



## **Análisis Del Gasto Tributario En La Exoneración De Impuestos A La Propiedad Vehicular: Caso De Estudio De Santa Elena, 2021**

Analysis Of Tax Expenditure In The Exemption Of Taxes On Vehicular Ownership:  
Case Study Of Santa Elena, 2021

Wendy Wasbrum Tinoco  
Esteban Arellano Montalvan  
Wilfrido Wasbrum Tinoco

**Fecha de recepción:** 30 de Junio del 2022  
**Fecha de aceptación:** 5 de Julio del 2022

Análisis Del Gasto Tributario En La Exoneración De Impuestos A La Propiedad Vehicular: Caso  
De Estudio De Santa Elena, 2021

Analysis Of Tax Expenditure In The Exemption Of Taxes On Vehicular Ownership: Case Study Of  
Santa Elena, 2021

Wendy Wasbrum Tinoco<sup>1</sup>, Esteban Arellano Montalvan<sup>2</sup> y Wilfrido Wasbrum Tinoco<sup>3</sup>

**Como citar:** Wasbrum, W., Arellano, E., Wasbrum, W., (2022). Análisis Del Gasto Tributario En La Exoneración De Impuestos A La Propiedad Vehicular: Caso De Estudio De Santa Elena, 2021, *Revista Universidad de Guayaquil*. 135(2), pp: 45-54. DOI: <https://doi.org/10.53591/rug.v135i2.1613>

## RESUMEN

Este trabajo de titulación muestra como el IPVM en el Ecuador ha sufrido cambios a partir de las reformas tributarias desde el 2010, y desde la creación del IACV al siguiente año, en que la administración tributaria paso de gravar varios miles de dólares a millones de dólares en impuestos a la propiedad vehicular. El trabajo de titulación proporciona un análisis ex-post de los gastos tributarios generados por el IPVM, que previamente se identificaron aquellas concesiones que efectivamente son gastos tributarios, alineándolas con las políticas públicas que persigue cada concesión tributaria dentro del PNBV; permitiendo medir los costos fiscales estimados de los gastos tributarios, estableciendo el enfoque utilizado para el desarrollo de estas estimaciones, los análisis son efectuados por separado para facilitar el análisis de los gastos tributarios e indicar de mejor manera su rol en el sistema tributario proveyendo información detallada de cada uno. Finalmente, el análisis expuso en este trabajo de titulación, cuantifica el monto de gasto tributario, causado por las concesiones tributarias que persiguen objetivos de política pública contenidas en el, producido en la provincia de Santa Elena.

## PALABRAS CLAVE

Gasto tributario, incentivos fiscales, políticas públicas, costo fiscal, exoneración tributaria.

## ABSTRACT

This work shows how the IPVM in Ecuador has changed since the tax reform law in 2010, and the creation of IACV the next year; the public administration happens to earn from a few thousands of

<sup>1</sup> Mgs. En Finanzas y Proyectos Corporativos, Docente titular agregado 1, Departamento Seguridad y Defensa, Unidad Académica Especial Salinas, ESMA, Ecuador, [wewasbrum@espe.edu.ec](mailto:wewasbrum@espe.edu.ec), <https://orcid.org/0000-0002-5187-9620>

<sup>2</sup> Ingeniero en Finanzas y Auditoria CPA, sin afiliación, Ecuador, [esteban\\_eam@hotmail.com](mailto:esteban_eam@hotmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-8901-4980>

<sup>3</sup> Magister en Derecho Penal, Docente ocasional Facultad de Ciencias Administrativas Universidad Península de Santa Elena, Ecuador. [wwasbrum@upse.edu.ec](mailto:wwasbrum@upse.edu.ec), <https://orcid.org/0000-0002-6172-5633>



dollars to millions of dollars in vehicle property taxes. This work provides an ex-post analysis of the tax expenditures generated by the IPVM, that previously identified those taxes benefits are really taxed expenditures, comparing with the public politics that are pursued by each tax benefit according to the PNBV, allowing to measure the fiscal cost of estimated tax expenditures, establishing the applied approach to develop these estimates, the analysis is performed separately to ease the analysis of the tax expenditures and indicate a better way to indicate their role in the tax system providing detailed information of each one. Finally, the analysis presented in this work quantifies the amount of tax expenditure caused by tax concessions pursuing public policy objectives belonging to IPVM, which is produced in Santa Elena province.

### **KEY WORDS:**

Tax Expenditure, Tax Incentives, Public Policy, Fiscal Cost, tax exemption.

### **INTRODUCCIÓN**

La política fiscal puede influir en cierta medida sobre el nivel de inversión, producción y consumo de los diversos sectores o bienes (Banco Mundial, 2012; Jorratt, 2012). El Centro de Estudios Fiscales (CEF) hace énfasis de la importancia en la forma que se contabiliza el costo de los incentivos tributarios que estimulan la economía del país, estos rubros que el Estado deja de percibir es lo que se conoce como gasto tributario (Asamblea Nacional, 2008; Calderón, 2014; CEF, 2008; Econsult, 2012). Dentro de la administración pública resulta importante revisar el Gasto Presupuestario y como este, está siendo ejecutado no sólo a través de la asignación presupuestaria, sino a través de exenciones, incentivos o exoneraciones de impuestos, y la forma que contribuyen a la consecución de los objetivos planteados en el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) (CEF, 2008).

Tanto en el Ecuador como en la mayoría de países latinoamericanos se han efectuado estudios para calcular el gasto tributario que se encuentran existentes en su normativa legal, y de esta manera estimar cuál es el costo de la existencia de los tratamientos especiales de los impuestos, además de determinar cuál es el efecto que estos tienen en la estructura tributaria (Provencher et al., 2022), puesto que la existencia de abundantes gastos tributarios erosiona dicha estructura. Según informe del CEF, estos generan insuficiencia recaudatoria, dan lugar a la evasión fiscal y permite la existencia de inequidad horizontal (Banco Mundial, 2012; Centro de Estudios Fiscales, 2012; Jorratt, 2012).

Por tanto el presente trabajo tiene como objetivo principal analizar el gasto tributario, estructurado por un marco conceptual y legal, para posteriormente identificar y medir el gasto tributario con relación al Impuesto de Propiedad de Vehículos Motorizados (IPVM), permitiendo analizar las “actividades que el estado busca incentivar a través de la acción no presupuestaria de la política fiscal (Yoruldu, 2021). La cual aporta a la transparencia fiscal, e identifica los posibles focos de evasión fiscal producidos por estos.

## METODOLOGIA

Implantar una metodología de estimación ayudara a establecer cuál es la evaluación y estimación del gasto tributario en el impuesto a la Propiedad Vehicular en la provincia de Santa Elena en el 2021; ya que, mediante este seremos capaces de calcular el monto total que el fisco dejo de recaudar producto de las exenciones tributarias (Jorratt, 2012) en los impuestos que recaen en la propiedad de vehículos motorizados de transporte terrestre.

Lograr este objetivo no es tarea fácil, ya que debemos escoger el método adecuado de estimación, debido a que cada método existente tiene un análisis diferente (Menezes Breyner, 2021), que depende del entorno a estudiar y las características no solo políticas y tributarias, sino también sociales e ideológicas de la población, siempre y cuando se tome en cuenta el comportamiento que pueden adoptar los contribuyentes al momento de efectuar algún cambio en la estructura tributaria de algún impuesto (Villela et al., 2012), siendo por mucho la más compleja.

### MÉTODO DEL INGRESO RENUNCIADO

Se entiende como “el beneficio financiero que recibe el contribuyente” (Artana, 2005), es decir, “mide la pérdida de ingresos que se produce después de introducir un gasto tributario” (Econsult, 2012) con el supuesto de que el resto de variables permanezcan intactas (Villela et al., 2012), mas no lo que el fisco percibiría si se decidiera suprimir las tasas preferenciales para el impuesto (CEF, 2011). Este método también es conocido como ex post, sirve para tener un control periódico en la administración tributaria (Neubig, 2021), ya que refleja la reducción en la recaudación estatal a causa sustentar los incentivos tributarios a lo largo del tiempo que perciben los diversos grupos de interés (CEF, 2008). En la tabla 1, se muestra los datos informativos de la propuesta del presente trabajo de investigación

**Tabla 1 Datos Informativos de la Propuesta**

<b>Título:</b>	“Estimación del gasto tributario en la exoneración del IPVM”.
<b>Institución</b> <b>Ejecutora:</b>	La Universidad Tecnológica Equinoccial, a través de sus alumnos egresados, y los docentes tutores de tesis.
<b>Beneficiarios:</b>	La administración pública y la sociedad en general.
<b>Ubicación:</b>	Provincia de Santa Elena.
<b>Equipo</b>	El responsable de esta investigación es el alumno Arellano Esteban, la

**Responsable:** tutora responsable Mgs. Vélez Gladys, y los docentes revisores, Mgs. Gonzabay Magdalena y Mgs. Huerta Shirley.

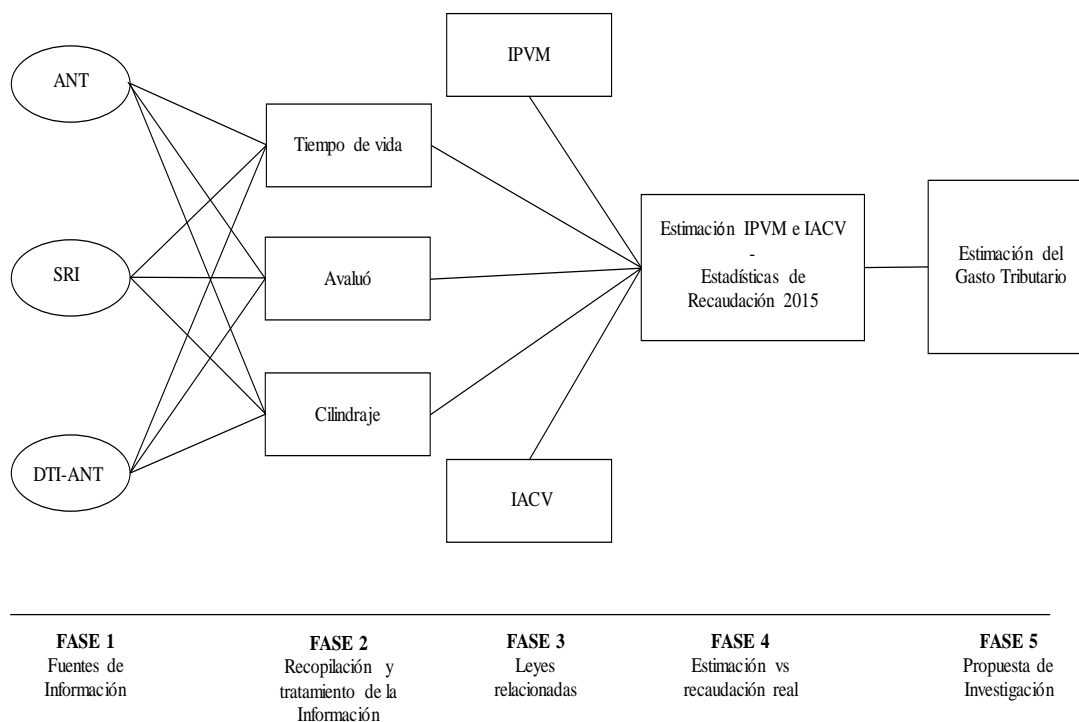
**Fuentes de Información:** Base de datos del Servicio de Rentas Internas.  
Base de datos Agencia Nacional de Tránsito (ANT)  
Base de datos de la Dirección de Tecnologías de la Información de la ANT.  
Base de datos de la Dirección Nacional de Planificación y Gestión Estratégica.

**Base Legal:** Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, y su reglamento.  
Ley del Impuesto a la Propiedad de Vehículos Motorizados.  
Ley de Fomento Ambiental y Optimización de Ingresos del Estado.

**Nota:** Los datos mostrados en la tabla muestran básicamente los recursos que permitieron efectuar la estimación del gasto tributario en la provincia de Santa Elena.

Mediante la información suministrada por la revisión literaria, se mostrará gráficamente en la Figura 1 la propuesta planteada, permitiendo observar la relación de las diversas fuentes de información que proporcionaron los datos para efectuar la estimación del gasto tributario.

**Figura 1 propuesta de la investigación**



**Nota:** El esquema muestra la propuesta de la investigación en sus 5 etapas de desarrollo al efectuar la estimación del gasto tributario en el IPVM.

## RESULTADOS

La Dirección de Tecnologías de la Información de la ANT para el 2021 registró en la provincia de Santa Elena, un patio automotor que ascendió a un total de 18390 vehículos (ANT, 2022), considerados para efectuar la estimación del gasto tributario del IPVM a través del método del ingreso renunciado. En la tabla 2, se puede apreciar el patio automotor de la provincia por tipo de vehículo en el siguiente gráfico:

**Tabla 2 Patio Automotor Provincia Santa Elena**

CLASE												
Vehículos	Autobús	Camión	Camioneta	Furgoneta c	Furgoneta p	Jeep	Moto	Tanquero	Tráiler	Volqueta	Otra clase	Total
5151	245	556	2391	360	614	1038	7842	44	42	40	67	18390

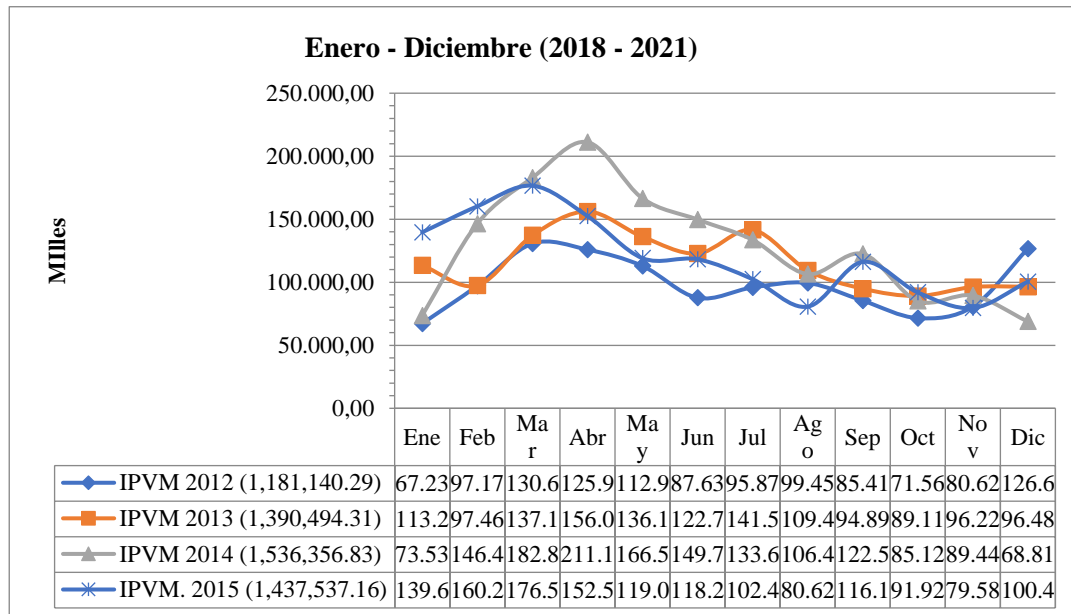
**Nota:** Se muestran las cantidades de vehículos del patio automotor de Santa Elena en base a la clasificación del SRI. **Fuente:** Dirección de Tecnologías de la Información de la ANT.

El IPVM se calcula conforme lo estipula la Ley de Reforma Tributaria, en la que manifiesta que la base imponible para el cálculo del impuesto corresponde al avalúo del vehículo determinado por el SRI (Registro Oficial No. 325, 2001) a través de la siguiente formula:

$$IPVM = Fb + ((Av - Bi) * Fe)$$

Dónde: **Fb**, corresponde a la fracción básica, **Av**: es el avalúo del vehículo, **Bi**, la base imponible y **Fe**, es la fracción excedente (en términos porcentuales). Previo a estimar el costo que producen las políticas fiscales, examinaremos brevemente el comportamiento del IPVM, que nos permitirá predecir el comportamiento de dicho fenómeno, así como también la posible relación existente entre cada una de sus variables (Botella Rocamora et al., 2014), con el fin de que la estimación del gasto tributario sea más acertada, razón por la que analizaremos el comportamiento de la recaudación del impuesto de los últimos 4 años en la provincia de Santa Elena En la Figura 2.

**Figura 2 Comportamiento Acumulado del IPVM**



**Nota:** El comportamiento de recaudación acumulado refleja la tendencia en que los contribuyentes cancelan el impuesto. **Fuente:** Dirección de Tecnologías de la Información de la ANT.

En el 2018 el IPVM alcanzó un incremento en su recaudación del 15.06%, representando un monto total de \$1,390,494.31; que para el siguiente año este incremento ascendió un 9.49%, siendo el punto de mayor recaudación del impuesto registrada hasta la fecha, ascendiendo a un total de \$1,536,356.80 dólares, cuya cúspide está ubicada en abril del 2019, en el que se recaudó \$211,153.93 dólares por parte de los contribuyentes (Dirección Nacional de Planificación y Gestión Estratégica, 2021). Para el 2021, tras alcanzar la cúspide en recaudación del impuesto, la gráfica presenta un punto de inflexión, traduciéndose en una reducción en la recaudación del -6.87% que representa \$98,819,67 dólares menos respecto al año pasado, teniendo un total de \$1,437,537.16 dólares de recaudación del IPVM (Dirección Nacional de Planificación y Gestión Estratégica, 2021).

La dispersión de los datos que presentan los vehículos en la provincia de Santa Elena del IPVM, es el principal factor de interés, debido a que existe una concentración mayoritaria en estos rangos, que como se mostró, abarcan avalúos entre 0 a 12 mil dólares. Esta singularidad es provocada a causa de la excesiva sobrepoblación de motocicletas en el medio, correspondientes al 42.64% del total del patio automotor de la provincia (ANT, 2021); este tipo de vehículo motorizado tiene un avalúo inicial aproximado de \$3000.00 dependiendo de la marca y modelo.

Por otro lado, los vehículos se deprecian a lo largo de la vida útil estimada, correspondiente a 5 años (IFRS Foundation, 2014), que de acuerdo a la ley el vehículo se depreciará anualmente el 20% del avalúo inicial, y cuyo valor residual no será inferior al diez por ciento (10%) del vehículo (Registro Oficial No. 325, 2001), hecho que repercute en el incremento de vehículos en los rangos ya

mencionados.

Finalmente, se consolidó el gasto tributario con todos los datos pertinentes, en base al total de vehículos motorizados en la provincia de Santa Elena (18390) (ANT, 2022), de acuerdo a la tasa general del impuesto permitiendo calcular el monto que estos vehículos debieron pagar sin la existencia de una concesión tributaria (Artana, 2005).

La estimación del IPVM que el fisco hubiera recaudado en el supuesto que se eliminaran los beneficios tributarios asciende a un total de \$2,258,535.76 dólares en recaudación en la provincia de Santa Elena, que comparando con la recaudación real de \$1,437,537.16 dólares, nos deja un gasto tributario estimado del 36.35% correspondiente a \$820,998.60 dólares, debido a las exenciones y reducciones contempladas en la ley, en la tabla 3 podremos ver a mayor detalle estas cifras.

**Tabla 3 Estimación Gasto Tributario IPVM 2021**

RANGO	# VEHÍCULOS	IMPUESTO CAUSADO	% IPVM
[0 a 4000]	7577	\$65,240.00	2.92
[4001 a 8000]	5320	\$219,566.80	9.84
[8001 a 12000]	2736	\$267,885.28	12.01
[12001 a 16000]	951	\$188,131.47	8.43
[16001 a 20000]	475	\$174,119.80	7.81
[20001 a 24000]	474	\$204,542.63	9.17
[24001 en adelante]	857	\$1,111,250.38	49.82
<b>Estimación Proyectada 2021</b>	<b>18390</b>	<b>\$2,258,535.76</b>	<b>100</b>
<b>Total Recaudado SRI 2021</b>		\$1,437,537.16	63.65
<b>Total Gasto Tributario 2021</b>		\$820,998.60	36.35

**Nota:** El gasto tributario corresponde a la diferencia entre la estimación proyectada y el total recaudado para el 2021. **Fuente:** Dirección de Tecnologías de la Información de la ANT, SRI, Dirección de Planificación Estratégica.

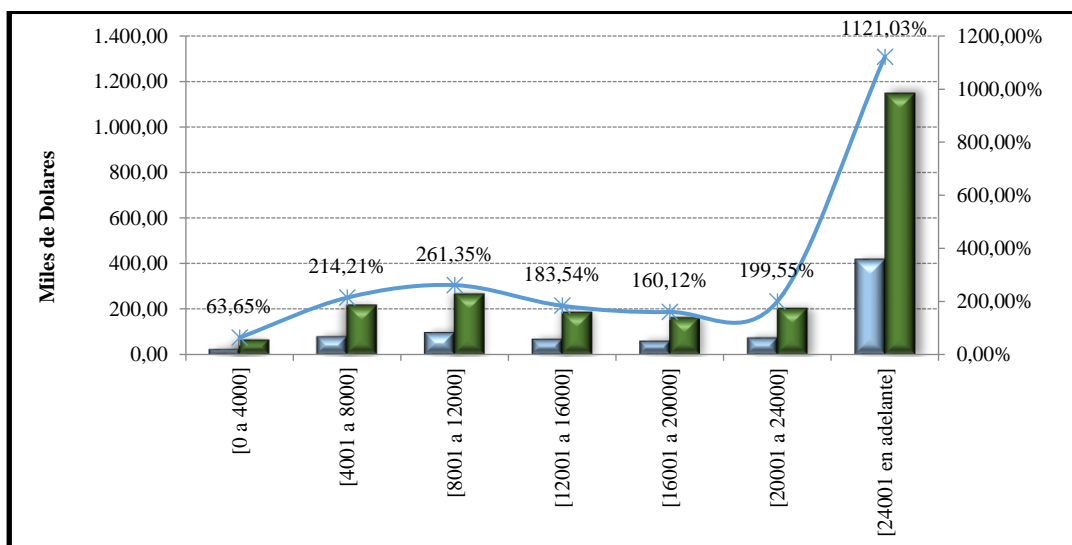
Como se puede observar la mayor recaudación estimada, se encuentra en el rango cuyos avalúos superan los 24000 dólares, y donde el número de vehículos es 857, llegando a un total de \$1,149,048.58, traduciéndose en 49.82% del total del estimado del IPVM. Por otra parte, el monto más bajo de recaudación estimada corresponde al rango con avalúos inferiores a \$4000.00, y cuyo número de vehículos es 7577 representando un 2.92% del total del impuesto. Comparando ambos



rangos podemos observar que mientras el primer rango tiene un monto de recaudación elevado perteneciente a un grupo minoritario de vehículos, el otro rango muestra un impuesto sumamente bajo correspondiente a una mayor concentración de vehículos, esto se debe fundamentalmente por la diferencia entre avalúos, dejando una relación inversamente proporcional entre estas variables.

A continuación, se muestra las recaudaciones estimadas junto con los gastos tributarios producidos para cada rango, así como la variación que se produce entre estos durante el periodo de enero a diciembre del 2021, acorde a la figura 3.

**Figura 3 Recaudación y Gasto Tributario 2021 IPVM**



**Nota:** El rango de [0 a 4000] es la base para realizar el cálculo de las variaciones en las estimaciones del impuesto. **Fuente:** Dirección de Tecnologías de la Información de la ANT, SRI, Dirección de Planificación Estratégica.

La variación entre los gastos tributarios y la recaudación es evidente, ya que a medida que el avalúo de los vehículos se incrementa el impuesto causado estimado es mayor, y de igual manera la variación entre gasto tributario y la recaudación también aumenta.

## CONCLUSIONES

La estimación del gasto tributario en el IPVM ha identificado cambios importantes en el comportamiento desde la reforma fiscal del IPVM, teniendo un crecimiento exponencial en la recaudación de los impuestos en los últimos años, haciendo que el gasto tributario crezca en la misma medida.

La información existente por parte de las entidades públicas permitió que la estimación del gasto tributario de los impuestos estudiados se lleve a cabo, ya que para el 2021 se pudo estimar un gasto tributario total de \$2,345,199.40 de dólares, teniendo en cuenta que el nivel de participación en la recaudación total del IPVM es del 0.77% en la provincia de Santa Elena.

La administración tributaria ecuatoriana actualmente no ha llevado a cabo la estimación del gasto tributario de los impuestos presentados en este estudio, ya que solo han efectuado cálculos de los dos impuestos más representativos, el Impuesto a la Renta y el IVA. Motivo por el cual este estudio se convierte en un gran aporte para la administración pública y el SRI.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANT. (2021). *Vehiculos Matriculados 2015*.
- Artana, D. (2005). Gasto Tributario: Conceptos y Aspectos Metodologicos para su Estimacion. *Fundacion de Investigaciones Latinoamericanas*, 87, 32.
- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución Política de la República del Ecuador*. 1–54.
- Banco Mundial. (2012). *El Gasto Tributario en Colombia. Primera*, 212.
- Botella Rocamora, P., Alacreu García, M., & Martínez Benito, M. (2014). Descriptores en ciencias de la salud. *Universidad Cardenal Herrera. Centro Superior de Investigación En Salud Pública. Biblioteca Virtual En Salud*, 167. <http://decs.bvs.br/cgi-bin/wxis1660.exe/decsserver/>
- Calderón, P. C. de estudios tributarios. (2014). Gasto Tributario. *Cetuchile*, 1–28.
- CEF. (2008). Gasto Tributario en Ecuador. *Departamento de Estudios Tributarios*, 65.
- CEF. (2011). Manual Gasto Tributario 2011. *Servicio de Rentas Internas*, 60.
- CEF. (2012). “Una mirada al Gasto Tributario en Ecuador.” *Jornadas Tributarias*, 20.
- Dirección Nacional de Planificación y Gestión Estratégica. (2015). *Estadísticas de Recaudacion*.
- Econsult. (2012). *Medicion y Evaluacion del Gasto Tributario*. 84.
- IFRS Foundation. (2014). *Guía NIIF 2014* (p. 112). EY.
- Jorratt, M. (2012). Analisis del Gasto Tributario y Propuestas de Incentivos Fiscales a la Inversion y al Empleo en Ecuador. *SRI*, 127.

- Menezes Breyner, F. (2021). SOCIAL RIGHTS THROUGH TAX EXPENDITURES: CONTROL, EFFICIENCY AND EQUALITY ISSUES. *Novos Estudos Jurídicos*, 26(3), 853–874. <https://doi.org/10.14210/nej.v26n3.p854-876>
- Neubig, T. S. (2021). Disparate Racial Impact: Tax Expenditure Reform Needed. *SSRN Electronic Journal*, 1555–1562. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3831961>
- Provencher, Y., Godbout, L., & St-Cerny, S. (2022). Social tax expenditures in Quebec (Canada): The state of play. *International Journal of Social Welfare*, 31(2), 225–235. <https://doi.org/10.1111/ijsw.12509>
- Registro Oficial No. 325. (2001). *Registro oficial Ley de Reforma Tributaria*. 325(325), 4–7.
- Villela, L., Lemgrumber, A., & Jorrat, M. (2012). *Gastos Tributarios*. 20.
- Yoruldu, M. (2021). Assessment of Tax Expenditures in Turkey in Terms of Taxation Functions: 2019-2023. *Maliye Çalışmaları Dergisi*, 2021, 139–150. <https://doi.org/10.26650/mcd2021-887798>

## CONFLICTOS DE INTERESES

Los autores no refieren conflictos de intereses