

# **Maestría**

**Galo Enrique Apolo Loayza**

**“Política tributaria, recaudación y efecto en la financiación del  
gasto público, periodo: 2010-2015”**

Disertación presentada como requisito para la obtención del título de Magister en Administración de Empresas de la Universidad del Pacífico, bajo la dirección del Tutor Econ. Hermes René Aguilar Azuero, MSc.


**UNIVERSIDAD DEL PACIFICO**

**GUAYAQUIL 2017**

GALO ENRIQUE APOLO LOAYZA, “Política tributaria, recaudación y efecto en la financiación del gasto público, periodo: 2010-2015”, Universidad del Pacifico, 2017, págs. 84, Econ. Hermes René Aguilar Azuero, MSc. disertación de tesis, presentada a la Facultad de Negocios de la Universidad del Pacifico.

**Resumen:** El objetivo principal de la presente investigación es la política tributaria, la recaudación y medir su efecto en la financiación del gasto público social del Ecuador en el periodo 2010 al 2015. La metodología que se aplicó para realizar esta investigación es descriptiva, para el efecto se utilizó información documental, cualitativa y cuantitativa, que se obtuvo de instituciones públicas como el Servicio de Rentas Internas (SRI), el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), el Ministerio de Economía y Finanzas, el Banco Central del Ecuador, INEC, entre otros. Se concluye que el incremento de la recaudación tributaria se debe a la eficiente gestión realizada por el Servicio de Rentas Internas, a las reformas tributarias, a la mayor cultura tributaria, al incremento del número de contribuyentes y a la estabilidad macroeconómica. Estos recursos, más los obtenidos por la venta de petróleo crudo, así como la renegociación de los contratos petroleros y de la deuda externa, le permitieron al gobierno de Rafael Correa Delgado, aumentar significativamente el gasto social, disminuir los niveles de pobreza y pobreza extrema y reducir la inequidad económica y social.

**Palabras Claves:** Política tributaria, recaudación impuestos, gasto social, ingresos permanentes.

	<b>ENTREGA DE TRABAJO (CONCLUSIÓN DE CARRERA DE GRADO)</b>	Fecha: 09/07/2015
	<b>PA-FR-67</b>	Versión: 001
		Página 1 de 1

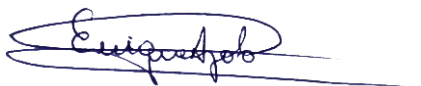
### DECLARACIÓN

Al presentar este Trabajo de Conclusión de Carrera como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de Magister en Administración de Empresas de la Universidad del Pacífico, hago entrega del documento digital, a la Biblioteca de la Universidad.

El estudiante certifica estar de acuerdo en que se realice cualquier consulta de este Trabajo de Conclusión de Carrera dentro de las Regulaciones de la Universidad, acorde con lo que dictamina la L.O.E.S. 2010 en su Art. 144.

Conforme a lo expresado, adjunto a la presente, se servirá encontrar cuatro copias digitales de este Trabajo de Conclusión de Carrera para que sean reportados en el Repositorio Nacional conforme lo dispuesto por el SENESCYT.

Para constancia de esta declaración, suscribe



**Galo Enrique Apolo Loayza  
Maestrante de la Facultad de Negocios  
Universidad Del Pacífico**

<b>Fecha:</b>	Guayaquil, 14 de julio del 2017
<b>Título de T.C.C.:</b>	<b>Política tributaria, recaudación y efecto en la financiación del gasto público, periodo: 2010-2015.</b>
<b>Autor:</b>	<b>Galo Enrique Apolo Loayza</b>
<b>Tutor:</b>	<b>Master Hermes Aguilar Azuero</b>
<b>Miembros del Tribunal:</b>	<b>Master Álvaro Dahik Master Xavier Oquendo</b>
<b>Fecha de calificación:</b>	<b>julio del 2017</b>

## **DEDICATORIA**

Dedico este trabajo en primer lugar, a Dios nuestro padre celestial por guiar siempre mis pasos, a mi esposa e hijos, mis Padres (+), hermanos y amigos que de alguna manera contribuyeron para la culminación de este proyecto.

**GALO ENRIQUE APOLO LOAYZA**

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco infinitamente a Dios por permitirme realizar esta Maestría, a mi esposa e hijos por su apoyo constante y continuo para que mantenga el ánimo y la fortaleza en este proceso de formación académica, también a mis hermanos, al Econ. René Aguilar y al personal docente de la Universidad del Pacífico, por la ayuda brindada.

**GALO ENRIQUE APOLO LOAYZA**

## INDICE GENERAL

<b>DEDICATORIA .....</b>	<b>IV</b>
<b>AGRADECIMIENTO.....</b>	<b>V</b>
Introducción .....	1
<b>CAPITULO I .....</b>	<b>2</b>
Antecedentes .....	2
Planteamiento del problema.....	2
Árbol de problemas.....	5
Formulación del problema .....	5
Objetivos de la investigación .....	6
Objetivo general.....	6
Objetivos específicos .....	6
Hipótesis .....	6
<b>CAPITULO II .....</b>	<b>7</b>
<b>Marco Teórico.....</b>	<b>7</b>
Teorías generales .....	7
Marco Conceptual.....	16
<b>CAPITULO III .....</b>	<b>19</b>
<b>Marco Metodológico .....</b>	<b>19</b>
Metodología .....	19
Tipos de investigación: .....	19
Fuentes de Información.....	19
Universo y muestra .....	20
Operacionalizacion de las variables.....	21
<b>CAPÍTULO IV.....</b>	<b>22</b>
<b>Política tributaria y recaudación, periodo 2007-2015 .....</b>	<b>22</b>
El Estado Ecuatoriano y los tributos. ....	22
Principios del sistema tributario.....	24
Los contribuyentes .....	26
Política tributaria, periodo 2007-2015 .....	28
Reformas al sistema tributario ecuatoriano .....	29

<b>Destino de los tributos.....</b>	<b>41</b>
<b>Elusión y Evasión Fiscal.....</b>	<b>42</b>
<b>Gasto Tributario.....</b>	<b>43</b>
<b><i>CAPÍTULO V.....</i></b>	<b><i>47</i></b>
<b><i>Presupuesto General del Estado y la evolución del gasto social 2010-2015.....</i></b>	<b><i>47</i></b>
<b>Presupuesto General del Estado (PGE).....</b>	<b>47</b>
<b>Evolución del gasto público en el sectorial social.....</b>	<b>54</b>
<b>Gastos Sectorial Salud.....</b>	<b>57</b>
<b>Gastos Sectorial Educación.....</b>	<b>61</b>
<b>Gastos Sectorial Bienestar Social.....</b>	<b>63</b>
<b>Gasto Sectorial Trabajo.....</b>	<b>65</b>
<b>Gasto Sectorial Desarrollo Urbano y Vivienda.....</b>	<b>67</b>
<b><i>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</i></b>	<b><i>69</i></b>
<b>Conclusiones.....</b>	<b>69</b>
<b>Recomendaciones.....</b>	<b>70</b>
<b><i>Bibliografía.....</i></b>	<b><i>72</i></b>

## Índice de Cuadros:

Cuadro 1: Matriz de Operacionalización de Variables _____	21
Cuadro 2 Clasificación de los tributos _____	23
Cuadro 3 Reformas tributarias 1997-2006 _____	30
Cuadro 4 Reformas tributarias 2007-2015 _____	31
Cuadro 5 Recaudación tributaria _____	37
Cuadro 6 Recaudación tributaria como porcentaje del PIB _____	40
Cuadro 7 Gasto Tributario 2014 - 2015 _____	46
Cuadro 8 Evolución del Presupuesto General del Estado _____	50
Cuadro 9 Cumplimiento de la Regla Fiscal _____	51
Cuadro 10 Estimación de impactos por medidas adoptadas en el 2015 _____	52
Cuadro 11 Ejecución presupuestaria sectorial social (devengado), 2007 – 2015 _____	54
Cuadro 12 Gasto (devengado) del Sectorial Social por tipo de gasto _____	56
Cuadro 13 Gasto en sectorial salud y % participación del PIB _____	58
Cuadro 14 Gasto en Sectorial Educación y % participación PIB _____	62
Cuadro 15 Gasto en Sectorial Bienestar Social y % participación PIB _____	64
Cuadro 16 Gasto Sectorial Trabajo y % participación PIB _____	66
Cuadro 17 Sectorial Desarrollo Urbano y Vivienda y % participación PIB. _____	67



### Índice de Gráficos:

Gráfico 1 Recaudación Tributaria	36
Gráfico 2 Evolución de los Impuestos Directos	38
Gráfico 3 Evolución de los Impuestos Indirectos	39
Gráfico 4 Recaudación tributaria como porcentaje del PIB	41
Gráfico 5 Ingresos permanentes y gastos permanentes	52
Gráfico 6 Presupuesto General del Estado, y % de participación del PIB	53
Gráfico 7 Evolución Gasto Social, % participación del PGE y del PIB	55
Gráfico 8 Evolución Sectorial Salud (devengado) y % participación del PIB	59

### Índice de Ilustraciones

Ilustración 1: Árbol de problemas	5
Ilustración 2 Los contribuyentes	26
Ilustración 3 Estructura del Presupuesto General del Estado	47
Ilustración 4 Etapas del Ciclo Presupuestario	49
Ilustración 5 Nivel de ejecución del presupuesto para el Sectorial Salud	60

## **Introducción**

Los ingresos tributarios fiscales, producto de la recaudación de impuestos a los contribuyentes, naturales y jurídicos, se utilizan para tratar de satisfacer las necesidades sociales básicas de la población, y para invertir en obras públicas que permitan servir de soporte para la inversión privada y que a su vez fomente la producción y el empleo.

En el periodo 2007-2015, el gobierno se vio favorecido por los altos precios del petróleo en el mercado internacional, aunque a partir del segundo semestre del 2014, se comenzó a evidenciar la disminución del precio del barril de petróleo crudo en dicho mercado internacional. A esto se suma la apreciación del dólar, la devaluación de la moneda de los países vecinos: Colombia y Perú, desaceleración de la economía y la consiguiente aplicación de mecanismos de ajuste y control que apunten a lograr estabilizar las finanzas públicas. El gobierno ha realizado algunas reformas legales de orden fiscal, se han mejorado los controles y procesos para evitar la evasión y elusión fiscal.

En el capítulo I se plantean los aspectos generales de la investigación, que comprende el planteamiento del problema, el cual se lo realiza a través del árbol de problemas, se define el objetivo general, los específicos, y la hipótesis. Seguidamente se detalla el marco teórico, mediante el análisis de las teorías generales, sustantivas y referentes empíricos. En el capítulo tres, se desarrolla el marco metodológico que se utilizó para llevar a cabo la investigación.

En el capítulo 4 se detallan y analizan los principios básicos del sistema tributario ecuatoriano, las reformas tributarias, así como la recaudación. A continuación, detalladamente se describe la inversión en el sectorial social y finalmente se presentan las conclusiones y se sugieren algunas recomendaciones tendientes a solucionar el problema de la investigación.

## CAPITULO I

### **Antecedentes**

Históricamente, Ecuador es conocido como un país primario exportador, siendo el cacao, banano, petróleo, camarón, flores, en su orden, los productos tradicionales que hemos exportado a diferentes países. De estos commodities, el que ha generado mayores ingresos es el petróleo. Estos ingresos, han dinamizado la economía a través del consumo, así como también mediante la inversión.

Una importante fuente de ingresos del gobierno nacional son aquellos provenientes de la recaudación de tributos fiscales, pero, en cuanto a este tema, no ha existido una cultura tributaria en la población que apunte a pagar cumplidamente los impuestos y contribuir así con el desarrollo del país.

Las remesas enviadas desde el exterior por los compatriotas migrantes forman parte de los recursos económicos que ingresan al país, y que sirven para dinamizar el consumo, mover la maquinaria productiva y el comercio en general.

Según Davidson (2002), como resultado de una profunda crisis bancaria interna, en el año 2000 Ecuador abandonó el uso de la moneda nacional (Sucre), y adoptó el dólar de Estados Unidos como la moneda oficial para el establecimiento de las transacciones contractuales, esta situación limita al gobierno a ejercer ajustes de tipo monetario, sin embargo, sirvió para estabilizar la economía del país y frenar la inflación galopante. En los mercados internacionales dependiendo de las circunstancias, el dólar USA, se puede apreciar o depreciar. Cuando se aprecia, nuestras exportaciones pierden competitividad, y las importaciones nuestras se abaratan.

### **Planteamiento del problema**

El Gobierno Nacional tiene como una de sus prioridades, incrementar los ingresos del Presupuesto General del Estado, para poder mantener el nivel de gasto público que demanda la inversión social y productiva, y que esto contribuya al crecimiento y desarrollo socioeconómico y a la reducción de la pobreza.

Con la llegada del actual gobierno al poder en el 2007, se realizan profundas modificaciones en el sector fiscal, que traen consigo la intención de lograr un cambio de actitud de la población en cuanto a cumplir de manera responsable con la declaración regular de impuestos, so pena de ser sancionado pecuniaria y/o penalmente. Para tal efecto se ejerce un estricto control y seguimiento de los contribuyentes, y de a poco vamos tomando conciencia que todos debemos aportar para lograr la equidad a través de una distribución racional de la riqueza.

En los primeros años del gobierno de Rafael Correa, los precios internacionales del petróleo gozaban de un alto valor, esto favoreció la gestión del gobierno central, toda vez que disponía de ingentes recursos económicos, los mismos que fueron canalizados para procurar mejoras en algunos sectores de la economía, tal es así que a partir del Plan Nacional del Buen Vivir, se propuso impulsar el cambio de la matriz productiva, que nos lleve a depender menos de la exportación de materias primas, y más bien convertir a Ecuador en exportador de productos con valor agregado.

El hecho de disponer grandes recursos económicos ocasionó que el aparato estatal creciera, provocando que el gobierno requiera más recursos para poder cubrir la inversión pública y la gran masa salarial, cuya escala de sueldos fue revisada e incrementada en todos los estamentos. Con este mejoramiento de la economía familiar, a través del consumo se direccionan estos recursos para reactivar las actividades comerciales, pues, la gente dispone de dinero para gastar.

Por otro lado, al no tener control sobre la moneda de uso (el dólar USA), el gobierno tomó medidas para restringir la salida de divisas del país, esto con la intención de procurar que se mantenga el flujo monetario interno, pues, no podemos imprimir monedas; también se aplicaron ajustes a las importaciones de productos, especialmente a aquellos considerados suntuarios o de lujo, como vehículos entre otros. A pesar de las restricciones aplicadas al comercio exterior, la importación de bienes no disminuyó como se esperaba, por el contrario, en algunos productos más bien se incrementó, generando desequilibrio en la balanza de pagos. Ante este escenario, el gobierno tuvo que recurrir a la preventa de petróleo y al endeudamiento externo para poder solventar el déficit de la balanza de pagos, así como

también para poder continuar con los grandes proyectos de inversión que estaban en marcha y que era imperativo culminar.

Debido a la sobreoferta de crudo a nivel mundial, los precios de este producto, a partir del segundo semestre del 2014 comenzaron a caer sostenidamente, primero de forma lenta, y luego en picada, hasta ubicarse alrededor de \$30 por barril a finales del 2015, esto originó serios inconvenientes presupuestarios y de liquidez a aquellos países cuyas economías dependen en un gran porcentaje de las exportaciones de petróleo, como es el caso de nuestro país.

Según el Banco Central del Ecuador, BCE (2007), un elemento fundamental para el buen desempeño macroeconómico es que el sector público y el Gobierno Central en particular, mantengan una posición financiera solvente. La solvencia o sostenibilidad de las finanzas públicas implica la existencia de un equilibrio entre los resultados presupuestarios futuros y el nivel de endeudamiento público, es decir, un gobierno es solvente si prevé que podrá generar en el futuro superávits presupuestarios primarios suficientes para reembolsar la deuda pendiente de pago; la sostenibilidad de las finanzas públicas significa la posibilidad de preservar la continuidad de las políticas gubernamentales.

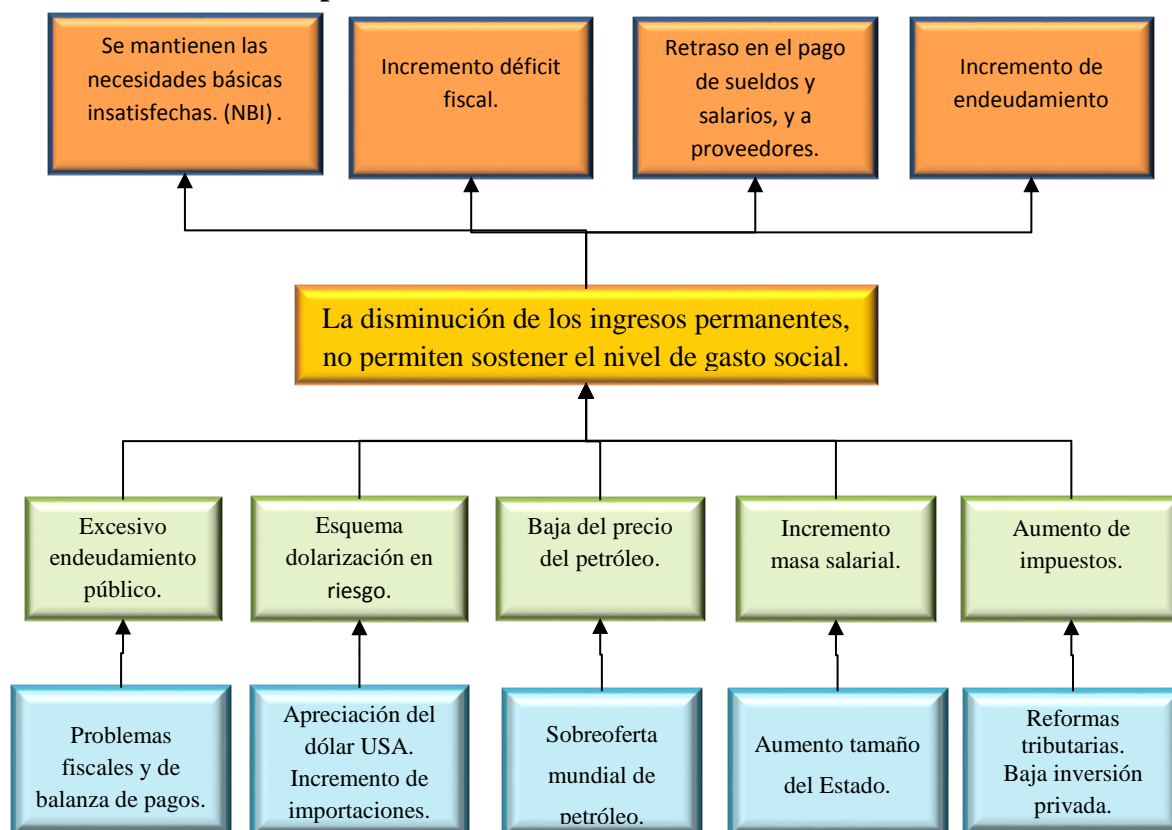
Un Estado insolvente enfrenta problemas de liquidez que, a falta de financiamiento, sólo pueden ser superados con recortes del gasto, aumento de los ingresos o mayor endeudamiento.

En una economía dolarizada como la ecuatoriana, no existe posibilidad de monetizar los déficits fiscales; por lo tanto, la única vía de tener liquidez tiene efectos no deseados en la demanda agregada y la actividad económica. En consecuencia, el problema de la sostenibilidad de las finanzas públicas adquiere aún más relevancia, pues, una eventual situación de insolvencia tiene fuertes impactos en el desempeño económico (Banco Central del Ecuador, BCE.) Esta situación pone en riesgo la estabilidad de todo el sistema financiero y abre la puerta a una crisis que puede afectar a otros sectores de la economía.

A continuación, presentamos el árbol de problemas con sus causas y efectos descritos aquí.

## Árbol de problemas

Ilustración 1: Árbol de problemas



Elaborado por: El Autor

Los desequilibrios fiscales producidos por factores internos o externos, originan inconvenientes al gobierno en cuanto a poder solventar los montos de gastos establecidos en el presupuesto general, y que oportunamente deben ser cancelados a través de la cuenta única, o transferidos a los organismos seccionales pertinentes, con miras a no detener la marcha del aparato estatal.

### Formulación del problema

El fomento a la producción nacional, a través de:

- Estabilidad de la política tributaria,
- Incentivos y exenciones tributarias,
- Crédito preferencial de la banca pública,
- Incentivos a la inversión extranjera directa,

Permitirá mantener y/o mejorar los ingresos permanentes para sostener el gasto social en el mediano y largo plazo?

## **Objetivos de la investigación**

### **Objetivo general**

- Analizar la política tributaria, la recaudación y su efecto en el financiamiento del gasto social, en el periodo 2010-2015 y perspectivas.

### **Objetivos específicos**

- Examinar la evolución de la política tributaria y la recaudación en el periodo 2007-2015.
- Estudiar la estructura y evolución del Presupuesto General del Estado.
- Analizar y cuantificar la evolución del gasto social como dinamizador de la economía.
- Plantear una propuesta que permita mantener o incrementar los ingresos permanentes; fomentando la producción a través de un conjunto de políticas públicas.

### **Hipótesis**

Si disminuyen los ingresos permanentes, en el mediano y largo plazo no será posible sostener la política social.

## CAPITULO II

### Marco Teórico

#### Teorías generales

En toda sociedad (colectivo de personas), debe coexistir un conjunto de regulaciones o acuerdos que comporten un objetivo común, que les permita convivir de una manera organizada. En situaciones como esta, surge la necesidad de que alguna persona o ente se haga cargo de regir los destinos de quienes conforman dicho grupo o sociedad, es así que con el transcurrir del tiempo nace la idea de crear un Estado (país) delimitado geográficamente, que sería el encargado de velar por el normal desarrollo de las relaciones entre sus miembros. Pero esta forma de organización no es producto de la naturaleza, sino que sus integrantes las desarrollan y modifican, lo que trae como consecuencia que existan diversas formas de organización social.

El término Estado según Sánchez (2005), tiene su origen en la sociedad política a partir del siglo XVI, época en que nace el concepto de Estado por obra de las Teorías de Maquiavelo y de los movimientos de transformación política de Europa en esa época.

El Estado debe propender a lograr el bienestar colectivo de la sociedad y del individuo como tal, es decir, debe preocuparse siempre de instruir culturalmente al hombre, orientarlo, y motivarlo a guardar respeto hacia los demás para que exista armonía en toda la familia humana. En atención a ello, el Estado como organización política, debe desarrollar e implementar los deberes y derechos de quienes lo integran, ejercer la soberanía, implementar los instrumentos para buscar el bien común y las estructuras jerárquicas de autoridad y su normal funcionamiento. En el aspecto económico el Estado debe conservar su función social, y la comercialización de bienes y servicios deben estar regulados por el Estado, con el fin de proteger a las personas y grupos más vulnerables y desarrollar entre sus ciudadanos el principio de solidaridad.



## Política fiscal

Conforme lo dispuesto en los artículos 283 y 284 de la Constitución Política del Ecuador, y lo previsto en el Programa Macroeconómico del Gobierno, la política fiscal constituye un instrumento para el cambio de modelo para la consolidación de un sistema económico social y solidario, que garantice la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.

El Artículo 285, establece que: “La política fiscal tendrá como objetivos específicos:

1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos.
2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.
3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.”

El artículo 286 de su parte establece que las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes. Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.

En concordancia con las disposiciones constitucionales, el artículo 72 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, COPLAFIP enumera los objetivos específicos del Sistema Nacional de Finanzas Públicas que pueden lograrse con la adecuada orientación e implementación de los mecanismos de la política fiscal.

Las políticas fiscales, constituyen decisiones tomadas por los gobiernos con el objetivo de lograr determinadas metas, e implican tanto el financiamiento de los gastos mediante el uso de los recursos (ingresos), así como las decisiones de cambio en la gestión gubernamental necesarios para el logro de los objetivos macroeconómicos propuestos. Los instrumentos de la política fiscal son, los ingresos públicos y el gasto público. Con relación a los ingresos públicos, la fuente más importante de estos ingresos, son los diferentes tipos de impuestos

aplicados en la economía, aunque también en algunos países, existe otro tipo de ingreso que son los ingresos provenientes de recursos naturales, entre ellos, el petróleo.

Según Mesino Rivero (2007), las políticas fiscales constituyen instrumentos de gestión pública que utilizan los gobiernos para conducir y orientar la actividad económica del país y lograr a través de éstas, el cumplimiento de objetivos que se propone el Estado, tales como generar crecimiento económico (PIB), y mejorar la redistribución de la riqueza.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE; 2009), la política fiscal se ocupa de las decisiones sobre los ingresos, gasto público y sobre el déficit o superávit presupuestario, en términos de sus efectos sobre la renta nacional, el empleo total y el nivel general de precios, es decir, consiste en la determinación de los ingresos y gastos públicos para conseguir objetivos de eficiencia, redistribución y estabilidad. A través de la política fiscal se determina el monto y distribución de la inversión y el consumo público como componentes del gasto nacional.

#### Gasto publico

Con relación al gasto público, éste forma parte de los componentes de la demanda agregada, y se puede agrupar en cuatro categorías:

1) Consumo del gobierno, representado por los salarios que el gobierno paga a los empleados públicos, así como el pago por bienes y servicios adquiridos para el consumo corriente,

2) Inversión del gobierno, constituido por los gastos de capital, y a su vez incluyen la inversión real y financiera, más las transferencias de capital. La Inversión real es la que hace el gobierno en activos físicos que contribuyen al stock de capital físico de la economía. La inversión financiera considera la concesión de préstamos con fines de política económica y la compra de valores mobiliarios e instrumentos financieros. Por último, las transferencias de capital, son los aportes a organismos del sector público o privado con fines de inversión.

3) Transferencias al sector privado, incluye las pensiones de retiro, el seguro de desempleo y otros beneficios de bienestar social a la población,

4) Intereses sobre la deuda pública, también llamado el servicio de la deuda, que es el pago de los intereses sobre préstamos a organismos a nivel mundial y también en el ámbito nacional, como el sector financiero bancario.

En ocasiones, este gasto fiscal se suele dividir en sólo dos grupos, los gastos corrientes, que comprenden el pago de salarios y la compra de bienes y servicios, intereses pagados y transferencias, por una parte; y los gastos de capital o inversión, por la otra.

En ese orden de ideas, el presupuesto público se compone de los ingresos y gastos del gobierno, y la diferencia entre los ingresos totales, excluyendo los préstamos obtenidos y los gastos totales, nos da el superávit fiscal si tal diferencia es positiva; o el déficit fiscal si es negativa. Este saldo final es el que determina la variación en la posición neta de activos del gobierno y define sus necesidades de financiamiento, el cual depende del nivel de ingresos de la nación.

Con relación al déficit fiscal, éste constituye un grave problema económico para los pueblos, puesto que las naciones para cubrir sus deficiencias de liquidez, toman acciones en base a varias alternativas, entre ellas, la emisión de deuda pública, a través de venta de bonos de la deuda, el financiamiento externo o interno, a través de préstamos de la banca internacional o nacional, la devaluación y el señoreaje, entre otros, y cada uno de ellos repercute negativamente sobre la economía nacional.

En concordancia con lo anterior, los Estados deben aplicar estrategias y acciones gubernamentales, a fin de reorientar el gasto público hacia los sectores más pobres, con la finalidad de aliviar la situación de pobreza de los grupos más vulnerables, de manera de poder asegurarles un nivel de vida adecuado y redes de seguridad social para los que se encuentran en situaciones adversas. En este sentido, el Banco Mundial (1990) señala, “La experiencia demuestra también que se puede reorientar el gasto público a favor de los pobres, incluso en un marco general de disciplina fiscal y dar a las transferencias una orientación más precisa hacia grupos específicos”.

De igual manera, el Estado también genera empleo a través de la inversión pública y promueve el financiamiento público por medio de sus organismos, para incentivar a la

creación de pequeñas y medianas industrias, a fin de mantener un crecimiento sostenido en la actividad económica que redunde en beneficios a la población.

### Teoría Tributaria de David Ricardo

Ricardo (1959), en su teoría sobre tributación, elaborada en 1817, señala que “el problema principal de la economía política consiste en determinar las leyes que regulan la distribución entre los propietarios de la tierra, los del capital necesario para cultivarla y los trabajadores que la cultivan” (p. xvii). Es por ello, que el principal problema que observó Ricardo en su época fue la distribución de la riqueza, puesto que la realidad observada, era el enriquecimiento de unos y el empobrecimiento de otros, a veces en el mismo tiempo.

En virtud de lo anterior, el mismo autor señala, que el reparto o distribución de la riqueza, es precisamente la cuestión más susceptible de ser influida por las ideas políticas y sociales, ya que se pone en ella de manifiesto la pugna entre los intereses económicos de las distintas clases sociales. Y por ello, estableció la importancia de los impuestos, que son una parte del producto de la tierra y del trabajo de un país, que se pone a disposición del Gobierno, y su importe se paga, deduciéndolo del capital o de las rentas del país.

### El crecimiento económico sostenido

El crecimiento económico es uno de los objetivos de toda sociedad y el mismo debe estar caracterizado por un aumento del nivel de ingresos y de la forma de vida de todos los individuos de una sociedad, es decir, del incremento del bienestar social. A medida que haya mayor crecimiento, habrá mayor bienestar social para la población y en consecuencia, los niveles de ingresos serán mayores, esto medido a través del PIB per cápita, aunque es necesario aclarar que si un país tiene un PIB per cápita alto, no todos los habitantes reciben esa cantidad de riqueza.

Todo esto va a depender del grado de distribución de la renta o riqueza de cada país y del nivel educativo que posea la población, a medida que el grado de escolaridad sea mayor, las oportunidades de empleo crecerán, la productividad será más eficiente y se crearán naciones prósperas con alto crecimiento económico.

## Distribución de la Renta o Riqueza

La distribución de la renta es el grado en que se distribuyen los ingresos o renta, entre los habitantes de una nación. En la medida en que los ingresos de una nación sean más altos, en esa medida los ingresos de la población van a crecer. Pero habría que tomar en cuenta, que algunos sectores de la población van a tener ingresos más altos, en detrimento de otros sectores que sus ingresos van a ser más bien bajos. Es allí cuando surge, la desigualdad en la distribución del ingreso. En virtud de ello, cabe destacar, que los altos niveles de desigualdad contribuyen a altos niveles de pobreza de diversos modos. En primer lugar, para cada determinado nivel de desarrollo económico o de renta media, una mayor desigualdad implica una mayor pobreza, ya que quienes están en la parte inferior de la distribución de la renta o del consumo, obtienen un porcentaje menor de los recursos. En segundo lugar, una mayor desigualdad inicial puede dar lugar a un menor crecimiento, y por tanto, a una menor reducción de la pobreza.

El principal indicador de un país desarrollado es el PIB per cápita, sin embargo este indicador no muestra la real distribución de la riqueza, pues en ese PIB per cápita, hay personas que tienen un ingreso extremadamente superior, y otros con ingresos muy bajos.

### Sostenibilidad fiscal y estabilidad macroeconómica

El objetivo de la política económica es mantener la economía transitando lo más cercanamente posible a su senda de crecimiento y equilibrio en los indicadores macroeconómicos.

La política económica, a través de sus políticas fiscales, monetarias y cambiarias, son instrumentos que utilizan los gobiernos para generar estabilidad macroeconómica, en ese sentido, los gobiernos utilizan medidas para estabilizar el ciclo económico y disminuir las recesiones, a través de su influencia en la demanda agregada. En otras palabras, los gobiernos pueden luchar contra las recesiones o contra la inflación principalmente utilizando sus instrumentos monetarios y fiscales para influir en el crecimiento de la demanda agregada. Por tal motivo, como lo señala Samuelson (2000), “la combinación de la política fiscal y monetaria depende de dos factores: la necesidad de gestionar la demanda y la combinación deseada de medidas fiscales y monetarias” (p. 642).

Del texto anterior se desprende, la importancia de la estabilidad macroeconómica para la consecución de los objetivos macroeconómicos, y para conseguir tales fines, se hace necesario implementar políticas económicas cuya base esté fundada en la sostenibilidad fiscal, y la misma se basa en el hecho de que los gobiernos necesitan recursos suficientes, para asegurar su capacidad de llevar a cabo las funciones que se les atribuye. De modo que, esas funciones deben ir dirigidas a aplicar políticas fiscales eficientes que redunden en beneficios y mejoras en el nivel socioeconómico de la sociedad.

De aquí que es importante destacar, tal como lo señala Ochoa y otros (ob. cit.):  
Que no basta con examinar la sostenibilidad de una determinada política fiscal, sino también es necesario evaluar la vulnerabilidad de la misma, y cuya vulnerabilidad implica determinar aquellos factores económicos, políticos y sociales que pueden comprometer el logro de los objetivos de la política fiscal, y en consecuencia, su sostenibilidad (p. 3).

### **Referentes empíricos**

La administración tributaria en Ecuador está a cargo del Servicio de Rentas Internas, SRI, una entidad pública que posee las facultades de aplicar la ley, determinar las obligaciones tributarias, resolver reclamos, sancionar por infracciones a la ley, y recaudar los tributos (impuestos).

El SRI, fue creado en 1997, para contrarrestar la evasión tributaria ocasionada principalmente por la inexistente cultura tributaria por parte de los contribuyentes. Esta entidad, de a poco se ha venido destacando y mostrando mayor presencia ante todos los ecuatorianos, quienes ahora sabemos lo que implica declarar los impuestos completos y a tiempo, el no hacerlo, nos hace acreedores a sanciones pecuniarias y/o penales.

El SRI, tiene incorporado en la gestión de sus procesos la innovación tecnológica, como consecuencia de ello, muchos de los trámites se realizan vía online, lo cual constituye un gran ahorro de tiempo y recursos, pues, estos trámites se pueden realizar desde el hogar o el trabajo, evitando el tener que trasladarse a las oficinas mismas del Servicio de Rentas Internas. Entre los impuestos que recauda el SRI tenemos: el Impuesto al Valor Agregado

(IVA), Impuesto a la renta, Régimen Impositivo Simplificado (RISE), Impuesto a los consumos especiales (ICE), impuesto a la salida de divisas, (ISD), etc., estos impuestos se agrupan en directos e indirectos.

El Ministerio de Finanzas, es el encargado de gestionar todos los recursos económicos que se enmarcan dentro del Presupuesto General del Estado (PGE), y que son transferidos a los diversos organismos y entidades públicas que forman parte de la administración del gobierno nacional. Para el efecto, todos los recursos económicos se manejan a través de una cuenta única del gobierno en el Banco Central del Ecuador (BCE), desde donde se depositan o transfieren a las cuentas individuales de cada organismo o institución pública.

Revisando trabajos elaborados previamente sobre este tema, encontramos:

Según **Marjorie Rivera Luzuriaga** con su tema de tesis: “Análisis del gasto público y su influencia en el desarrollo socio económico en el Ecuador año 2007-2013”, pág. 111, concluye que:

“Ecuador es un país que no solo crece, sino que mantiene un crecimiento sostenido e incluyente, con redistribución, generador de empleo y oportunidades para las mayorías. Nuestro país creció por sobre el promedio de los países de América Latina, en el periodo 2007-2013 se registró un crecimiento promedio del PIB del 4,20% mientras que América Latina y el Caribe alcanzó un 3,4%. Además, en el 2013 se registró una Inversión Pública del 15% como porcentaje del PIB triplicando esta cifra, entre el 2006 al 2012 al pasar de 4,20% en el 2006 al 12,60% en el 2012.”

Este trabajo se relaciona con nuestro tema de investigación, porque realiza un análisis del gasto público de 2007 al 2013, y establece de qué manera influye ese gasto en el desarrollo socio económico del país.

Por su parte, en la Universidad de Guayaquil, específicamente en la Facultad de Ciencias Económicas, **Wendoly Quiñonez Ronquillo**, en su tesis: “El gasto público y el crecimiento económico del Ecuador período 2007-2012” en la pág. 52 concluye que:

“Al hacer un balance general de los últimos seis años en base a los principales indicadores que componen la economía ecuatoriana, se evidencia que hay resultados

positivos: el crecimiento de la economía en el 2012 alcanzó el 5.01%, tres puntos más en relación a 2006, esto antes de la crisis internacional que fue del 4,80%. Esa tasa de crecimiento permitió que el país se ubique como la tercera mejor economía.”

Este estudio realizado por Quiñonez se asocia con el tema objeto de este trabajo, por cuanto se pretende analizar el gasto público y el crecimiento económico del Ecuador, para conocer el efecto suscitado en cuanto a los montos del gasto que se han invertido durante el periodo de análisis, y evidenciar los resultados obtenidos.

En el artículo titulado “*Índice de evasión de impuestos aún es elevado en Ecuador, pese a nuevas políticas del Servicio de Rentas Internas*” (Avilés M. 2012) se indica que la evasión tributaria bordeó los 4 mil millones de dólares al cierre del año 2011, y aunque la recaudación mejoró; los contribuyentes de la ciudad de Guayaquil han debido cancelar multas por 10 millones de dólares. Es evidente que aún los contribuyentes no conocen a cabalidad como cumplir eficientemente sus obligaciones tributarias.

Este estudio sobre evasión tributaria guarda relación con el trabajo de investigación propuesto, por cuanto el tema de la evasión tributaria es uno de los aspectos sobre lo que haremos planteamientos concretos al final, para propender a mejorar los ingresos del gobierno.

Según Arriaga Mercedes, en su tesis “La política tributaria del gobierno del Econ. Rafael Correa como instrumento de redistribución del ingreso en el Ecuador en el periodo 2007 – 2013” en la pág. 101 concluye que:

“La política tributaria permitió aumentar los ingresos tributarios respecto al PIB de 16,6% en el 2007 a 21,6% en el 2013; por su parte la distribución del ingreso fue más equitativa, el coeficiente de Gini a nivel urbano pasó de 0,54 en el 2006 a 0,47 en el 2013, mientras que el rural, de 0,51 pasó a 0,44 en el mismo período. Así mismo, la pobreza por ingresos se reduce de 36,7 en el 2007 a 25,3 en el 2012. Mientras que la pobreza extrema cae de 16,5 a 9,4 en el mismo período.”



Este trabajo guarda relación con el estudio propuesto, por cuanto servirá como material de consulta para contrastar los resultados que se obtengan al finalizar nuestra investigación.

La política tributaria tiene que ver directamente con la política fiscal, que se concreta en el presupuesto del Estado, esto es, en un instrumento de uso gubernamental que proyecta un conjunto de ingresos y de egresos. Ellos permiten determinar cuál es el monto de recursos con que se podrá contar para disponerlos en las múltiples actividades, programas, proyectos, inversiones, obras y servicios que realizan los Estados contemporáneos (Paz y Miño).

Puntualicemos, adicionalmente, que no solo el gobierno central maneja su presupuesto, sino que también manejan los suyos los gobiernos locales y seccionales descentralizados, en manos de autoridades provinciales, municipales o de entidades públicas menores. Todo ello daría el conjunto del presupuesto del Estado. Sin embargo, la política tributaria es, ante todo, del gobierno central (Paz y Miño).

### **Marco Conceptual**

**Presupuesto General del Estado.** Es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos de todas las entidades de las diferentes funciones del Estado. No se consideran parte del Presupuesto General del Estado, los ingresos y egresos pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.

**Garantía de recursos de las entidades públicas.** Para la transferencia de las preasignaciones constitucionales y con la finalidad de salvaguardar los intereses de las entidades públicas que generan recursos por autogestión, que reciben donaciones, así como otros ingresos provenientes de financiamiento; no se consideran parte de los ingresos permanentes y no permanentes del Estado Central, pero sí del Presupuesto General del Estado, los siguientes: ingresos provenientes del financiamiento; donaciones y cooperación no reembolsable; autogestión y otras preasignaciones de ingreso.

**Ingresos:** Los recursos que por cualquier concepto obtengan, recauden o reciban las entidades y organismos que conforman el Presupuesto General del Estado son recursos

públicos, por lo que su uso no podrá ser determinado directamente por aquellas entidades u organismos, a excepción de los recursos fiscales generados por las instituciones, de conformidad con lo estipulado en el Artículo 99 del COPLAFIP.

**Permanentes:** Impuestos, tasas y contribuciones, Transferencias.

**No permanentes:** Petroleros, Transferencias, De Financiamiento.

**Egresos:** Para garantizar que el gasto público sea efectivo y de calidad, es decir que alcance altos niveles de eficiencia y eficacia, las proyecciones de gastos que se incorporan en la proforma se calculan en función de los recursos humanos, físicos y materiales requeridos para la consecución de los objetivos y metas del plan operativo contenidos en los programas, proyectos y actividades del presupuesto.

Gasto Corriente: “Son los gastos destinados por el Estado para adquirir bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las actividades operacionales de administración y transferir recursos sin contraprestación. Están conformados por gastos en personal, prestaciones de seguridad social, bienes y servicios de consumo, aporte fiscal, gastos financieros, otros gastos y transferencias corrientes”<sup>1</sup>. El devengamiento de los gastos corrientes produce contablemente modificaciones indirectas en la estructura patrimonial del Estado, debido a la utilización de cuentas operacionales o de resultados que permiten establecer previamente el resultado de la gestión anual.

Gastos de Producción: Son los costos incurridos en las actividades operacionales de producción para la obtención, transformación y/o comercialización de bienes y servicios destinados al mercado, generados por empresas y otros entes públicos que realicen actividades productivas. Están conformados por los gastos en personal y los bienes y servicios destinados a la producción. Su devengamiento produce contablemente modificaciones directas en la composición patrimonial del Estado, aumentando las inversiones en la producción de bienes o servicios destinados al mercado.

---

<sup>1</sup> Fuente: Clasificador de Ingresos y Gastos del Sector Público, Ministerio de Finanzas.

Gastos de Inversión: “Son los gastos destinados al incremento patrimonial del Estado, mediante actividades operacionales de inversión, comprendido en programas sociales o proyectos institucionales de ejecución de obra pública. Están conformados por gastos en personal, bienes y servicios destinados a la inversión, obras públicas y transferencias de inversión.”. Su devengamiento produce contablemente modificaciones directas en la composición patrimonial del Estado, aumentando sus inversiones en infraestructura física institucional o en bienes nacionales de uso público y en productos intangibles de desarrollo social; implica, además, la concesión de transferencias sin contraprestación destinadas a la inversión.

Gastos de Capital: “Son los gastos destinados a la adquisición de bienes de larga duración para uso institucional a nivel operativo y productivo; incluye las asignaciones destinadas a efectuar transacciones en títulos valores negociados en el mercado financiero. Están conformados por las asignaciones destinadas a la adquisición de bienes de larga duración, a realizar inversiones financieras y transferencias de capital.”. Su devengamiento produce contablemente modificaciones directas en la composición patrimonial del Estado, aumentando sus activos de larga duración (muebles e inmuebles) y el monto de las inversiones financieras; implica además la concesión de transferencias sin contraprestación destinadas a la formación bruta de capital.

## **CAPITULO III**

### **Marco Metodológico**

#### **Metodología**

Para llevar a cabo esta investigación se utilizará el método analítico, por lo amplio del tema se observan componentes generales y se busca desagregarlos para estudiarlos de forma individual, es decir, es posible analizar al gasto público del Ecuador en su conjunto, sin embargo, se requiere de un análisis más específico de esta manera se realizará el mismo procedimiento para el análisis del gasto social.

Se empleará también el método descriptivo para poder identificar los impuestos recaudados y los gastos, y se hará uso del método correlacional aplicado mediante un análisis de regresión lineal, con el fin de descubrir la relación existente entre las variables macroeconómicas ingresos y gastos.

#### **Tipos de investigación:**

El alcance de este trabajo, de acuerdo a las variables que presenta se define como un estudio explicativo y descriptivo. Explicativo porque se encargará de definir y explicar los conceptos generales relacionados con la política tributaria, la recaudación de impuestos y la evolución del gasto social. Las herramientas de que dispone la política fiscal entre otras se encuentra el Presupuesto General del Estado y otros instrumentos de política económica. También se lo puede determinar cómo un estudio descriptivo puesto que se va a utilizar la información disponible en fuentes estadísticas para observar las características importantes de personas, grupos, comunidades o sectores específicos como son educación, salud, empleo y otros temas de interés social y el impacto de la recaudación tributaria en el Presupuesto General del Estado respecto a la ejecución del gasto social, así como el análisis de indicadores que permitan determinar el cumplimiento de los proyectos ejecutados en el período de análisis.

#### **Fuentes de Información**

Para el análisis teórico de la presente investigación se hará uso de fuentes secundarias de información, provenientes de libros, papers y también de medios electrónicos, que traten acerca de la temática de la política tributaria y recaudación de impuestos dentro de una

economía, así como el planteamiento de la metodología para el análisis del gasto público en el sector social.

Primordialmente se hará uso de fuentes estadísticas para la recolección de datos que permitan realizar los análisis pertinentes dentro de la investigación, dichas fuentes se detallan a continuación:

<b>Fuentes de información disponible Estadísticas Secundarias</b>
Ministerio de Finanzas del Ecuador, información histórica años 2007-2015
Ministerio de Finanzas del Ecuador, Estadísticas Fiscales, Proforma presupuestaria y Ejecución presupuestaria
Servicio de rentas Internas, recaudación tributos años 2007-2015
Banco Central del Ecuador, información histórica años 2007-2015
Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)
Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC)
Ministerio de Educación del Ecuador, Archivo Maestro de Instituciones Educativas (AMIE)
Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 y 2013-2017 Ministerio Coordinador de la Política Económica
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, SICES: Sistema Integrado de conocimiento y estadística social del Ecuador.

Fuente: Sistema Nacional de Información (SIN)

Elaborado por: El Autor

Las técnicas que se aplicaran para procesar la información y generar los resultados, es el software Microsoft Excel 2013 para generar los cuadros y gráficos.

### **Universo y muestra**

Las variables a analizar son la recaudación tributaria a nivel nacional, así como el gasto social a nivel nacional.

El universo lo conforma el análisis nacional de la recaudación tributaria y de la inversión social.

La muestra definida para llevar a cabo esta investigación fue tomada entre otras de las tres instituciones públicas Servicio de Rentas Internas, Banco Central del Ecuador y Ministerio de Economía y Finanzas, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos; de las cuales se seleccionó

los contenidos específicos generados por cada una de estas instituciones, que tienen relación directa con el tema que nos ocupa, y que se describen más adelante.

### Operacionalización de las variables.

Según **Luis Herrera y otros (2004- 108)**,

“La operacionalización de las variables de la hipótesis es un procedimiento por el cual se pasa del plano abstracto de la investigación (marco teórico) a un plano operativo, traduciendo cada variable de la hipótesis a manifestaciones directamente observables y medibles, en el contexto en que se ubica el objeto de estudio, de manera que oriente la recolección de información”

Según, **Héctor Luis Ávila Baray (2008: Internet)**, el término variable se define como las características o atributos que admiten diferentes valores, como, por ejemplo: la estatura, la edad, el cociente intelectual, la temperatura, el clima, etc.

Existen varias formas de clasificar a las variables, sin embargo, en este trabajo se clasificarán de acuerdo con el sujeto de estudio y el uso de las mismas.

A continuación, se presenta la operacionalización de las variables de este trabajo de investigación:

**Cuadro 1: Matriz de Operacionalización de Variables**

Categoría	Dimensiones	Indicadores	Unidades de Análisis	Técnicas	Instrumentos
Económica	Política fiscal y tributaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impuestos directos</li> <li>• Impuestos indirectos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Montos de recaudación</li> <li>• Montos presupuestados para gasto social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descargar información online de: SRI, BCE, MEF.</li> <li>• Seleccionar y elegir información</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información secundaria</li> <li>• SPPS v22 y Excel</li> </ul>
Social	Política social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación,</li> <li>• Salud,</li> <li>• Vivienda,</li> <li>• Bienestar social,</li> <li>• Trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura</li> <li>• Equipamiento</li> <li>• Capital humano</li> <li>• Beneficiarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descargar información online de: SRI, BCE, MEF.</li> <li>• Seleccionar y elegir información</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información secundaria</li> <li>• SPPS v22</li> </ul>

Elaborado por: El Autor

## CAPÍTULO IV

### Política tributaria y recaudación, periodo 2007-2015

#### **El Estado Ecuatoriano y los tributos.**

Todo sistema tributario se sustenta en la legislación creada por el país de origen. Esta debe sujetarse necesariamente a la Constitución Política, que es la máxima ley en las repúblicas democráticas. La Constitución vigente en el Ecuador creada en la Asamblea Constituyente, fue aprobada, por el 63,93% de la población votante ecuatoriana, en el referendo nacional del 28 de septiembre de 2008.

El Título VI de la Constitución trata sobre “Régimen de Desarrollo” y dentro de este, el Capítulo Cuarto aborda el tema “Soberanía económica”. En este capítulo hay varias secciones que establecen el marco bajo el cual opera el sistema o régimen tributario ecuatoriano.

Específicamente sobre el régimen tributario:

Sección quinta

Régimen tributario

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.

. 301.- Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

Los artículos transcritos permiten observar que la Constitución de 2008 está inspirada por una serie de valores y objetivos sociales, que trazan el camino para una sociedad diferente a la del pasado. Define al sistema económico ecuatoriano como “social y solidario”, con lo cual la Constitución determina una clara orientación a favor del ser humano.

En la normativa ecuatoriana se reconocen tres tipos de tributos: impuestos, tasas y contribuciones especiales. La diferencia entre estos conceptos estriba en la retribución inmediata que realice o no el Estado ante el pago del tributo.

### Cuadro 2 Clasificación de los tributos

<b>TRIBUTOS</b>	<b>Impuestos</b>	<p>Son tributos que cobra el Estado (sujeto activo) a los “contribuyentes” (sujetos pasivos), de manera común, general y obligatoria, y que estos deben pagarlos en virtud de poseer un patrimonio, realizar actividades para recibir rentas o ingresos, o transferir y circular bienes o servicios personales. Hay impuestos nacionales, es decir, obligatorios ante el Estado central, como los que se cobra sobre las rentas, al valor agregado (IVA), a los consumos especiales o a las herencias, legados y donaciones; pero también hay impuestos municipales, como los que se cobra sobre propiedades urbanas y rurales, el de alcabala o sobre los vehículos.</p> <p>En la actualidad, los impuestos más importantes del Ecuador, de acuerdo con las informaciones estadísticas del SRI, son los siguientes: Impuesto a la renta; impuesto al valor agregado – IVA; Impuesto a los consumos especiales – ICE; Herencias, legados y donaciones; Salida de divisas.</p>	
	<b>Tasas</b>	<p>Son tributos que pagan los contribuyentes que se benefician en forma específica de ciertos servicios públicos y que, por tanto, solo son obligatorios para quienes reciben esas prestaciones desde el Estado. Desde otro ángulo de visión, serían pagos que realizan ciertos sujetos pasivos, por los servicios directamente proporcionados a ellos por el Estado. Hay tasas de carácter nacional, como son por servicios portuarios y aduaneros, embarques y desembarques, o correos; y tasas municipales sobre agua potable, luz y fuerza eléctrica, recolección de basura y aseo público, o servicios administrativos.</p>	
	<b>Contribuciones especiales</b>	<b>Contribuciones</b>	<p>Son las que se pagan a determinadas entidades para financiar los servicios que prestan.</p>
<b>Contribuciones de mejoras</b>		<p>Son tributos que solo tienen que pagar ciertos sujetos pasivos que se benefician por obras realizadas por el Estado y que favorecen el patrimonio de esos mismos contribuyentes. Así, por ejemplo, las contribuciones especiales por la construcción de obras para agua potable, sobre plazas, parques y jardines, o sobre la habilitación y mejoramiento de vías.</p>	

Fuente: SRI

Elaborado por: El Autor

Los impuestos se clasifican en: directos e indirectos.

#### Impuestos Directos

Según Bonilla (2012: 13) los impuestos directos son aquellos que gravan al ingreso, la riqueza, el capital o el patrimonio y que afectan en forma directa al sujeto del impuesto, por lo tanto, no es posible que se presente el fenómeno de la traslación.



Este tipo de impuestos busca alcanzar al verdadero contribuyente, suprimiendo a todo tipo de intermediarios entre el pagador y el fisco. Un ejemplo de impuestos directos en Ecuador es el Impuesto a la Renta. Estos impuestos son considerados de carácter progresivo, ya que al tener en cuenta la renta de los contribuyentes para el gravamen del impuesto, los que tienen mayor capacidad de pago, devengan una mayor carga impositiva y viceversa. La Constitución del Ecuador en su artículo 300 establece que se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

### Impuestos Indirectos

Según Bonilla (2012: 15) los impuestos indirectos son aquellos que recaen sobre los gastos de producción y consumo, por lo tanto, su principal característica es que son trasladables hasta el consumidor final. Por ejemplo, un productor, un distribuidor y un vendedor pueden trasladar el pago del impuesto hasta el consumidor del producto o servicio.

Estos impuestos son considerados de carácter regresivo puesto que, al grabar a todos con el mismo tipo impositivo, provocan que los contribuyentes con una menor capacidad de pago devenguen una proporción mayor de su renta en el pago del impuesto, que los contribuyentes con una mayor capacidad de pago. En general se considera que un sistema tributario es regresivo en la medida en que los ingresos tributarios se sustentan en mayor proporción en la imposición indirecta.

### **Principios del sistema tributario.**

Uno de los principios básicos del análisis económico es que los agentes económicos responden a incentivos y en estos juegan un papel importante los impuestos, los mismos que influyen en las decisiones de trabajo, ahorro e inversión; y son necesarios para financiar el gasto público.

Se considera que un buen sistema tributario debe reunir cinco atributos importantes:

**1) Eficiencia económica.** Según Stiglitz (2000) “la mayoría de los impuestos alteran los precios relativos, por lo que distorsionan las señales de los precios, y en consecuencia alteran la asignación de recursos”.

La eficiencia económica se refiere al efecto neto de los impuestos sobre el bienestar social, medido a través de la producción y el empleo. Se considera que un aumento excesivo de impuestos genera pérdidas de eficiencia económica. En términos cuantitativos estas son iguales al cuadrado de la tasa tributaria marginal. Así, si la tasa es igual al 10%, las pérdidas netas son equivalentes a 100. Por lo tanto, un buen sistema tributario no debe interferir en la asignación eficiente de recursos, minimizando las pérdidas netas por bienestar económico.

**2) Sencillez administrativa.** Se refiere a que el sistema tributario debe tener bajos costos de recaudación; es decir, debe ser fácil y barato de recaudar. Los costos administrativos pueden ser directos e indirectos.

Los primeros se generan por la propia gestión del departamento de recaudación de impuestos. Mientras que los indirectos son pagados por los contribuyentes y se expresan en: costos de tiempo, de archivo de la información. De asesoría legal y contable, entre otros.

**3) Flexibilidad.** El sistema tributario debe ser muy flexible, en especial a los cambios en el nivel de actividad económica, de tal manera que actúe como estabilizador automático frente al ciclo económico; es decir, si hay recesión disminuye la tributación, que depende del ingreso, lo cual permite amortiguar el ciclo económico, con esto se da un impulso necesario a la economía. Para que esto sea posible se requiere que el sistema tributario mantenga un grado de progresividad.

**4) Responsabilidad política.** Se refiere a la transparencia del sistema, para generar confianza y credibilidad e instaurar una buena cultura tributaria. Al respecto Stiglitz dice: “En el caso de los impuestos se requiere que se sepa claramente quien los paga, es decir deben ser transparentes”.

**5) Justicia tributaria.** Ibarra Mare (2010), “Según el principio de justicia, los ciudadanos deben contribuir al sostenimiento del gobierno en proporción a su capacidad económica. Es decir, en función de los ingresos que reciben las personas”.

El sistema tributario debe ser equitativo, de tal manera que obliga a pagar más impuestos a los que pueden soportar mejor la carga tributaria.

## Principios de equidad tributaria

De acuerdo con este principio, el sistema tributario tiene que ser equitativo en la distribución de las cargas fiscales entre los distintos sujetos que forman la colectividad, acomodándose a sus diferentes circunstancias, buscando siempre la redistribución de la renta y la riqueza que debe desarrollar el sector público.

La equidad tributaria constituye uno de los aspectos más importantes para el diseño de la política tributaria. Básicamente existen dos principios de equidad tributaria: La equidad vertical y la horizontal.

La equidad vertical nos indica, que los contribuyentes que tienen una capacidad de pago mayor deben contribuir con una mayor cantidad de renta para financiar el gasto público.

La equidad horizontal según este principio, los contribuyentes que tienen la misma capacidad de pago, deben contribuir con la misma cantidad de renta.

## Los contribuyentes

Según el SRI, “los contribuyentes se clasifican según parámetros que facilitan su control posterior, es en función del tipo y de la clase”.

### Ilustración 2 Los contribuyentes



## Personas Naturales

Son todas las personas, nacionales o extranjeras, que realizan actividades económicas lícitas.

El SRI expresa<sup>2</sup>:

<sup>2</sup> Tomado del portal web del SRI, <http://www.sri.gob.ec/de/31>

“Las personas naturales que realizan alguna actividad económica están obligadas a inscribirse en el RUC; emitir y entregar comprobantes de venta autorizados por el SRI por todas sus transacciones y presentar declaraciones de impuestos de acuerdo a su actividad económica.

Las personas naturales se clasifican en aquellas que están obligadas a llevar contabilidad y no obligadas a llevar contabilidad. Se encuentran obligadas a llevar contabilidad todas las personas nacionales y extranjeras que realizan actividades económicas y que cumplen con las siguientes condiciones: tener ingresos mayores a \$ 100.000, o que inician con un capital propio mayor a \$60.000, o sus costos y gastos han sido mayores a \$80.000. <http://www.sri.gob.ec/de/31>

## **PYMES**

Según el SRI<sup>3</sup>,

“Se conoce como PYMES al conjunto de pequeñas y medianas empresas que, de acuerdo a su volumen de ventas, capital social, cantidad de trabajadores, y su nivel de producción o activos, presentan características propias de este tipo de entidades económicas. Las actividades económicas:

- Comercio al por mayor y al por menor. Agricultura, silvicultura y pesca.
- Industrias manufactureras. Construcción.
- Transporte, almacenamiento, y comunicaciones.
- Bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas.
- Servicios comunales, sociales y personales”.

## **Sociedades**

Según el SRI<sup>4</sup>:

“Las Sociedades son personas jurídicas que realizan actividades económicas lícitas amparadas en una figura legal propia. Estas se dividen en privadas y públicas, de acuerdo al documento de creación.

Las Sociedades están obligadas a inscribirse en el RUC; emitir y entregar comprobantes de venta autorizados por el SRI por todas sus transacciones y presentar declaraciones de impuestos de acuerdo a su actividad económica. Los plazos para presentar estas declaraciones se establecen conforme el noveno dígito del RUC”: Todos los contribuyentes, sin excepción,

---

<sup>3</sup> Tomado del portal web del SRI, <http://www.sri.gob.ec/de/32>

<sup>4</sup> Tomado del portal web del SRI, <http://www.sri.gob.ec/de/33>

deben cumplir con los deberes formales establecidos en el Código Tributario en el artículo 96.

Los **Contribuyentes Especiales** son aquellos definidos de acuerdo a ciertos parámetros establecidos por la Administración Tributaria y que tienen otras obligaciones tributarias adicionales. Pueden ser una persona natural o una sociedad”.

El Servicio de Rentas Internas, expresa<sup>5</sup>, “Los contribuyentes denominados **Otros**, comprenden todos los sujetos pasivos, sean personas naturales o sociedades, que no han sido calificados como contribuyentes especiales o no se han inscrito como contribuyentes RISE”.

Para el SRI<sup>6</sup>, “Los contribuyentes **RISE** constituyen un nuevo régimen de incorporación voluntaria, reemplaza el pago del IVA y del Impuesto a la Renta a través de cuotas mensuales y tiene por objeto mejorar la cultura tributaria en el país”. A diciembre 2014, el número de contribuyentes RISE asciende a 467,513.

### **Política tributaria, periodo 2007-2015**

La política tributaria es un instrumento de la política fiscal, que se sintetiza en el presupuesto general del Estado, esto es, en una herramienta de uso gubernamental que proyecta un conjunto de ingresos y egresos. Ellos permiten determinar cuál es el monto de recursos con que se podrá contar para disponerlos en las múltiples actividades, programas, proyectos, inversiones, obras y servicios que realizan los Estados contemporáneos.

El artículo 300 del régimen tributario determina.

*“... La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables”.*

---

<sup>5</sup> Tomado del portal web del SRI, <https://cef.sri.gob.ec/virtualcef/mod/book/tool/print/index.php?id=1145#ch848>

<sup>6</sup> Tomado del portal web del SRI, <http://www.sri.gob.ec/de/230>

## **Reformas al sistema tributario ecuatoriano**

Luego del boom petrolero (década del 70), los años de bonanza terminaron en la década de los 80 y llegaron tiempos de inestabilidad: la crisis de la deuda, pobre gestión fiscal y crecientes necesidades financieras. Estos aspectos impulsaron al Estado a iniciar procesos de reformas fiscales, basado en el fortalecimiento del esquema de tributación indirecta por ser de rápida recaudación. El conjunto de estos factores, y otros más, provocaron que los impuestos indirectos crezcan en participación y volumen dentro del sistema tributario de esos años

El panorama se mantuvo más o menos igual para la década de los 90, lo que afectó al sistema tributario por los constantes ajustes fiscales. El debilitamiento productivo dado por el contexto político-monetario y la alta exposición a desequilibrios macroeconómicos desembocó en una serie de reformas tributarias que abarcaron la reestructuración de la administración tributaria en el año 1997, con la creación del Servicio de Rentas Internas (SRI).

En esta década ocurrieron una serie de hechos (fenómeno de El Niño, caída del precio del petróleo, conflicto bélico con el Perú, entre otros) que afectaron a los ingresos del Estado, el cual, como respuesta fortaleció la tributación indirecta para cubrir las necesidades financieras.

En 1999 se eliminó el impuesto a la renta, y fue reemplazado por el impuesto a la circulación de capitales (ICC), que consistía en una tarifa del 1% sobre todo movimiento de dinero y capital hasta el año 2000, y con una tarifa del 0.8% hasta noviembre del mismo año, fecha en la cual se lo eliminó.

A partir del año 2000, la estabilidad económica volvió al país, producto del proceso de dolarización que se implementó frente a la crisis financiera del año 1999. La Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal (2002) colaboró al mejoramiento de la gestión fiscal pues incorporó elementos de planificación central de mediano plazo (cuatro años), la cual consta de planes de gobierno, objetivos, lineamientos estratégicos y políticas de gestión. A partir de esta ley, la administración tributaria reforzó su rol, incorporando este proceso como elemento de planificación y como fuente de recursos de ejecución estatal.

Hasta el año 2007 las reformas tributarias cumplieron distintos objetivos: regular el sistema financiero, el mercado de valores, otorgar incentivos específicos a sectores económicos, modernizar y reestructurar la gestión de la administración tributaria, simplificar el sistema tributario, mejorar la función recaudadora de la administración tributaria, entre otros.

**Cuadro 3 Reformas tributarias 1997-2006**

<b>N.º</b>	<b>Reformas tributarias de 1997 a 2006</b>	<b>Año</b>
1	Ley Reformatoria de la Ley de Régimen Tributario Interno	1997
2	Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno	1997
3	Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas	1997
4	Ley de Mercado de Valores	1998
5	Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno	1998
6	Ley Reformatoria a la Ley de Maternidad Gratuita	1998
7	Ley de Reordenamiento en Materia Económica	1998
8	Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas	1999
9	Ley de Racionalización Tributaria	1999
10	Ley para la Transformación Económica del Ecuador	2000
11	Ley de Reforma Tributaria	2001
12	Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno	2004
13	Ley de Beneficios Tributarios para Nuevas Inversiones Productivas, Generación de Empleo y Prestación de Servicios	2005
14	Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Aduanas y a la Ley de Régimen Tributario Interno, que crea la Zona de Tratamiento Especial, Comercial e Industrial para el Cantón Huaquillas.	2006

Fuente: SRI

Elaborado por: El Autor

Las catorce reformas tributarias que se aplicaron hasta 2007, no cubrieron algunos vacíos legales, lo que dio pie a muchos a pensar que sus prácticas constituían una legítima “planificación tributaria”. El control de figuras de elusión tributaria como el leaseback, la subcapitalización o la eliminación del sigilo bancario, constituyen elementos claves de la reforma que aportan generalidad al sistema tributario, y contribuyen a la equidad y al control de riesgos de fiscalidad internacional.

A continuación, se presenta las reformas tributarias llevadas a cabo en los años de gobierno de Rafael Correa.

Estas reformas se iniciaron con la promulgación de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, bajo el eje normativo que conforman los principios del artículo 300 de la Constitución y las metas del Plan Nacional del Buen Vivir, que obedecen a una política económica y social con un énfasis en la equidad, la progresividad fiscal y la redistribución de la riqueza. Se debe mencionar que una reforma tributaria no necesariamente busca crear

impuestos o aumentar la recaudación. En algunos casos, una reforma puede eliminar un impuesto, reducirlo, o plantear incentivos tributarios. Es así como surgen los sistemas tributarios nacionales.

- **Ley Reformativa para la Equidad Tributaria (RO 242 3S / 29-XII-2007)**

La Ley para la Equidad Tributaria marca un hito en el proceso de reforma tributaria emprendido por el país desde el año 2007, por su importante componente respecto de la creación de nuevos impuestos e incrementos de tarifas, eliminación y modificación impuestos. Adicionalmente, se debe destacar la incorporación de un sinnúmero de medidas anti-elusión, que fortalecen la generalidad impositiva, e incorporan equidad al sistema tributario, en la medida en que aquellos mal llamados esquemas de planificación tributaria –verdaderos mecanismos de elusión fiscal– han dejado de utilizarse por la mayoría de quienes lo hacían.

En relación al principio de eficiencia administrativa, es importante mencionar la reforma en el régimen sancionatorio que realizó la Ley de Equidad, así como la inclusión de la normativa relacionada con precios de transferencia y fiscalidad internacional. Es importante mencionar que las reformas en el impuesto a la renta de personas naturales y la creación del impuesto a la salida de divisas (ISD) hicieron énfasis en la recaudación directa y progresiva. A su vez, el ISD cumple un rol macroeconómico, al penalizar la salida de capitales “golondrina” y posibilitando que las divisas provenientes de la actividad económica se inviertan en territorio nacional.

**Cuadro 4 Reformas tributarias 2007-2015**

<b>Reforma</b>	<b>Alcance</b>	<b>Año</b>
Ley Reformativa del Artículo 89 de la Codificación de la Ley de Régimen Tributario Interno	Establece: <ul style="list-style-type: none"> <li>• El destino del ingreso del impuesto a los consumos especiales.</li> <li>• La distribución y la utilización del ingreso del impuesto a los consumos especiales que grava a los servicios de telecomunicaciones y radioelectrónicos.</li> </ul>	2007
Ley para la Equidad Tributaria del Ecuador	Establece: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La reforma de varios artículos del Código Tributario y la Ley de Régimen Tributario Interno.</li> <li>• El Impuesto a la Salida de Divisas.</li> <li>• El Impuesto a las Tierras Rurales.</li> </ul>	2007



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Impuesto a los Ingresos Extraordinarios.</li> <li>• El régimen de precios de transferencia y régimen impositivo simplificado (RISE).</li> </ul>	
Ley Orgánica Reformativa e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico	<p>Establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción del porcentaje que considera a una persona discapacitada a efecto de exenciones y deducciones tributarias.</li> <li>• Lo deducible de los gastos de educación superior.</li> <li>• La tarifa cero de IVA a las importaciones para el transporte comercial de pasajeros.</li> <li>• Lo deducible de los intereses y costos financieros de créditos externos y pagos por arrendamiento mercantil internacional del impuesto a la renta.</li> <li>• La conmutación de intereses por mora, multas y recargos</li> </ul>	2008
Constitución Política del Ecuador	<p>Establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los derechos y obligaciones de las personas en cuanto a la tributación.</li> <li>• La competencia de la Asamblea Nacional en cuanto a la creación, modificación y supresión de tributos.</li> <li>• La competencia del Ejecutivo en cuanto a la presentación de proyectos de ley relativos a impuestos y la creación de aranceles.</li> <li>• Los principios rectores del régimen tributario y los objetivos de la política tributaria.</li> <li>• Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento.</li> <li>• La exención del pago de impuestos de las prestaciones en dinero del seguro social.</li> <li>• La exención del pago de impuestos y tasas de tierras comunitarias.</li> </ul>	2008
Ley Orgánica de Empresas Públicas	<p>Establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Qué son empresas públicas y la regulación exclusiva para este tipo de empresas.</li> <li>• Un proceso de transición para que las empresas cuyo accionista mayoritario es el Estado pasen a formar parte del sector público a fin de que se beneficien del tratamiento tributario que recibe el sector público.</li> </ul>	2009
Ley Reformativa a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador	<p>Establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gravar el Impuesto a la Renta a los dividendos y utilidades de las sociedades domiciliadas en paraísos fiscales o personas naturales residentes.</li> <li>• Las condiciones para la reducción de la tarifa del Impuesto a la Renta y exención del pago de éste.</li> <li>• Una única fórmula para el cálculo del anticipo, la forma de determinar el anticipo y las condiciones para su devolución.</li> </ul>	2009

Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y Ley de Régimen Tributario Interno	<p>Establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La eliminación del inciso cuarto del artículo 37, lo siguiente: “salvo que por la modalidad contractual estén sujetas a las tarifas superiores previstas en el Título Cuarto de esta Ley.”.</li> <li>• Agregar en el artículo 10 un segundo inciso con lo siguiente: "En contratos de exploración, explotación y transporte de recursos naturales no renovables, en los gastos indirectos asignados desde el exterior a sociedades domiciliadas en el Ecuador por sus partes relacionadas se considerarán también a los servicios técnicos y administrativo".</li> <li>• La sustitución del artículo 90 de la Ley de Régimen Tributario Interno por el siguiente: “Art. 90. - Los contratistas que han celebrado contratos de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos pagarán el impuesto a la renta de conformidad con esta Ley. La reducción porcentual de la tarifa del pago del impuesto a la renta por efecto de la reinversión no será aplicable. No serán deducibles del impuesto a la renta de la contratista, los costos de financiamiento ni los costos de transporte por oleoducto principal bajo cualquier figura que no corresponda a los barriles efectivamente transportados. En caso de que una misma contratista suscriba más de un contrato de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos, para efectos del pago de impuesto a la renta no podrá consolidar las pérdidas ocasionadas en un contrato con las ganancias originadas en otro”.</li> </ul>	2010
Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones	<p>Establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los incentivos fiscales para el desarrollo productivo.</li> <li>• La forma de expresión de las tarifas arancelarias y las modalidades técnicas de los aranceles.</li> <li>• Los mecanismos de orden general para el fomento a la exportación.</li> <li>• La obligación tributaria aduanera (los tributos al comercio exterior, su base imponible, exigibilidad, etc.) y la competencia de la aduana aduanera en cuanto a la recaudación.</li> </ul>	2010
Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado.	<p>Establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El impuesto ambiental a la contaminación vehicular.</li> <li>• La modificación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) e Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) de los vehículos híbridos.</li> <li>• El cambio de la fórmula de cálculo del ICE a los cigarrillos y bebidas alcohólicas.</li> <li>• El impuesto ambiental a las botellas plásticas no retornables que grava el embotellamiento de bebidas alcohólicas, no alcohólicas, gaseosas, no gaseosas y agua</li> </ul>	2011

	<p>en botellas plásticas no retornables, así como su importación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El incremento de la base no gravada de 70 hectáreas a aquellas tierras rurales con condiciones similares a la Amazonía.</li> <li>• El aumento del Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) del 2 al 5%.</li> </ul>	
Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social.	<p>Establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La eliminación del beneficio de la reducción de 10 puntos porcentuales en el impuesto a la renta para los bancos.</li> <li>• Un cambio en la fórmula de cálculo del anticipo de impuesto a la renta de los bancos y de las sociedades financieras.</li> <li>• La tarifa del 12% de IVA para los servicios financieros prestados por las instituciones autorizadas, la cual en la actualidad es del 0%.</li> <li>• La posibilidad de solicitar la devolución del crédito tributario producto del Impuesto a la Salida de Divisas.</li> <li>• Una reforma para el impuesto a los activos en el exterior y se determina una nueva tarifa para el mismo y una tarifa especial cuando se trate de versiones realizadas en paraísos fiscales.</li> <li>• Las instituciones financieras privadas y compañías emisoras y administradoras de tarjetas de crédito, sujetas al control de la Superintendencia de Bancos y Seguros pagarán el 3% de los ingresos gravables del ejercicio anterior.</li> <li>• La captación de fondos o las inversiones a través de las subsidiarias ubicadas en paraísos fiscales o regímenes preferenciales, la tarifa aplicable será del 0,35% mensual sobre la base imponible.</li> </ul>	2012
Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal	<p>Establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reformas al Código Tributario: Se incorporó la figura del “sustituto” como responsable de las obligaciones tributarias de terceros.</li> <li>• Reformas a la LORTI: modificaciones al impuesto a la renta sobre residencia fiscal, gastos deducibles, retenciones sobre pagos en el exterior, impuestos diferidos; reformas al IVA y al ICE.</li> <li>• Reformas al Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones: estabilidad tributaria para las empresas que realicen minería metálica a mediana y gran escala, y a otros sectores económicos incluyendo a las industrias básicas definidas por la LRTI, siempre que: el monto de la inversión sea mayor a 100 millones de dólares.</li> <li>• Reformas a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria: exoneraciones y base imponible del ISD;</li> </ul>	2014

	impuestos a las tierras rurales; impuestos a los activos en el exterior.	
Ley de Amnistía tributaria.	<p>Establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Condonación del 100% de multas e intereses por el pago de deudas con el Servicio de Rentas Internas (SRI) durante los primeros 60 días de aprobada la reforma. Desde el día 61 al 90 se condonará el 50% de los recargos.</li> <li>• Condonación de multas, intereses y recargos por costos judiciales por deudas con el Banco Nacional de Fomento (BNF).</li> <li>• Remisión de deudas de hasta USD 15,000 dentro de un plazo de 180 días después de aprobada la ley. Esta reforma solamente se aplicará a deudas generadas hasta el 31 de marzo de 2015</li> </ul>	2015
Ley Orgánica de incentivos para asociaciones público-privadas y la inversión extranjera.	<p>Establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Varias reformas a la Ley de Régimen Tributario Interno y Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria:</li> <li>• Se amplía la exoneración de impuesto a la renta a los ingresos percibidos por las sociedades.</li> <li>• Se crean algunas exenciones de impuesto a la renta.</li> </ul>	2015

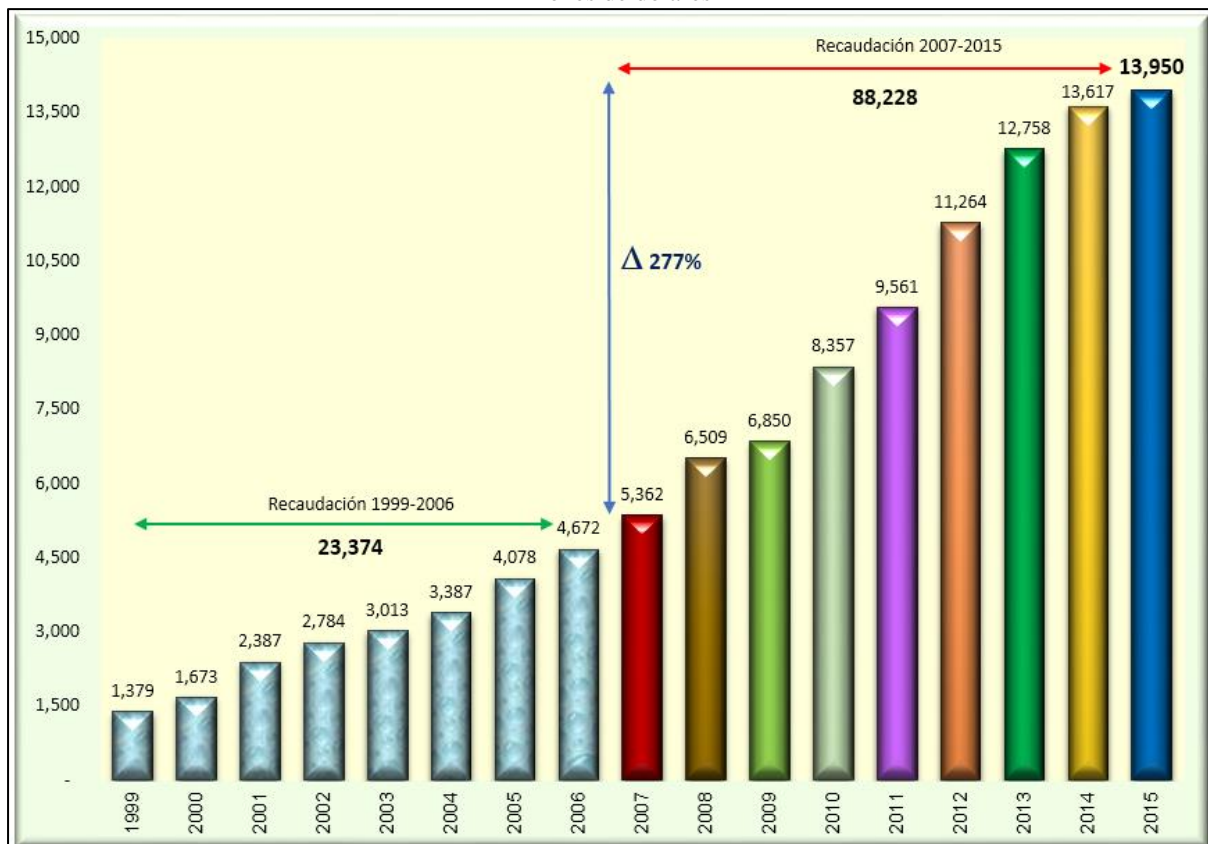
Fuente: Servicio de Rentas Internas; Paz y Miño.

Elaborado por: El Autor

En estos casi diez años de gestión del gobierno central, las reformas tributarias efectuadas generaron aproximadamente unos de 250 cambios para el contribuyente. El SRI considera que el incremento que ha ocurrido en el monto de las recaudaciones tributarias, se debe en un 92% a las mejoras en la gestión, así tenemos: rigurosos controles para evitar la evasión y elusión de impuestos, implementación de sistemas de alta tecnología, desarrollo de productos innovadores como la facturación electrónica, SRI móvil, servicios en línea, reducción de costos indirectos a la ciudadanía y el afianzamiento de la cultura tributaria, además del incremento significativo de contribuyentes; y el 8% restante sería por efecto de las reformas.

El grafico que sigue, se lo analiza en dos segmentos de tiempo: En el periodo 1999 a 2006 se recaudó un monto acumulado de 23,374 millones de dólares, mientras que en el periodo 2007 a 2015, gestión del gobierno actual, el monto acumulado por recaudación de impuestos asciende a 88,228 millones de dólares.

**Gráfico 1 Recaudación Tributaria**  
 Periodo 1999 a 2015  
 Millones de dólares



Fuente: Servicio de Rentas Internas, SRI.  
 Elaborado por: El Autor

Comparando los dos periodos entre sí, tenemos un incremento porcentual del 277%, es decir casi se ha triplicado el monto de recaudación por parte del SRI. Esto evidencia la efectividad de la política tributaria aplicada por el gobierno actual, que no obedece solamente a la creación de nuevos impuestos, sino a la eficiente gestión realizada por la autoridad tributaria, y a la mejora en la toma de conciencia por parte de los contribuyentes, que ven como sus aportes realizados al Estado, son revertidos a la población a través de diferentes mecanismos utilizados para el efecto, tales como: salud, educación, vivienda, vialidad, etc.

## Evolución de la recaudación tributaria 2007-2015

## Cuadro 5 Recaudación tributaria

Periodo: 2007 - 2016  
(millones de dólares)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	% Δ	
<b>Total efectivo</b>	<b>5,361</b>	<b>6,506</b>	<b>6,849</b>	<b>8,357</b>	<b>9,560</b>	<b>11,256</b>	<b>12,632</b>	<b>13,613</b>	<b>13,950</b>	<b>13,385</b>	160%	
<b>Total Neto</b>	<b>5,143</b>	<b>6,192</b>	<b>6,692</b>	<b>7,864</b>	<b>8,720</b>	<b>11,083</b>	<b>12,388</b>	<b>13,310</b>	<b>13,693</b>	<b>12,564</b>	144%	
Devoluciones	-218	-314	-157	-493	-840	-173	-244	-303	-257	-821	17%	
TBCs									50			
<b>DIRECTOS</b>	<b>Impuesto a la Renta recaudado</b>	<b>1,741</b>	<b>2,369</b>	<b>2,551</b>	<b>2,428</b>	<b>3,112</b>	<b>3,391</b>	<b>3,931</b>	<b>4,273</b>	<b>4,833</b>	<b>3,946</b>	177%
	Retenciones Mensuales	1,047	1,414	1,406	1,571	2,004	2,217	2,474	2,660	2,770	2,489	164%
	Anticipos al Impuesto a la Renta	227	352	376	298	268	282	341	380	335	335	47%
	Saldo Anual	467	603	769	559	840	892	1,116	1,233	1,728	1,121	270%
	Impuestos Ingresos Extraordinarios				561	28						
	Impto. Ambiental Contam. Vehicular						95		116	113	112	
	Impuestos Vehículos Motorizados	74	95	118	156	174	192	213	228	223	195	201%
	Salida de Divisas		31	188	371	491	1,159	1,224	1,260	1,094	965	
	Activos en el Exterior			30	35	34	33	47	43	49	47	
	RISE			4	6	10	12	15	19	20	18	
	Regalías, patentes, utilidades de conservación minera				13	15	64	28	58	29	50	
	Tierras Rurales			3	9	6	5	10	9	8		
	Contrib. atención integral del cáncer								17	81	90	
	Contribuciones solidarias										1,160 <sup>7</sup>	
<b>Subtotal</b>	<b>1,815</b>	<b>2,495</b>	<b>2,891</b>	<b>3,573</b>	<b>3,873</b>	<b>4,952</b>	<b>5,463</b>	<b>6,024</b>	<b>6,451</b>	<b>6,590</b>	<b>255%</b>	
<b>INDIRECTOS</b>	<b>Impuesto al Valor Agregado</b>	<b>3,004</b>	<b>3,470</b>	<b>3,431</b>	<b>4,174</b>	<b>4,958</b>	<b>5,497</b>	<b>6,186</b>	<b>6,547</b>	<b>6,500</b>	<b>5,704</b>	116%
	IVA de Operaciones Internas	1,518	1,762	2,106	2,506	3,073	3,454	4,096	4,512	4,778	4,375	214%
	IVA Importaciones	1,486	1,708	1,325	1,668	1,885	2,043	2,090	2,035	1,722	1,329	15%
	<b>Impuesto Consumos Especiales</b>	<b>457</b>	<b>474</b>	<b>448</b>	<b>530</b>	<b>617</b>	<b>683</b>	<b>742</b>	<b>803</b>	<b>840</b>	<b>798</b>	83%
	ICE de Operaciones Internas	381	334	351	392	455	506	568	615	698	674	83%
	ICE de Importaciones	76	140	97	138	162	177	174	188	142	124	86%
	Impto. Redimible Bot. Plast. NR						14	16	22	22	28	
	<b>Subtotal</b>	<b>3,461</b>	<b>3,944</b>	<b>3,879</b>	<b>4,704</b>	<b>5,575</b>	<b>6,194</b>	<b>6,944</b>	<b>7,372</b>	<b>7,362</b>	<b>6,530</b>	<b>112%</b>
<b>OTROS</b>	Intereses por Mora Tributaria	18	20	36	39	59	47	159	141	41	136	127%
	Multas Tributarias Fiscales	33	32	35	39	50	59	62	69	40	50	21%
	Otros Ingresos	34	15	8	2	3	4	4	7	6	79	-82%
	<b>Subtotal</b>	<b>85</b>	<b>67</b>	<b>79</b>	<b>80</b>	<b>112</b>	<b>110</b>	<b>225</b>	<b>217</b>	<b>87</b>	<b>265</b>	<b>2%</b>

Fuente: Servicio de Rentas Internas, SRI.

Elaborado por: EL Autor

<sup>7</sup> Este valor corresponde a lo recaudado por el gobierno por la emergencia del terremoto del 2016.

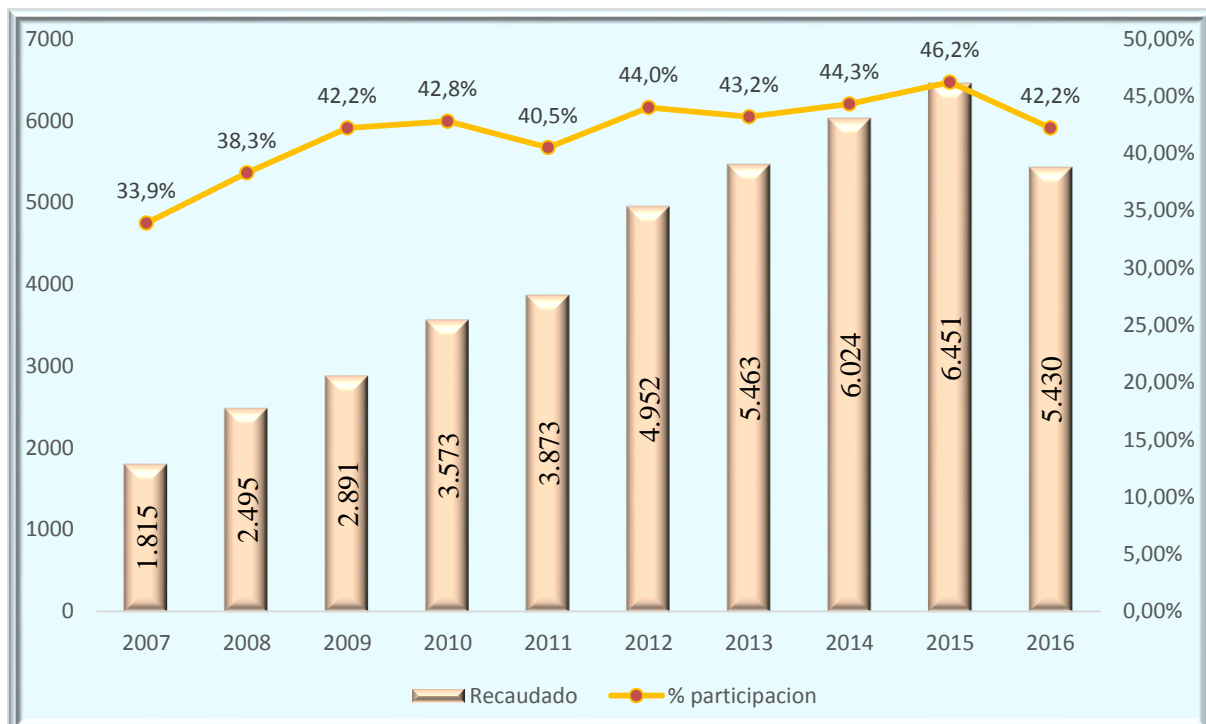
En el periodo 2007 al 2015, la recaudación tributaria pasó de 5,361 a 13,950 millones de dólares, lo que significó un incremento del 160%. Este notable crecimiento es producto de varios factores, así:

- ✓ La política tributaria implementada, aplicando una serie de reformas a las leyes, tarifas, etc., procurando disminuir las inequidades existentes, con tendencia a priorizar los impuestos directos sobre los indirectos;
- ✓ La gestión realizada por la administración tributaria del SRI es otro elemento que contribuyó al incremento de la recaudación con sus controles y procesos en línea;
- ✓ Fortalecimiento de la cultura tributaria por parte de los contribuyentes. En el periodo de análisis, el universo de contribuyentes se incrementó de 627,000 en 2007 a 1,920,000 en 2015 de personas naturales y jurídicas, que cumplen con el pago de impuestos.
- ✓ La estabilidad macroeconómica que se manifiesta en un crecimiento promedio de 4.8% en el periodo analizado.

La disminución que se observa en el 2016 se debe a la emergencia nacional generada por el terremoto.

### Gráfico 2 Evolución de los Impuestos Directos

Periodo 2007 - 2015  
Millones de dólares

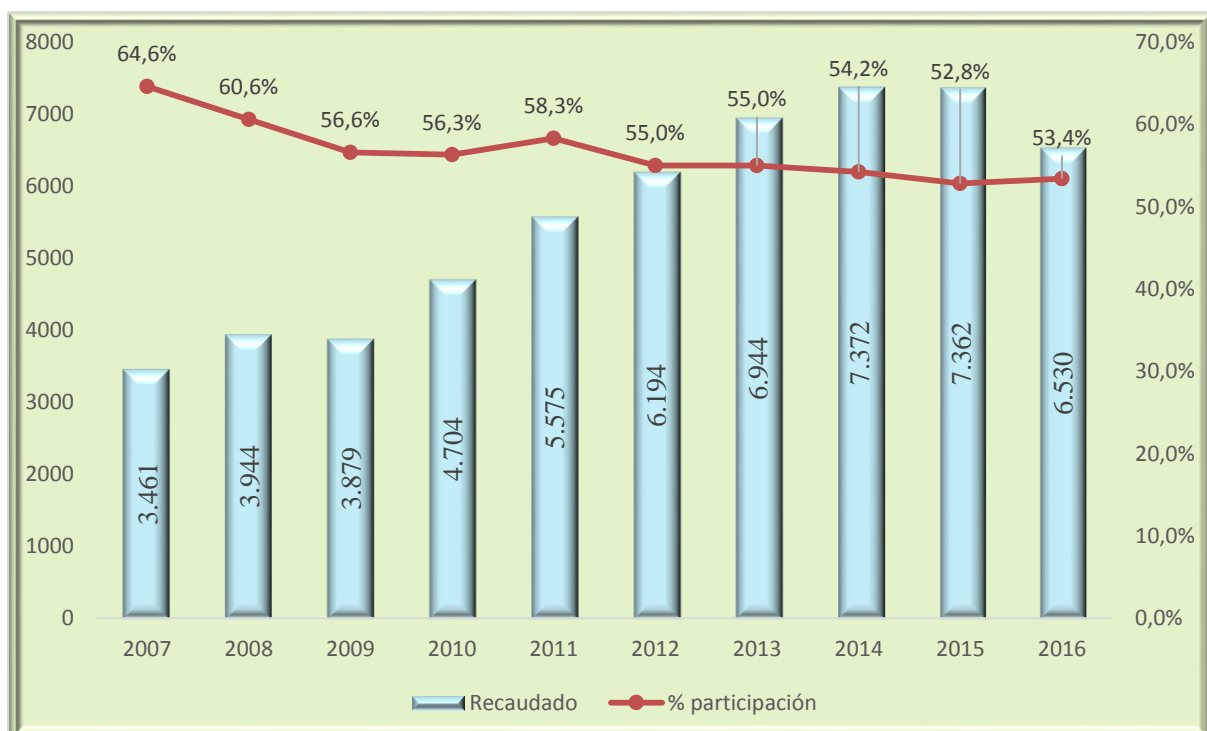


Fuente: Servicio de Rentas Internas, SRI.  
Elaborado por: El Autor

En cuanto a la participación de los impuestos directos e indirectos en el total recaudado, tenemos el siguiente análisis:

Observando el gráfico 2, tenemos que en el 2007 los impuestos directos representaron 33.9% del total recaudado, y en el 2015 llegó al 46.2%, siendo el más importante por su cuantía, el Impuesto a la renta, que, de 1,741 millones recaudados en el 2007, pasó a 4,833 en el 2015, esto significa un incremento del 177%. Así mismo, el Impuesto a la Salida de Divisas ha cobrado notable importancia, al ubicarse en tercer lugar por detrás del Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto al Renta, desplazando al Impuesto a los Consumos Especiales al cuarto puesto en recaudación.

**Gráfico 3 Evolución de los Impuestos Indirectos**  
Periodo 2007 - 2015  
Millones de dólares



Fuente: Servicio de Rentas Internas, SRI.  
Elaborado por: El Autor

En relación a los impuestos indirectos, estos evidencian una participación del 64.6% en el 2007, y disminuyen al 52.8% en el 2015, el Impuesto al Valor Agregado es el que mayores ingresos le genera al gobierno, de 3,004 millones en el 2007, pasó a 6,500 en el 2015, lo cual indica un incremento del 116%. El Impuesto a los Consumos Especiales de operaciones internas y externas, aportó a las arcas fiscales con 457 millones de dólares en el 2007, y en el



2015 cerró con 840 millones recaudados, a pesar de su importante crecimiento durante este periodo, se ubica en cuarto puesto después del ISD.

### Presión tributaria

La presión o contribución tributaria, es la relación entre el valor nominal del Producto Interno Bruto (PIB) y la recaudación de impuestos en un periodo de tiempo determinado. A esto también se lo conoce como presión fiscal.

$$\text{Presión tributaria} = \frac{\text{recaudación tributaria nominal}}{\text{producto interno bruto nominal}}$$

### Cuadro 6 Recaudación tributaria como porcentaje del PIB

Periodo 1999 - 2015

Millones de dólares

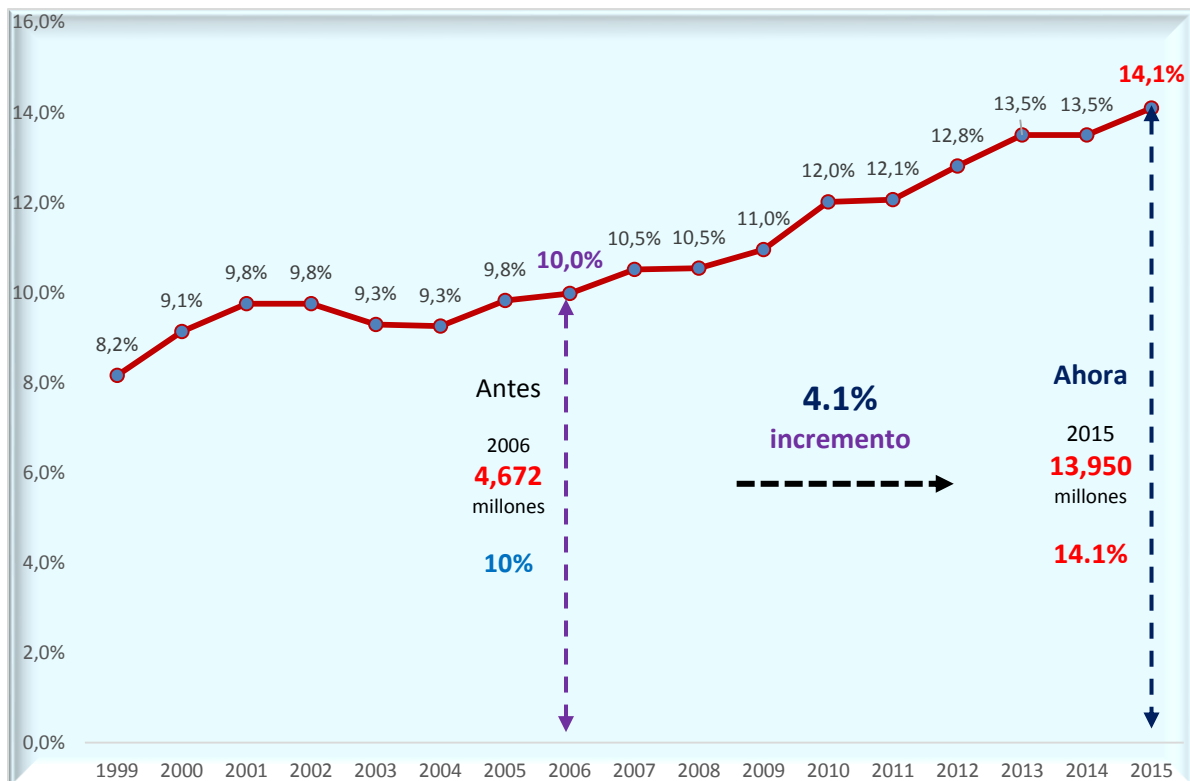
Años	Recaudación SRI	PIB	Contribución Tributaria
1999	1,379	16,896	8.2%
2000	1,673	18,319	9.1%
2001	2,387	24,468	9.8%
2002	2,784	28,549	9.8%
2003	3,013	32,433	9.3%
2004	3,387	36,592	9.3%
2005	4,078	41,507	9.8%
2006	4,672	46,802	10.0%
2007	5,361	51,008	10.5%
2008	6,506	61,763	10.5%
2009	6,849	62,520	11.0%
2010	8,357	69,555	12.0%
2011	9,560	79,277	12.1%
2012	11,256	87,925	12.8%
2013	12,632	95,130	13.50%
2014	13,613	101,094	13.50%
2015	13,950	100,177	14.10%

Fuente: SRI, BCE.

Elaborado por: El Autor

Si contrastamos estos datos con los de los países vecinos, notaremos que Ecuador está por debajo de la media latinoamericana en lo que a cobrar impuestos se refiere

**Gráfico 4 Recaudación tributaria como porcentaje del PIB**  
 Periodo 1999 - 2015  
 Millones de dólares



Fuente: Servicio de Rentas Internas, SRI.

Elaborado por: El Autor

Podemos observar que la contribución tributaria pasó del 10% en 2006 al 14.1% en el 2015, este 4.1%, de crecimiento no es precisamente por una mayor carga impositiva, sino por la consolidación de una cultura tributaria responsable con sus obligaciones y también por la acción ejecutora del servicio de Rentas Internas.

### **Destino de los tributos.**

Los recursos que aportan los ciudadanos en forma de tributos se utilizan para financiar la obra pública y satisfacer las necesidades sociales, con miras a lograr redistribuir la riqueza para disminuir la inequidad social y económica.

El desarrollo no es solo una palabra de moda, sino que implica dotar una mejor calidad de vida a la población. Sin embargo, el desarrollo y todos sus objetivos primarios se logran con decisión

política y basada en un modelo económico y social, que busque un crecimiento acompañado de desarrollo, que equivale a tener una mejor calidad de vida.

Los objetivos del Plan del Buen Vivir buscan la igualdad, la inclusión, la equidad social y territorial, respetando la diversidad y mejorando la calidad de vida de todos los ecuatorianos, potencializando sus capacidades, construyendo espacios comunes para fortalecer la identidad nacional, consolidando la justicia, la seguridad y los derechos humanos, promoviendo a la vez la sostenibilidad ambiental, asegurando la soberanía territorial y productiva, impulsando el cambio de la matriz productiva, la paz y la integración con los países vecinos.

### **Elusión y Evasión Fiscal**

La elusión tributaria es aquella figura que consiste en evitar, por medios lícitos, el pago de ciertos impuestos que aparentemente se debería abonar; esto, amparándose en subterfugios o resquicios legales, no previstos por el legislador al momento de redactar la ley. Esta situación se puede producir como consecuencia de deficiencias en la redacción de la ley o bien porque sus autores no se han percatado de estos efectos no deseados al analizar, modificar o reformar el resto de normas tributarias.

Se basa principalmente en el empleo de formas o figuras jurídicas aceptadas por el derecho, aunque en algunas ocasiones infrecuentes o atípicas, que buscan evitar el nacimiento del hecho gravado o disminuir su monto, y suelen confundirse con el derecho de los contribuyentes de hacer uso de beneficios, exenciones y deducciones fiscales, lo cual por el contrario es conocido como Planificación Tributaria.

### **Evasión fiscal**

Se define como evasión fiscal a toda acción u omisión parcial o total, tendiente a reducir o retardar el cumplimiento de la obligación tributaria. La evasión no sólo significa una pérdida de ingresos fiscales, con sus efectos consiguientes en la prestación de servicios públicos, sino que afecta directamente la equidad de los impuestos. Para la articulista Inés Izquierdo Miller<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Inés Izquierdo Miller, articulista [www.laprensa.com.ni](http://www.laprensa.com.ni)

*“...en el caso de los impuestos fiscales la evasión es el delito de tratar de evitar con alguna artimaña pagar las obligaciones fiscales. Una de las formas más usuales es cambiar de razón social, por eso en ocasiones vemos que un local sigue siendo de los mismos dueños, pero a veces tiene un nombre y después otro”.*

Un sistema tributario no tendrá un funcionamiento correcto, mientras algunos de sus actores obtengan ventajas ilícitas mediante el uso de maniobras engañosas, ya que lo que busca el Estado es proteger el patrimonio fiscal y preservar el sistema de economía de mercado basado en la libre competencia<sup>9</sup>

La evasión y la elusión afectan al presupuesto y por ende la satisfacción de necesidades sociales e inversión. Es fundamental para las administraciones tributarias, reducir los niveles de evasión y elusión.

### **Gasto Tributario**

El gasto tributario constituye toda transferencia indirecta que el Estado realiza a determinados grupos o sectores económicos, efectuadas por medio de una reducción en la obligación tributaria del contribuyente. Estos beneficios tributarios no corresponden a la normativa general aplicada al universo de los contribuyentes.

“El concepto de gasto tributario fue utilizado por primera vez en 1967, por Stanley Surrey, entonces Secretario Asistente para Política Fiscal del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Surrey remarcó que las deducciones, exenciones y otros beneficios concedidos en el impuesto a la renta no formaban parte de la estructura propia del mismo y constituían, en verdad, gastos gubernamentales realizados a través del sistema tributario en lugar de ser realizados directamente, a través del presupuesto”.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Alejandro Tagliavini, *Evasión Fiscal: ¿un servicio al público?*, Perfiles del siglo XXI N. 114, 2003.

<sup>10</sup> SALTO, “Medición del Gasto Tributario en Ecuador”, Quito-Montevideo, 2002-2003.

Los beneficios que el Estado puede brindar mediante este tipo de mecanismo son exenciones o bonificaciones que liberan total o parcialmente, permanente o temporalmente, el pago al que está obligado un contribuyente sobre determinado impuesto. Así se tiene<sup>11</sup>:

- Tasas preferenciales, las cuales reducen el gravamen efectivo en un determinado grupo de contribuyentes o actividad económica.
- Deducciones, las cuales equivalen a la ampliación de las exclusiones de la base imponible y la deducibilidad de gastos.
- Créditos impositivos, son una aceptación de determinados valores como anticipos de la liquidación de obligaciones tributarias.
- Diferimiento de pagos, los cuales posponen los ingresos al fisco, constituyendo financiamiento sin intereses.
- Estimular las inversiones
- Fomentar las exportaciones
- Proteger desde el punto de vista fiscal, determinadas actividades económicas
- Mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos.

El estímulo a las inversiones es uno de los aspectos más representativos por los cuales se utilizan estímulos fiscales. Se espera que al otorgar tratamientos preferenciales que estimulen la inversión, se obtenga mayor crecimiento económico, mayor competitividad, incremento de fuentes de empleo, aceleración de la transferencia tecnológica, etc.

Sin embargo, la evidencia empírica muestra que no necesariamente los incentivos fiscales generan mayor inversión. Las grandes corporaciones no solo se fijan en las ventajas fiscales que puede brindar el Estado, sino también buscan las mejores condiciones de inversión del capital, lo cual está atado no sólo a aspectos económicos sino también políticos, sociales y jurídicos que en muchas ocasiones tienen mayor peso.

### **Criterios Normativos**

El 15 de septiembre de 2010, el Presidente Constitucional de la República remitió a la Asamblea Nacional, el proyecto de Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, cuyo artículo 103 estipula lo siguiente:

“Art. 103.- Renuncia de ingresos por gasto tributario. Se entiende por gasto tributario los recursos que el Estado, en todos los niveles de gobierno, deja de percibir debido a

---

<sup>11</sup> Gastos Tributarios: Breve análisis de su impacto en el sistema tributario cubano, Alejandro Gil, Ministerio de Finanzas y Precios, Cuba

la deducción, exención, entre otros mecanismos, de tributos directos o indirectos establecidos en la normativa correspondiente.

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 proforma 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.”

En virtud de esta disposición, la Administración Tributaria realiza la estimación de los gastos tributarios con la finalidad de contribuir a transparentar las finanzas públicas.

### **Categorización del Gasto Tributario**

La definición del gasto tributario en el Ecuador se realizó en base a la Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI), el Reglamento de la Ley de Régimen Tributario Interno. Además, se consideraron otras leyes suplementarias a la norma tributaria; como: el Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), la Ley de Anciano, Ley de Turismo, Ley de Zonas Francas y Ley de Promoción y Garantía de Inversiones. La base correspondiente al Impuesto a la Renta se encuentra estructurada principalmente en los artículos 9, 10, 11, 13, 36 y 41 de la LRTI, correspondientes a exenciones, deducciones, amortización, pagos al exterior, y reinversión respectivamente.

En el caso del Impuesto al Valor Agregado, se utilizaron los artículos 54 y 55, 56, 67, 73 y 74 de la LRTI, los cuales establecen como exentos o no sujetos del pago de IVA distintos bienes y servicios. Por otro lado, también se incluye el Decreto Presidencial 1232, en donde se incluyen varios productos con tarifa 0%.

Además, se incluyeron varios beneficios e incentivos tributarios: Impuesto a los Vehículos, Impuesto Ambiental a los Vehículos, Impuesto Redimible a las Botellas Plásticas, Impuesto a las tierras rurales e Impuesto a la Salida de Divisas.

En el año 2014, el gasto tributario en el Ecuador alcanzó USD 4.176,9 millones. Este monto está compuesto por USD 2.146,5 millones de beneficios tributarios en Impuesto al Valor Agregado, USD 1.953,9 millones de beneficios tributarios en Impuesto a la Renta y USD

76,5 millones en Otros Impuestos, representado el 51,4%, el 46,8 % y el 1,8% del total de gasto entregado respectivamente.

Para el año 2015, el gasto tributario se incrementó en 330.8 millones de dólares, esto es 8%.

### Cuadro 7 Gasto Tributario 2014 - 2015

Millones dólares

Detalle	Año 2014	Año 2015	% variación
Gasto Tributario IVA (*)	<b>2,146.5</b>	<b>2,342.9</b>	9.1%
Bienes	1,269.8	1,317.9	3.8%
Servicios	733.4	867.8	18.3%
Devoluciones	143.3	157.2	9.7%
Gasto Tributario Renta	<b>1,953.9</b>	<b>2,164.8</b>	10.8%
Personas naturales	686.0	737.5	7.5%
Sociedades	1,267.9	1,427.3	12.6%
Otros	76.5	178.8	133.7%
<b>Total Gasto Tributario</b>	<b>4,176.9</b>	<b>4,507.7</b>	<b>8%</b>

Fuente: Encuesta de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos y Rurales (ENIGHUR) 2011-2012, Ministerio de Economía y Finanzas, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Bases de datos del SRI

Elaborado por: Departamento de Estudios Fiscales

\*nota:(1) Ajustado por las variaciones del consumo de los hogares e IPC de los años 2012, 2014 y 2015

(2) En la categoría de "Otros", para el año 2015 se han incluido las deducciones y exoneraciones del impuesto a la propiedad vehicular y contaminación vehicular, ya que se cuenta con Información disponible.

## CAPÍTULO V

### Presupuesto General del Estado y la evolución del gasto social 2010-2015

#### Presupuesto General del Estado (PGE)

Según el Artículo 292 de la Constitución Política del Ecuador, aprobada en consulta popular el 28 de septiembre del 2008, “*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*”, de conformidad con las necesidades de los diferentes sectores y a la planificación de los programas de inversión y desarrollo, articulados al Plan Nacional del Buen Vivir.

El Presupuesto General del Estado tiene tres etapas: la inicial corresponde a la aprobación por parte de la Asamblea Nacional, el codificado se refiere al presupuesto inicial +/- las modificaciones o ajustes realizados al presupuesto inicial, que comprenden aumentos y/o disminuciones en los montos de ingresos y gastos, traspasos de partidas, etc., y la tercer etapa, el devengado que guarda relación con las obras, bienes o servicios formalizados por cada entidad, donde el valor correspondiente en dólares, se convierte en una obligación de pago por la prestación efectiva realizada, sin tomar en consideración si el pago se hizo efectivo o no.

#### Ilustración 3 Estructura del Presupuesto General del Estado

Hasta 2008:	En 2009:	A partir de 2010:
PGE = PGC (19 sectoriales) + entidades descentralizadas + seguridad social	PGE = 19 sectoriales + entidades descentralizadas	PGE = 20 sectoriales + entidades descentralizadas
El PGE no incluye: banca pública, empresas públicas y gobiernos autónomos descentralizados	El PGE no incluye: seguridad social, banca pública, empresas públicas y gobiernos autónomos descentralizados	El PGE no incluye: seguridad social, banca pública, empresas públicas y gobiernos autónomos descentralizados

Fuente: Constitución de la República del Ecuador (2008) – Ministerio de Finanzas (2011).

Elaborado por: El Autor



La estructura organizativa presupuestaria por sectorial se muestra a continuación:

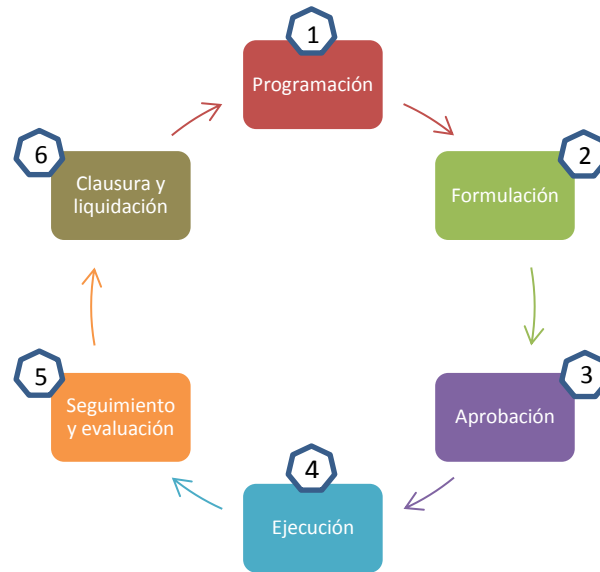
<b>SECTORIALES DEL PGE</b>	
Tesoro Nacional	Sectorial Administrativo
Sectorial Educación	Sectorial Desarrollo Urbano y Vivienda
Sectorial Salud	Transparencia y Control Social
Sectorial Asuntos Internos	Sectorial Finanzas
Sectorial Defensa Nacional	Sectorial Asuntos del Exterior
Sectorial Recursos Naturales	Sectorial Ambiente
Sectorial Bienestar Social	Sectorial Turismo
Sectorial Comunicaciones	Sectorial Legislativo
Sectorial Jurisdiccional	Sectorial Trabajo
Sectorial Agropecuario	Electoral
Comercio Exterior Industrialización Pesca y Competitividad	

El uso y destino de los recursos del Presupuesto General del Estado, deben ser el resultado de un proceso previo de planificación por parte del gobierno central, seccional y entidades adscritas, de manera tal que se puedan establecer prioridades para atender problemas estructurales como la pobreza y las desigualdades sociales. Por lo que las instituciones públicas deben realizar una planificación priorizando sus necesidades con el fin de que puedan prestar sus bienes y servicios a la población. Todo esto debe estar articulado con los 12 objetivos y 7 estrategias territoriales del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, con la finalidad de garantizar una equitativa distribución de los recursos públicos priorizando el desarrollo humano a través de la inversión productiva y social para el fomento de la producción nacional.

El Artículo 286 de la Constitución Política establece que las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Por lo que deberá cumplirse la regla fiscal: “los gastos permanentes serán financiados por los ingresos permanentes.

El uso del PGE se encuentra sustentado en una serie de procesos y etapas conocidas como el Ciclo Presupuestario, el cual comprende seis etapas y se resumen de la siguiente manera:

### Ilustración 4 Etapas del Ciclo Presupuestario



Fuente: MEF, subsecretaría de presupuesto  
Elaborado por: El Autor

La primera etapa, Programación, tiene que ver con la previsión de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades y el cumplimiento de las metas. La Formulación, comprende la estimación cuantificada de los ingresos, gastos e inversión para la ejecución de los planes operativos anuales de las instituciones públicas. Aprobación presupuestaria, consiste en la revisión y aprobación de la proforma por parte de la Asamblea Nacional. En la etapa de Ejecución, se realizan las acciones y se toman las decisiones para el uso de los recursos públicos, considerando el codificado, comprometido, devengado y pagado.

El seguimiento y evaluación, es una medición de resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos que estos han producido; así como el análisis de variaciones financieras. En la etapa de clausura y liquidación, se cierra automáticamente el 31 de diciembre de cada año, y luego de esa fecha ninguna institución puede hacer compromisos, ni crear obligaciones, ni puede realizar acciones u operaciones de ninguna naturaleza que afecten al presupuesto de ese año. Las obligaciones de cobro y pago que quedaron pendientes al 31 de diciembre serán reconocidas en el nuevo período fiscal.

**Cuadro 8 Evolución del Presupuesto General del Estado**

periodo 2007-2015 millones dólares			
Años	Codificado	Devengado	% ejecución
2007	11,225	10,014	89.21%
2008	17,236	14,149	82.09%
2009	20,645	18,834	91.23%
2010	23,523	20,894	88.82%
2011	26,551	24,749	93.21%
2012	30,025	27,580	91.86%
2013	36,161	33,890	93.72%
2014	39,421	37,736	95.73%
2015	39,300	35,745	90.95%

Fuente: MINFIN, subsecretaría de presupuesto  
Elaborado por: El Autor

Los gastos codificados del Presupuesto General del Estado a diciembre de 2015 ascendieron a USD 39,300 millones (incluida la Cuenta de Financiamiento de Derivados Deficitarios), de los cuales se devengaron USD 35,745 millones, que representó el 90.95% de ejecución; y, se pagaron USD 33,199,34 millones. En el cuadro también se expresa el desempeño registrado en el período 2007-2015, donde se observa que el presupuesto codificado y devengado presenta una tendencia creciente hasta el año 2014 y una contracción en el 2015 de 0.31% en el presupuesto asignado y de 5.27% en el utilizado.

Respecto a los niveles de ejecución, en el período de análisis oscilan entre 82% y 96%, alcanzando 90.95% al 2015, lo que obedece a los recortes presupuestarios efectuados como consecuencia de la optimización del gasto público por la caída del precio del barril de petróleo.

**Cumplimiento de la Regla Fiscal**

A continuación, se presenta el detalle de cumplimiento de la regla fiscal, en el sentido de que los ingresos permanentes financiarán gastos permanentes; así mismo, los gastos no permanentes serán financiados con ingresos no permanentes.

**Cuadro 9 Cumplimiento de la Regla Fiscal**

<b>Presupuesto General del Estado (Devengado)</b>								
<b>Concepto</b>	<b>Años</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016 *</b>
Ingresos permanentes		13,856	15,870	19,072	21,457	22,982	18,541	22,560
Gastos permanentes		12,820	14,349	16,201	19,400	20,761	15,025	17,413
<b>Déficit / Superávit permanentes</b>		<b>1,036</b>	<b>1,521</b>	<b>2,871</b>	<b>2,057</b>	<b>2,221</b>	<b>3,515</b>	<b>5,147</b>
Ingresos no permanentes		3,968	5,614	4,011	4,542	3,332	2,837	674
Gastos no permanentes		6,404	9,240	7,940	11,540	11,777	10,128	8,287
<b>Déficit / Superávit no permanentes</b>		<b>(2,436)</b>	<b>(3,626)</b>	<b>(3,929)</b>	<b>(6,998)</b>	<b>(8,446)</b>	<b>(7,291)</b>	<b>(7,613)</b>
<b>Déficit / Superávit global</b>		<b>(1,400)</b>	<b>(2,105)</b>	<b>(1,058)</b>	<b>(4,941)</b>	<b>(6,225)</b>	<b>(3,775)</b>	<b>(2,466)</b>

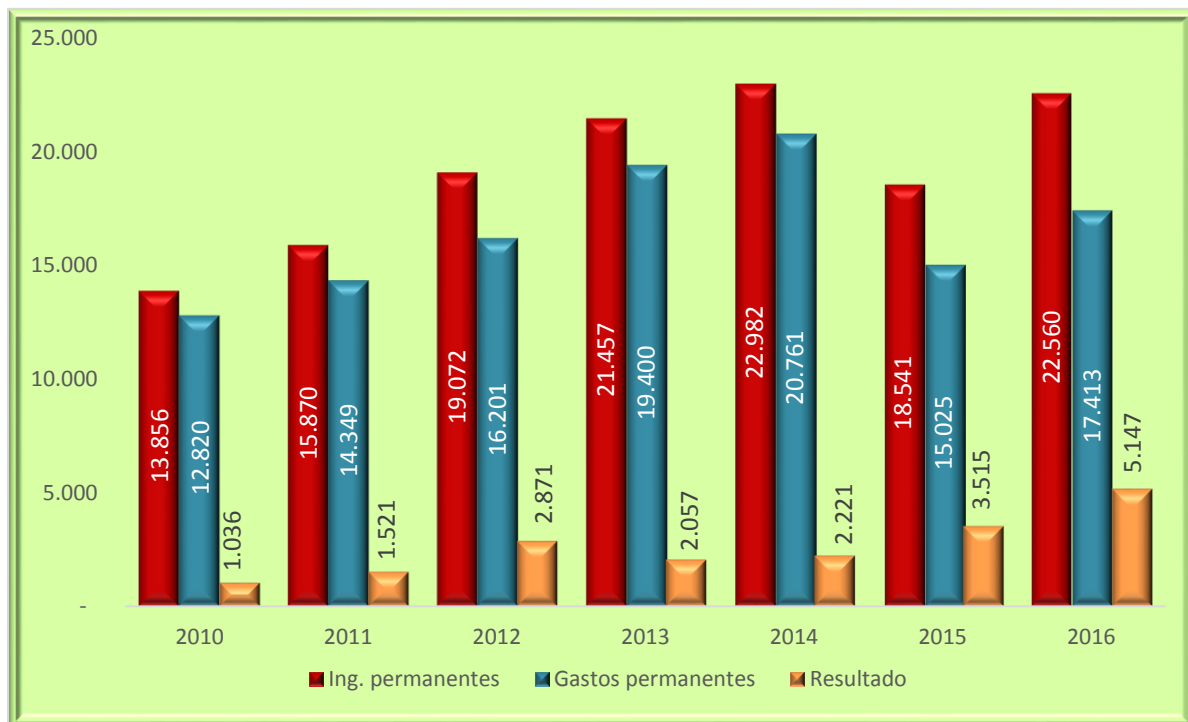
Fuente: MINFIN- Subsecretaría de Presupuesto

Elaborado por: El Autor

\* Presupuesto inicial

En el periodo analizado, siempre se ha obtenido un superávit en los permanentes, mientras que, en los no permanentes, ocurre lo contrario, es decir se genera un déficit, y como consecuencia esto nos lleva a un déficit global, que debe ser cubierto a través de financiamiento interno o externo.

**Gráfico 5 Ingresos permanentes y gastos permanentes periodo 2010-2016**



Fuente: MINFIN- Subsecretaría de Presupuesto  
 Elaborado por: El Autor  
 \* Presupuesto inicial

En el cuadro 10, podemos observar los factores que incidieron para que disminuyera la recaudación tributaria en el año 2015, las medidas de ajuste que se tomaron y las consecuencias que esto acarrea.

**Cuadro 10 Estimación de impactos por medidas adoptadas en el 2015**

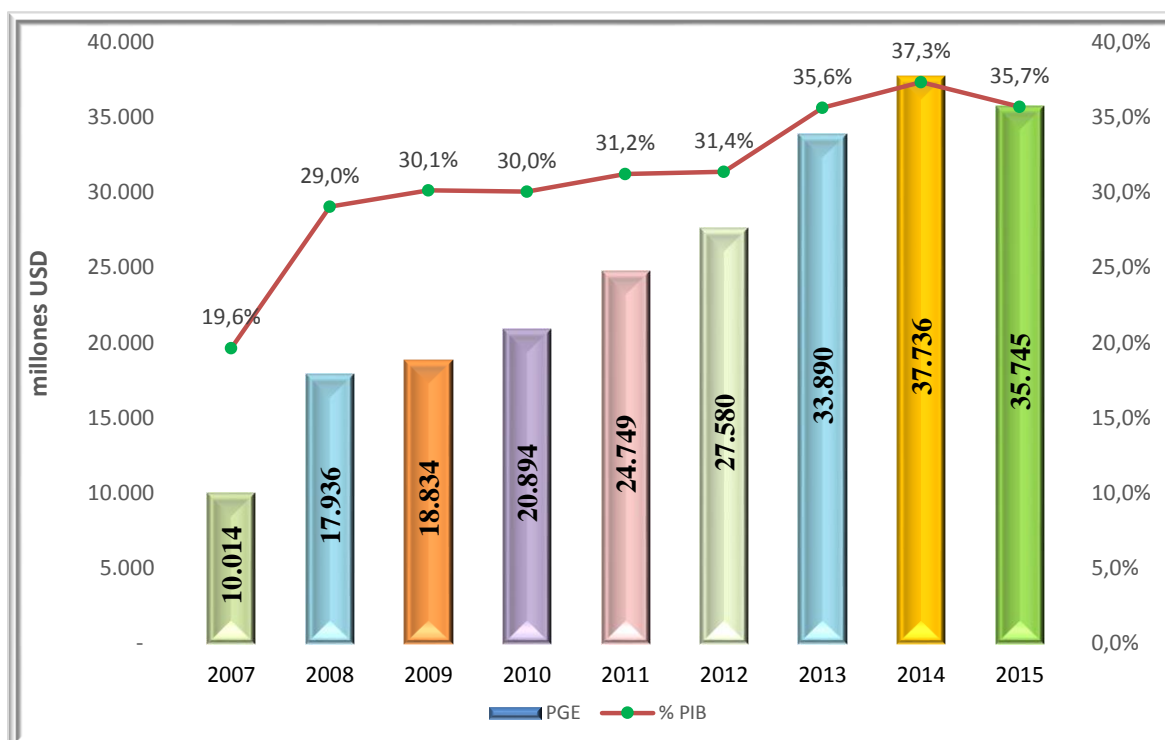
Concepto	Impactos	Medidas
Ingresos Petroleros ↓	Dinámica económica	Baja del precio promedio por barril
Ingresos Tributarios ↓		Ley de Remisión y fraude fiscal
Aranceles ↑		Salvaguardias cambiarias y de balanza de pago
No Tributarios ↓		Se mantuvieron las tarifas de servicios públicos
Transferencias ↑		Concesión 4G
Gastos Corrientes ↓ Gastos de Inversión ↓		Optimización del gasto

Fuente: MINFIN, Subsecretaria de Presupuesto  
 Elaborado por: El Autor

### Gráfico 6 Presupuesto General del Estado, y % de participación del PIB

Periodo: 2007 – 2015

Millones de dólares



Fuente: MINFIN, Subsecretaría de Presupuesto

Elaborado por: El Autor

El gobierno actual, en el 2007 su primer año de gestión manejó un presupuesto (devengado) de 10,014 millones de dólares, y en el 2014 a utilizó un monto de 37,736 millones de dólares, mientras que, en el 2015, se aprecia una caída del 5.3% con lo cual el devengado llega a 35,745 millones. En este periodo analizado se evidencia que se ha más que triplicado el monto devengado, en esto tiene mucho que ver la mejora sustancial de la recaudación tributaria.

La disminución en el presupuesto que ocurre en el 2015, seguramente se da por la baja de los precios internacionales del petróleo, que afectaron también a nuestro país. En circunstancias así, se deben realizar reajustes en las partidas presupuestarias, de tal manera que se requiere reorientar el gasto hacia aquellos sectores prioritarios, obviamente se dejaron de hacer algunas actividades que estaban programadas, pero que, ante la situación presentada, deben quedar postergadas.

## Evolución del gasto público en el sectorial social

El gasto social es uno de los mecanismos más efectivos que tiene la política fiscal para lograr una mejora en la distribución del ingreso dentro del país, siempre y cuando dicho gasto esté bien focalizado a los quintiles de menor ingreso, y comprende desembolsos o erogaciones que realiza el Estado, con la finalidad de ofrecer servicios de educación, salud, vivienda, servicios básicos a la población, en especial a aquella de menores ingresos, con el objetivo final de mejorar las condiciones de vida, reducir la pobreza y la inequidad social y económica.

El reconocimiento progresivo de la importancia del gasto público social como instrumento para canalizar recursos hacia la población más pobre y la relevancia del desarrollo social para potenciar el desarrollo económico ha conducido a los países en desarrollo a aumentar paulatinamente ese gasto. (Feres, Filgueira y Hopenhayn, 2010: 139)

**Cuadro 11 Ejecución presupuestaria sectorial social (devengado), 2007 – 2015**  
(Millones de dólares)

Años	Educación	Salud	Trabajo	Desarrollo urbano y vivienda	Bienestar social	Totales	% variación
2007	1,384	606	20	172	514	<b>2,696</b>	
2008	1,911	880	38	465	661	<b>3,955</b>	46.7%
2009	2,817	922	45	236	844	<b>4,864</b>	23.0%
2010	3,049	1,153	59	214	1,068	<b>5,543</b>	13.9%
2011	3,568	1,308	85	217	1,163	<b>6,341</b>	14.4%
2012	3,867	1,679	104	449	1,150	<b>7,249</b>	14.3%
2013	4,667	2,008	115	804	1,365	<b>8,959</b>	23.6%
2014	4,792	2,200	108	733	1,259	<b>9,092</b>	1.5%
2015	4,525	2,362	71	534	1,075	<b>8,567</b>	-5.8%
<b>Totales</b>	<b>30,580</b>	<b>13,118</b>	<b>645</b>	<b>3,823</b>	<b>9,099</b>	<b>57,265</b>	

Fuente: MEF, subsecretaría de presupuesto

Elaborado por: El Autor

En este cuadro se resume la información estadística durante el periodo de 2007 al 2015, y consolidada por cada componente del sector social, también podemos observar el total anual sectorial, la variación entre periodos, y en la parte inferior nos muestra el total gastado por cada sector durante los nueve años analizados, de los que se desprende, que el gobierno

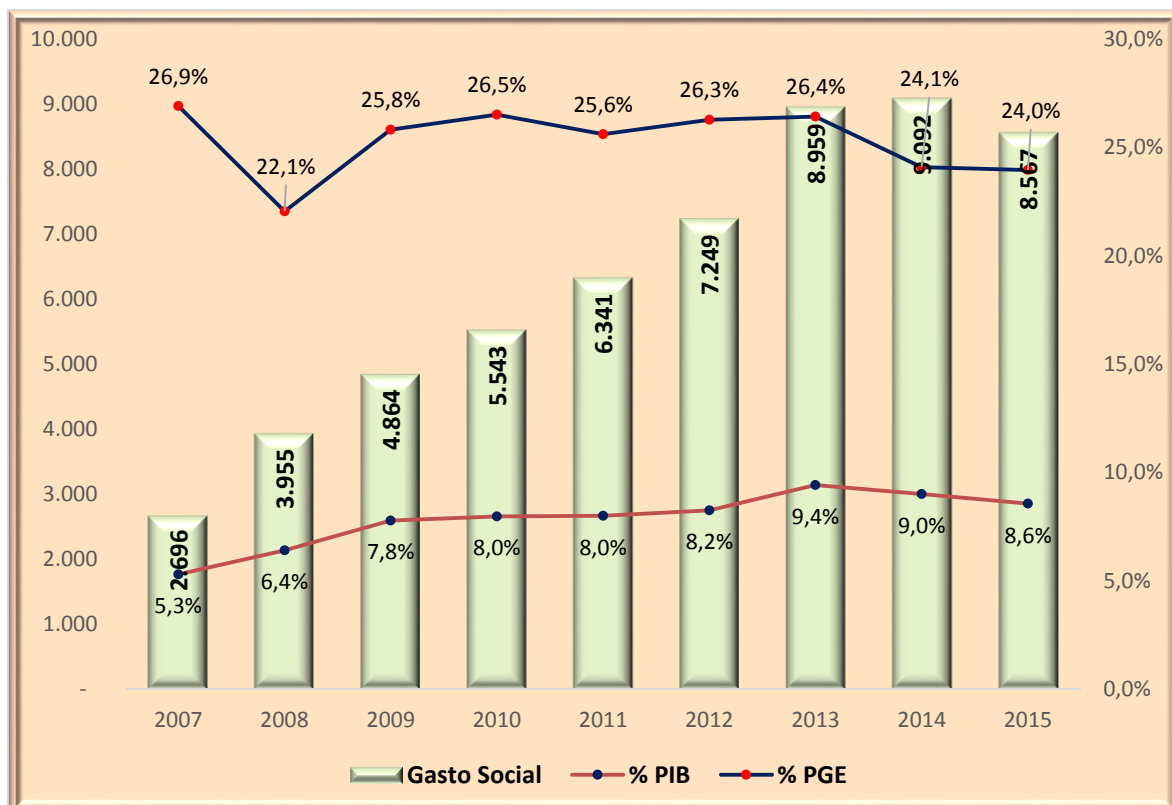
centra sus esfuerzos en atender prioritariamente la educación, y la salud de la población, sin descuidar lo referente al bienestar social y los demás componentes sociales.

El gasto en educación representa el 53% del total gasto social, el sector de la salud tiene una participación del 23%, bienestar social el 16%, seguido de desarrollo urbano y vivienda con el 7% y trabajo con el 1%.

### Gráfico 7 Evolución Gasto Social, % participación del PGE y del PIB

Periodo: 2007 – 2015

Millones dólares



Fuente: MEF, subsecretaría de presupuesto

Elaborado por: El Autor

El gasto social en relación al PIB ha tenido una tendencia positiva, inició con un 5.3% en 2007, y alcanzó un pico máximo de 9.4% en 2013, decrece en 2015 al 8.6%. En promedio, el gasto social representa un 25% del Presupuesto General del Estado, y un 8% del Producto Interno Bruto en el periodo de la investigación.



**Cuadro 12 Gasto (devengado) del Sectorial Social por tipo de gasto**

periodo 2007-2015 millones dólares												
Sectorial	Tipo gasto	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totales	%
Educación	Corrientes	1,113	1,546	2,474	1,793	2,125	2,850	3,678	3,555	3,816	22,951	75%
	Capital e inversión	271	365	343	1,256	1,443	1,017	989	1,237	709	7,630	25%
	<b>Total</b>	<b>1,384</b>	<b>1,911</b>	<b>2,817</b>	<b>3,049</b>	<b>3,568</b>	<b>3,867</b>	<b>4,667</b>	<b>4,792</b>	<b>4,525</b>	<b>30,581</b>	<b>53%</b>
Salud	Corrientes	417	637	757	858	1,026	1,321	1,646	1,872	2,063	10,597	81%
	Capital e inversión	189	243	165	295	282	358	362	328	299	2,521	19%
	<b>Total</b>	<b>606</b>	<b>880</b>	<b>922</b>	<b>1,153</b>	<b>1,308</b>	<b>1,679</b>	<b>2,008</b>	<b>2,200</b>	<b>2,362</b>	<b>13,118</b>	<b>23%</b>
Bienestar social	Corrientes	415	534	609	784	968	946	1,066	1,174	992	7,488	82%
	Capital e inversión	99	127	235	284	195	204	299	85	83	1,611	18%
	<b>Total</b>	<b>514</b>	<b>661</b>	<b>844</b>	<b>1,068</b>	<b>1,163</b>	<b>1,150</b>	<b>1,365</b>	<b>1,259</b>	<b>1,075</b>	<b>9,100</b>	<b>16%</b>
Desarrollo urbano y vivienda	Corrientes	4	11	12	12	13	15	36	24	26	153	4%
	Capital e inversión	168	454	224	202	204	434	768	710	508	3,672	96%
	<b>Total</b>	<b>172</b>	<b>465</b>	<b>236</b>	<b>214</b>	<b>217</b>	<b>449</b>	<b>804</b>	<b>734</b>	<b>534</b>	<b>3,824</b>	<b>7%</b>
Trabajo	Corrientes	10	19	26	39	65	78	85	58	58	438	68%
	Capital e inversión	10	19	19	20	20	25	30	50	13	206	32%
	<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>38</b>	<b>45</b>	<b>59</b>	<b>85</b>	<b>104</b>	<b>115</b>	<b>108</b>	<b>71</b>	<b>645</b>	<b>1%</b>
<b>Totales</b>		<b>2,696</b>	<b>3,955</b>	<b>4,864</b>	<b>5,543</b>	<b>6,341</b>	<b>7,249</b>	<b>8,959</b>	<b>9,093</b>	<b>8,567</b>	<b>57,267</b>	<b>100%</b>

Fuente: MEF, Subsecretaría de Presupuesto

Elaborado por: El Autor

El sectorial Educación representa el 53% del Sectorial Social, y de esto el 25% se destina a la inversión, en cambio en Desarrollo Urbano y Vivienda, los gastos de inversión superan de largo a los gastos corrientes. A continuación, hacemos un análisis por cada uno de los sectores que conforman el sectorial social:

### **Gastos Sectorial Salud**

La constitución del 2008 señala en la disposición transitoria vigesimosegunda:

“El Presupuesto General del Estado destinado al financiamiento del sistema nacional de salud, se incrementará cada año en un porcentaje no inferior al cero punto cinco por ciento del Producto Interior Bruto, hasta alcanzar al menos el cuatro por ciento.”

En el sector salud se identifican entre otros, los siguientes programas:

- ✓ Alimentación y Nutrición – SIAN” cuyo objetivo es disminuir la desnutrición y anemia de los niños y niñas de hasta 36 meses.
- ✓ “Maternidad Gratuita” el objetivo es contribuir a garantizar la atención integral de salud de la mujer y el niño, con calidad, calidez y oportunidad.
- ✓ “Atención integral por ciclos de vida” tiene como objeto contribuir a garantizar la atención integral de salud. El programa se divide en subcomponentes específicos que incluyen los proyectos de “Atención Integral a la Infancia”, “Atención Integral a la Adolescencia”, “Salud Sexual y Reproductiva”, “Adulto, Enfermedades Crónicas no Transmisibles”, y “Atención Integral al Adulto Mayor”.
- ✓ “Control de Enfermedades” agrupa a los programas de control de la rabia, influenza, tuberculosis, paludismo, dengue, fiebre amarilla, chagas, leishmaniasis, y oncocercosis.
- ✓ “Programa Ampliado de Inmunizaciones” (PAI) busca controlar, eliminar y erradicar las enfermedades prevenibles por vacunación y contribuir a la reducción de la morbimortalidad infantil y otros grupos de riesgo.
- ✓ El “Programa Nacional de VIH/SIDA” tiene como objetivo disminuir la velocidad de la progresión de la epidemia y el impacto de la infección por VIH.

El gasto en salud es uno de los componentes donde se evidencia la orientación de la política de gasto social del gobierno. En el año 2007, este rubro alcanza 606 millones de dólares y

para el 2015 llega a 2,362 millones de dólares. Durante estos 9 años registra un monto total devengado por 13,118 millones de dólares, siendo el segundo sector con mayores asignaciones presupuestarias después del sector educación.

Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, el estado de salud de los ecuatorianos se define por una tasa de mortalidad de 4,3 personas por mil habitantes, una esperanza de vida al nacer de 75 años, una tasa de mortalidad infantil de 16,4 por cada 1.000 niños nacidos y una tasa de mortalidad materna de 80 por cada 100.000 nacidos vivos.

A lo largo de estos nueve años, el gobierno ha realizado esfuerzos para mejorar la infraestructura hospitalaria y dotar con equipos modernos igual que a los centros de salud, así como también, procurar la capacitación y actualización permanente del personal médico, enfermeras y auxiliares de la salud, todo esto con la finalidad de brindar un eficiente y oportuno servicio a la comunidad, in situ, y también mediante campañas rurales, que apunten a mejorar las condiciones de salud y por ende la calidad de vida de la población.

### **Cuadro 13 Gasto en sectorial salud y % participación del PIB**

Periodo: 2007 – 2015

Millones de dólares

<b>Años</b>	<b>Inicial A</b>	<b>Codificado B</b>	<b>Devengado C</b>	<b>% ejecución C/B</b>	<b>PIB</b>	<b>% participación</b>
2007	595	723	606	83.8%	51,007	1.2%
2008	739	969	880	90.8%	61,762	1.4%
2009	1,057	983	922	93.8%	62,519	1.5%
2010	1,244	1,240	1,153	93.0%	69,556	1.7%
2011	1,415	1,476	1,308	88.6%	79,576	1.6%
2012	1,776	1,883	1,679	89.2%	87,925	1.9%
2013	1,918	2,146	2,008	93.6%	95,130	2.1%
2014	2,430	2,287	2,200	96.2%	101,094	2.2%
2015	2,913	2,531	2,362	93.3%	100,177	2.4%

Fuente: MEF, Subsecretaría de presupuesto

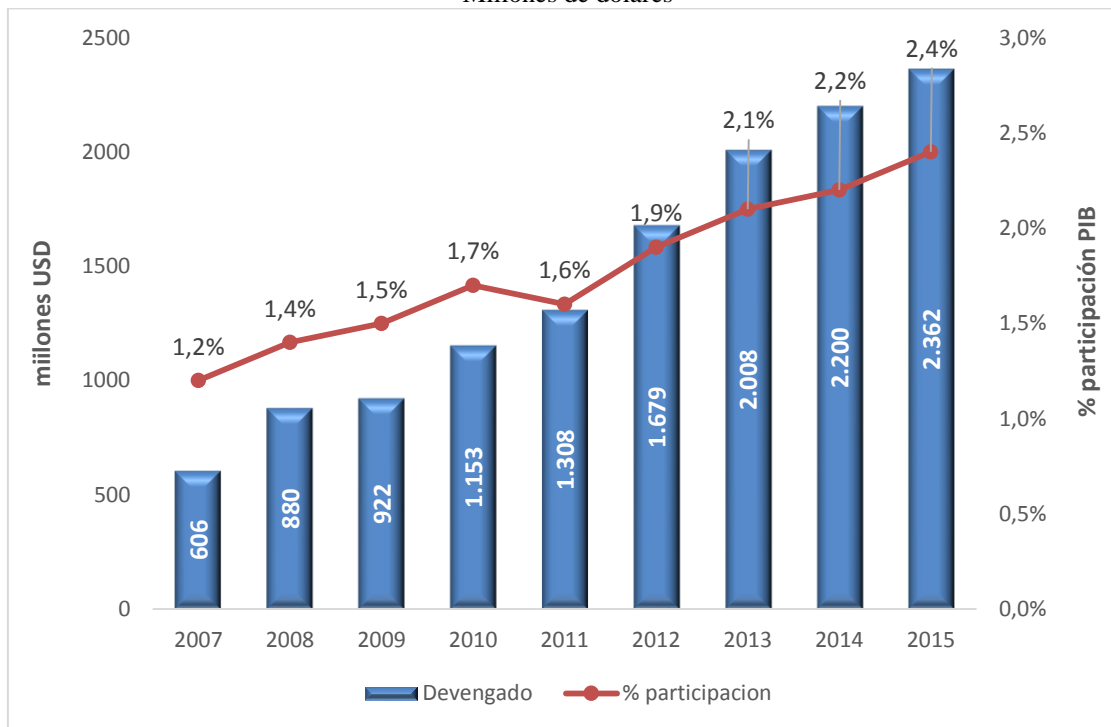
Elaborado por: El Autor

En relación al Producto Interno Bruto, en el año 2007, el sector salud representó un 1,2%, este gasto servía para construir y equipar nuevos centros de salud en todo el país, así también para cancelar sueldos y salarios del todo el personal de la salud pública.

### Gráfico 8 Evolución Sectorial Salud (devengado) y % participación del PIB

Periodo: 2007-2015

Millones de dólares

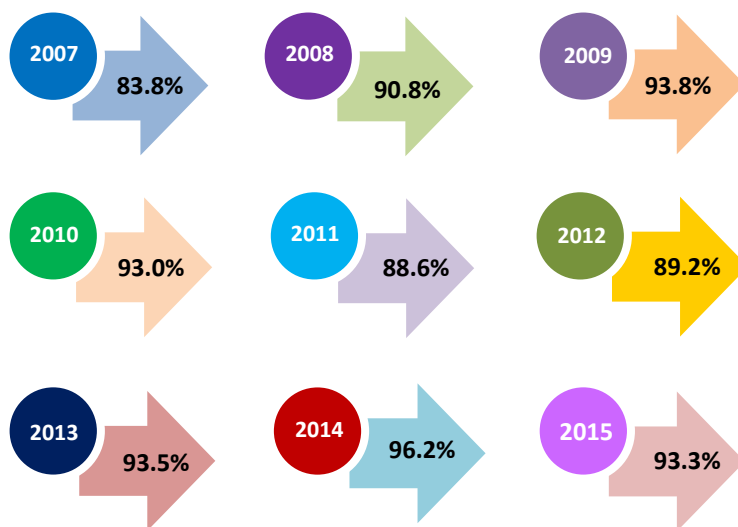


Fuente: MEF, subsecretaría de presupuesto

Elaborado por: El Autor

En 2014 y 2015, la participación creció al 2.2% y 2.4% respecto al PIB respectivamente. Según el plan del Buen Vivir (año 2010), “El sector rural, se ha equipado en el 2010, un total de 497 hospitales y centros de salud con infraestructura y tecnología de punta”. “Se entregaron 155 ambulancias, 19 tomógrafos, 35 mamógrafos, 6 unidades quirúrgicas y 2 unidades oncológicas móviles en todo el Ecuador”. Además, se ha implementado el programa de vacunación infantil para prevenir enfermedades contagiosas.

### Ilustración 5 Nivel de ejecución del presupuesto para el Sectorial Salud



Fuente: MEF, subsecretaría de presupuesto  
Elaborado por: El Autor

Podemos observar en la ilustración N° xx, que el año 2014 refleja el mayor porcentaje de ejecución presupuestaria con 96.2%, seguido del año 2009 con 93.8% y en el 2013 con 93.5%, esto nos indica que ha existido un alto nivel de compromiso con el sector salud en general, procurando satisfacer primeramente las necesidades básicas elementales de la población. La inversión del sectorial Salud refleja reducciones a partir del año 2013, lo que se explica en parte por el reemplazo del financiamiento de varios gastos de inversión a permanente, considerando la naturaleza de los mismos, como por ejemplo medicinas, contratación de profesionales de la salud, maternidad gratuita, vacunación, etc.

Según información del sistema e-SIGEF para el año 2015, la inversión se concentró principalmente en el Ministerio de Salud Pública, que representa el 98.25% del presupuesto devengado, seguido por el Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública con 1.43%, la Agencia Nacional de Regulación Control y Vigilancia Sanitaria – ARCSA con 0.27%, y, el Instituto Nacional de Donación y Trasplantes de Órganos Tejidos y Células - INDOT con 0.05%. (MEF, informe de ejecución fiscal 2015, pág. 332).

## **Gastos Sectorial Educación**

En la disposición transitoria decimoctava de la constitución del 2008 se establece:

“El Estado asignará de forma progresiva recursos públicos del Presupuesto General del Estado para la educación inicial básica y el bachillerato, con incrementos anuales de al menos el cero punto cinco por ciento del Producto Interior Bruto hasta alcanzar un mínimo del seis por ciento del Producto Interior Bruto.”

Es deber del Estado asegurar un servicio de calidad de educación en sus diferentes aspectos como son: cobertura, acceso, calidad y un sin número de factores que determinan la eficiencia de dicho servicio. “El acceso desigual o su baja calidad se expresan a largo plazo en desigualdades en el empleo y en los ingresos y en retrasos significativos en el ejercicio de todos los derechos del individuo y su comunidad” (Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, 2010, pág. 13).

La ejecución presupuestaria por grupo de gasto permite evidenciar que el gasto en personal representa una participación alta todos los años, y comprende sueldos, salarios, remuneraciones y compensaciones, entre otros, al sector educación. Otro grupo que demanda recursos, son los bienes y servicios de consumo, entre los cuales tenemos servicios educativos para la educación básica y bachillerato, servicios docentes, actividades de educación técnica, etc. Por otro lado, tenemos la inversión pública en educación, como son las obras de infraestructura, escuelas del milenio, colegios replicas, institutos tecnológicos, dotación de equipos tecnológicos, etc.

El gobierno ha implementado reformas importantes en el sector educativo, no solo en la asignación de recursos financieros, sino además en mejorar la calidad de la educación en todos los niveles. Es así que, a partir del año 2007, decreta la obligación que los aspirantes al Magisterio se sometan a pruebas estandarizadas. Lo que busca mejorar el gobierno es la calidad del recurso humano y la productividad; la cohesión social de la población, lo cual promueve estrategias de desarrollo e integración social. En el año 2007, el sector educación presenta un monto devengado de 1,384 millones de dólares en el Presupuesto General del Estado, el mismo que ha ido aumentando cada año hasta alcanzar la cifra de 4,525 millones de dólares en el 2015.

**Cuadro 14 Gasto en Sectorial Educación y % participación PIB**

Periodo: 2007 – 2015

Millones de dólares

Años	Inicial A	Codificado B	Devengado C	% ejecución C/B	P I B	% participación
2007	1,347	1,459	1,384	94.9%	51,007	2.7%
2008	2,261	2,768	1,911	69.0%	61,762	3.1%
2009	2,527	3,049	2,817	92.4%	62,519	4.5%
2010	3,215	3,448	3,049	88.4%	69,556	4.4%
2011	3,640	3,859	3,568	92.5%	79,576	4.5%
2012	4,141	4,333	3,867	89.2%	87,925	4.4%
2013	4,511	5,174	4,667	90.2%	95,130	4.9%
2014	4,896	5,295	4,792	90.5%	101,094	4.7%
2015	5,227	5,030	4,525	90.0%	100,177	4.5%

Fuente: MEF, ejecución presupuestaria por sectorial

Elaborado por: El Autor

El monto devengado en el 2007, contrastado con el PIB de ese año, refleja una relación porcentual del 2.7%, esta participación fue creciendo cada año, a tal punto que en el 2013 llegó a 4.9%, para el 2014 bajó al 4.7% y en el 2015 se ubicó en 4.5%.

Porcentualmente los niveles de ejecución del presupuesto del sectorial educación, evidencian que no se han ejecutado completamente los planes y programas previstos para cada año, el 2007 presenta el valor más alto, 94.9% comparando el devengado con el codificado, sin embargo, en el 2008 tenemos la relación más baja, de apenas el 69%, del 2013 al 2015 se observa una tendencia estable del 90% de ejecución presupuestaria.

Los principales proyectos ejecutados fueron: Infraestructura Educativa y Programa de Reforma Institucional de la Gestión Pública en el Ministerio de Educación, Fortalecimiento del Conocimiento y Talento Humano en el Instituto de Fomento al Talento Humano; y, en la SENESCYT el proyecto Sistema Nacional de Nivelación y Admisión. En conjunto las entidades y casas de la cultura alcanzan el 57% del presupuesto codificado y una ejecución del 80%. El segundo grupo lo conforman las Universidades y Escuelas Politécnicas Públicas del país, que representaron el 43% de recursos codificados, con una ejecución del 53%. El presupuesto codificado de las entidades de educación superior ascendió a USD 401.50 millones y se devengaron USD 212.63 millones, con una ejecución del 67.3%. Al incluir los anticipos no devengados por USD 57.38 millones la ejecución pasa de 53% a 67%.

El presupuesto codificado para inversión del sectorial Educación en total ascendió a USD 932.24 millones y su ejecución alcanzó USD 639.67 millones, lo que representa el 69% de ejecución y al incluir los anticipos no devengados la ejecución alcanza el 77%.

El sectorial Educación registra aproximadamente 760 proyectos de inversión con ejecución presupuestaria diferente de cero, de los cuales en las universidades y escuelas politécnicas concentran el 42%. Al comparar los recursos ejecutados para inversión en el sectorial a nivel global se puede apreciar un incremento del 99% en el 2015 respecto al 2009.

En el 2015, el sectorial Educación destinó para inversión el 18,5% de los recursos codificados y en la ejecución representan el 14% del total. Se destinó el 41% (USD 219.11 millones) al grupo 78 (transferencias y donaciones para inversión), con una ejecución que alcanzó el 99.5% (USD 218.03 millones ) del valor codificado, mediante este grupo se financió principalmente proyectos a cargo del Instituto de Fomento al Talento Humano y la Secretaría de Educación Superior Ciencia Tecnología e Innovación a través de becas, ayudas económicas y créditos para estudios; y, el Ministerio del Deporte con el proyecto Apoyo al Deporte de Alto Rendimiento 2013 – 2016. Las tres entidades suman el 85% del total de recursos devengados en el grupo 78. Para bienes y servicios para inversión y obras públicas se destinó USD 125.88 millones; en tanto que para gastos en personal para inversión el 18%.

### **Gastos Sectorial Bienestar Social**

Hablar de bienestar social desde el punto de vista del gobierno, es hablar de los niveles de pobreza y desigualdad en que vive la población, pues aquí se refleja el nivel de bienestar de la sociedad. Al respecto es menester que se instauren políticas que apunten a establecer un proceso de desarrollo sostenible, buscando siempre la reducción de la pobreza e inequidad.

El sistema de protección social aplicado en Ecuador está orientado a reducir la vulnerabilidad de la población y mejorar su calidad de vida, en particular de los más desprotegidos. Para ello, el estado debe garantizar el acceso a un nivel mínimo de ingresos para la población en riesgo de vulnerabilidad y pobreza, diseñando estrategias donde se creen las condiciones básicas necesarias para desarrollar las capacidades y la autogeneración de ingresos.

De manera general se pueden mencionar los programas sociales específicos existentes, que se enfocan en el bienestar social. El primero de ellos se encuentra a cargo del Instituto de la



Niñez y la Familia (INFA) y que tiene como objetivos primordiales: garantizar acciones para la promoción y restitución de los derechos de la niñez y adolescencia y mejorar el desarrollo integral de los niños menores de cinco años, bajo la línea de pobreza y en situación de riesgo y vulnerabilidad. Se encuentra también el programa “Aliméntate Ecuador” que busca promover, proteger y restituir el derecho de la población al acceso y consumo de una alimentación saludable, culturalmente aceptada en calidad y cantidad.

Finalmente existe el Programa de Protección Social (PPS), dentro del cual se incluye el Bono de Desarrollo Humano<sup>25</sup> (BDH) que tiene como objetivo garantizar un ingreso mínimo a las personas que viven en condiciones de riesgo y pobreza en el Ecuador, contribuyendo a la promoción, protección y fortalecimiento del capital humano (Ministerio de Finanzas; Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social; UNICEF, 2011, pág. 28).

**Cuadro 15 Gasto en Sectorial Bienestar Social y % participación PIB**  
periodo 2007 – 2015  
millones de dólares

Años	Inicial A	Codificado B	Devengado C	% ejecución C/B	PIB	% participación
2007	507	540	514	95.2%	51,007	1.0%
2008	545	705	661	93.8%	61,762	1.1%
2009	3,974	863	844	97.8%	62,519	1.3%
2010	1,033	1,131	1,068	94.4%	69,556	1.5%
2011	1,142	1,197	1,163	97.2%	79,576	1.5%
2012	1,170	1,172	1,150	98.1%	87,925	1.3%
2013	1,207	1,393	1,365	98.0%	95,130	1.4%
2014	1,059	1,276	1,259	98.7%	101,094	1.2%
2015	1,115	1,098	1,075	97.9%	100,177	1.1%

Fuente: MEF, ejecución presupuestaria por sectorial  
Elaborado por: El Autor

Respecto a la asignación al Sectorial Bienestar Social, de igual forma ha existido un incremento en la asignación presupuestaria para cada uno de los años. Para el año 2012 el porcentaje de crecimiento del presupuesto codificado y devengado disminuye en 2.1% y 1.1% respectivamente.

Observando la asignación por grupo de gasto, se evidencia el crecimiento en el rubro de transferencias y donaciones corrientes, donde se incluyen casi todos los recursos del Bono de

Desarrollo Humano (BDH) y que para el 2011 representan el 66.9% del total de recursos del sectorial, con un aumento de \$104.7 millones frente a 2010, lo cual se explica por el incremento en el número de perceptores del Bono y el monto transferido a cada beneficiario.

Otro de los grupos de gastos que presenta un incremento en la asignación de recursos es el de Bienes y servicios para inversión, que se compone de recursos para programas del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y del Programa de Protección Social (PPS), con una asignación de \$256.4 millones, de los cuales \$170.1 millones correspondían a Desarrollo Infantil (Asamblea Nacional; Ministerio Coordinador de Desarrollo Social; UNICEF, 2011, pág. 35).

En general los porcentajes de ejecución presupuestaria del rubro bienestar social, destaca el año 2014 que presenta el 98.7%, luego tenemos el 2012 y 2013 con 98.1% y 98.0% respectivamente. La ejecución en el 2015, se ubicó 97.9%, esto significa que se asignaron 184 millones de dólares menos que el año 2014, esto puede estar motivado por ajustes presupuestarios en virtud de la baja de los precios internacionales del petróleo. Podemos decir que este sectorial es el que más altos porcentajes de ejecución del presupuesto del Estado, en el periodo analizado en este trabajo.

### **Gasto Sectorial Trabajo**

Del presupuesto asignado al Sectorial Trabajo en el 2015, el 77.88% (USD 59.36 millones) se destinó a gasto corriente, básicamente para cubrir gastos en personal, bienes y servicios de consumo necesarios para ejecutar varios programas entre los que se pueden citar: Programa de Promoción de Empleo, Verificación y Control de Derechos y Obligaciones Laborales; Administración de la Formación y Capacitación Profesional; Programa de Formación y Capacitación a Grupos de Atención Prioritaria; el 0.97% (USD 0.74 millones) a gastos de capital orientados a la adquisición de equipos, sistemas y paquetes informáticos; y, 21.15% (USD 16.32 millones) a proyectos de inversión.

Durante el período analizado se realizan modificaciones reduciendo el presupuesto del sectorial en USD 13.82 millones, de los cuales corresponden a la Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional en el grupo bienes y servicios para inversión (USD 13.36

millones) y en el Ministerio del Trabajo que se reduce en gastos en personal y bienes y servicios de consumo.

**Cuadro 16 Gasto Sectorial Trabajo y % participación PIB**  
**Periodo: 2007 – 2015**

Millones de dólares

Años	Inicial A	Codificado B	Devengado C	% ejecución C/B	PIB	% participación
2007	17	28	20	70.4%	51,007	0.0%
2008	66	95	38	40.1%	61,762	0.1%
2009	84	59	45	76.8%	62,519	0.1%
2010	70	76	59	77.5%	69,556	0.1%
2011	75	97	85	87.9%	79,576	0.1%
2012	65	132	104	78.8%	87,925	0.1%
2013	125	132	115	87.3%	95,130	0.1%
2014	118	118	108	91.5%	101,094	0.1%
2015	90	76	71	93.0%	100,177	0.1%

Fuente: MEF, ejecución presupuestaria por sectorial  
Elaborado por: El Autor

El presupuesto de inversión del sectorial Trabajo registró una asignación inicial de USD 32.64 millones, la misma que se reduce a USD 16.39 millones al mes de diciembre, especialmente en la Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional (USD 13.32 millones). La inversión del sectorial se desarrolló a través de 9 proyectos con una ejecución de USD 12.68 millones que representó el 77.36%, además registró anticipos por USD 0.65 millones, de los cuales no se devengaron USD 0.31 millones, que sumado al monto devengado representa una ejecución del 79.25% y mensual de 6.60%.

El Ministerio del Trabajo ejecutó el proyecto “Erradicación del Trabajo Infantil” por un monto de USD 0.57 millones, cuyo objetivo es disminuir y prevenir el trabajo infantil peligroso, a través de un conjunto articulado de políticas, programas y acciones tendientes a enfrentar sus causas y efectos, desde una perspectiva de corresponsabilidad social y restitución de derechos a los niños, niñas y adolescentes; registra anticipo entregado no devengado de USD 0.01 millones y una efectividad en la ejecución de 93.87%.

Para el proyecto “Mi Primer Empleo” se direccionaron USD 1.10 millones y consiste en insertar a jóvenes estudiantes y egresados universitarios en entidades públicas o privadas, mediante pasantías pagadas que les permitan adquirir una primera experiencia laboral, para

mejorar sus condiciones de empleabilidad en el ámbito profesional, con una ejecución de 99.69%.

### **Gasto Sectorial Desarrollo Urbano y Vivienda**

Dentro de los diferentes elementos que abarca la política social, un pilar fundamental es el de garantizar a toda la población el acceso a un hábitat seguro y saludable, a una vivienda digna, independientemente de la situación social y económica de cada familia, así conforme a lo establecido en el nuevo modelo de desarrollo del país, se busca generar espacios que aseguren el buen vivir para los habitantes.

A partir de los últimos años, en el Ecuador se han incrementado los esfuerzos para cumplir con el derecho a un hábitat digno, mediante incrementos en la cobertura de varios de los principales indicadores sociales en materia de vivienda y servicios básicos, a través de la ejecución de una serie de programas de vivienda en las diferentes áreas del territorio nacional, priorizando los estratos de menores y bajos ingresos (Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, 2010, pág. 19).

### **Cuadro 17 Sectorial Desarrollo Urbano y Vivienda y % participación PIB.**

Periodo: 2007 – 2015

Millones de dólares

<b>Años</b>	<b>Inicial A</b>	<b>Codificado B</b>	<b>Devengado C</b>	<b>% ejecución C/B</b>	<b>PIB</b>	<b>% participación</b>
2007	233	245	172	70.2%	51,007	0.3%
2008	374	504	465	92.3%	61,762	0.8%
2009	396	290	236	81.4%	62,519	0.4%
2010	162	290	214	73.8%	69,556	0.3%
2011	144	326	217	66.6%	79,576	0.3%
2012	109	773	449	58.1%	87,925	0.5%
2013	1,337	1,331	804	60.4%	95,130	0.8%
2014	338	997	733	73.5%	101,094	0.7%
2015	196	1,167	534	45.8%	100,177	0.5%

Fuente: MEF, ejecución presupuestaria por sectorial

Elaborado por: El Autor

En cuanto a la ejecución presupuestaria se observa que para el año 2008 se ubicó en 92.3%, siendo la más alta del período analizado y esto efectivamente se contrasta con el incremento presupuestario que en términos absolutos para dicho año fue de 292.8 millones de dólares

adicionales en relación al 2007. A partir del año 2009 el porcentaje de ejecución presupuestaria empieza a descender y su nivel más bajo se encuentra en el año 2015 con 45.8% de ejecución respecto al total de monto asignado.

En cuanto a los grupos de gastos, el de Obras Públicas registra una asignación menor en el año 2011 respecto a lo ejecutado en el 2010, y se ubica en \$8 millones. En este rubro se registran los programas para el incremento en la cobertura de agua potable y saneamiento, y el Programa de Intervención Territorial Integral (PITI). Tomando en cuenta otro grupo de gastos, el sectorial tiende principalmente hacia el grupo de Bienes y Servicios para Inversión, donde se incluye al Programa Bono de la Vivienda, cuya asignación en el 2011 es de \$122.5 millones, significando un incremento del 889.7% frente a lo ejecutado en 2010, esto se produce ya que hasta el año 2010 este rubro se registraba en el grupo Transferencias y Donaciones para inversión, que ahora tiene una asignación nula (Asamblea Nacional; Ministerio Coordinador de Desarrollo Social; UNICEF, 2011, pág. 37).

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### Conclusiones

- ❖ La hipótesis planteada “Si disminuyen los ingresos permanentes, en el mediano y largo plazo no será posible sostener la política social”, no se acepta. La recaudación de impuestos durante el periodo de análisis creció sostenidamente. Sin embargo, es necesario reconocer que, del año 2014 al 2015, donde se evidencia la disminución del precio del petróleo y la apreciación del dólar, el incremento en la recaudación es relativamente baja, al pasar de 13,613 a 13,950 millones de dólares, apenas un incremento de 337 millones de dólares, esto es 2.5%. Para el año 2016, la disminución de la recaudación fue de 568 millones de dólares, lo que complica el financiamiento de la política social.
- ❖ La política tributaria aplicada por el gobierno de Rafael Correa se ha caracterizado por estas líneas de acción:
  - Fortalecimiento del SRI.
  - Efectividad en el cobro de los impuestos.
  - Persecución a la evasión y elusión tributarias.
  - Privilegiar los impuestos directos sobre los indirectos.
  - Política tributaria para la redistribución de la riqueza.
  - Orientación impositiva para el desarrollo de la producción nacional

Esto contribuyó, a mejorar la recaudación de impuestos y por consiguiente favoreció la política social en los sectoriales: Salud, Educación, Trabajo, Bienestar Social, Desarrollo Urbano y Vivienda, indicadores que ayudaron a reducir los niveles de pobreza y pobreza extrema.

- ❖ Durante el periodo de análisis de este trabajo, siempre se cumplió la regla fiscal: Ingresos permanentes financian gastos permanentes.

- ❖ La recaudación tributaria en el periodo de análisis se incrementó sostenidamente al pasar de 5,361 millones de dólares en el 2007 a 13,950 en el 2015.
- ❖ El crecimiento en la recaudación es resultado de las reformas tributarias, eficiente gestión de la administración tributaria (SRI), el incremento del número de contribuyentes, la relativa estabilidad macroeconómica, y la mayor cultura tributaria.
- ❖ El Presupuesto General del Estado también evidenció un sostenido crecimiento al pasar de 10,014 millones de dólares en el 2007 a 35,745 en el 2015. Sin embargo, en el 2016, este bajó a 29,835 conforme la proforma enviada a la Asamblea Nacional.
- ❖ El gobierno nacional dentro de su política fiscal destinó cuantiosos recursos en el área social, estos pasaron de 2,696 millones de dólares en el 2007 a 8,567 en el 2015.
- ❖ La prioridad del gasto social fue en los sectores salud, educación, desarrollo urbano y vivienda, bienestar social y trabajo.
- ❖ Esta política social permitió reducir significativamente los niveles de pobreza y extrema pobreza. La pobreza disminuye en x13.8 puntos, al pasar de 36.7% en 2007 a 22.9% en 2016. Mientras que la pobreza extrema se redujo en 7.8 puntos, al pasar de 16.5 en el 2007 a 8.7% en 2016. Según el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, del 2007 al 2016, un millón quinientas mil personas salieron de la pobreza. Esta reducción se debe en 20% a crecimiento económico y en 80% a redistribución.
- ❖ En el conjunto de reformas tributarias aplicadas en el periodo de la investigación, también se establecieron incentivos y exenciones tributarias, mismas que al año 2015, representaron para el gobierno 4,507 millones de dólares de gasto tributario.

## **Recomendaciones**

A efectos de poder continuar atendiendo los gastos que demandan los diferentes sectores de la economía, en especial el sectorial social, se torna necesario, que el gobierno implemente un conjunto de políticas públicas que permitan dinamizar la economía, que a su vez incrementen la recaudación tributaria, como fuente principal de financiamiento del gasto social, entre otros se plantea:

- ✓ Mantener la política tributaria por cinco años, para que brinde seguridad a la inversión nacional y extranjera.
- ✓ Ampliar los incentivos y exenciones tributarias que están establecidos en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI).
- ✓ BAN Ecuador y la Corporación Financiera Nacional, como principales Instituciones de la banca pública, deben crear líneas de crédito preferencial que contemplen tasas de interés y plazos a inversiones dirigidos al sector agrícola, industrial, comercial y de servicios.
- ✓ Atraer la inversión extranjera con reformas en la estructura jurídica, que garantice eficiencia, honestidad e imparcialidad en la aplicación de las leyes. También es necesario fortalecer la institucionalidad del estado.
- ✓ El país necesita mejorar los niveles de productividad y competitividad, con la participación del Estado y el sector privado. Para el efecto se debe considera lo siguiente:
  - Mejorar la calidad del capital humano con permanentes innovaciones en el sistema educativo.
  - Mejorar y mantener la infraestructura de vías, puertos y aeropuertos, claves para el proceso de producción y comercialización.
  - Mantener y ampliar la soberanía energética, que permitirá reducir los costos de producción, e incentivos al desarrollo de otros sectores económicos como el turismo.

En este trabajo hemos analizado y contrastado la recaudación tributaria, el Presupuesto General del Estado, el gasto del sectorial social, su relación con el PIB, y hemos expresado nuestra opinión al respecto, basado en los hechos demostrados en el análisis respectivo.

Sería muy importante conocer, cual es el efecto que produce la dinámica económica en la recaudación tributaria, a efectos de que en futuras investigaciones se aborde este tema que queda pendiente de desarrollar y analizar.



## Bibliografía

- Arriaga Cansino, Mercedes Uberlandia. «LA POLÍTICA TRIBUTARIA DEL GOBIERNO DEL ECON. RAFAEL CORREA COMO INSTRUMENTO DE REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN EL ECUADOR EN EL PERIODO 2007 – 2013.» 2016. *Obtenido de:*  
<http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/7100/1/RAA-MERCEDES%20ARRIAGA-abril%2016-fin.pdf>.
- Asamblea Nacional del Ecuador. «CODIGO ORGANICO DE LA PRODUCCION, COMERCIO E INVERSIONES, COPCI.» 2010. *obtenido de:* <http://www.scpm.gob.ec/wp-content/uploads/2013/03/C%C3%B3digo-Org%C3%A1nico-de-la-Producci%C3%B3n-Comercio-e-Inversi%C3%B3n.pdf>.
- . «Constitucion de la Republica del Ecuador.» 2008. *Obtenido de:*  
[http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf). Agosto de 2016.
- . «Ley Orgánica del Servicio Público-LOSEP.» 2010. *Obtenido de:*  
<http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/02/Ley-Org%C3%A1nica-de-Servicio-P%C3%BAblico-LOSEP.pdf>. Agosto de 2016.
- . «Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar.» 2016. *Obtenido de:*  
[http://www.asambleanacional.gob.ec/es/system/files/ro\\_ley\\_organica\\_para\\_la\\_justicia\\_laboral\\_y\\_reconocimiento\\_del\\_trabajo\\_en\\_el\\_hogar\\_ro\\_3er\\_supl\\_20-04-2015.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ec/es/system/files/ro_ley_organica_para_la_justicia_laboral_y_reconocimiento_del_trabajo_en_el_hogar_ro_3er_supl_20-04-2015.pdf). 2016.
- Avilés, Miguel. «Índice de evasión de impuestos aún es elevado en Ecuador, pese a nuevas políticas del SRI.» 2012. *Obtenido de:*  
[http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=177269](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=177269).
- Ayala Mora, Enrique. *Historia, tiempo y conocimiento del pasado. Estudio sobre la periodizacion de la historia ecuatoriana*. Quito: Corporacion Editora Nacional, 2014.
- Banco Central del Ecuador, BCE. «Boletín Anuario. Quito, Ecuador.» 2014. *Obtenido de:*  
<http://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Anuario/Anuario32/2.1-36.xls>.
- . «Diego Maldonado y Gabriela Fernandez; La sostenibilidad de la politica fiscal: El caso de Ecuador.» 2007. *Obtenido de:*  
[https://www.bce.fin.ec/cuestiones\\_economicas/images/PDFS/2007/No3/Vol.23-3-2007DiegoMaldonadoyGabrielaFernandez.pdf](https://www.bce.fin.ec/cuestiones_economicas/images/PDFS/2007/No3/Vol.23-3-2007DiegoMaldonadoyGabrielaFernandez.pdf).
- . «Información económica mensual: Precios promedio del crudo ecuatoriano y del mercado internacional.» 2013. *Quito: BCE*.
- Banco, Mundial. *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990: la pobreza*. Washington, D.C., 1990.

- Bonilla, I. «Facultad de Economía, UNAM.» 2012.  
<http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/BonillaLI/cap1.pdf>. 8 de 11 de  
 Recuperado: 2016.
- Centro de Estudios Fiscales (CEF). «Introducción a la Teoría General de la Tributación: Principios constitucionales. Quito, Ecuador:..» 2010. *obtenido de:*  
<http://aula.virtualepn.edu.ec/mod/book/view.php?id=33816&chapterid=14333>.
- . «Publicaciones: Historia de la tributación en Ecuador:..» 2012. *Obtenido de:*  
[https://cef.sri.gob.ec/cefvirtual/file.php/21/Jornadas\\_tributarias\\_2012/6.%20HI](https://cef.sri.gob.ec/cefvirtual/file.php/21/Jornadas_tributarias_2012/6.%20HI).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). «La inversión extranjera directa en América Latina y El Caribe. Santiago de Chile, Chile: Publicaciones Naciones Unidas.» 2014.  
*Obtenido de:* [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36805/S1420131\\_es.pdf?](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36805/S1420131_es.pdf?)
- Davidson, Paul. «Dolarización, las funciones de un Banco Central y la economía ecuatoriana.» 2002.  
*Obtenido de:*  
[https://www.bce.fin.ec/cuestiones\\_economicas/images/PDFS/2002/No3/Vol.18-3-2002PAULDAVIDSON.pdf](https://www.bce.fin.ec/cuestiones_economicas/images/PDFS/2002/No3/Vol.18-3-2002PAULDAVIDSON.pdf).
- Gómez Velásquez, Gerardo y otros. «Tratamiento Fiscal de las Asociaciones en Participación.» 2010.  
*Obtenido de:* <http://www.eumed.net/libros-gratis/2011a/912/Historia%20de%20los%20impuestos.htm>. documento PDF. 15 de Octubre de 2016.
- H. Congreso Nacional. «Codigo del Trabajo.» 2005. *Obtenido:* <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/02/C%C3%B3digo-del-Trabajo.pdf>. 2016.
- Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC). «Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos hogares urbanos y rurales.» s.f. *Obtenido de:*  
[http://www.inec.gob.ec/Enighur\\_/Analisis\\_ENIGHUR%202011-2012\\_rev.pdf](http://www.inec.gob.ec/Enighur_/Analisis_ENIGHUR%202011-2012_rev.pdf).
- Mares, Alberto Ibarra. «Introducción a las Finanzas públicas.» 2010. *Obtenido de:*  
<http://www.eumed.net/libros-gratis/2010a/665/indice.htm>. abril de 2017.
- Mesino, Ledis. «Las políticas fiscales y su impacto en el bienestar social de la población Venezolana.» 2007. *Obtenido de:* <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2010/lmr/LAS%20POLITICAS%20FISCALES%20Y%20SU%20IMPACTO%20EN%20EL%20BIENESTAR%20SOCIAL%20DE%20LA%20POBLACION%20VENEZOLANA%20BIBLIOGRAFIA.htm>.
- Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. «Informe de Desarrollo Social.» s.f. *obtenido de:*  
<http://www.conocimientosocial.gob.ec/pages/Biblioteca/herramientasBiblioteca.jsf>.
- Ministerio de Educación del Ecuador. «Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe- LOEIB.» s.f.  
*Obtenido de:* [http://www.desarrollosocial.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/10/ml\\_educativo\\_2012.pdf](http://www.desarrollosocial.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/10/ml_educativo_2012.pdf).

- Ministerio de Finanzas del Ecuador. «Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.» 2010. *obtenido de:* [http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO\\_PLANIFICACION\\_FINAZAS.pdf](http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf).
- . «Deuda pública Consolidada. Informe de gestión, Subsecretaría de Financiamiento Público, Quito.» 2014. *Obtenido de:* [http://www.finanzas.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2015/01/ESTA\\_DICIEMBRE-2014\\_CONSOLIDADO.pdf](http://www.finanzas.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2015/01/ESTA_DICIEMBRE-2014_CONSOLIDADO.pdf).
- Ochoa, Elizabeth, Lizbeth Seijas, y Harold Zavarce. *Consideraciones Metodológicas para la Evaluación de la Sostenibilidad y Vulnerabilidad Fiscal*. Banco Central de Venezuela (BCV). 2002.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) . «Hacia una Política Fiscal para el Desarrollo.» 2009. *Obtenido de:* <https://www.oecd.org/dev/americas/41580526.pdf>.
- Paz y Miño, Juan. «Drama y Mito: Los impuestos en la historia del Ecuador.» 2016. *Obtenido de:* [http://the.pazymino.com/JPYMC-DRAMA\\_Y\\_MITO-IMPUESTOS\\_EN\\_HISTORIA-ECUADOR.pdf](http://the.pazymino.com/JPYMC-DRAMA_Y_MITO-IMPUESTOS_EN_HISTORIA-ECUADOR.pdf). abril de 2017.
- . «Historia de los Impuestos en Ecuador.» 2015. *obtenido de:* <http://www.pucesi.edu.ec/web/wp-content/uploads/2016/04/Paz-Juan-Cepeda-Mi%C3%B1o.-Historia-de-impuestos-del-Ecuador.pdf>.
- Quiñonez, Wendoly. «EL GASTO PÚBLICO Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO DEL ECUADOR PERÍODO 2007-2012.» 2015. *Obtenido de:* <http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/9323/1/Gasto%20P%C3%ABlico%20y%20Crecimiento%20Econ%C3%B3mico%20Per%C3%ADodo%202007-2012.pdf>.
- Ricardo, D. «Principios de Economía Política y Tributación. 3ra edición. Madrid, España.» 1959. *obtenido de:* <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2010/lmr/Teoria%20Tributaria%20de%20David%20Ricardo.htm>. Ed. Editorial Aguilar.
- Rivera, Maryorie. «ANÁLISIS DEL GASTO PÚBLICO Y SU INFLUENCIA EN EL DESARROLLO SOCIO ECONÓMICO EN EL ECUADOR AÑO 2007-2013.» 2015. *Obtenido de:* <http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/7913/1/TESIS%20RIVERA%20LUZURIAGA%20MARJORIE.pdf>.
- Samuelson, P. y Nordhaus. *Macroeconomía*. Decimosexta. España: Mc Graw Hill., 2000.
- Sanchez, L. *Manual de Filosofía*. Asturias, España, 2005.
- Servicio de Rentas Internas, SRI. «Historia del Sistema Tributario Ecuatoriano 1950-1999.» 2011. *Obtenido de:* [https://cef.sri.gob.ec/virtualcef/file.php/43/fiscalidadphp/f2\\_1/f2\\_html/f2\\_4.html](https://cef.sri.gob.ec/virtualcef/file.php/43/fiscalidadphp/f2_1/f2_html/f2_4.html).
- . «La Nueva Economía en la Nueva Constitución del Ecuador.» 2015. *obtenido de:* <http://www.sri.gob.ec/web/guest/libros>.

- «Legislación interna.» 2015. *Obtenido de:*  
[http://www.sri.gob.ec/web/guest/baseslegales?p\\_auth=49YPTkBH&p\\_p\\_id=busquedaBasesLegales\\_WAR\\_BibliotecaPortlet\\_INSTANCE\\_Anv7&p\\_p\\_lifecycle=1&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=1&\\_busquedaBasesLegales\\_WAR\\_Bibliote](http://www.sri.gob.ec/web/guest/baseslegales?p_auth=49YPTkBH&p_p_id=busquedaBasesLegales_WAR_BibliotecaPortlet_INSTANCE_Anv7&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_busquedaBasesLegales_WAR_Bibliote).
  - «Manual de Gasto Tributario 2015.» 2017. *obtenido de:*  
[https://cef.sri.gob.ec/pluginfile.php/16951/mod\\_page/content/32/Manual%20de%20Gasto%20Tributario%202015.pdf](https://cef.sri.gob.ec/pluginfile.php/16951/mod_page/content/32/Manual%20de%20Gasto%20Tributario%202015.pdf).
  - «Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir; la equidad como soporte del pacto fiscal.» 2012.  
*obtenido de:* <http://www.sri.gob.ec/web/guest/libros>.
- Stiglitz, Joseph. «La Economía del Sector Público.» 2000. *Obtenido de:*  
<https://finanzaspublicasuca.files.wordpress.com/2011/10/economia-del-sector-publico-stiglitz.pdf>. abril de 2017.