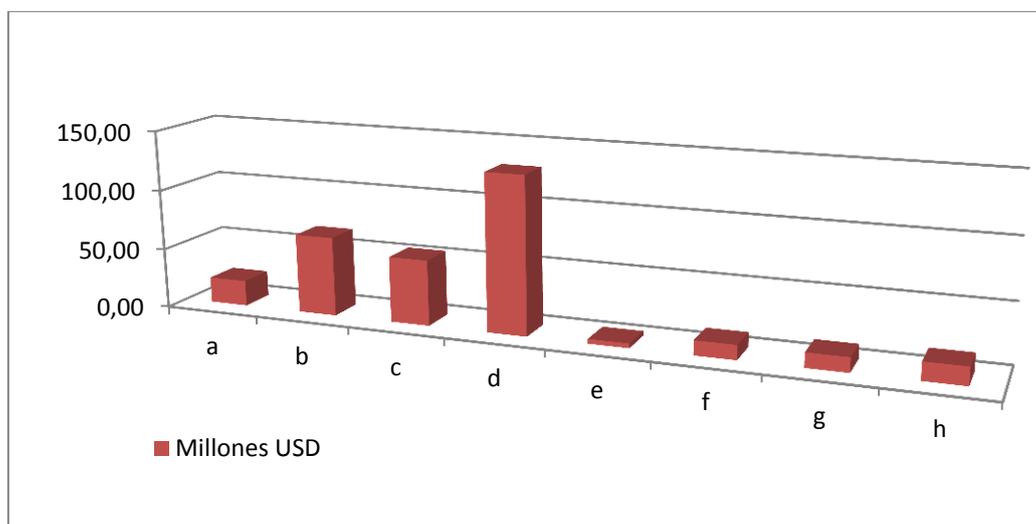
| <b>GASTO TRIBUTARIO EN IMPUESTO A LA RENTA DE PERSONAS NATURALES</b> |   |               |                                 |               |              |
|--|---|---------------|---------------------------------|---------------|--------------|
| Ítem   | Detalle                                     | Millones USD  | % Gasto Tributario Total Bienes | % Recaudación | % PIB        |
| a  | Rendimientos Financieros                    | 21,40         | 6,80%                           | 0,30%         | 0,00%        |
| b  | Deducciones Aportes IESS                    | 66,00         | 20,90%                          | 0,80%         | 0,20%        |
| c  | Décimo tercera y Décimo cuarta remuneración | 54,60         | 17,30%                          | 0,60%         | 0,20%        |
| d  | Gastos Personales                           | 130,80        | 41,40%                          | 1,70%         | 0,20%        |
| e  | Ingresos Exentos por Pensiones Jubilares    | 3,90          | 1,10%                           | 0,00%         | 0,00%        |
| f  | Rebaja personas discapacitadas              | 12,20         | 3,90%                           | 0,20%         | 0,00%        |
| g  | Rebaja personas tercera edad                | 12,20         | 3,80%                           | 0,20%         | 0,00%        |
| h  | Dividendos                                  | 15,00         | 4,80%                           | 0,20%         | 0,00%        |
| <b>Gasto Tributario Renta Personas Naturales</b>                     |   | <b>316,10</b> | <b>100,00%</b>                  | <b>4,00%</b>  | <b>0,60%</b> |

Fuente: Base de Datos del SRI

Elaborado por: Departamento de Estudios Tributarios

Gráfico No. 6

#### Gasto Tributario en el Impuesto a la Renta de Personas Naturales



Fuente: Base de Datos del SRI.

Elaborado por: El Autor.



#### 4.2.4 Gasto Tributario Total

Analizaremos a continuación, el gasto tributario total analizado en función del gasto tributario de IVA y, el gasto tributario en el Impuesto a la Renta.

##### 4.2.4.1 Gasto Tributario Total

El gasto tributario total del año 2010 asciende al 4,9% del PIB. El gasto tributario del IVA comprende el 2.5% del PIB, mientras que el gasto tributario en el Impuesto a la Renta constituye el 2.4%.

**Cuadro No. 13**

| <b>GASTO TRIBUTARIO TOTAL</b> |  |                     |  |                      |              |
|-------------------------------|--|---------------------|--|----------------------|--------------|
| <b>Ítem</b>                   | <b>Detalle</b>                               | <b>Millones USD</b> | <b>% Gasto Tributario Total Bienes</b> | <b>% Recaudación</b> | <b>% PIB</b> |
| a                             | Gasto Tributario del IVA                     | 1446,30             | 51,10%                                 | 18,40%               | 2,50%        |
| a.1.                          | Bienes (incluye decreto 1232 y devoluciones) | 876,10              | 31,00%                                 | 11,20%               | 1,50%        |
| a.2.                          | Servicios                                    | 570,20              | 20,10%                                 | 7,20%                | 1,00%        |
| b                             | Gasto Tributario de Renta                    | 1382,90             | 48,90%                                 | 17,60%               | 2,40%        |
| b.1.                          | Personas Naturales                           | 316,10              | 11,20%                                 | 4,00%                | 0,60%        |
| b.2.                          | Sociedades                                   | 1066,80             | 37,70%                                 | 13,60%               | 1,80%        |
| <b>Total Gasto Tributario</b> |  | <b>2829,20</b>      | <b>100,00%</b>                         | <b>36,00%</b>        | <b>4,90%</b> |

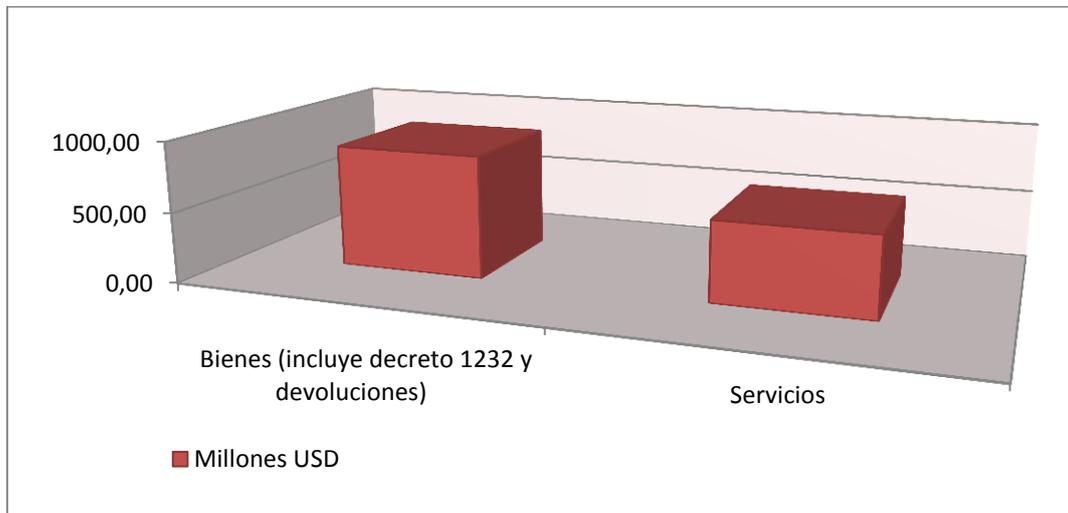
Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2005, Ministerio de Economía y Finanzas, Banco Central del Ecuador, Bases de datos del SRI

Elaborado por: Departamento de Estudios Tributarios



**Gráfico No. 7**

**Variación del Gasto Tributario del IVA**

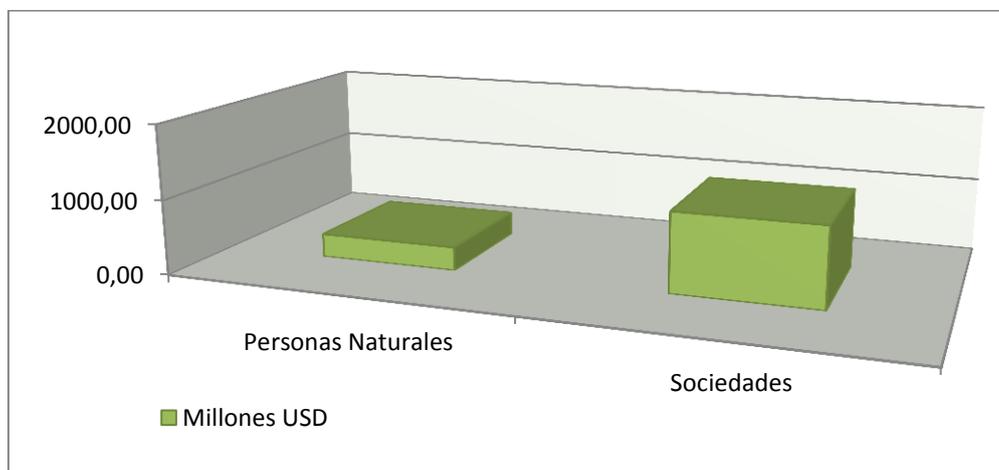


Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2005, Ministerio de Economía y Finanzas, Banco Central del Ecuador, Bases de datos del SRI.

Elaborado por: El Autor.

**Gráfico No. 8**

**Variación del Gasto Tributario del Impuesto a la Renta**



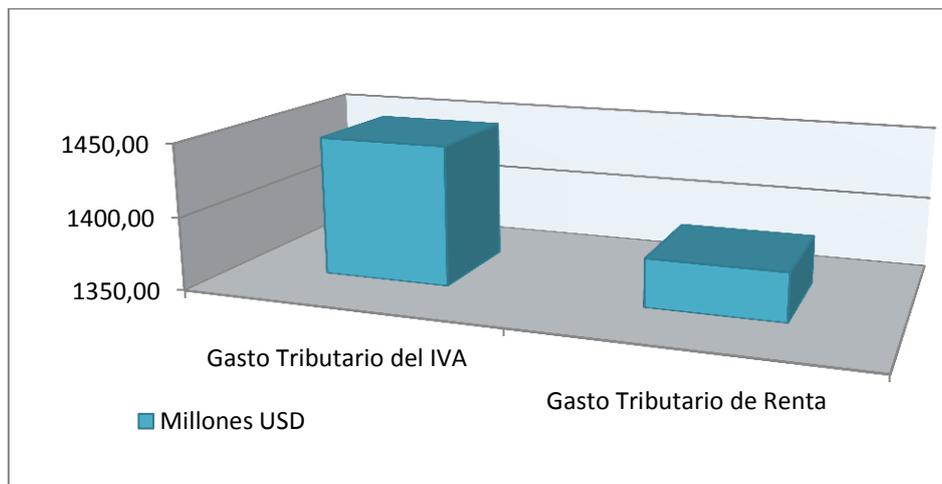
Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2005, Ministerio de Economía y Finanzas, Banco Central del Ecuador, Bases de datos del SRI.

Elaborado por: El Autor.



Gráfico No. 9

Variación del Gasto Tributario del IVA e Impuesto a la Renta



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2005, Ministerio de Economía y Finanzas, Banco Central del Ecuador, Bases de datos del SRI.  
Elaborado por: El Autor.

4.3 Categorización del Gasto Tributario en el Ecuador

La definición del Gasto Tributario en el Ecuador se basa en la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno (LORTI), el Reglamento de la Ley de Régimen Tributario Interno, además, la Ley de Anciano, Ley de Turismo, Ley de Zonas Francas y Ley de Promoción y Garantías de Inversiones.

En base a las leyes indicadas anteriormente, se contabilizaron un total de 87 gastos tributarios, de estos, 68 corresponden a exoneraciones.

Cuadro No. 14

| INVENTARIOS DE GASTOS TRIBUTARIOS POR TIPO |           |
|--|-----------|
| Tipo de Gasto Tributario                   | Número    |
| Condonación                                | 3         |
| Deducciones                                | 7         |
| Devolución                                 | 4         |
| Diferimiento                               | 2         |
| Exoneración                                | 68        |
| Reducciones                                | 3         |
| <b>TOTAL</b>                               | <b>87</b> |

Fuente: SRI  
Elaborado por: El Autor



Entre los 87 Gastos Tributarios contabilizados, 45 beneficios provienen del Impuesto al Valor Agregado, mientras que el resto de beneficios que totalizan un número de 42, corresponden al Impuesto a la Renta.

**Cuadro No. 15**

| <b>INVENTARIOS DE GASTOS TRIBUTARIOS<br/>POR CLASE DE IMPUESTO</b> |               |
|--|---------------|
| <b>Tipo de Gasto Tributario</b>                                    | <b>Número</b> |
| Impuesto a la Renta  | 42            |
| Impuesto al Valor Agregado   | 45            |
| <b>TOTAL</b>   | <b>87</b>     |

Fuente: SRI

Elaborado por: El Autor

Para determinar el impacto del Gasto Tributario por Sector, se considera los aportes tributarios<sup>18</sup> de las sociedades, tal como detalla la publicación del SRI en función de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU)<sup>19</sup>, para poder medir el peso real que tiene el sector empresarial, considerando que en éste sector se concentra un 92% de los impuestos recaudados por parte de la Administración Tributaria.

#### **4.4 Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Todas las Actividades Económicas (CIIU).**

Constituye un riesgo a escala internacional la imposibilidad de comparar con otros países las estadísticas de parámetros o mecanismos utilizados por falta de segmentación y clasificación de las actividades económicas.

La herramienta que se implementa para el efectivo análisis de comparaciones y referencias con otros países es mediante el CIIU; En el Ecuador la entidad responsable de cuantificar la información existente por sectores en el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

<sup>18</sup> IR, IVA, ICE, ISD, Impuestos de activos en el exterior, Impuestos a ingresos extraordinarios, Impuestos a los vehículos motorizados, Impuesto a tierras rurales, multas e intereses.

<sup>19</sup> Clasificación Uniforme de las Actividades Económicas por Procesos Productivos. Su objetivo principal es proporcionar un conjunto de categorías de actividades que se pueda utilizar al elaborar estadísticas sobre ellas.



#### 4.4.1 Clasificación Nacional de Actividades Económicas

A continuación detallaremos la clasificación de actividades económicas en el Ecuador:

- a) Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca
- b) Explotación de Minas y Canteras
- c) Industrias Manufactureras
- d) Suministro de Electricidad, Gas, Vapor y Aire Acondicionado
- e) Distribución de Agua, Alcantarillado, Gestión de Desechos y Actividades de Saneamiento
- f) Construcción
- g) Comercio al por mayor y al por menor; Reparación de Vehículos Automotores y Motocicletas
- h) Transporte y Almacenamiento
- i) Actividades de Alojamiento y de Servicios de Comidas
- j) Información y Comunicación
- k) Actividades Financieras y de Seguros
- l) Actividades Inmobiliarias
- m) Actividades Profesionales, Científicas y Técnicas
- n) Actividades de Servicios Administrativos y de Apoyo
- o) Administración Pública y Defensa; Planes de Seguridad Social de Afiliación Obligatoria
- p) Enseñanza
- q) Actividades de Atención de la Salud Humana y de Asistencia Social
- r) Artes, Entretenimiento y Recreación
- s) Otras Actividades de Servicios
- t) Actividades de los Hogares como Empleadores; Actividades No Diferenciadas de los Hogares como Productores de Bienes y Servicios para uso Propio
- u) Actividades de Organizaciones y Órganos Extraterritoriales



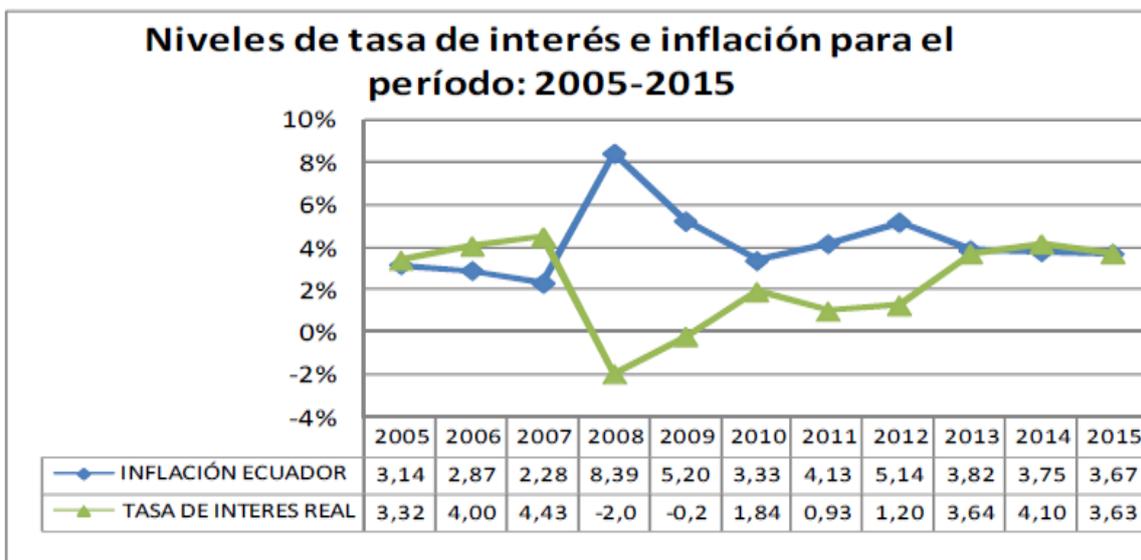
#### 4.5 Sostenibilidad del Gasto Tributario en el Ecuador

Es importante ejecutar un programa financiero que este basado en la planificación a mediano plazo y que procure la eficiencia en la asignación de recursos y la sostenibilidad de las medidas de estabilización. Para el desarrollo de la medición de sostenibilidad fiscal para el Ecuador es importante comprender la relevancia del indicador: Deuda / PIB, el cuál en concordancia con el artículo No. 124 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, no podrá sobrepasar el cuarenta por ciento (40%) del PIB.

El requerimiento de financiamiento de un país, viene dado por el saldo anterior de deuda, incluido impuestos menos el resultado fiscal del ejercicio; a partir de esta relación se puede derivar que este ratio es un período dado, sería igual al valor presente de Deuda / PIB en períodos anteriores menos superávit primario como porcentaje del PIB en ese año.

Es preciso introducir dos variables importantes al estudio: la primera es la tasa de interés real, la misma que se estructuró a partir del promedio de las tasas de interés contractuales de la deuda pública total y los niveles de inflación para el período comprendido entre los años 2005 – 2015, el valor obtenido fue el 2,3%.

Gráfico No. 10



Fuente: Análisis Cuantitativo de Sostenibilidad Fiscal Programación Presupuestaria Cuatrianual  
Elaborado por: Ministerio de Finanzas



Mientras que la segunda variable es el crecimiento del PIB real en valores porcentuales. Esta variable se estimó a partir del cálculo de un filtro Hodrick Prescott para el período comprendido entre los años: 1993 y 2011. A partir de este cálculo se obtuvo un crecimiento potencial para la economía ecuatoriana, equivalente al 4,2%, mismo que coincide con el promedio del período conforme a los datos de crecimiento del escenario 2012 – 2015 preparado por el Ministerio Coordinador de la Política Económica.



## 5.1 Interpretación de los Resultados

De acuerdo a los resultados observados en cada sector de la economía ecuatoriana se puede apreciar que existen diversos tipos de comportamiento ya que hay sectores que muestran un incremento en sus utilidades, otros que han disminuido y los que se mantienen en una tendencia más o menos fija, también es cierto que para el año 2009 la mayor parte de los sectores disminuyeron sus resultados, esto no necesariamente se debe a las medidas proteccionistas adoptadas por el gobierno en su totalidad, sino también debido a la inflación que el país ha venido atravesando en los últimos años.

Con el objeto de reactivar la producción de bienes y servicios, el Gobierno Nacional emprendió, a finales del 2007, una reforma arancelaria. El principal motivo de esta decisión es el proceso devaluatorio de Colombia, que inició a mediados de 2007, y que ha crecido de manera sostenida en los últimos meses generando un fuerte deterioro en las condiciones de competencia entre ambos países.

En lo referente al saldo de la balanza comercial se puede apreciar que ha habido una disminución debido a que las importaciones en lugar de disminuir han aumentando hasta el punto de llegar a tener un saldo deficitario a finales del 2009, este desequilibrio en la balanza de pagos no significa la nulidad de los efectos de las medidas salvaguardistas ya que estas se aplicaron principalmente con Colombia y no por eso el país deja de importar del resto del mundo, es por eso que en los últimos años hemos observado un aumento en las importaciones ecuatorianas.

Por otro lado existen motivos razonables para temer efectos potencialmente riesgos para la economía ecuatoriana, a causa, principalmente, de la caída de las remesas, la caída significativa del precio del petróleo, el descenso de las exportaciones petroleras y las depreciaciones de las monedas de varios socios comerciales.



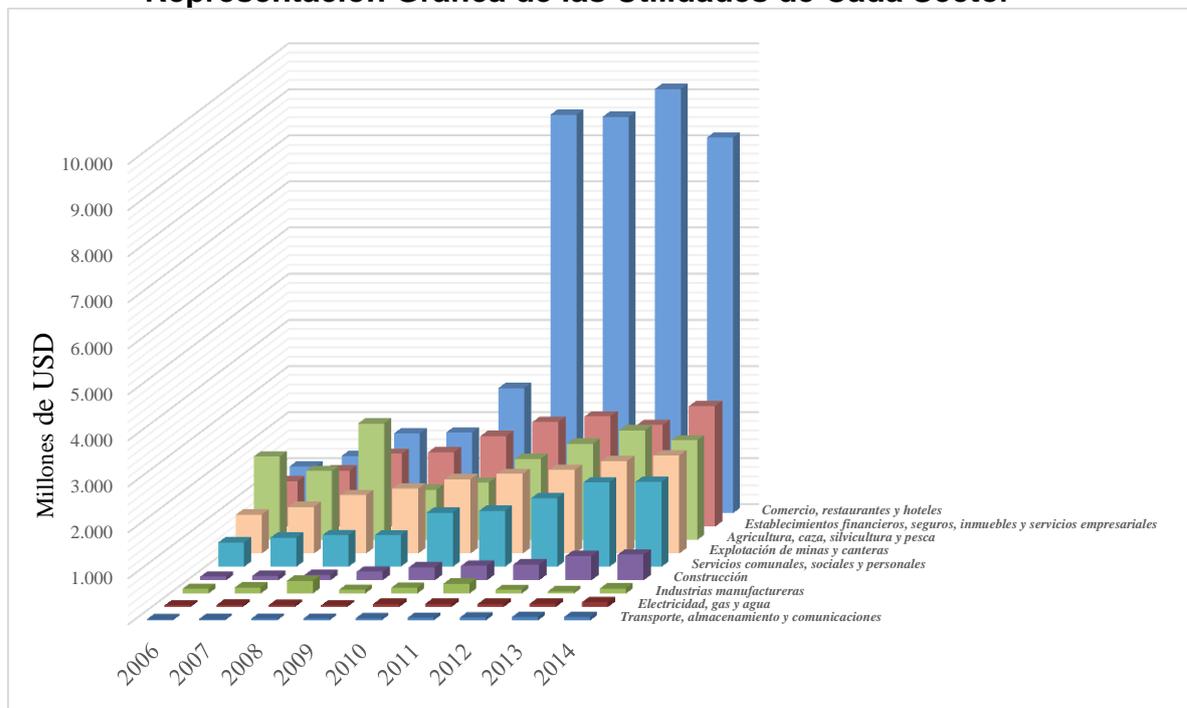
A partir de enero del 2009 Ecuador puso en vigencia una salvaguardia por balanza de pagos, que ha afectado de manera considerable a las exportaciones colombianas. Dada la falta de otros instrumentos de política monetaria las medidas propuestas son necesarias para equilibrar el aumento del déficit en cuenta corriente.

Es importante señalar que el Ecuador busca precautelar que la balanza de pagos no se afecte más y que los ecuatorianos se orienten a consumir productos nacionales, con el objeto de proteger el empleo nacional, la producción nacional y sobre todo mantener el esquema dolarizado actual.

Nuestro país no tiene moneda nacional, la restricción a las importaciones, vía aumento de aranceles, que rige en Ecuador desde 2009, fue adoptada por el estado ecuatoriano a fin de enfrentar la crisis financiera mundial ante el incremento de importaciones frente a la reducción de ingresos provenientes de las exportaciones y las remesas, lo que ponía en riesgo su economía.

Gráfico No. 11

Representación Gráfica de las Utilidades de Cada Sector



Fuente: Servicio de Rentas Internas del Ecuador  
Elaborado por: El Autor.



## 5.2 Indicadores Relevantes

El presente es un análisis de la rentabilidad de los principales sectores de la economía ecuatoriana; las variables a interpretar son ROE, ROA y ROS, definidos como los índices de rentabilidad más relevantes.

La rentabilidad es un concepto financiero de gran importancia que mide la relación entre los beneficios obtenidos de una inversión y los recursos utilizados para obtener dicho beneficio.

En función del nivel de beneficio escogido y de la inversión tendremos diferentes definiciones de rentabilidad, siendo las más importantes:

- Rentabilidad Económica
- Rentabilidad Financiera

### 5.2.1 Rentabilidad Financiera (ROE)

Cuando se compara el beneficio neto (después de pagar los intereses de las deudas) con los recursos propios o recursos invertidos por quien realiza la inversión, obtendremos la rentabilidad financiera o rentabilidad del accionista.

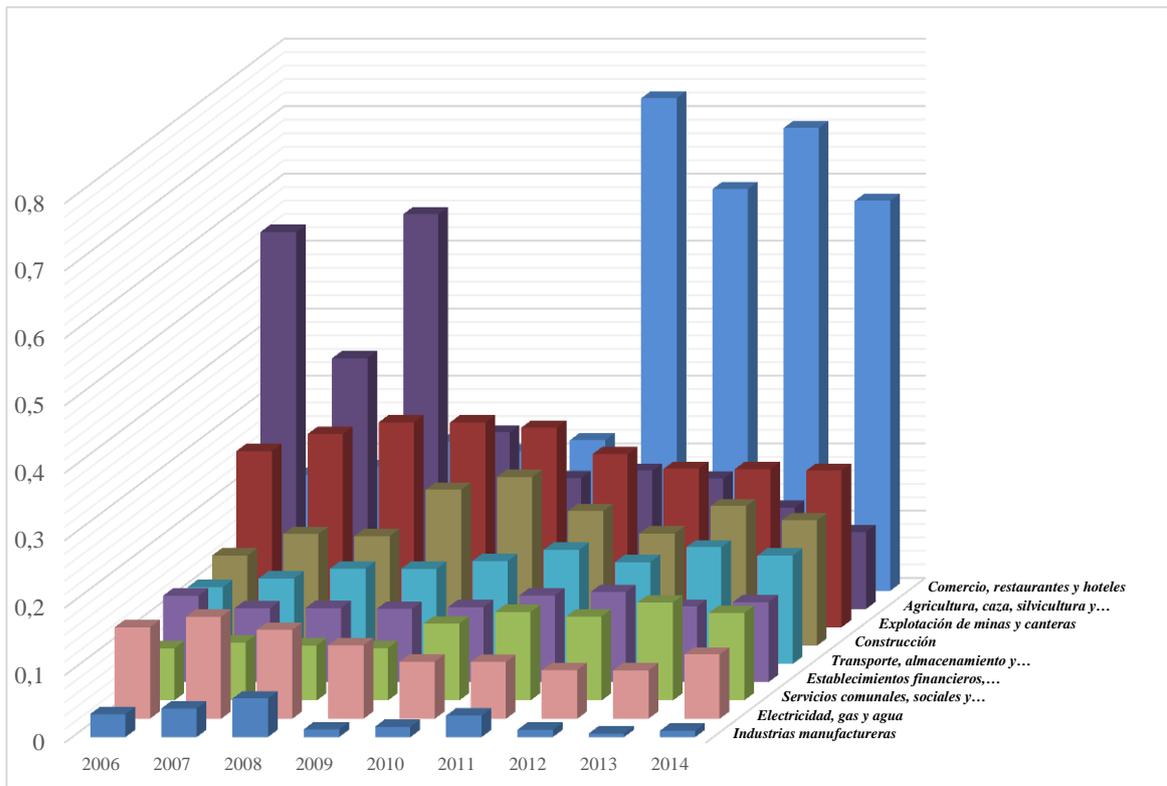
Teniendo en cuenta que el objetivo de toda empresa es maximizar el rendimiento para sus propietarios, la rentabilidad más interesante para el inversor es la rentabilidad financiera, puesto que nos compara el beneficio que queda para el propietario con los recursos financieros arriesgados por el mismo.

Una rentabilidad financiera inferior o poco superior, a la que podría obtenerse en el mercado financiero, cierra las posibilidades de expansión de la empresa, pues no habría inversores dispuestos a invertir sus fondos en la misma, debido a que el riesgo que asumen sería mayor que la rentabilidad percibida.



Gráfico No. 12

**Cálculo ROE (Utilidad Neta / Patrimonio Total)**



Fuente Servicio de Rentas Internas del Ecuador  
Elaborado por: El Autor.

### 5.2.2 Rentabilidad Económica (ROA)

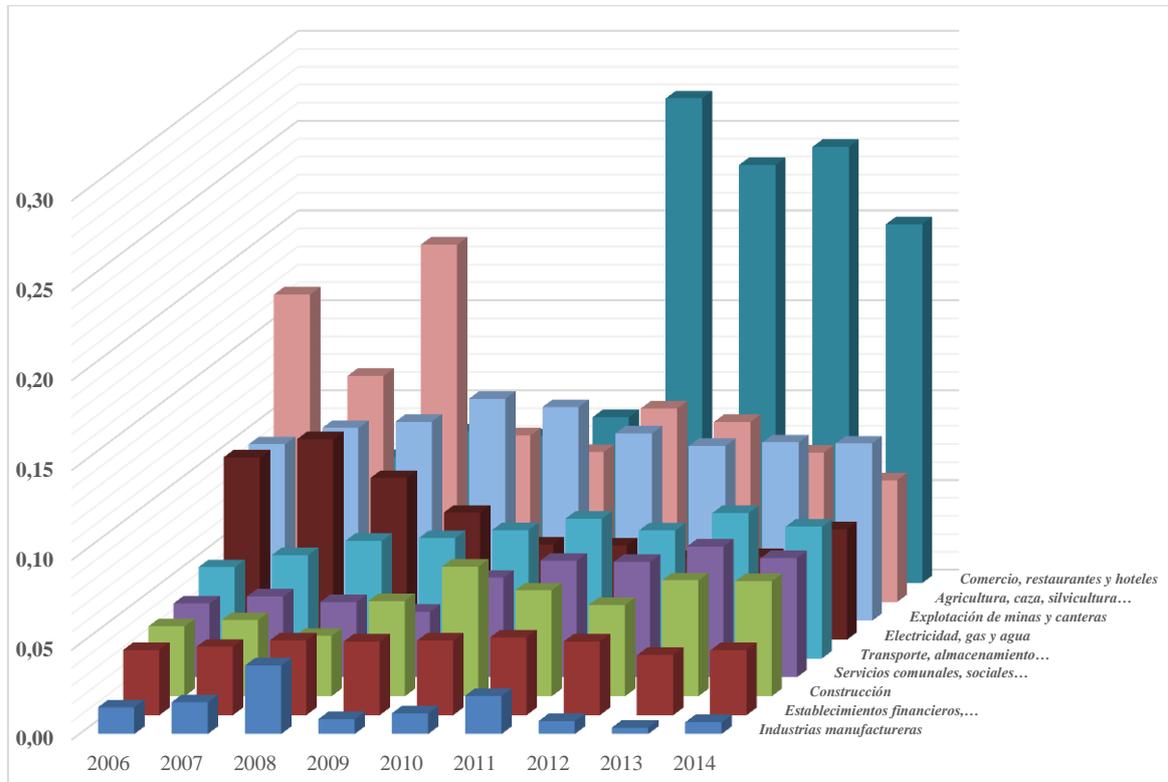
Cuando se compara el beneficio económico o beneficio operativo (antes de pagar los intereses de las deudas) con el capital total invertido (activo) obtendremos la rentabilidad económica o rentabilidad de la inversión.

La rentabilidad económica mide la capacidad de los activos de una empresa para generar valor, independientemente de cómo hayan sido financiados y de las cuestiones fiscales. Una rentabilidad económica pequeña puede indicar exceso de inversiones en relación con la cifra de negocio, ineficiencia en el desarrollo de las funciones de aprovisionamiento, producción y distribución, o un inadecuado estilo de dirección.



Gráfico No. 13

**Cálculo ROA (Utilidad Neta / Activo Total)**



Fuente: Servicio de Rentas Internas del Ecuador  
Elaborado por: El Autor.

### 5.2.3 Rentabilidad Económica (ROS)

Es la relación entre la utilidad neta y las ventas netas de la empresa. La rentabilidad de las ventas es una de las principales rentabilidades que busca la empresa, pues de ser esta nula, la rentabilidad económica y rentabilidad financiera de la empresa también será nula.

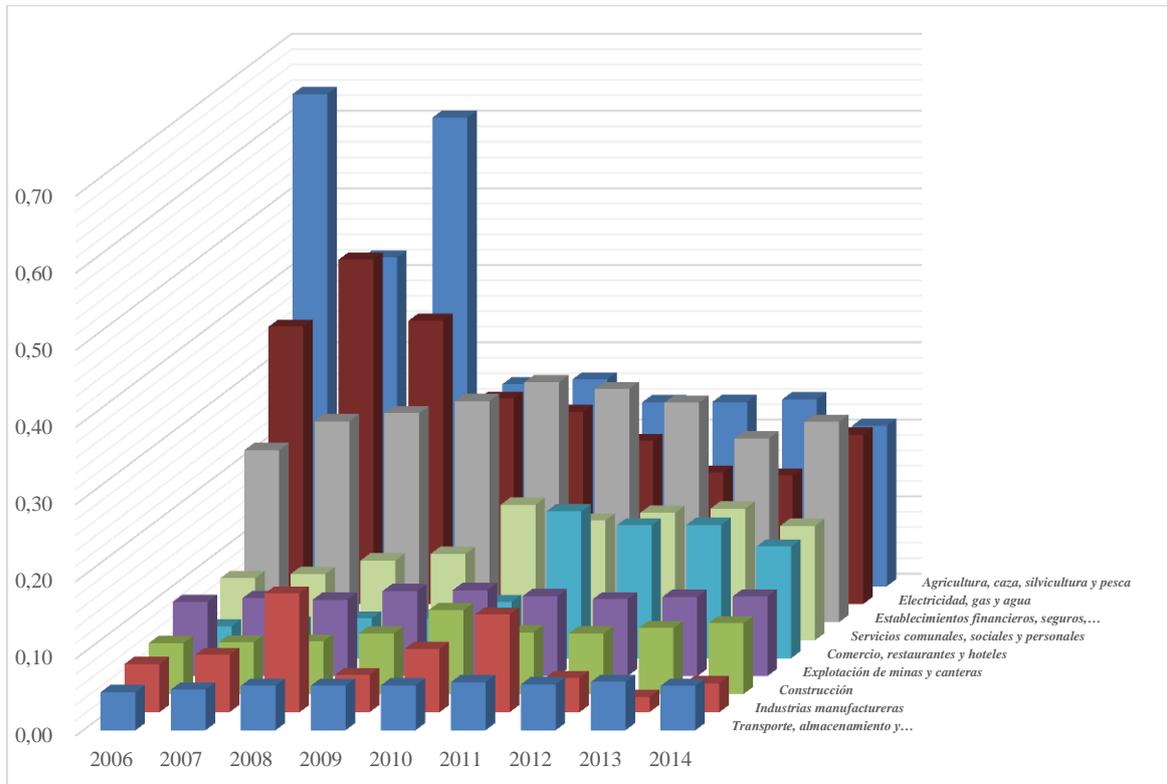
A través de esta razón las empresas podrán evaluar la razonabilidad de los precios de venta en función de sus costos y gastos. El ROS para ciertos sectores es pequeño (distribución de alimentos) y en otros es amplio (especialidades químicas).

El índice no debe utilizarse para comparar compañías que operan en sectores diferentes.



Gráfico No. 14

Cálculo ROS (Utilidad Neta/ Ventas)



Fuente: Servicio de Rentas Internas del Ecuador  
Elaborado por: El Autor.

### 5.3 Análisis de los Resultados por Sector

A continuación, explicaremos el análisis de resultados por cada sector:

#### 5.3.1 Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura

En el Ecuador se ha producido una transformación productiva debido a la iniciativa privada que opera con ejemplos exitosos de inserción en los mercados internacionales. La inserción internacional es una característica de la llamada “transformación productiva”, una condición empresarial de diversificación con productividad, con capacidad de competir en el mercado global con productos nacionales.

El sector de agricultura, ganadería, caza y silvicultura presentó una tasa promedio de crecimiento de 3.96% para la economía del país, por lo que se ha



evidenciado que el crecimiento de este sector es muy importante para el desarrollo del PIB.

Para el país, el impacto que tiene el crecimiento de este sector sobre la economía en su conjunto es de 0.43%, lo cual quiere decir que gran parte del crecimiento de la economía es explicado por lo que ocurre en el sector primario (agricultura, ganadería, caza y silvicultura).

El crecimiento del sector agropecuario en el año 2007, de acuerdo al BCE, fue de 4.09%. Los rubros que contribuyen a este crecimiento son el cacao, la palma africana, la ganadería de leche y carne, la caña de azúcar, el banano y otros. De igual manera el Valor Agregado Bruto (VAB) de la Agricultura se incrementó 0.18% en el último trimestre del año 2009, cerrando dicha actividad con un resultado positivo de 0.70% en relación al 2008, según información del BCE.

Por otro lado los resultados para el sector agrícola de acuerdo a los indicadores muestran que; la rentabilidad tanto sobre patrimonio como activos de las empresas dedicadas a este sector reflejan un crecimiento entre el año 2007 y 2008; mientras que para el año 2009 tiende a disminuir. Lo mismo sucede con la rentabilidad sobre las ventas para el 2009 que disminuyen con relación a los anteriores en un 15%.

Es importante señalar que la sequía y la disminución de la exportación de flores y brócoli por la apreciación del dólar constituyen las principales razones por las que el sector agrícola y ganadero pasó de un crecimiento del 5,22%, en el 2008, a 0,7%, en el 2009.

### **5.3.2 Pesca**

A pesar de que el crecimiento del sector pesquero disminuyó en 1,12%, en el 2009 en relación con el 2008, hay preocupación entre quienes realizan esta actividad, ya que esta situación se relaciona con el cierre de varias empresas dedicadas al cultivo de peces, motivado, entre otras cosas, por la falta de incentivos del Gobierno Nacional.



Entre los productos de mayor exportación del país está el camarón, siendo esta una de las actividades económicas más importantes en el Ecuador, ya que más del 90% de la Acuicultura ecuatoriana corresponde al cultivo del camarón.

Según los indicadores de rentabilidad de las empresas dedicadas al sector de la pesca, muestran un alto crecimiento entre el año 2007 y 2008, lo que no sucede para el año 2009 debido a que tiende a disminuir.

### **5.3.3 Explotación de Minas y Canteras**

La actividad de Explotación de Minas y Canteras decreció en 1.83% en el cuarto trimestre del 2008, en donde se destaca la reducción del VAB de la industria de extracción de petróleo crudo, en 1.87%, pese a que se evidenció un incremento de precios internacionales del petróleo ecuatoriano, 12.53%, respecto al tercer trimestre del 2009.

Decrecimiento que a nivel de la actividad de Refinados del Petróleo también se repite, pues registró, en el cuarto trimestre del 2009, una reducción del 13.77%, por la caída de la producción de esta actividad y además por el incremento de los insumos importados utilizados (nafta y cutter stocks).

Se puede apreciar también que la rentabilidad tanto económica como financiera de las empresas dedicadas al sector minero muestran un decrecimiento entre el año 2007 y 2008; y de igual manera sucede para el año 2009 en el cual tiende a disminuir en mayor proporción con respecto al 2008.

### **5.3.4 Industrias Manufactureras**

La industria manufacturera, después del comercio, es el sector que más aporta a la economía del país; su contribución al producto interno bruto nacional es alrededor del 14%. Los productos de la industria que más se exportan son: productos del mar, vehículos y sus partes, extractos y aceites de vegetales, manufacturas de metales y jugos y conservas, las importaciones del sector industrial representan alrededor del 43% de las importaciones totales, de los cuales el 62% son materias primas y el 38% son bienes de capital.



Según datos del BCE la contribución para el PIB del sector manufacturero para el 2008 fue de 13,91% y para el 2009 la industria manufacturera, excluyendo el procesamiento de petróleo, creció 4.71%, y el VAB de la industria Manufacturera (excluye refinados de petróleo), presentó un incremento de 0.65% en el cuarto trimestre del 2009.

Así mismo, se tiene que la rentabilidad, sobre el patrimonio de las empresas dedicadas a este sector muestra un aumento de 14% entre 2007 y 2008; y para el año 2009 se observa una disminución en menor proporción, es así que la rentabilidad sobre los activos tienen un crecimiento para el 2008 - 2009.

La falta de confianza que se genera en falta de inversión, es la principal razón para que el crecimiento del sector manufacturero haya pasado del 8,1% en el 2008 al -1,52% en el 2009.

Una de las razones es que mientras las leyes y reformas que se encuentran en manos de la Asamblea no estén promulgadas, continuará la incertidumbre entre los empresarios. Aunque las salvaguardias, tenían, entre otras cosas, como propósito impulsar la producción local, las industrias no estaban preparadas para aumentar su productividad y los primeros resultados se comenzarán a reflejar en los años posteriores.

A pesar de que la aplicación de estas medidas se eliminaron por completo en el segundo semestre del 2010, el Gobierno ha establecido nuevos aranceles de carácter permanente para impulsar dos sectores específicos: calzado y textil.

### **5.3.5 Suministros de Electricidad, Gas y Agua**

La industria de Electricidad y Agua también se redujo en 30.95% en el último trimestre del 2009; de igual manera, experimentó un decrecimiento anual de 12.15% debido a la reducción de la producción eléctrica, originada en el fuerte estiaje (reducción de los niveles de lluvia en las represas hidroeléctricas) presentado en el último trimestre del año 2008, por lo que no tuvo buenos



resultados, pues su crecimiento pasó de 20,22% en el 2008, a -12,15% en el 2009.

De acuerdo a los indicadores la rentabilidad, tanto sobre el patrimonio como activos de las empresas dedicadas al sector muestran un aumento entre 2007 y 2008. Por otra parte la rentabilidad sobre las ventas también muestran un incremento entre 2007 y 2008, en el año 2009 la rentabilidad en este sector aumenta en un 64%.

### **5.3.6 Construcción**

El sector de la construcción fue a la baja, ya que pasó de 13,85% en el 2008 a 5,37% en el año 2009, por ello las empresas buscan reducir los costos de sus productos para atraer más clientes, siendo este uno de los sectores más dinámicos de la economía.

La rentabilidad sobre patrimonio de las empresas dedicadas al sector construcción muestran un aumento no tan alto de 0.04% entre 2007 y 2008; mientras que para el año 2009 se observa un crecimiento más alto de 0.43% con respecto al 2008; por otra parte se tiene que la rentabilidad sobre activos tiende a disminuir en 0.15%, no así para el 2009 muestra un aumento considerable de 0.47%.

Por otro lado la rentabilidad sobre ventas muestra un crecimiento tanto para el año 2008- 2009 con respecto al 2007.

### **5.3.7 Comercio al Por Mayor y al Por Menor, Reparación de Vehículos Automotores, Motocicletas, Efectos Personales y Enseres Domésticos**

De acuerdo a la Encuesta Mensual de Opinión Empresarial (EMOE) del sector comercio, que toma en cuenta el criterio de 201 empresas, que representan alrededor de 45% de los ingresos totales de las empresas del sector analizado, éstas evidenciaron una tasa de crecimiento de 2.4% para el segundo trimestre del 2008. De igual forma el empleo, durante el mismo trimestre mostró un



incremento de 0.4%. La evolución de este sector responde a la dinámica de crecimiento del ConsumoFinal, y en particular al consumo final de los hogares.

La rentabilidad, tanto sobre el patrimonio como activos, de las empresas dedicadas al este sector muestran un crecimiento alto entre 2007 y 2008; y para el año 2009 se tiene que tiende a disminuir en menor proporción con respecto al año 2008, es decir no experimenta grandes cambios dicho sector.

Por otra parte se observa que la rentabilidad sobre las ventas también muestran un aumento entre 2007 y 2008 de 0.31%, y para el año 2009 muestra un deterioro de 0.01%, lo cual no representa un cambio grande.

### **5.3.8 Hoteles y Restaurantes**

El turismo representa para el país un 4,2% del PIB, pero se podría multiplicar por dos o tres veces su aporte, puesto que las condiciones del país son excepcionales como destino turístico, manifiesta la ministra de turismo. La rentabilidad, tanto sobre el patrimonio como activos, de las empresas dedicadas al sector hotelero muestran un aumento entre 2007 y 2008; lo que no sucede para el año 2009 debido a que tienden a disminuir con respecto al 2008.

De la misma manera se tiene que la rentabilidad sobre las ventas también muestra un aumento entre 2007 y 2008 de 88%, mientras que para el año 2009 tiende a disminuir en un 45%.

El Ministerio de Turismo, ha realizado proyecciones para el crecimiento de este sector para lo cual toma en cuenta en cuenta, variables, como las tasas de crecimiento de mercados emisores de la Organización Mundial de Turismo (OMT), las tasas de ajuste por crisis para 2009 y 2010, y la de crecimiento interanual histórica.

De acuerdo al Plan Integral de Marketing Turístico del Ecuador 2010 – 2014, que pondrá especial énfasis en el aumento de servicios de calidad, quiere



posicionar al país andino como destino turístico sostenible líder a nivel internacional, en consideración a que Ecuador es la nación más diversa del mundo. La rentabilidad, tanto sobre el patrimonio como activos, de las empresas dedicadas al sector hotelero muestran un aumento entre el 2007 y el 2008; lo que no sucede para el año 2009 debido a que tienden a disminuir con respecto al 2008.

De la misma manera se tiene que la rentabilidad sobre las ventas también muestra un aumento entre el 2007 y el 2008 del 88%, mientras que para el año 2009 tiende a disminuir en un 45%.

### 5.3.9 Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones

En esta Sección se incluyen todas las actividades relacionadas con el transporte regular y no regular de pasajeros y de carga en el territorio de la región. La explotación de depósitos y locales para almacenamiento de todo tipo de artículos, tan diversos como productos agrícolas, muebles, automóviles, etc.

También se incluyen las actividades de comunicación por correo, telefónicas, telegráficas y por télex, transmisión de sonidos, imágenes, datos y otros tipos de información por cable y satélite. Se incluyen las estaciones de difusión y retransmisión y el mantenimiento de las redes de telecomunicación. Por el lado de la utilización, el decrecimiento del PIB al cuarto trimestre de 2008 está ligado, entre otros aspectos, a los siguientes:

- **FBKF<sup>20</sup>**, crecimiento de 0.9%, mismo que recoge el efecto del menor crecimiento de las importaciones de Maquinaria y equipo y la caída de las compras externas de Productos químicos, plásticos y del caucho y Transporte y almacenamiento. De esta manera la FBKF relativa a la Maquinaria, equipo y material de transporte reportó un crecimiento de 2.7%, y la de Obras de construcción apenas alcanzó un crecimiento de 0.3%. Estas dos industrias son

---

<sup>20</sup> Agregado macroeconómico que contabiliza el valor de los bienes durables destinados a ser utilizados en la fase de la fase productiva.



las de mayor participación en el total de la FBKF, 29.1% y 54.1% respectivamente.

En el Tercer Trimestre del 2009, el país recibió en términos netos USD 128 millones por concepto de Inversión Extranjera Directa. El 79,7% de estos recursos provino de México y se canalizaron hacia el sector de Comunicaciones.

La rentabilidad, tanto sobre patrimonio como activos, del sector transporte, almacenamiento y comunicaciones, muestran un deterioro entre los años 2007 y 2008; aunque también se observa una recuperación importante para el año 2009, por otro lado la rentabilidad sobre las ventas del sector indica un comportamiento similar al de los indicadores anteriores.

### **5.3.10 Intermediación Financiera**

La situación para el sector bancario no fue muy favorable en el año 2007, tanto créditos como depósitos disminuyeron su ritmo de crecimiento, producto de la incertidumbre causada por los constantes enfrentamientos políticos, así como por el polémico debate de la ley financiera. Al final del año se produjo una mayor volatilidad de ambas variables, ante la proximidad de las elecciones e instalaciones de la Asamblea Constituyente.

En el año 2008 el comportamiento de sus principales variables no reflejó el malestar y la incertidumbre del entorno, pues los bancos son solventes y han logrado que sus clientes no sean presa del nerviosismo, para lo cual mantiene un blindaje millonario de dólares como colchón de liquidez. El desempleo también influye en estos resultados, ya que por la inestabilidad laboral la gente prefiere no endeudarse y, en consecuencia, hay una baja colocación de créditos.

Si bien existe una mejora, por los recursos que el Gobierno trajo de la reserva internacional para colocarlos sobre todo en el sector de la construcción, según



dijo, por ahora es muy importante procurar que la gente recupere la confianza, a fin de que haya mayores oportunidades de inversión.

Según los indicadores de rentabilidad relativa, este resulta ser uno de los sectores que mayor nivel tiene de los mismos, sobre todo en la rentabilidad sobre ventas, el comportamiento es generalizado tanto en rentabilidad sobre patrimonio, activos y ventas, ya que se observa un incremento de los resultados entre el 2007 y el 2008; pero para el 2009 se nota un deterioro en las utilidades del sector, se debe mencionar que en el 2009 las tasas de interés bajaron, lo que afecta a las utilidades de las instituciones financieras.

### **5.3.11 Actividades Inmobiliarias, Empresariales y de Alquiler**

Este sector ha tenido un comportamiento similar al del sector financiero aunque en menor proporción, al igual se observa que del 2007 al 2008 incrementan sus resultados pero para el año 2009 disminuyen en menor proporción.

### **5.3.12 Administración Pública y Defensa; Planes de Seguridad Social de Afiliación Obligatoria**

El consumo de las administraciones públicas en el año 2008 creció en 11.6%, mientras que en el año 2007 fue de 6.1%. Dicha tasa se debe a la mayor cantidad de recursos que destinó el Gobierno General para la creación de nuevas entidades públicas, incrementos de sueldos y salarios de empleados públicos, adquisición de bienes y servicios.

Aquí se observa que los resultados mantienen una tendencia a la baja desde el año 2007 hasta el año 2009, los indicadores muestran una disminución de los resultados en estos años para el sector.

### **5.3.13 Enseñanza**

Este es uno de los sectores cuyo comportamiento ha sido alcista, aunque en pequeña proporción, pero sus rendimientos se han ido incrementando en el período de estudio. Estos resultados se deben principalmente al crecimiento del consumo del gobierno, 2.7%, debido a los gastos de salarios y de bienes y



servicios, principalmente en Salud, Educación, Seguridad Interna y Externa; además, con la implementación de la educación gratuita, ha logrado que las instituciones educativas públicas tanto escolares como secundarias, no requieran del cobro de aranceles y pensiones de educación a los padres de familia, y en sectores rurales y urbano marginales se amplíe cada vez más la gratuidad hasta llegar a dotar de desayunos escolares, útiles escolares y uniformes para los estudiantes.

En el caso de la educación gratuita en las universidades e institutos superiores se aplica bajo responsabilidad académica que exonera únicamente los créditos que no reprobren cada estudiante, así como servicios académicos como internet, entre otros. En la actualidad existen 68 universidades y escuelas politécnicas entre públicas y privadas; y, tres universidades exclusivas a educación de cuarto nivel.

#### **5.3.14 Actividades de Servicios Sociales y de Salud**

De acuerdo a los resultados sobre patrimonio, activos y ventas este sector ha tenido resultados satisfactorios ya que los indicadores muestran una tendencia alcista en el transcurso del período de estudio, esto en gran parte debido a que el estado ha destinado mayor presupuesto para el sector, debido a que el incremento más importante en el gasto del gobierno ha sido en el área de la salud, el cual aumentó a más del doble en el año 2008, en comparación con los niveles históricos.

Entre los años 1990 y 2004, el gasto social en salud fue aproximadamente de un 1,1% del PIB y fue del 1,5% del PIB en el año 2007. En el 2008, el gasto público en salud se incrementó a 3,5% del PIB (alrededor de \$1,8 mil millones).

La cobertura de atención de salud gratuita se ha ampliado especialmente para los niños y las mujeres embarazadas, así como el suministro de vitaminas y otros nutrientes a los ecuatorianos en estos grupos.



### **5.3.15 Otras Actividades Comunitarias Sociales y Personales de Tipo**

Este sector representa el 0.4% del valor total del PIB en el 2008. Se aprecia una tendencia alcista en el transcurso del período en los resultados sobre patrimonio, activos y ventas, acá también se debe mencionar el presupuesto asignado por el gobierno para este sector, como factor de influencia para estos resultados.

### **5.3.16 Hogares Privados con Servicio Doméstico**

El sector de hogares privados con servicio doméstico en el 2008 contribuyó al PIB en -5.46%; por otro lado el Consumo de los hogares reportó un crecimiento de 7.02% en el 2008 originado tanto por los incrementos salariales establecidos por el gobierno, como por las facilidades de crédito otorgadas por el sector financiero.

Este es uno de los sectores que ha tenido una recuperación favorable en estos últimos años, la rentabilidad sobre patrimonio, activos y ventas muestran una tendencia alcista lo cual resulta satisfactorio, sobre todo por las regulaciones que en los últimos años se han realizado a favor del sector doméstico.

## **5.4 Metodología**

A continuación, explicaremos a cerca de la metodología, misma que para el caso de estudio se ha utilizado la Metodología Empírica.

### **5.4.1 Metodología Empírica**

Con el objetivo de apoyar y promover el desarrollo industrial, la legislación ecuatoriana contempla numerosos supuestos de eliminación o reducción de la obligación tributaria, estas exenciones tributarias si bien representan una recaudación menor de impuestos para el Estado (gasto tributario) constituyen un mecanismo de política económica utilizado para incentivar el dinamismo y el crecimiento de sectores económicos prioritarios.



Se entiende por gasto tributario a la recaudación que el fisco deja de percibir producto de la aplicación de tratamientos tributarios preferenciales y cuya finalidad es favorecer o estimular a determinados sectores, actividades o regiones; de este modo, el objetivo de la presente sección es realizar una evaluación cuantitativa del impacto del gasto tributario sobre el rendimiento global de las empresas beneficiarias.

Para ello, se emplea información anual de 15 sectores productivos para el periodo comprendido entre los años 2006 – 2014; y, se estima un modelo de regresión con datos de panel utilizando como variable dependiente diversas medidas de la eficiencia y rentabilidad de una empresa y como variable explicativa las deducciones o exenciones tributarias recibidas imputables como gasto tributario.

## **5.5 Modelos**

En lo referente a los modelos, se analizará conforme cuatro tipos de modelos, que para el efecto son:

- ✓ Modelos de Regresión con Datos de Panel
- ✓ Modelo de MCO Agrupado
- ✓ Modelo de Regresión de Efectos Fijos
- ✓ Modelo de Regresión de Efectos Aleatorios

### **5.5.1 Modelos de Regresión con Datos de Panel**

Para evaluar el impacto del gasto tributario sobre el desempeño empresarial bajo una perspectiva sectorial, se emplea un modelo de regresión con datos de panel.

Los datos de panel son conjuntos de datos en los cuales la misma unidad de corte transversal se estudia a lo largo de un período de tiempo determinado, es decir, se recoge información a través del tiempo para la misma unidad de corte transversal, de tal forma que se obtiene una base de datos mixta de serie de tiempo y corte transversal. Así, los datos de panel integran tanto una dimensión



temporal como una dimensión transversal (o estructural) (Gujarati, 2009; Wooldridge, 2006; Baronio & Vianca, 2014).

Un modelo de regresión con datos de panel tiene al menos cuatro ventajas frente a un modelo convencional de series de tiempo o de corte transversal; **primero**, las técnicas de datos de panel toman en cuenta de manera explícita la presencia de heterogeneidad entre las unidades de medición; **segundo**, los datos de panel proporcionan una mayor cantidad de datos; **tercero**, los datos de panel son mucho más convenientes al analizar la dinámica de cambio; **cuarto**, los datos de panel capturan mejor efectos que ni siquiera se distinguirían en estudios exclusivamente de series de tiempo o de corte transversal (Gujarati, 2009).

### 5.5.2 Modelo de MCO<sup>21</sup> Agrupado

La primera opción al estimar un modelo de regresión con datos de panel es agrupar todas las observaciones y estimar una regresión única sin considerar el carácter mixto de serie de tiempo y de corte transversal de los datos.

El principal inconveniente de este modelo es que al agrupar diferentes unidades de corte transversal en diferentes periodos de tiempo sin considerar la estructura de panel de los datos, se oculta la singularidad o heterogeneidad que puede existir entre dichas unidades, es decir, se omite la existencia de efectos no observables, específicos que hacen que cada individuo actúe y comporte de una forma determinada.

Si estos factores existen y no se reconocen de forma explícita en el modelo, se generará un problema de sesgo por omisión de variables relevantes, al considerar de manera parcial los efectos individuales no observables (Sancho & Serrano, 2015; Novales, 1993).

---

<sup>21</sup> MCO: Mínimos Cuadrados Ordinarios - También conocido como Mínimos Cuadrados Lineales. Es el nombre de un método para encontrar los parámetros poblacionales en un modelo de regresión lineal. Este método minimiza la suma de las distancias verticales entre las respuestas observadas en la muestra y las respuestas del modelo. El parámetro resultante puede expresarse a través de una fórmula sencilla, especialmente en el caso de un único regresionador.



De este modo, en la estimación de modelos de regresión con datos de panel la discusión gira alrededor del análisis de los efectos individuales específicos, dichos efectos generalmente se relacionan con aspectos de capacidad empresarial, eficiencia operativa, capitalización de la experiencia, acceso a la tecnología, etc., y fundamentalmente se han tratado en la literatura como efectos individuales fijos y efectos individuales aleatorios (Sancho & Serrano, 2015; Mayorga & Muñoz, 2000).

### 5.5.3 Modelo de Regresión de Efectos Fijos

Este modelo supone que la respuesta a las variables explicativas es la misma para todas las unidades de corte transversal y que éstas se diferencian unas de otras por características específicas de cada una de ellas, medidas por medio de un intercepto diferencial, es decir, este tipo de modelo considera que las diferencias entre unidades de corte transversal pueden representarse mediante diferencias en el término del intercepto.

Así, el modelo de efectos fijos considera que existe un intercepto diferente para cada individuo, lo que equivale a estimar por MCO (Mínimos Cuadrados Ordinarios) un modelo con tantas variables ficticias como individuos (Gujarati, 2009; Mayorga & Muñoz, 2000). De esta forma, el Modelo de Efectos Fijos puede ser representado de la siguiente forma:

(1)

$$Y_{it} = \alpha_1 + \alpha_2 D_2 + \alpha_3 D_3 + \dots + \alpha_N D_N + \beta_2 X_{2it} + \beta_3 X_{3it} + \dots + \beta_k X_{kit} + u_{it}$$

Donde,  $i$  representa al individuo y  $t$  al momento del tiempo. Los coeficientes  $\alpha$  son los interceptos diferenciales incorporados para tener en cuenta la singularidad o heterogeneidad que puede existir entre las unidades de corte transversal. Los términos  $D$  son variables ficticias, donde  $D_2 = 1$  si la observación corresponde al individuo 2 y 0 en caso contrario,  $D_3 = 1$  si la observación corresponde al individuo 3 y 0 en caso contrario y así sucesivamente; mientras que  $X$  y  $\beta$  se refieren a las variables explicativas y los coeficientes de pendientes, respectivamente.



#### 5.5.4 Modelo de Regresión de Efectos Aleatorios

El modelo de efectos aleatorios considera que los factores que afectan a la variable dependiente y que no han sido incluidos explícitamente en el modelo pueden incorporarse adecuadamente en el término de perturbación aleatorio.

Así, un modelo de efectos aleatorios tiene la misma especificación que el modelo de efectos fijos con la excepción de que en lugar de considerar los efectos individuales como fijos para cada individuo y constantes a lo largo del tiempo, el modelo de efectos aleatorios considera que estos efectos no son independientes entre sí y que están distribuidos aleatoriamente alrededor de un valor dado.

En otras palabras, el modelo de efectos aleatorios implica que no se tiene seguridad del valor exacto en el origen que pueda tener cada individuo, sino que se supone que este se distribuye alrededor de un valor medio, lo que, por lo general, suele ocurrir cuando se toma una muestra de un gran universo de individuos (Montero, 2011; Mayorga & Muñoz, 2000). El modelo de efectos aleatorios se representa de la siguiente forma:

(2)

$$Y_{it} = \alpha_{it} + \beta_1 X_{1it} + \beta_2 X_{2it} + \dots + \beta_k X_{kit} + u_{it}$$

Bajo el modelo de efectos aleatorios se considera que el parámetro  $\alpha_{it}$  es una variable aleatoria con un valor medio igual a  $\alpha$ . De modo, que  $\alpha_{it} = \alpha + \varepsilon_{it}$ , en donde,  $\alpha$  representa el valor medio de todos los interceptos de cada una de las unidades de corte transversal, mientras que  $\varepsilon_{it}$  mide la desviación aleatoria del intercepto individual con respecto a su valor medio. Así, el modelo de efectos aleatorios puede ser representado de la siguiente forma:

(3)

$$Y_{it} = \alpha + \beta_1 X_{1it} + \beta_2 X_{2it} + \dots + \beta_k X_{kit} + w_{it}$$

$$\text{Donde, } w_{it} = \varepsilon_{it} + u_{it}$$



El término de perturbación aleatorio  $w_{it}$  se conforma por dos componentes,  $\epsilon_i$ , que representa el error específico del individuo y  $u_{it}$  la combinación del componente de error de series de tiempo y corte transversal.

En este caso dada la composición del término de perturbación aleatoria el método de estimación más eficiente es el de MCG (Mínimos Cuadrados Generalizados).

## 5.6 Definición de las Variables Incluidas

Definiremos cuatro variables que se aplican en la presente investigación, mismas que conforme su naturaleza guardan relación al momento de estimar y calcular los gastos tributarios, estas variables son:

- ✓ Margen de Utilidad Neta (ROS)
- ✓ Rendimiento sobre los Activos Totales (ROA)
- ✓ Rendimiento sobre Patrimonio (ROE)
- ✓ Gasto Tributario

### 5.6.1 Margen de Utilidad Neto (ROS)

Mide el porcentaje que queda de cada dólar de ventas después de que se dedujeron todos los costos y gastos, incluyendo intereses, impuestos y dividendos de acciones preferentes. Cuanto más alto es el margen de utilidad neta de la empresa, mejor. El margen de utilidad neta se calcula de la siguiente manera:

$$\text{ROS : Utilidad Neta / Ventas}$$

### 5.6.2 Rendimiento sobre los Activos Totales (ROA)

El rendimiento sobre activos totales también conocido como rendimiento sobre la inversión (RSI), mide la eficacia integral de la administración para generar



utilidades con sus activos disponibles. Cuanto más alto es el rendimiento sobre los activos totales de la empresa, mejor. El rendimiento sobre los activos totales se calcula de la siguiente manera:

**ROA: Ganancias disponibles para los accionistas comunes/ Activos totales.**

### 5.6.3 Rendimiento sobre el Patrimonio (ROE)

El rendimiento sobre el patrimonio mide el rendimiento ganado sobre la inversión de los accionistas comunes en la empresa. Por lo general, cuanto más alto es este rendimiento, más ganan los propietarios. El rendimiento sobre el patrimonio se calcula de la siguiente manera:

**ROE: Ganancias disponibles para los accionistas comunes/ Capital en acciones comunes.**

### 5.6.4 Gasto Tributario

De acuerdo al artículo 103 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas se entiende por gasto tributario los recursos que el Estado , en todos los niveles de gobierno, deja de percibir debido a la deducción, exención, entre otros mecanismos, de tributos directos o indirectos establecidos en la normativa correspondiente.

En el Ecuador el gasto tributario se encuentra estructurado principalmente por las exenciones, deducciones y amortizaciones contempladas tanto para la recaudación del Impuesto a la Renta como del Impuesto al Valor Agregado. No obstante, debido a la restricción existente en la disponibilidad de información, la cuantificación del gasto tributario se realizó exclusivamente para las partidas que se refieren al Impuesto a la Renta.



Así, el gasto tributario se calculó para los rubros de Reinversión de Utilidades, Deducciones por Leyes Especiales, Deducción por Nuevos Empleos y Deducción por discapacidad. El cálculo de todas estas partidas se realizó empleando información del formulario 101 de declaración del Impuesto a la Renta proporcionada por el Servicio de Rentas Internas (SRI).

### 5.7 Estimación y Resultados

A continuación se presentan los resultados de las estimaciones. Como fue mencionado se empleó información tipo panel para 15 sectores productivos en frecuencia anual, para el periodo 2006-2014 y se estimaron varios modelos de datos de panel que tienen como variable dependiente medidas del rendimiento global de las empresas tales como el Margen de Utilidad Neto, el Rendimiento sobre los Activos Totales y el Rendimiento sobre el Patrimonio, y como variable explicativa las deducciones o exenciones tributarias recibidas por cada uno de los sectores productivos.

**Cuadro No. 16**  
**Resultados de la Estimación**  
**Variable dependiente ROE**

| Modelo   | Efectos Fijos                 | Efectos Aleatorios         |
|--|-------------------------------|----------------------------|
| Gasto tributario (millones de dólares)                 | 0,0005329***<br>-0,0001095    | 0,0005272***<br>-0,0001153 |
| Número de observaciones                                | 135                           | 135                        |
| Número de grupos                                       | 15                            | 15                         |
| R <sup>2</sup> within                                  | 0,1467                        | 0,1467                     |
| R <sup>2</sup> between                                 | 0,0438                        | 0,0438                     |
| R <sup>2</sup> overall                                 | 0,0845                        | 0,0845                     |
| F general  | 23,71***                      |                            |
| Test de Wald   |                               | 20,90***                   |
| Test F de que todos los $\alpha_i = 0$                 | 13,82***                      |                            |
| Hausman  | chi2 = 0,04; Prob>chi2=0,8334 |                            |
| Prueba de Multiplicador de Lagrange de Breusch y Pagan |                               | 175,94***                  |

Errores Estándar robustos de Huber-White entre paréntesis.

Significancia: \* al 10%, \*\*al 5%, \*\*\*al 1%.

Elaborado por: El Autor

El Cuadro No. 15 muestra los resultados de las estimaciones para el caso de la variable ROE. Para controlar la presencia de heteroscedasticidad en los términos de perturbación las estimaciones se obtuvieron con Errores Estándar



Robustos de Huber-White, de modo que los estadísticos son robustos a este tipo de problema en los errores.

La elección del modelo de regresión adecuado inicia por determinar la necesidad de estimar un modelo de efectos fijos frente a un modelo MCO con datos agrupados, lo cual se lleva a cabo mediante una prueba F restringida cuya hipótesis nula es que todas las unidades de corte transversal son semejantes y que no existen características particulares que las diferencien unas de otras, de manera que las variables ficticias añadidas para tener en cuenta dichas diferencias son innecesarias ( $\alpha_i = 0$ ).

La prueba F restringida rechaza la hipótesis nula, lo que indicaría la existencia de diferencias no observables entre las unidades de medición, de manera que se descarta la opción de un modelo MCO con datos agrupados.

Por otro lado, la elección entre el modelo de efectos fijos y el modelo de efectos aleatorios se hizo en base al test de Hausman.

En base a los resultados de este test no existe evidencia estadística para rechazar la hipótesis nula de que la diferencia entre los coeficientes de efectos fijos y de efectos aleatorios no es sistemática lo que indicaría que el modelo de efectos aleatorios es preferible frente al modelo de efectos fijos dado que en este caso las estimaciones de efectos aleatorios son mucho más eficientes.

Finalmente, en base a la Prueba de Multiplicador de Lagrange de Breusch y Pagan se contrasta la pertinencia de utilizar un modelo de efectos aleatorios frente a un modelo MCO agrupado. De acuerdo con los resultados de este test se confirma la existencia de un componente fijo en término de error, lo que reafirma la necesidad de emplear un modelo de efectos aleatorios frente a un modelo MCO agrupado.

Los resultados obtenidos tanto para el modelo de efectos fijos como para el modelo de efectos aleatorios muestran un coeficiente positivo y significativo para la variable gasto tributario, lo que estaría revelando una relación positiva



entre las deducciones y exenciones tributarias concedidas por el estado y el Rendimiento sobre el Patrimonio de las empresas.

El coeficiente positivo y significativo de 0,0005329 de la variable gasto tributario en el modelo de efectos aleatorios indica que por cada incremento de un millón de dólares en las exenciones y concesiones tributarias que recibe un sector determinado el rendimiento sobre el patrimonio incrementa en 0,0005329 puntos porcentuales.

**Cuadro No. 16**

**Resultados de la Estimación  
Variable dependiente ROA**

| <b>Modelo</b>  | <b>Efectos Fijos</b>          | <b>Efectos Aleatorios</b>  |
|--|-------------------------------|----------------------------|
| Gasto tributario (millones de dólares)                 | 0,0001608***<br>-0,0000431    | 0,0001593***<br>-0,0000458 |
| Número de observaciones                                | 135                           | 135                        |
| Número de grupos                                       | 15                            | 15                         |
| R <sup>2</sup> within                                  | 0,112                         | 0,112                      |
| R <sup>2</sup> between                                 | 0,0286                        | 0,0286                     |
| R <sup>2</sup> overall                                 | 0,0587                        | 0,0587                     |
| F general  | 13,94***                      |                            |
| Test de Wald   |                               | 12,1***                    |
| Test F de que todos los $\alpha_i = 0$                 | 15,68***                      |                            |
| Hausman  | chi2 = 0,03; Prob>chi2=0,8652 |                            |
| Prueba de Multiplicador de Lagrange de Breusch y Pagan |                               | 197***                     |

Errores Estándar robustos de Huber-White entre paréntesis.

Significancia: \* al 10%, \*\*al 5%, \*\*\*al 1%.

Elaborado por: El Autor.

La relación entre el Rendimiento sobre los Activos y el gasto tributario a nivel sectorial se evaluó empíricamente siguiendo un procedimiento similar al señalado en párrafos anteriores y se concluye que el modelo más adecuado en este caso es el de efectos aleatorios.

Bajo este modelo se descubre un coeficiente positivo y estadísticamente significativo de 0,0001593 lo que indica que por cada incremento de un millón de dólares en las deducciones y concesiones tributarios concedidas por el



estado el Rendimiento sobre los Activos en cada sector productivo incrementa en 0,0001593.

**Gráfico No. 15**

**Resultados de la Estimación  
Variable dependiente ROS**

| <b>Modelo</b>  | <b>Efectos Fijos</b>             | <b>Efectos Aleatorios</b> |
|--|----------------------------------|---------------------------|
| Gasto tributario (millones de dólares)                 | 0,0010138**<br>(0,0003736)       | 0,001023**<br>(0,0004186) |
| Número de observaciones                                | 135                              | 135                       |
| Número de grupos                                       | 15                               | 15                        |
| R <sup>2</sup> within                                  | 0,1788                           | 0,1788                    |
| R <sup>2</sup> between                                 | 0,1309                           | 0,1309                    |
| R <sup>2</sup> overall                                 | 0,15                             | 0,15                      |
| F general  | 7,36**                           |                           |
| Test de Wald   |                                  | 5,97**                    |
| Test F de que todos los $\alpha_i = 0$                 | 12,42***                         |                           |
| Hausman  | chi2 = 0,04;<br>Prob>chi2=0,8480 |                           |
| Prueba de Multiplicador de Lagrange de Breusch y Pagan |                                  | 158,80***                 |

Errores Estándar robustos de Huber-White entre paréntesis.

Significancia: \* al 10%, \*\*al 5%, \*\*\*al 1%.

Elaborado por: El Autor.

Para la relación entre el Margen de Utilidad Neto y el G.T. se utiliza un modelo de efectos aleatorios. Bajo este modelo se descubre un coeficiente positivo y significativo de 0,001023 lo que indica que por cada incremento de un millón en las deducciones tributarios concedidas por el Estado el Margen de Utilidad Neto de cada sector productivo incrementa en 0,001023 puntos porcentuales.



## 5.8 Conclusiones

Mediante la metodología de datos de panel y con información en frecuencia anual de 15 sectores productivos para el periodo comprendido entre los años 2006 – 2014, se descubre una relación positiva entre medidas del rendimiento global de la empresa tales como el Margen de Utilidad Neto, el Rendimiento sobre los Activos Totales y el Rendimiento sobre el Patrimonio; y, el gasto tributario, lo que indica que la aplicación de este tipo de tratamientos tributarios preferenciales favorece el desarrollo de las actividades de los sectores productivos.



Finalmente, en este último capítulo se manifestarán los puntos en referencia a las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo de investigación.

## 6.1 Conclusiones

- El principal crecimiento en el año 2008 registró la FBKF, 16.1%, consistente con las importaciones de bienes de capital “Maquinaria y Equipo y Material de Transporte”; así como en el incremento en el valor agregado de la construcción, que refleja, básicamente la inversión en la ejecución de proyectos públicos.
- En el VAB por Industrias, al IV trimestre de 2009, destaca el Crecimiento de las industrias de la Pesca, 5,41%; Otros elementos del PIB, 3,98%; Comercio, 2,60%; Transporte, 1,98%; entre otros; mientras que las industrias que presentaron caída fueron; Electricidad, 30,95%; Refinación del Petróleo, 13,77%; Explotación de Minas y Canteras, 1,83%; entre los principales.
- A marzo de 2009, las exportaciones tradicionales alcanzaron USD787 millones, reflejando un incremento de 5.7% con respecto al primer trimestre de 2008.
- Las exportaciones no tradicionales se ubicaron en USD 797 millones, reflejando una caída de 12.8% respecto a marzo de 2008. Se observa una reducción en la mayor parte de productos no tradicionales exportados excepto flores y manufacturas de fibras textiles.
- El crecimiento del PIB del año 2009 fue 0,36%, éste obedeció por una parte a la subida del Consumo del Gobierno (4,03%), y por otra al decrecimiento tanto de las exportaciones como de las importaciones en 5,9% y 11,57% respectivamente.
- El decrecimiento de las exportaciones fue principalmente en petróleo (6.09%) y productos alimenticios diversos (1.73%) ocasionado en gran



medida por el impacto de la crisis a nivel internacional; mientras que en las importaciones se registró disminución en los rubros de maquinaria y equipo (18.23%), productos químicos (4.73%) y transporte (18.3%).

- Al IV trimestre de 2009 el Ecuador presenta un crecimiento (t/t-1) del PIB de 0,33%, mientras que al comparar con igual período del año anterior, presenta una caída de 0,45%, como consecuencia del impacto de la crisis internacional en los países de la región.

## **6.2 Recomendaciones**

- Considerando que la dolarización no es solo un régimen de cambio fijo sino un sistema monetario financiero, es importante analizar el papel de la política fiscal ecuatoriana con el objetivo de determinar cuales factores influyen en el crecimiento del gasto y cómo se puede limitar el mismo, porque la estabilidad monetaria y las finanzas públicas equilibradas son ingredientes básicos para que los consumidores y empresarios puedan llevar a cabo de mejor manera sus actividades.
- Tenemos que enfatizar la política comercial, ya que no tenemos política monetaria, si queremos que se sostenga la dolarización
- El estado debe garantizar el suministro de medios de pago necesarios para que el sistema económico opere con eficiencia; establecer los niveles de liquidez global que garanticen adecuados márgenes de seguridad financiera; orientar los excedentes de liquidez hacia la inversión requerida para el desarrollo del país, y promover niveles y relaciones entre las tasas pasivas y activas con el propósito de mantener la estabilidad de precios y los equilibrios monetarios en la balanza de pagos, de acuerdo al objetivo de estabilidad económica definido en el proyecto de Constitución.
- Es necesario que el Ecuador considere un esquema de desarrollo integral de su comercio exterior que no sólo se limite a proveer materias de origen



primario a países industrializados, sino también que permita la diversificación de productos con mayor valor agregado que nos permita alcanzar reconocimiento a nivel internacional.

- El papel del gobierno debe ser parcial pero significativo en la creación de la plataforma para que cada empresa compita. Es decir, la generación de estabilidad mediante el establecimiento de infraestructura, incentivos y planes para la economía debería constituir su rol primordial. Es importante recordar que para lograr un desarrollo nacional próspero, la clave está en definir políticas económicas que estén íntimamente ligadas a las políticas sociales, pues es la única forma de crear un entorno adecuado no sólo para la productividad del país, sino también para sus ciudadanos.



## **BIBLIOGRAFÍA**

- Baronio, A., & Vianca, A. (2014). Datos de Panel. Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional del Río Cuarto.
- Gujarati, D. (2009). Econometría. México: McGraw-Hill.
- Gastos Tributarios. Obtenido de CEPAL:  
[http://www.cepal.org/ilpes/noticias/páginas/1/34081/gastos\\_tributarios.ppt](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/páginas/1/34081/gastos_tributarios.ppt)
- Gitman, L., & Zutter, C. (2012). Principios de Administración Financiera. México: Pearson Educación.
- Mayorga, M., & Muñoz, E. (2000). La técnica de datos de panel una guía para su uso e interpretación. Banco Central de Costa Rica.
- Montero, R. (2011). Efectos fijos o aleatorios: test de especificación. Universidad de Granada.
- Novales, A. (1993). Econometría. Madrid: McGraw-Hill
- Sancho, A., & Serrano, G. (17/01/2015). Econometría de Económicas. Obtenido de: <http://www.uv.es/~sancho/panel.pdf>
- Wooldridge, J. (2006). Introducción a la econometría: Un enfoque moderno. España: Thomson.
- Constitución Política del Ecuador, 2008. R.O. # 449.
- Código Tributario Ecuatoriano. Codificación No. 2005-09. R.O. 242-3S, 29-XII-2007.
- Ley de Régimen Tributario. Codificación No. 2004-026 R.O. 242-3S, 29-XII-2007.



Anexo 1

Clasificaciones CIIU

| CIIU Rev.3 |  | CIIU Rev.2 |  |
|------------|--|------------|--|
| Código     | Descripción  | Código     | Descripción  |
| A          | Agricultura, ganadería y silvicultura                  | 1          | Agricultura, caza, silvicultura y pesca                                    |
| B          | Pesca  |            |  |
| C          | Explotación de minas y canteras                        | 2          | Explotación de minas y canteras  |
| D          | Industrias manufactureras                              | 3          | Industrias manufactureras  |
| E          | Suministros de electricidad, gas y agua                | 4          | Electricidad, gas y agua   |
| F          | Construcción   | 5          | Construcción   |
| G          | Comercio, reparación de vehículos y efectos personales | 6          | Comercio, restaurantes y hoteles   |
| H          | Hoteles y restaurantes                                 |            |  |
| I          | Transporte, almacenamiento y comunicaciones            | 7          | Transporte, almacenamiento y comunicaciones                                |
| J          | Intermediación financiera                              | 8          | Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios empresariales |
| K          | Actividades inmobiliarias, empresariales y alquiler    |            |  |
| L          | Administración pública y defensa; seguridad social     | 9          | Servicios comunales, sociales y personales                                 |
| M          | Enseñanza  |            |  |
| N          | Actividades servicios sociales y de salud              |            |  |
| O          | Otras actividades comunitarias sociales y personales   |            |  |
| P          | Hogares privados con servicio doméstico                |            |  |

Fuente: INEC, SIISE, SBS, División Estadística de las Naciones Unidas

Elaborado por: El Autor.



## Anexo 2

### Salidas Íntegras de Stata

#### Anexo 2 1

#### Modelo de Efectos Fijos: Variable dependiente ROE

```
. xtreg roe gtm, fe r

Fixed-effects (within) regression      Number of obs   =      135
Group variable: id                    Number of groups =      15

R-sq:  within = 0.1467                  Obs per group:  min =      9
      between = 0.0438                  avg =           9.0
      overall  = 0.0845                  max =           9

                                         F(1,14)        =      23.71
corr(u_i, Xb) = -0.0414                 Prob > F        =      0.0002

                                         (Std. Err. adjusted for 15 clusters in id)
```

| roe     | Coef.     | Robust Std. Err.                  | t     | P> t  | [95% Conf. Interval] |          |
|---------|-----------|-----------------------------------|-------|-------|----------------------|----------|
| gtm     | .0005329  | .0001095                          | 4.87  | 0.000 | .0002982             | .0007677 |
| _cons   | .1650551  | .0056704                          | 29.11 | 0.000 | .1528932             | .1772169 |
| sigma_u | .11728994 |                                   |       |       |                      |          |
| sigma_e | .094584   |                                   |       |       |                      |          |
| rho     | .60595036 | (fraction of variance due to u_i) |       |       |                      |          |

#### Anexo 2 2

#### Modelo de Efectos Aleatorios: Variable dependiente ROE

```
. xtreg roe gtm, re r

Random-effects GLS regression      Number of obs   =      135
Group variable: id                Number of groups =      15

R-sq:  within = 0.1467                  Obs per group:  min =      9
      between = 0.0438                  avg =           9.0
      overall  = 0.0845                  max =           9

                                         Wald chi2(1)    =      20.90
corr(u_i, X) = 0 (assumed)          Prob > chi2     =      0.0000

                                         (Std. Err. adjusted for 15 clusters in id)
```

| roe     | Coef.     | Robust Std. Err.                  | z    | P> z  | [95% Conf. Interval] |          |
|---------|-----------|-----------------------------------|------|-------|----------------------|----------|
| gtm     | .0005272  | .0001153                          | 4.57 | 0.000 | .0003012             | .0007532 |
| _cons   | .1653523  | .0301928                          | 5.48 | 0.000 | .1061755             | .2245292 |
| sigma_u | .11730642 |                                   |      |       |                      |          |
| sigma_e | .094584   |                                   |      |       |                      |          |
| rho     | .60601747 | (fraction of variance due to u_i) |      |       |                      |          |



### Anexo 2 3

#### Test de Hausman: Variable dependiente ROE

```
. hausman fijos aleatorios
```

|     | Coefficients |                   | (b-B)<br>Difference | sqrt(diag(V_b-V_B))<br>S.E. |
|-----|--------------|-------------------|---------------------|-----------------------------|
|     | (b)<br>fijos | (B)<br>aleatorios |                     |                             |
| gtm | .0005329     | .0005272          | 5.74e-06            | .0000273                    |

b = consistent under Ho and Ha; obtained from xtreg  
 B = inconsistent under Ha, efficient under Ho; obtained from xtreg

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

```
chi2(1) = (b-B)'[(V_b-V_B)^(-1)](b-B)
          = 0.04
Prob>chi2 = 0.8334
```

### Anexo 2 4

#### Prueba de Multiplicador de Lagrange de de Breusch y Pagan: Variable dependiente ROE

```
. xttest0
```

Breusch and Pagan Lagrangian multiplier test for random effects

$$roe[id,t] = Xb + u[id] + e[id,t]$$

Estimated results:

|     | Var      | sd = sqrt(Var) |
|-----|----------|----------------|
| roe | .0227844 | .1509451       |
| e   | .0089461 | .094584        |
| u   | .0137608 | .1173064       |

Test: Var(u) = 0

```
chibar2(01) = 175.94
Prob > chibar2 = 0.0000
```



### Anexo 3 1

#### Modelo de Efectos Fijos: Variable dependiente ROA

```
. xtreg roa gtm, fe r

Fixed-effects (within) regression      Number of obs   =      135
Group variable: id                    Number of groups =       15

R-sq:  within = 0.1120                Obs per group:  min =        9
      between = 0.0286                  avg =       9.0
      overall  = 0.0587                  max =        9

                                F(1,14)      =      13.94
corr(u_i, Xb) = -0.0337              Prob > F      =      0.0022
```

(Std. Err. adjusted for 15 clusters in id)

| roa     | Coef.                                       | Robust Std. Err. | t     | P> t  | [95% Conf. Interval] |          |
|---------|---|------------------|-------|-------|----------------------|----------|
| gtm     | .0001608                                    | .0000431         | 3.73  | 0.002 | .0000684             | .0002532 |
| _cons   | .0715225                                    | .0022312         | 32.06 | 0.000 | .066737              | .0763079 |
| sigma_u | .04400855                                   |                  |       |       |                      |          |
| sigma_e | .03332587                                   |                  |       |       |                      |          |
| rho     | .63554955 (fraction of variance due to u_i) |                  |       |       |                      |          |

### Anexo 3 2

#### Modelo de Efectos Aleatorios: Variable dependiente ROA

```
. xtreg roa gtm, re r

Random-effects GLS regression      Number of obs   =      135
Group variable: id                Number of groups =       15

R-sq:  within = 0.1120                Obs per group:  min =        9
      between = 0.0286                  avg =       9.0
      overall  = 0.0587                  max =        9

                                Wald chi2(1)    =      12.10
corr(u_i, X) = 0 (assumed)         Prob > chi2    =      0.0005
```

(Std. Err. adjusted for 15 clusters in id)

| roa     | Coef.                                       | Robust Std. Err. | z    | P> z  | [95% Conf. Interval] |          |
|---------|---|------------------|------|-------|----------------------|----------|
| gtm     | .0001593                                    | .0000458         | 3.48 | 0.001 | .0000695             | .000249  |
| _cons   | .0716028                                    | .0117887         | 6.07 | 0.000 | .0484975             | .0947081 |
| sigma_u | .04423472                                   |                  |      |       |                      |          |
| sigma_e | .03332587                                   |                  |      |       |                      |          |
| rho     | .63792095 (fraction of variance due to u_i) |                  |      |       |                      |          |



### Anexo 3 3

#### Test de Hausman: Variable dependiente ROA

```
. hausman fijos aleatorio
```

|     | Coefficients |                  | (b-B)<br>Difference | sqrt(diag(V_b-V_B))<br>S.E. |
|-----|--------------|------------------|---------------------|-----------------------------|
|     | (b)<br>fijos | (B)<br>aleatorio |                     |                             |
| gtm | .0001608     | .0001593         | 1.55e-06            | 9.13e-06                    |

b = consistent under Ho and Ha; obtained from xtreg  
 B = inconsistent under Ha, efficient under Ho; obtained from xtreg

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

```
chi2(1) = (b-B)'[(V_b-V_B)^(-1)](b-B)
        = 0.03
Prob>chi2 = 0.8652
```

### Anexo 3 4

#### Prueba de Multiplicador de Lagrange de de Breusch y Pagan: Variable dependiente ROA

```
. xttest0
```

Breusch and Pagan Lagrangian multiplier test for random effects

$$roa[id,t] = Xb + u[id] + e[id,t]$$

Estimated results:

|     | Var      | sd = sqrt(Var) |
|-----|----------|----------------|
| roa | .0029803 | .0545921       |
| e   | .0011106 | .0333259       |
| u   | .0019567 | .0442347       |

Test: Var(u) = 0

```
chibar2(01) = 197.00
Prob > chibar2 = 0.0000
```



### Anexo 4 1

#### Modelo de Efectos Fijos: Variable dependiente ROS

```
. xtreg ros gtm, fe r

Fixed-effects (within) regression      Number of obs   =    135
Group variable: id                    Number of groups =    15

R-sq:  within = 0.1788                Obs per group: min =     9
      between = 0.1309                  avg =           9.0
      overall = 0.1500                  max =           9

corr(u_i, Xb) = 0.0376                 F(1,14)         =     7.36
                                           Prob > F         =    0.0168

                                           (Std. Err. adjusted for 15 clusters in id)
```

| ros     | Coef.     | Robust Std. Err.                  | t    | P> t  | [95% Conf. Interval] |          |
|---------|-----------|-----------------------------------|------|-------|----------------------|----------|
| gtm     | .0010138  | .0003736                          | 2.71 | 0.017 | .0002125             | .001815  |
| _cons   | .1432852  | .0193536                          | 7.40 | 0.000 | .1017758             | .1847946 |
| sigma_u | .18794526 |                                   |      |       |                      |          |
| sigma_e | .15989359 |                                   |      |       |                      |          |
| rho     | .58012448 | (fraction of variance due to u_i) |      |       |                      |          |

### Anexo 4 2

#### Modelo de Efectos Aleatorios: Variable dependiente ROS

```
. xtreg ros gtm, re r

Random-effects GLS regression      Number of obs   =    135
Group variable: id                Number of groups =    15

R-sq:  within = 0.1788                Obs per group: min =     9
      between = 0.1309                  avg =           9.0
      overall = 0.1500                  max =           9

corr(u_i, X) = 0 (assumed)          Wald chi2(1)    =     5.97
                                           Prob > chi2     =    0.0145

                                           (Std. Err. adjusted for 15 clusters in id)
```

| ros     | Coef.     | Robust Std. Err.                  | z    | P> z  | [95% Conf. Interval] |          |
|---------|-----------|-----------------------------------|------|-------|----------------------|----------|
| gtm     | .001023   | .0004186                          | 2.44 | 0.015 | .0002025             | .0018435 |
| _cons   | .1428064  | .0327856                          | 4.36 | 0.000 | .0785478             | .207065  |
| sigma_u | .18727535 |                                   |      |       |                      |          |
| sigma_e | .15989359 |                                   |      |       |                      |          |
| rho     | .57838396 | (fraction of variance due to u_i) |      |       |                      |          |



### Anexo 4 3

#### Test de Hausman: Variable dependiente ROS

```
. hausman fijos aleatorio
```

|     | Coefficients |                  | (b-B)<br>Difference | sqrt(diag(V_b-V_B))<br>S.E. |
|-----|--------------|------------------|---------------------|-----------------------------|
|     | (b)<br>fijos | (B)<br>aleatorio |                     |                             |
| gtm | .0010138     | .001023          | -9.24e-06           | .0000482                    |

b = consistent under Ho and Ha; obtained from xtreg  
 B = inconsistent under Ha, efficient under Ho; obtained from xtreg

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

```
chi2(1) = (b-B)'[(V_b-V_B)^(-1)](b-B)
          = 0.04
Prob>chi2 = 0.8480
```

### Anexo 4 4

#### Prueba de Multiplicador de Lagrange de de Breusch y Pagan: Variable dependiente ROA

```
. xttest0
```

Breusch and Pagan Lagrangian multiplier test for random effects

```
ros[id,t] = Xb + u[id] + e[id,t]
```

Estimated results:

|     | Var      | sd = sqrt(Var) |
|-----|----------|----------------|
| ros | .065735  | .2563884       |
| e   | .025566  | .1598936       |
| u   | .0350721 | .1872754       |

Test: Var(u) = 0

```
chibar2(01) = 158.80
Prob > chibar2 = 0.0000
```