

ESCUELA POLITÉCNICA NACIONAL

FACULTAD DE CIENCIAS

ANÁLISIS DE EFECTIVIDAD DEL ISD COMO REGULADOR DE LA SALIDA DE CAPITALES 2008-2012

PROYECTO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE INGENIERO EN CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS

JUAN JOSÉ JIMÉNEZ REINO

jjjimenez32@hotmail.com

DIRECTORA: Eco. Diana Julieta Arias Urvina

djarias@sri.gob.ec

CO-DIRECTORA: Ing. Marcela Elizabeth Guachamín Guerra

mguachamin@bce.ec

2014

DECLARACIÓN

Yo, Juan José Jiménez Reino, declaro que el trabajo aquí descrito es de mi autoría; que no ha sido previamente presentada para ningún grado o calificación profesional; y, que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

La Escuela Politécnica Nacional, puede hacer uso de los derechos correspondientes a este trabajo, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normatividad institucional vigente.

Juan José Jiménez Reino

CERTIFICACIÓN

Nosotras, Diana Arias y Marcela Guachamín, certificamos que el presente trabajo fue desarrollado por Juan José Jiménez Reino, bajo nuestra supervisión.

Eco. Diana Arias Urvina
DIRECTORA

Ing. Marcela Guachamín Guerra
CO-DIRECTORA

AGRADECIMIENTOS

A mis padres y hermanos, por el apoyo incondicional que me han dado en todos los retos que he enfrentado en mi vida.

A mis amigos y compañeros, que me alentaron a alcanzar los objetivos que me he propuesto para lograr mis metas.

A la Eco. Diana Arias y todos los profesores y profesionales que colaboraron con sus conocimientos y experiencias para realizar este trabajo de investigación.

Al Centro de Estudios Fiscales y todas las instituciones que facilitaron datos y referencias para completar este estudio.

Muchas gracias por todo

DEDICATORIA

A mi familia, amigos y todas las personas que aprecio.

Juan José

ÍNDICE DE CONTENIDO

INDICE DE GRÁFICOS.....	i
INDICE DE TABLAS.....	ii
INDICE DE ANEXOS.....	iii
RESUMEN.....	iv
ABSTRACT.....	v
1. CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN	1
2. CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	4
2.1. POLÍTICA FISCAL Y SISTEMA TRIBUTARIO	4
2.1.1. <i>POLÍTICA FISCAL</i>	4
2.1.1.1. Política fiscal expansiva y política fiscal contractiva	5
2.1.1.2. Acciones estabilizadoras y acciones estructurales.....	6
2.1.1.3. Actuaciones discrecionales y estabilizadores automáticos.....	7
2.1.1.4. Política tributaria dentro de la política fiscal	8
2.1.2. <i>SISTEMA TRIBUTARIO</i>	9
2.1.2.1. Características deseables de un sistema tributario	10
2.1.2.1.1. <i>Equidad</i>	10
2.1.2.1.2. <i>Eficiencia económica</i>	12
2.1.2.1.3. <i>Cumplimiento de objetivos de política económica</i>	13
2.1.2.1.4. <i>Sencillez administrativa</i>	14
2.1.2.1.5. <i>Flexibilidad</i>	15
2.1.2.2. Clasificación de impuestos	15
2.1.2.2.1. <i>Impuestos basados en el principio del beneficio</i>	17
2.1.2.2.2. <i>Impuestos basados en el principio de la capacidad de pago</i>	18
2.1.2.2.3. <i>Impuestos directos e impuestos indirectos</i>	19
2.1.2.3. Incidencia y traslación de la carga impositiva.....	20
2.1.2.3.1. <i>Modelos económicos para estudiar la incidencia impositiva</i>	21
2.1.2.3.2. <i>Perdida irrecuperable de eficiencia</i>	22
2.2. EQUILIBRIO EXTERNO E IMPUESTO TOBIN.....	24
2.2.1. <i>EQUILIBRIO EXTERNO</i>	24

2.2.1.1.	Componentes de la balanza de pagos.....	24
2.2.1.2.	Definición de equilibrio externo.....	24
2.2.1.3.	Relación entre el tipo de cambio y equilibrio externo.....	25
2.2.1.4.	Causas de un desequilibrio en balanza de pagos	25
2.2.1.5.	Enfoques para alcanzar el equilibrio externo	26
2.2.2.	<i>IMPUESTO TOBIN</i>	28
2.2.2.1.	Impuestos a las Transacciones Financieras	28
2.2.2.2.	Objetivos del impuesto Tobin	29
2.2.2.3.	Características del impuesto Tobin.....	30
2.2.2.4.	Problemas de diseño de un impuesto Tobin	31
2.2.2.4.1.	<i>Base imponible</i>	31
2.2.2.4.2.	<i>Tipo Impositivo</i>	31
2.2.2.4.3.	<i>Ingreso por recaudación del impuesto Tobin</i>	31
2.2.2.4.4.	<i>Destino de la recaudación del impuesto Tobin</i>	32
2.2.2.5.	Críticas hacia el impuesto Tobin.....	32
3.	CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO.....	34
3.1.	EVALUACIÓN DE IMPACTOS.....	34
3.1.1.	<i>EL CONTRAFCTUAL</i>	35
3.1.2.	<i>DISEÑOS EXPERIMENTALES</i>	36
3.1.3.	<i>DISEÑOS CUASI EXPERIMENTALES</i>	36
3.1.3.1.	Métodos de pareo (Matching).....	37
3.1.3.2.	Métodos de Doble Diferencia	37
3.1.3.3.	Variable Instrumental	37
3.1.3.4.	Regresión Discontinua	37
3.1.3.5.	Comparaciones Reflexivas.....	38
3.1.4.	<i>PROBLEMA DEL SESGO DE SELECCIÓN</i>	38
3.2.	MÉTODO DE DOBLE DIFERENCIA.....	39
3.2.1.	<i>SUPUESTO DE CARACTERÍSTICAS CONSTANTES EN EL TIEMPO</i>	40
3.2.2.	<i>ESTIMACIÓN DE LA DOBLE DIFERENCIA</i>	40
3.2.2.1.	Estimación de la doble diferencia por análisis de regresión.....	41
3.2.2.2.	Generalización del modelo de estimación de la doble diferencia a múltiples periodos	
	41	
4.	CAPÍTULO IV: MARCO EMPÍRICO.....	44
4.1.	ANÁLISIS HISTÓRICO COMPARATIVO DE LOS IMPUESTOS A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS (ITF).....	44

4.1.1.	<i>IMPUESTOS A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS EN EL MUNDO</i>	44
4.1.1.1.	Suecia.....	45
4.1.1.2.	Reino Unido	45
4.1.1.3.	Otros países.....	46
4.1.2.	<i>IMPUESTOS A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS EN LATINOAMÉRICA</i>	49
4.1.3.	<i>IMPUESTOS A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS (ITF) EN ECUADOR</i>	50
4.1.3.1.	Impuesto a la Circulación de Capitales	51
4.1.3.1.1.	<i>Hecho generador, Base imponible, y exenciones del ICC</i>	52
4.1.3.1.2.	<i>Aspectos positivos y negativos del ICC</i>	54
4.1.3.2.	Impuesto a la Salida de Divisas.....	56
4.1.3.2.1.	<i>Hecho generador, Base imponible, y exenciones del ISD</i>	64
4.1.3.2.2.	<i>ISD y los ITF del resto del mundo</i>	65
4.1.3.2.3.	<i>ISD y los ITFs en Latinoamérica</i>	66
4.1.3.2.4.	<i>ISD vs ICC</i>	67
4.2.	ANÁLISIS TEÓRICO Y NORMATIVO DEL ISD	68
4.2.1.	<i>PRINCIPIOS DE TRIBUTACIÓN APLICADOS EN EL IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS</i> 68	
4.2.1.1.	ISD y la Equidad	68
4.2.1.2.	ISD y la Eficiencia Económica	69
4.2.1.3.	ISD y el Cumplimiento de Objetivos de Política Económica	70
4.2.1.4.	ISD y la Sencillez Administrativa	72
4.2.1.5.	ISD y la Flexibilidad.....	72
4.2.1.6.	Resumen: ISD y Principios Tributarios.....	73
4.2.2.	<i>ISD, ¿IMPUESTO DIRECTO O INDIRECTO?</i>	75
4.2.3.	<i>EL ISD Y LA NORMATIVA TRIBUTARIA ECUATORIANA</i>	76
4.3.	APLICACIÓN DEL MÉTODO DE DIFERENCIA EN DIFERENCIAS PARA LA EVALUACIÓN DEL ISD.....	77
4.3.1.	<i>ESPECIFICACIÓN DEL MODELO</i>	77
4.3.1.1.	Limitaciones del modelo	81
4.3.2.	<i>APLICACIÓN Y RESULTADOS</i>	81
4.3.2.1.	Análisis 2008-2009.....	81
4.3.2.2.	Análisis 2009-2010.....	84
4.3.2.3.	Análisis 2010-2011.....	87
4.3.2.4.	Análisis 2011-2012.....	92
5.	CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	96
5.1.	CONCLUSIONES.....	96

5.2. RECOMENDACIONES.....	99
BIBLIOGRAFÍA.....	101
ANEXOS.....	108

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 2.1: Mapa de instrumentos coactivos del Estado.....	16
Gráfico 2.2: Pérdida irrecuperable de eficiencia.....	23
Gráfico 4.1: Impuestos a las transacciones financieras en el mundo.....	47

INDICE DE TABLAS

Tabla 4.1: Recaudación del Impuesto a la Circulación de Capitales (1999 – 2001)...	52
Tabla 4.2: Recaudación del Impuesto a la Salida de divisas (2008 – 2012).....	59
Tabla 4.3: Cuadro resumen de los cambios en la normativa del ISD.....	61
Tabla 4.4: Ecuador Balanza comercial no petrolera y balanza de pagos (2007 – 2011).....	71
Tabla 4.5: Cuadro resumen de los Principios Tributarios y el ISD.....	74
Tabla 4.6: Definición de grupos de tratamiento y control.....	79
Tabla 4.7: Prueba de comparación de medias Años 2008-2009.....	82
Tabla 4.8: Prueba de comparación de medias Años 2009-2010.....	84
Tabla 4.9: Cálculo de regresión con variables de control Años 2009-2010.....	85
Tabla 4.10: Cálculo de regresión con variables de interacción por motivo Años 2009-2010.....	86
Tabla 4.11: Prueba de comparación de medias Años 2010-2011.....	88
Tabla 4.12: Cálculo de regresión con variables de control, aplicado PSM Años 2010-2011.....	89
Tabla 4.13: Cálculo de regresión con variables de interacción por motivo Años 2010-2011.....	91
Tabla 4.14: Prueba de comparación de medias Años 2011-2012.....	92
Tabla 4.15: Cálculo de regresión con variables de control, aplicado PSM Años 2011-2012.....	93
Tabla 4.16: Cálculo de regresión con variables de interacción por motivo Años 2011-2012.....	94

INDICE DE ANEXOS

Anexo 1: Recolección y proceso de datos.....	109
Anexo 2: Sintaxis del modelo.....	114
Anexo 3: Descripciones de motivos de transacciones internacionales.....	116

RESUMEN

El Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) fue creado en diciembre de 2007, dentro de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador (LRET), como un impuesto heterodoxo con propósitos de regulación macroeconómica. El objetivo de este nuevo impuesto era simple, restringir la fuga de capitales de la economía ecuatoriana hacia el resto del mundo.

El objetivo de este trabajo de investigación es evaluar la eficacia y eficiencia del ISD como moderador del flujo de valores entre el país y el exterior. Para comprobar la capacidad reguladora del impuesto, se realizará un estudio comparativo con impuesto similares y un análisis teórico-normativo de las características del tributo. Finalmente, se efectuará un análisis de evaluación de impactos, usando el método de doble diferencia, para determinar específicamente cual fue el efecto que el ISD tuvo sobre las transacciones de divisas hacia el extranjero, desde el año 2008 hasta el año 2012.

Palabras clave: Impuesto a la Salida de divisas, Impuestos a las transacciones financieras, evaluación de impactos, impuestos reguladores.

ABSTRACT

Impuesto a la Salidad de Divisas (ISD) was created in December 2007 by Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador (LRET), this tax was created as an heterodox tax with macroeconomic regulation purposes. The new tax's objective was very simple, it is restrict values leak from Ecuadorian economy to the rest of the world.

The research's objective is made an evaluation the effectiveness and efficiency of the ISD as a moderator of value flow between the country and abroad. In purpose to check tax regulatory capacity, there will be a comparative study with similar tax and a review of international experience. Finally, an impact assessment analysis is made, using the double-difference method, to determine the effect of ISD over transaction currency abroad, since 2008 until 2012.

Keywords: Impuesto a la Salida de Divisas, Financial Transaction Tax, impact evaluation, regulatory tax.

1. CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

El Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) es un impuesto a las transacciones financieras (ITF), que grava todo flujo de dinero que sale del país hacia el extranjero. Este impuesto fue establecido en el año fiscal 2008, inicialmente gravaba el 0,5% del valor de la transacción al exterior y tenía algunas exenciones, pero luego varias reformas fue finalmente establecido en un 5% de toda transferencia que salga del país.

Cuando se implementó el impuesto, se anunció que su propósito era regular la salida de capitales del país, para evitar la falta de liquidez en una economía dolarizada que depende de los flujos externos de divisas, como es el caso ecuatoriano. Pero posteriores modificaciones implementaron funciones adicionales al ISD encaminadas a combatir el déficit de balanza de pagos, especialmente para frenar el crecimiento de las importaciones que amenazaba con generar un desequilibrio comercial negativo.

Mucho se ha hablado de los posibles efectos negativos que el ISD puede producir en los diferentes agentes del mercado y sobre el normal funcionamiento del sistema económico en general, pero no ha sido fácil demostrar, contundentemente, la existencia de estos problemas y por ello ni siquiera se ha pensado en posibles soluciones.

El Impuesto a la Salida de Divisas es un impuesto nuevo, fuera del tradicional sistema ortodoxo de tributación. Como no se conocen muchas experiencias previas sobre este tipo de impuesto, es necesario realizar un estudio completo para determinar si el ISD es realmente un mecanismo eficaz para reducir la fuga de capitales y estabilizar la balanza comercial.

En la Constitución del Ecuador (2008), Art. 300, se establece claramente que se deben priorizar los impuestos directos sobre los indirectos, además de que el sistema impositivo debe regirse por principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y

suficiencia recaudatoria, y al mismo tiempo promover la redistribución y estimular el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables. Hasta ahora, no se ha determinado con precisión si el ISD es un impuesto directo o indirecto, y aún no se ha demostrado que cumple con los principios establecidos en la Constitución. Para comprobar estas cuestiones se requiere de un análisis exhaustivo para determinar si el ISD cumple con lo establecido en el mencionado artículo constitucional.

Por otro lado, hay que considerar que el ISD es un impuesto que recauda cifras importantes para el Presupuesto General del Estado (PGE), lo cual motiva a conocer más sobre los impactos que genera sobre los diferentes actores de la economía para evaluar el costo beneficio del impuesto para el Estado, es decir, si la recaudación para el fisco compensa los efectos secundarios del impuesto sobre la economía.

Con los antecedentes señalados, el propósito de este trabajo es evaluar en qué medida el ISD cumple con los objetivos por los cuales fue creado (brindar estabilidad macroeconómica al país reduciendo la salida de divisas y evitar la especulación financiera, además de promover la inversión interna) y posteriormente modificado (aliviar la balanza comercial reduciendo las importaciones). También se busca comprobar los efectos que el impuesto pueda generar sobre el sector productivo local. Entonces se podrán contrastar los efectos positivos y negativos del ISD y se determinará si está cumpliendo con los preceptos de la constitución y las leyes del país, contribuyendo o no al desarrollo económico y social del Ecuador.

Para la realización de este estudio se efectuarán dos análisis, uno cualitativo y otro cuantitativo. El análisis cualitativo se realizará en función de 1) la teoría de hacienda pública, para determinar si el ISD cumple con los principios teóricos de un buen sistema tributario y 2) la base legal del sistema tributario ecuatoriano, para comprobar que el impuesto no contraviene el espíritu de la legislación vigente.

También se examinará la teoría macroeconómica para determinar los efectos que el ISD debería tener sobre la balanza de pagos y se efectuará un análisis comparativo

con otros impuestos alrededor del mundo que persiguen objetivos similares. Para este análisis se usará el método deductivo, para comprender las generalidades de la teoría y adaptarlas a las características particulares del ISD.

Para el análisis cuantitativo, la metodología a emplearse es la evaluación de impactos mediante el método de diferencia en diferencias. La evaluación de impactos es una metodología muy difundida alrededor del mundo que es utilizada para determinar la eficacia y eficiencia de los programas públicos, y medir los efectos que estos tienen sobre la población sobre la que se aplica la medida. Esta fórmula de investigación es una técnica adecuada para este estudio, pues ayuda a determinar los posibles efectos del impuesto, tanto positivos como negativos, aparte de otras causas y eventos que describen la coyuntura económica.

Los resultados del estudio cuantitativo permitirán medir con precisión cuál ha sido el impacto del Impuesto a la Salida de Divisas sobre el número y el volumen de las transferencias de capitales hacia el exterior, además de verificar los efectos que pudo producir el impuesto sobre sectores específicos.

La estructura de este trabajo está conformada de la siguiente forma:

En el segundo capítulo, se hace una revisión de la teoría que se aplicará en el estudio, se centra en los aspectos de política fiscal, refiriéndose particularmente al sistema tributario, y al tema del equilibrio externo, donde también se habla del impuesto Tobin.

En el tercer capítulo, se explica la metodología empleada para realizar este trabajo, con especial énfasis en la metodología de evaluación de impactos y su variante de la doble diferencia.

En el cuarto capítulo, se efectúa los análisis cualitativos y cuantitativos sobre el ISD, descritos anteriormente, y presentan los resultados de la investigación.

En el quinto capítulo, se presentan las conclusiones finales del trabajo, y se ponen en consideración las recomendaciones pertinentes.

2. CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

La estructura de este capítulo se dividirá en dos partes, la primera abarca los temas de política económica y hacienda pública para entender el sistema tributario en general. En la segunda parte se revisa conceptos macroeconómicos de equilibrio externo y se estudian las bases teóricas de los impuestos a las transacciones financieras (ITF).

2.1.POLÍTICA FISCAL Y SISTEMA TRIBUTARIO

2.1.1. POLÍTICA FISCAL

Samuelson y Nordhaus (1996, p. 36) afirman que el mercado tiene muchos defectos que requieren de la intervención del Estado para aliviarlos. Concretamente, el deber del Estado en la economía moderna es corregir los fallos del mercado, lo que implica garantizar la eficiencia, combatir la distribución injusta de la renta y fomentar el crecimiento y la estabilidad.

Para lograr los objetivos del Estado en la economía, su administrador, el Gobierno, dispone de varias herramientas de política económica (Fernández, Parejo y Rodríguez, 2006, p. 30):

- Política monetaria
- Política fiscal
- Política económica exterior
- Política laboral
- Política de controles directos

De estos instrumentos, los más importantes y utilizados son la política monetaria y la política fiscal.

Como su nombre lo indica, la política monetaria, consiste en controlar la oferta monetaria, de los tipos de interés, del crédito y/o del tipo de cambio por parte del Banco Central, para contribuir a la consecución de los objetivos de política macroeconómica (Fernández et al, 2006, p. 106).

De acuerdo con Fernández et al (2006, p. 414), la política fiscal es el conjunto de modificaciones que el Gobierno hace en sus programas de ingresos y gastos para alcanzar objetivos de política macroeconómica. Considerando que el Gobierno tiene un gran peso en la economía de un país, las acciones que ejecuta tienen gran repercusión sobre muchas de las variables macroeconómicas (inflación, producción, empleo, etc).

La política fiscal empezó a ser importante a partir de la “revolución keynesiana”, que propuso una política económica intervencionista por parte del Estado (Cuadrado, Mancha, Villena, Casares y González, 1995, p. 564).

Las medidas de política fiscal pueden clasificarse por varios criterios (Fernández et al, 2006, p. 416; Cuadrado et al, 1995, p. 565):

- Según la dirección en la cual se quiere estabilizar la economía, política fiscal expansiva o política fiscal contractiva.
- Según el plazo dentro del cual se esperan resultados, pueden ser acciones estabilizadoras (corto plazo) o acciones estructurales (largo plazo).
- Según su forma de activación, actuaciones discrecionales o estabilizadores automáticos.

2.1.1.1. Política fiscal expansiva y política fiscal contractiva

Cuando una economía atraviesa una depresión, los niveles de desempleo aumentan y esto trae consecuentemente un deterioro en el nivel de vida de la población. Para enfrentar este problema, según los keynesianos, el Gobierno debe intervenir en la economía a través del gasto público (obras públicas, transferencias, subsidios, etc) para compensar los empleos perdidos en el sector privado, de esa forma se puede mantener los niveles de consumo de la población y no se estanca la producción por falta de mercado. El gobierno puede también reducir los impuestos, de esa forma ayuda a las familias a incrementar su consumo y su bienestar, mientras que las

empresas reducen sus costos, lo que les permite reinvertir y crecer. El incremento del gasto público combinado con la reducción de impuestos es lo que conoce como *política fiscal expansiva* (Cuadrado et al, 1995, p. 565)

Por el contrario, cuando hay un exceso de liquidez en la economía y se genera inflación, el Estado puede intervenir con políticas exactamente opuestas a las descritas anteriormente, se reduce la inversión pública, lo que reduce los negocios de las empresas que contratan con el Estado y se eliminan muchos empleos para las familias. Combinada la disminución de gasto público con el incremento en los impuestos, se afectan significativamente los ingresos de sociedades y personas, lo cual debe naturalmente reducir la demanda agregada, y por ende la inflación. En eso consiste la *política fiscal contractiva* (Cuadrado et al, 1995, p. 565).

2.1.1.2. Acciones estabilizadoras y acciones estructurales

Es muy difícil definir cuál es el alcance de la política fiscal, la clasificación vista anteriormente diferencia la política fiscal entre expansiva o contractiva, y solo serviría para combatir desequilibrios temporales de la economía.

Evidentemente, el gobierno no puede incrementar su gasto permanentemente, sus recursos son limitados, más aún si el aumento del gasto público se produce simultáneamente con la reducción de impuestos, contraer los ingresos mientras se maximizan los egresos es algo que ningún gobierno puede permitirse por mucho tiempo. Aplicar continuamente una política contractiva tampoco es algo deseable, porque prácticamente se está restringiendo el crecimiento económico.

Con base a estos conceptos, se puede concluir que las políticas fiscales expansiva y contractiva solo son aplicables para regular la economía en el corto plazo, son *acciones estabilizadoras*, que permiten contrarrestar solamente desequilibrios ocasionales.

Pero la política económica en general persigue varios objetivos, algunos son de corto plazo, pero también los hay de largo plazo. Una vez alcanzado el pleno empleo es necesario mantener una tasa de crecimiento significativa, que sea compatible con la

tasa de desempleo más baja posible y la mayor estabilidad de precios (Cuadrado et al, 1995, p. 565).

Los objetivos a largo plazo que se busca lograr con la aplicación de la política fiscal son muy amplios y a veces incluso contradictorios (Fernández et al, 2006, p. 415), tales como la provisión de bienes y servicios básicos a bajo precios, la redistribución de la renta, protección del medio ambiente, etc. Todas estas metas están enmarcadas en lo que ahora se conoce como el *Estado de Bienestar*. Con el fin de mantener el Estado de Bienestar, el gobierno utiliza el gasto público y el sistema impositivo para cambiar, poco a poco, en la estructura del sistema económico; entonces se trata de *acciones estructurales*.

Como se puede observar, la política fiscal puede servir simultáneamente para corregir desfases temporales del pleno empleo, así como para modificar el sistema económico entero permanentemente.

2.1.1.3. Actuaciones discrecionales y estabilizadores automáticos

Al momento de aplicar medidas de política fiscal, jugando con los ingresos (impuestos) y los gastos (obras públicas, subsidios, transferencias) del Estado, los gobiernos no suelen considerar la función de estabilización automática que poseen los instrumentos de política fiscal.

Efectivamente, es fácil entender que si una economía está en recesión, el gobierno puede aplicar una política expansiva para contrarrestarla, mientras que en un proceso inflacionario puede aplicar una política contractiva. Estas son acciones emprendidas deliberadamente por los administradores del Estado para regular la oferta y la demanda agregada, son *actuaciones discrecionales*.

Pero los instrumentos de política fiscal producen efectos estabilizadores por el mero hecho de existir. Un ejemplo simple de este tipo de *estabilizadores automáticos* es el impuesto a la renta (IR). Cuando una economía entra en recesión, disminuyen las ganancias, y por tanto también la base imponible del impuesto a la renta. El IR disminuye automáticamente y esto debería aumentar la renta nacional disponible, la

cual a su vez mejora la demanda efectiva y el nivel de actividad económica (Cuadrado et al, 1995, p. 569).

Por el contrario, cuando se produce recalentamiento en una economía, al aumentar la actividad de las empresas se incrementa también el IR, lo que disminuye la renta nacional y por ende la demanda. Dado que el sobrecalentamiento se produce por el exceso de demanda el IR es una medida contracíclica automática.

Según Fernández et al (2006, p. 416), las *acciones discrecionales* son variaciones en los ingresos y gastos del Estado, implementados deliberadamente a su propia discreción por las autoridades, usando la dirección, forma e intensidad que consideren necesaria para sus objetivos. En cambio, los *estabilizadores automáticos* son instrumentos fiscales que por su sola existencia y sin que el Gobierno intervenga, actúan de forma anticíclica a la situación económica.

2.1.1.4. Política tributaria dentro de la política fiscal

La política tributaria, como parte de la política fiscal, es un instrumento de la política económica (Cuadrado et al, 1995, p. 149) que puede servir al Estado para alcanzar sus objetivos en esa área. Concretamente, se puede orientar los impuestos para influir en la distribución de la renta y en la asignación de recursos (Cuadrado et al, 1995, p. 149).

En el caso de la distribución de la renta, los sistemas tributarios general están diseñados con principios de equidad y capacidad de pago, que permiten cobrar valores proporcionalmente mayores a los más ricos y luego el gasto público puede ser focalizado para beneficiar a los menos favorecidos.

Un impuesto emblemático de este concepto es el *impuesto negativo sobre la renta*, que es un impuesto a la renta con un mínimo exento, pero cuando el nivel de renta de una familia cae por debajo de cierto nivel, en lugar de cobrarle un impuesto se le concede una subvención, de esa forma todas las familias superan el umbral de pobreza.

2.1.2. SISTEMA TRIBUTARIO

Según Stiglitz (1988, p. 425) los impuestos son transferencias de dinero obligatorias que los ciudadanos de un país realizan a su gobierno para costear los servicios públicos que brinda el estado. Los impuestos se diferencian de las tasas por el hecho de que en los primeros no hay una contraprestación directa de bienes o servicios, además de que las tasas no son obligatorias.

Existen varios lineamientos económicos, políticos y filosóficos que guían la construcción de un sistema tributario, de acuerdo a Sevilla (2004, p. 48) los criterios más importantes son:

El principio del beneficio, establece que cada ciudadano debe pagar sus impuestos proporcionalmente a su consumo bienes o servicios públicos¹.

Este principio se justifica en el paralelismo entre bienes públicos y privados, es decir, cada persona consume de acuerdo a lo que esté dispuesto a gastar. Pero este principio enfrenta el problema de que en la mayoría bienes públicos no se puede medir el consumo que ha realizado cada persona², y por tanto no se puede establecer el cobro de un impuesto en relación al uso del bien o servicio público. Además, este principio no cumple muy bien con las condiciones de equidad, que serán revisadas más adelante.

El principio de la capacidad de pago, considera que cada persona debe pagar sus impuestos en proporción a su ingreso o su riqueza, independientemente de los beneficios que reciba de la acción pública.

Según Musgrave y Musgrave (1992, p. 267) este principio resuelve de mejor manera el problema de la redistribución³, pero deja de lado la provisión de servicios públicos.

¹ Si una persona consume utiliza más una carretera que otra persona, según el principio del beneficio debería pagar más por el uso del bien público.

² Un caso típico es el de la defensa, pues no se puede individualizar el grado de protección que cada persona recibe por parte de las fuerzas armadas.

³ Se cobran mayores impuestos a los ricos y estos recursos permiten al estado mejorar el consumo y el ingreso de las personas de bajos recursos.

En cambio el principio del beneficio cubre de forma más adecuada el costo de los servicios públicos pero deja de lado la redistribución.

2.1.2.1. Características deseables de un sistema tributario

Ambos principios, del beneficio y de la capacidad de pago, tienen aspectos positivos y negativos desde el punto de vista teórico y práctico, pero para que un sistema tributario sea considerado “bueno” debe cumplir cierto número de características. Estas características pueden variar un poco de un autor a otro, pero está bastante estandarizado el criterio de cuáles son las particularidades que debe tener un sistema tributario.

De acuerdo a Musgrave y Musgrave (1992, p. 262) y Stiglitz (1988, p. 430) las condiciones que debe reunir un sistema tributario son:

- Equidad
- Eficiencia económica
- Cumplimiento de objetivos de política económica
- Sencillez administrativa
- Flexibilidad

2.1.2.1.1. Equidad

La equidad es probablemente la condición más requerida de un sistema tributario, sin embargo es bastante difícil definir lo que implica esta condición en el cobro de impuestos (Stiglitz, 1988, p. 440). Por ello se han establecido dos conceptos complementarios de equidad:

Equidad horizontal, que implica que individuos que son esencialmente similares, desde el punto de vista económico, deben pagar equivalentes tributos. Este concepto está basado en los principios de igualdad entre personas.

Equidad vertical, que establece que los contribuyentes deben pagar proporcionalmente a su nivel de ingreso, es decir, los que más tienen deben pagar

una proporción mayor de su ingreso. Este concepto de equidad tiene fines redistributivos. Para cumplir con este principio un impuesto debe ser formalmente progresivo, es decir, la cuota a pagar aumenta en mayor proporción al aumento de la base imponible (Sevilla, 2004, p. 69).

Estos dos conceptos no son del todo incompatibles y deben ser aplicados juntos al momento de crear un sistema tributario. Para aplicar el principio de equidad en un impuesto es necesario medir apropiadamente la capacidad de pago, para esto se puede usar como medida general la renta, el consumo o la riqueza.

La renta es la medida más utilizada alrededor del mundo para definir la capacidad de pago, sin embargo, recientemente se ha ido corroborando que el consumo es una medida más precisa del capacidad de pago de las personas (Musgrave y Musgrave, 1992, p. 272). Dado que la posesión de riqueza genera renta, un impuesto sobre la riqueza sería similar a uno sobre la renta.

Tomando en cuenta el enfoque de equidad vertical se puede establecer una clasificación de los impuestos en proporcionales, progresivos y regresivos (Costa et al, 2005, p. 137):

Los impuestos proporcionales, son los impuestos donde cada contribuyente paga una misma proporción de su renta o consumo, independientemente de su nivel de ingreso.

Los impuestos progresivos, son tributos donde las personas que más ganan deben pagar una proporción mayor de su renta.

Los impuestos regresivos, son lo contrario de los progresivos, las familias con bajos ingresos terminan pagando una proporción mayor de su ingreso de lo que pagan las familias ricas.

Debido a que están basados en principios de equidad y redistribución, la mayoría de los sistemas tributarios del mundo tratan de dar preferencia a los impuestos progresivos sobre los regresivos y proporcionales.

2.1.2.1.2. Eficiencia económica

Que un impuesto tenga la característica de eficiencia económica implica que este impuesto no genera distorsiones en las preferencias de los contribuyentes, por tanto no interfiere con la asignación eficiente de recursos. De acuerdo a esta condición, se pueden clasificar los impuestos en dos categorías (Stiglitz, 1988, p. 430): distorsionadores y no distorsionadores.

Si la aplicación de un impuesto sobre los cigarrillos incentivará a un grupo de fumadores a dejarlo y adquirir otros bienes o servicios en su lugar, este impuesto sería distorsionador, pues se modificó la decisión del agente económico. En cambio, un impuesto sobre la tierra tendría poco efecto sobre la eficiencia económica, porque la oferta de tierra es inelástica⁴.

Cuando una persona que iba adquirir determinado bien basado en sus preferencias presupuestarias compra otros bienes (que le producen menor satisfacción) para eludir el pago un tributo se puede considerar que ha disminuido el bienestar de esa persona, esto implica que la transferencia de recursos del sector privado al público significa una pérdida mayor para el primero de lo que recibe el segundo, es decir, el contribuyente pierde, en términos de bienestar, más de lo que termina recogiendo el Estado. Esta diferencia entre la pérdida del sujeto pasivo y la ganancia del sujeto activo se conoce como *exceso de gravamen*.

Considerando estos conceptos, los impuestos sobre la renta y sobre el consumo serían considerados impuestos distorsionadores, mientras un impuesto per cápita⁵ sería no distorsionador.

Un impuesto será no distorsionador si el contribuyente no puede eludir su pago modificando su conducta económica. Este es el caso de la regla del impuesto de

⁴ Se dice que la oferta de un bien es inelástica si la cantidad ofertada en el mercado no varía con las variaciones de precio, en el caso de la tierra por ejemplo, sin importar cuánto cueste un metro de terreno en el centro de una ciudad, nadie puede "producir" más metros de tierra para la venta, solo se pueden tranzar los terrenos que ya existen.

⁵ Es un impuesto de valor fijo que paga todo habitante de un país independientemente de sus ingresos o consumo.

Ramsey, que establece que se deben imponer impuestos mayores sobre bienes o servicios de oferta inelástica respecto al precio (Samuelson y Nordhaus, 2005, p. 325). Esta regla supone que un impuesto sobre un bien o servicio cuya oferta o demanda es muy inelástica no hará que el consumidor o el productor modifique su conducta.

Un tipo de impuestos que encaja dentro del concepto de impuesto Ramsey son los impuestos de cuantía fija, donde se establece un valor fijo a pagar independientemente de las acciones que realice el contribuyente. Stiglitz (1988, p. 433) afirma que utilizando impuestos de cuantía fija en lugar de impuestos distorsionadores el Estado puede mejorar sus ingresos sin afectar el bienestar de sus ciudadanos e incluso puede mejorar las condiciones de vida de la población.

Los impuesto Ramsey son promovidos por no alterar la eficiente asignación de recursos, pero en cambio reciben muchas críticas por promover la desigualdad (Samuelson y Nordhaus, 2005, p. 325), pues muchos de los bienes inelásticos como los alimentos representan una parte importante del consumo de las familias más pobres. Por ello se puede considerar a los impuestos Ramsey como impuestos regresivos.

2.1.2.1.3. Cumplimiento de objetivos de política económica

Aunque en la condición de eficiencia económica se trata de evitar que los impuestos afecten la distribución de factores en el mercado, es posible que el Gobierno quiera intervenir deliberadamente en la economía a través del sistema tributario para lograr algún objetivo de política económica. Por ejemplo, podrían establecerse aranceles elevados para proteger a la industria nacional de la competencia extranjera.

Dentro de los impuestos distorsionadores, se encuentran los llamados impuestos correctores, que además de conseguir ingresos para el Estado también mejoran la eficiencia de la asignación de recursos corrigiendo fallos del mercado (Stiglitz, 1988, p. 433).

Los impuestos correctores más conocidos en la actualidad son los denominados impuestos verdes o pigouvianos, que gravan la contaminación y otras externalidades. Logrando el doble objetivo de financiar los servicios públicos y proteger el medio ambiente, este tipo de impuestos pueden convertirse en una herramienta para mejorar la calidad de vida de la población (Cuadrado et al, 1995, p. 453), uno de los fines últimos de la política económica.

Otros impuestos correctores son los coloquialmente llamados impuestos al pecado (Samuelson y Nordhaus, 2005, p. 326), como los impuestos sobre los cigarrillos, el alcohol y otros productos cuyo consumo es considerado dañino para el ser humano. El fin de estos impuestos, además de recaudar recursos para el fisco, es cambiar los hábitos de consumo de la gente para mejorar su salud.

Finalmente, hay que recordar que uno de los principales objetivos de la política económica es la redistribución de la renta y la riqueza, y el sistema tributario, dependiendo de cómo este diseñado, puede convertirse en uno de los mejores instrumentos de una política redistributiva (Fernández et al, 2006, p. 311).

2.1.2.1.4. Sencillez administrativa

El principio de sencillez administrativa establece que el sistema tributario debe ser lo más simple posible, para así reducir costos que implica la administración del sistema de recaudación del gobierno, y también para permitir que los contribuyentes comprendan mejor los impuestos que pagan.

La condición de sencillez administrativa ha sido históricamente dejada lado (Musgrave y Musgrave, 1992, p. 340), de ahí que la mayoría de sistemas tributarios del mundo son bastante complejos, pues tratan de combinar los principios de equidad y eficiencia, y el hecho de que se use el sistema tributario como instrumento de política fiscal vuelve el sistema aún más elaborado.

2.1.2.1.5. *Flexibilidad*

El principio de flexibilidad consiste en la capacidad que tiene el sistema tributario para ajustarse a los cambios en la política fiscal y la situación económica. Por ejemplo, cuando hay recesión en la economía podría ser útil una reducción de la presión impositiva, para que las empresas puedan recuperarse.

La flexibilidad implica que los tipos impositivos puedan modificarse con rapidez, incluso automáticamente. Pero una reforma al sistema impositivo siempre encuentra obstáculos de índole política (Stiglitz, 1988, p. 492-493), porque siempre se busca mejorar la equidad o la eficiencia del sistema, pero cada grupo se sesga a su situación particular.

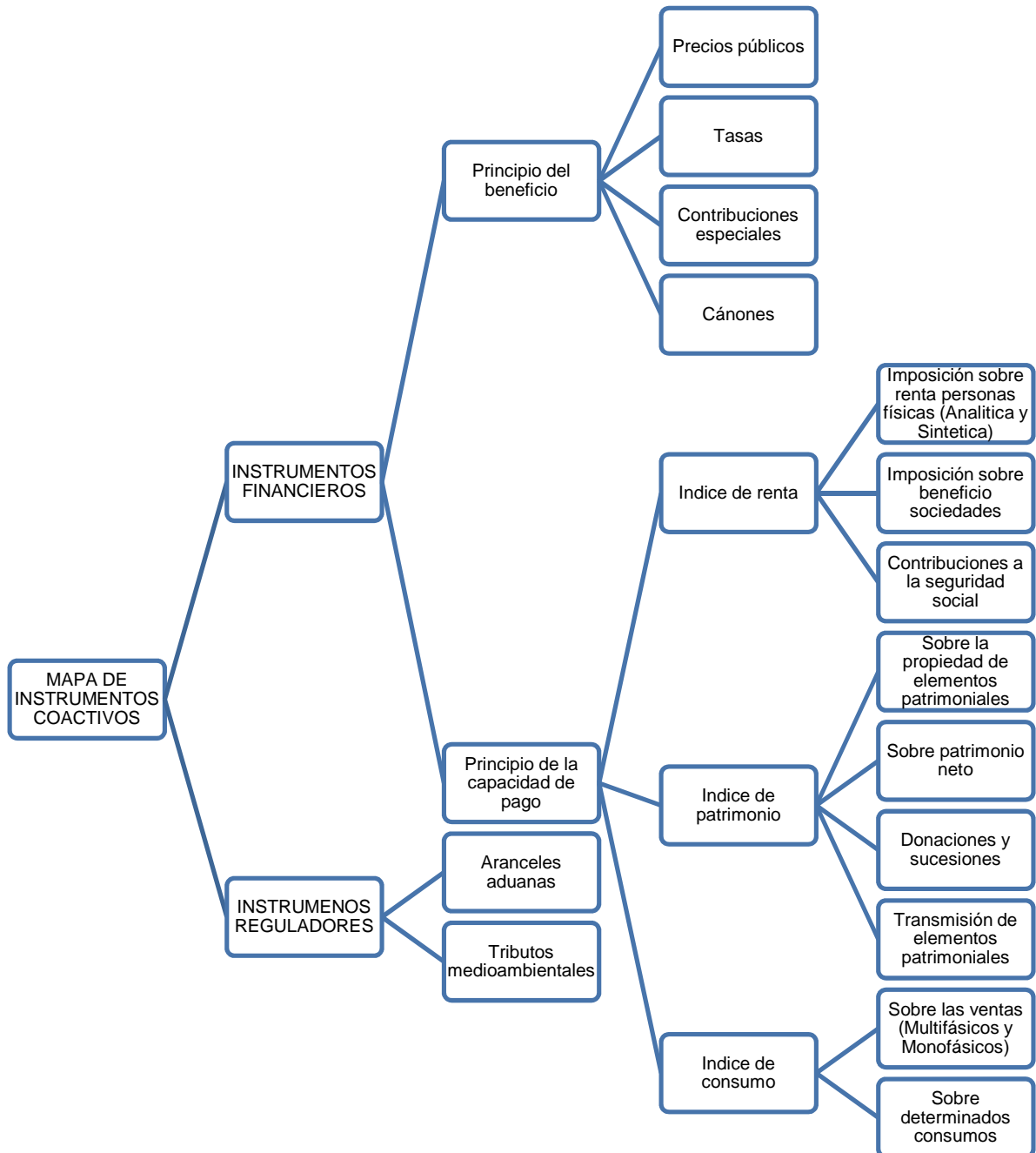
Otra cuestión respecto a este principio es la temporalidad, porque si el ajuste se efectiviza con mucho retraso con respecto a la causa que originó la modificación (implementación de una política económica, corrección de un error de mercado, etc) podría no resultar una medida efectiva contra esa eventualidad.

2.1.2.2. **Clasificación de impuestos**

Los sistemas tributarios fueron construidos en cada país de acuerdo a sus necesidades económicas, políticas y normativas. Las pequeñas diferencias entre impuestos similares de cada país hacen muy compleja la tarea de agrupar los tributos creados en pocas categorías.

Luego de revisar varias fuentes bibliográficas, el autor de este trabajo considera que no existe un criterio universalmente aceptado para categorizar adecuadamente la gran cantidad de impuestos que existen en la actualidad. Sin embargo, la clasificación más completa encontrada fue la expresada por Sevilla (2004, p. 57-65), que considera el siguiente esquema:

Gráfico 2.1
Mapa de instrumentos coactivos del Estado



Fuente: Sevilla (2004, p. 58)

Como se puede observar en el gráfico 2.1, el Estado dispone de varios instrumentos coactivos para recaudar los recursos que requiere para su funcionamiento, estos instrumentos pueden clasificarse en dos grandes grupos: financieros y reguladores.

Como su nombre lo indica, los *instrumentos reguladores* son mecanismos que el Estado utiliza para orientar ciertas conductas de los contribuyentes hacia los objetivos de política fiscal, por ejemplo, se pueden usar los aranceles para restringir las importaciones de determinados bienes para favorecer la industria local. En este tipo de impuestos el objetivo ordenador es más importante que el recaudatorio y por lo general los instrumentos financieros superan con mucho el volumen de los instrumentos regulatorios.

Los *instrumentos financieros* representan la mayor parte de los ingresos del Gobierno en casi todos los países del mundo, se pueden clasificar de acuerdo al principio tributario en el que se basan: principio del beneficio o principio de la capacidad de pago.

2.1.2.2.1. *Impuestos basados en el principio del beneficio*

Los impuestos que se fundamentan en el principio del beneficio son tributos que se basan en el consumo que las personas realizan de los bienes públicos, se dividen en los siguientes tipos:

- *Precios públicos*, son los valores que el Estado cobra por proveer determinados bienes o servicios que la población compra voluntariamente (servicio de energía eléctrica, servicio de agua potable, etc).
- *Tasas*, son importes que el Gobierno recauda por determinados bienes o servicios hacia individuos (peajes, servicios aeroportuarios, etc), a diferencia de los precios públicos las tasas tienen un mayor nivel de obligación de pago (Sevilla, 2004, p. 59).

- *Contribuciones especiales*, al igual que las anteriores, las contribuciones especiales son tributos cobrados en función del empleo hecho por la población, pero en este caso se trata de bienes públicos de difícil delimitación de consumo individual (pavimentación de calles, construcción de parques).
- *Cánones*, son impuestos especiales que el Estado recoge por conceder ventajas especiales a particulares (Sevilla, 2004, p. 59).

2.1.2.2.2. *Impuestos basados en el principio de la capacidad de pago*

Los gravámenes que construidos en función del principio de la capacidad de pago son de hecho los impuestos más reconocidos por la población, pues constituyen el grueso de la recaudación impositiva. En este segmento se puede distinguir tres grandes clases de impuestos, identificadas de acuerdo al criterio que se usa para el cálculo de la base imponible, que puede ser en función del nivel de *renta*, *riqueza (patrimonio)* o *consumo* (Costa et al, 2005, p. 114).

- Los *impuestos sobre la renta* pueden diferenciarse entre impuestos sobre personas e impuestos sobre sociedades, pero en muchos países (incluyendo el Ecuador) este impuesto es tratado como uno solo, aunque siempre se hacen distinciones entre personas naturales y jurídicas. Las contribuciones a la seguridad social a menudo no son tratadas como un impuesto porque no es un aporte directo al gasto del Estado.
- Los *impuestos sobre la riqueza o patrimonio* se dividen entre tributos a la posesión de propiedad (propiedad de elementos patrimoniales, patrimonio neto) y tributos a la transferencia de riqueza (donaciones y sucesiones, transmisión de elemento patrimoniales).
- Los *impuestos al consumo* pueden clasificarse en impuestos al consumo general, que gravan casi todo consumo de bienes o servicios (IVA) o

impuestos a los consumos especiales, que gravan solo ciertos productos o servicios, por lo general para penalizar su consumo.

2.1.2.2.3. *Impuestos directos e impuestos indirectos*

Sevilla (2004, p. 60) considera que la categorización de tributos entre impuestos directos e impuestos indirectos solo se aplica a los instrumentos coactivos financieros que se basan en el principio de la capacidad de pago: los impuestos sobre la renta y el patrimonio constituyen la categoría conocida como impuestos directos mientras que los impuestos sobre el consumo vendrían a representar a los impuestos indirectos.

Los impuestos directos son los impuestos que gravan directamente al contribuyente, sea este una persona o una sociedad. Por lo general, en estos impuestos hay una relación directa entre el contribuyente y la autoridad tributaria (Costa et al, 2005, p. 114). El ejemplo de este tipo de tributo es el impuesto a las tierras rurales, que grava a la propiedad o posesión de tierras de superficie superior a 25 hectáreas en el sector rural (SRI, 2013).

Los impuestos indirectos en cambio gravan el consumo de bienes y servicios, y no directamente a la persona que paga el impuesto. La autoridad tributaria realiza el cobro de estos impuestos indirectamente a través de agentes de retención, que por lo general son los proveedores o intermediarios de los bienes o servicios gravados por el impuesto en cuestión. Un impuesto típico de este tipo es el impuesto a los consumos especiales (ICE), que se carga a la transacción de ciertos bienes y servicios, cuyo consumo se considera suntuario o dañino para la salud.

De acuerdo con Archundia (2009, p. 53), existe otra forma de catalogar impuestos directos e indirectos: son impuestos directos en los que el contribuyente sobre el que recae la obligación legal de pagar el impuesto y el individuo que soporta la carga del tributo son la misma persona. Esto sucede con el Impuesto a la Renta (IR), donde cada empresa o persona natural debe pagar una proporción de acuerdo a sus ganancias.

Por otra parte, son impuestos indirectos los gravámenes donde es posible el traslado de una parte o toda la carga tributaria hacia adelante, es decir, del productor al consumidor, pasando por intermediarios. Este es el caso del Impuesto al Valor Agregado (IVA), pues es la empresa la que debe cancelar el IVA generado en la venta de su producción, pero ésta carga ese costo al producto y así son los consumidores finales los que deben pagar casi todo el impuesto.

A pesar de fundarse en un criterio recaudatorio o administrativo (Costa et al, 2005, p. 114), la división entre impuestos directos e indirectos es el criterio de clasificación de impuestos más conocido. Se atribuye que los impuestos directos son más equitativos que los indirectos (Musgrave y Musgrave, 1992, p. 261-262). Por otro lado, desde el punto de vista administrativo, la recaudación de impuestos indirectos resulta más simple y eficiente que la de impuestos directos (Samuelson y Nordhaus, 2005, p. 320).

2.1.2.3. Incidencia y traslación de la carga impositiva

El análisis de la incidencia impositiva básicamente consiste en determinar “quién realmente paga los impuestos” y cuál es el impacto de estos sobre la distribución de la renta entre los individuos (Costa et al, 2005, p. 164).

Según Stiglitz (1988, p. 479) la incidencia de un impuesto depende de las elasticidades de la oferta y demanda del bien o servicio gravado, si la oferta es inelástica o la demanda elástica el impuesto recae sobre el productor, y si la oferta es elástica o la demanda inelástica la carga impositiva es llevada por el consumidor.

Esto es fácil de entender, la implementación de un nuevo impuesto ocasiona siempre una elevación del costo de la producción, entonces el productor podrá subir el precio de sus mercancías para compensar ese costo, pero esto depende la disposición del comprador para pagar ese costo adicional, de ser el caso, el impuesto habrá sido trasladado al consumidor. Por otro lado; si el comprador decide disminuir su consumo ante la subida de precio, y el fabricante quiere mantener su nivel de producción entonces este último no tiene otra opción que absorber ese nuevo costo.

Obviamente, puede darse una mezcla de los dos casos y tanto productores como consumidores asumen una parte del pago del impuesto.

Aunque un impuesto sea aplicado sobre las ganancias de una empresa, no se puede asegurar que es la empresa la que ha pagado ese tributo, pues dado que esta empresa obtiene sus ingresos de la venta de productos al público, pudo haber “trasladado” parte del impuesto a sus compradores incorporando este valor a sus costos y elevando así los precios de sus mercancías.

El punto donde según la legislación se paga el impuesto, es decir, quien tiene la obligación de pagar el tributo a la autoridad fiscal, se denomina *incidencia legal*, mientras que el punto de impacto final, que es quien realmente soporta la carga del impuesto, es la *incidencia económica*. El proceso de traspaso de la carga fiscal desde el punto de incidencia legal hasta el punto de incidencia económica se denomina *traslación impositiva* (Costa et al, 2005, p. 149).

2.1.2.3.1. Modelos económicos para estudiar la incidencia impositiva

El análisis de incidencia impositiva es quizá el análisis económico más importante y complejo que se debe realizar antes de implementar una reforma tributaria, pues para conocer los efectos que tendrá un cambio en el sistema tributario es necesario conocer cuál será el nivel de traslación impositiva. El estudio de la incidencia impositiva puede hacerse a través de dos enfoques, modelos de equilibrio parcial y modelos de equilibrio general (Costa et al, 2005, p. 149).

Los modelos de equilibrio parcial se centran sobre un mercado específico y consideran al resto de mercados con una condición de *ceteris paribus*, de esa forma se puede analizar los efectos de un impuesto sobre los actores de un mercado delimitado. Estos modelos son relativamente sencillos en comparación a los de equilibrio general, que tienen muchos supuestos y su alcance es limitado, pero aún así son muy efectivos para medir el impacto de impuestos específicos (como el impuesto sobre los cigarrillos, sobre las botellas plásticas, etc).

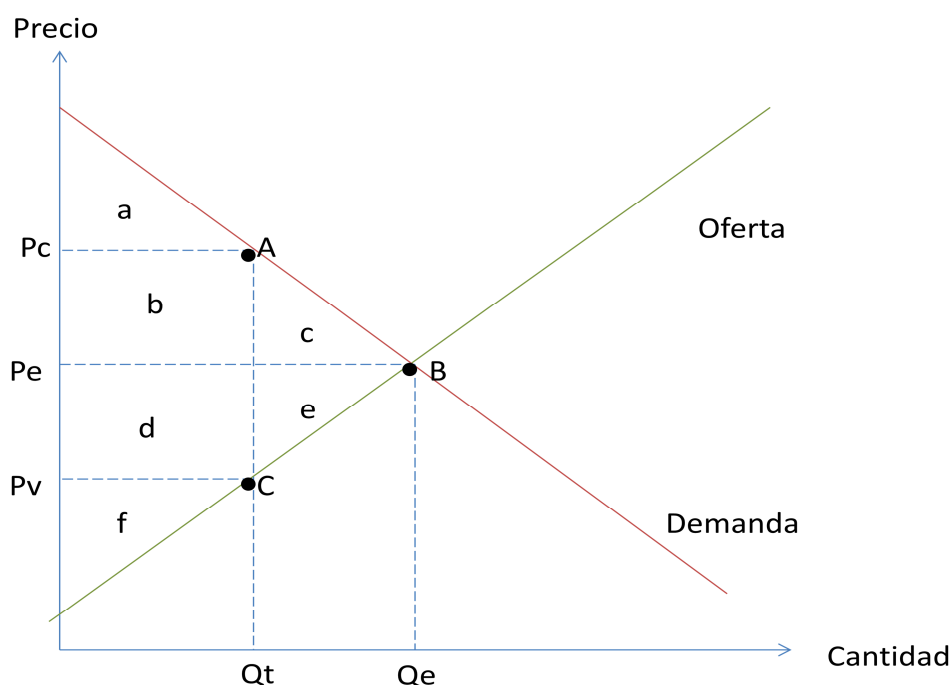
Como su nombre lo sugiere, los modelos de equilibrio general permiten un análisis mucho más completo, pues no solo se revisa los efectos del impuesto sobre el mercado en que se aplica, también se toma en cuenta los mercados de factores productivos y de productos complementarios. Esto permite prever los efectos de un impuesto sobre todo el sistema económico en conjunto.

Determinar correctamente sobre quien recae la carga de un impuesto es clave para conocer la progresividad del mismo (Musgrave y Musgrave, 1992, p. 310-311). Si al aumentar la renta de una persona, aumenta la proporción de renta a gastarse en determinado producto, entonces un impuesto sobre ese producto será progresivo, caso contrario, será regresivo.

2.1.2.3.2. Perdida irrecuperable de eficiencia

Cuando un Estado establece un impuesto sobre un mercado, el costo es asumido por los productores y consumidores en relación directamente proporcional a las elasticidades de la demanda y la oferta, respectivamente, y lo recaudado pasa a ser un ingreso del fisco. Pero resulta que lo que gana el Estado no es equivalente a lo que pierden los actores del mercado. Esto puede comprenderse mejor observando el siguiente gráfico:

Gráfico 2.2
Perdida irrecuperable de eficiencia



Fuente: Mankiw (2002, p. 104)

Cuando no existe ningún impuesto, la oferta y la demanda del mercado se cruzan en el punto de equilibrio (B), con un precio P_e por la cantidad Q_e , el excedente del consumidor está conformado por la suma de las áreas (a), (b) y (c), mientras que el excedente del productor está compuesto por las áreas (d), (e) y (f).

Cuando se introduce el impuesto disminuyen los excedentes, tanto del productor como del consumidor, y se crea el ingreso para el gobierno, que abarca las áreas (b) y (d). El comprador ve un incremento en los precios hasta (P_c) y por eso reduce su consumo a (Q_t), en cambio el vendedor observa una reducción en sus ingresos por la baja de demanda hasta (Q_t) y la reducción del precio de venta a (P_v). La brecha entre (P_c) y (P_v) es la cuantía del impuesto, que multiplicada por la cantidad transada (Q_t) constituye el ingreso para el gobierno.

Dado que el excedente del consumidor es el área bajo la curva de demanda y sobre el precio del bien, en este mercado se ha reducido este excedente solamente al área

(a), lo mismo ocurre con el excedente del productor que se ha reducido al área (f). Como se puede apreciar, el ingreso del gobierno no es mayor a la reducción de los excedentes de productores y consumidores, los excedentes perdidos (c) y (e) es lo que se conoce como *pérdida irrecuperable de la eficiencia*.

2.2.EQUILIBRIO EXTERNO E IMPUESTO TOBIN

2.2.1. EQUILIBRIO EXTERNO

Según el Manual de Balanza de Pagos (FMI, 2009) la balanza de pagos puede definirse como “un estado estadístico que resume las transacciones entre residentes y no residentes durante un período. Comprende la cuenta de bienes y servicios, la cuenta del ingreso primario, la cuenta del ingreso secundario, la cuenta de capital y la cuenta financiera”.

La balanza de pagos es un registro que contabiliza las transacciones entre los habitantes de un país y el exterior, es decir, es un registro de la interacción de la economía nacional con el resto del mundo.

2.2.1.1. Componentes de la balanza de pagos

La balanza de pagos tiene dos componentes principales (Cuadrado et al, 1995, p. 365-367):

- a. La balanza por cuenta corriente, que abarca las transacciones de la balanza comercial, la de servicios, la de rentas y la de transferencias.
- b. La balanza de capitales, que incluye las importaciones y exportaciones de capital a corto y largo plazo.

2.2.1.2. Definición de equilibrio externo

Dentro de la balanza de pagos se consideran dos tipos de transacciones, las autónomas y las acomodantes. Las transacciones autónomas son las tienen lugar por motivos comerciales, financieros o políticos, mientras que las transacciones

acomodantes se producen como consecuencia de las autónomas para mantener el equilibrio. Existen varios criterios para distinguir a las transacciones autónomas de las acomodantes, pero en la práctica se puede considerar que las transacciones autónomas corresponden a la balanza por cuenta corriente y las acomodantes a la de capitales. Se puede considerar que existe equilibrio externo si las transacciones autónomas están niveladas, es decir, no hay déficit ni superávit (Fernández et al, 2006, p. 214).

2.2.1.3. Relación entre el tipo de cambio y equilibrio externo

Para poder entender correctamente lo que es la balanza de pagos y lo que implica el equilibrio externo es ineludible explicar lo que significa el tipo de cambio. De acuerdo a Samuelson y Nordhaus (1996, p. 736) el tipo de cambio de una divisa está determinado por la demanda de agentes del exterior que requieren de esa moneda para adquirir bienes, servicios o inversiones nacionales y la oferta proviene de ciudadanos residentes que desean adquirir cosas del exterior.

Existen tipos de cambio fluctuantes, en los que se deja que el tipo de cambio sea fijado libremente por el mercado; fijos, en los que el Estado intervine constantemente para mantener el tipo de cambio en un valor determinado: y dirigidos, que son una combinación de los dos anteriores, donde el gobierno deja que el valor del tipo de cambio fluctúe en unos márgenes.

Para Cuadrado et al (1995, p. 368) las relaciones económicas con el exterior afectan el valor del tipo de cambio. En un sistema flexible el tipo de cambio se ajusta automáticamente para compensar la balanza de pagos cada vez que hay un desequilibrio (Samuelson y Nordhaus, 1996, p. 688).

2.2.1.4. Causas de un desequilibrio en balanza de pagos

Las causas que pueden llevar a un país a tener un desequilibrio externo pueden ser tanto internas como externas (Cuadrado et al, 1995, p. 374). Los externos pueden

ser shocks de oferta adversos, como la subida del precio del petróleo, mientras que los internos pueden deberse a procesos inflacionarios o a un déficit público⁶.

Según Cuadrado et al (1995, p. 372) “un déficit por cuenta corriente supone, desde el punto de vista macroeconómico, que el ahorro nacional no es suficiente para financiar la inversión y el gasto público, por lo que se tiene que recurrir al ahorro exterior para poder financiarlo”. Esta afirmación se deriva de la siguiente ecuación:

$$SCC = (S - I) + (T - G) \quad (2.1)$$

Donde:

SCC = Saldo de cuenta corriente

S = Ahorro nacional

I = Inversión privada

T = Impuestos

G = Gasto público

Recurrir al ahorro externo básicamente significa endeudamiento, así que cuando un país tiene déficit en su balanza de pagos para mantener su nivel de gasto e inversión requiere contratar deuda externa.

2.2.1.5. Enfoques para alcanzar el equilibrio externo

Para alcanzar la estabilidad macroeconómica, el crecimiento económico, la redistribución de la riqueza y/o cualquier otro objetivo de política económica nacional, resulta necesario alcanzar el equilibrio externo (Cuadrado et al, 1995, p. 362). Según Fernández et al (2006, p. 119) para corregir las desigualdades en balanza de pagos existen varios enfoques o tipos de ajuste, estos son:

El enfoque clásico, considera que los desequilibrios en balanza de pagos son ocasionados por variaciones en los precios nacionales, por tanto para resolver el

⁶ La relación entre déficit público y déficit de balanza de pagos se conoce como “déficit gemelos”.

desbalance basta con modificar los precios para igualarlos a los precios internacionales. Este enfoque es el más antiguo y tiene demasiados supuestos, por lo que ya no se lo considera válido en la actualidad.

El enfoque de precios o elasticidades, es bastante similar al enfoque clásico, considera que para resolver un déficit en cuenta corriente hay que devaluar la moneda nacional hasta que los precios locales se igualen con los del exterior. Aunque este enfoque ha sido ampliamente aplicado, solo funciona bajo ciertas condiciones.

El enfoque de renta, establece que los desequilibrios en balanza de pagos afectan el nivel de renta del país, por tanto para corregir un déficit o superávit por cuenta corriente se requiere ajustar una o varias de las variables que componen la absorción interna (A): el consumo de los hogares, la inversión o el gasto público.

$$A = C + I + G \quad (2.2)$$

El enfoque de absorción, se deriva del enfoque de renta, al igual que este considera que la balanza corriente (B) es la diferencia entre la producción (Y) y la absorción interna (A).

$$B = Y - A \quad (2.3)$$

Por tanto para corregir un déficit externo, si la economía no se encuentra en pleno empleo, hay que aumentar la producción, si está en pleno empleo entonces hay que reducir la absorción.

El enfoque de switching, consiste en restringir las importaciones vía controles comerciales o devaluaciones, de esa forma el consumo se orienta a la producción local, disminuye el déficit comercial y con este el de balanza de pagos.

Según Fernández et al (2006, p. 228), los controles a las importaciones pueden generar muchos problemas para el país que los aplica, como eliminar las ventajas de la especialización, proteccionismo, represalias de socios comerciales, no afectan las

reales causas de déficit, generan costos para el estado y por lo general violan tratados internacionales.

El enfoque monetario, este enfoque considera que el desequilibrio en la balanza de pagos es un fenómeno puramente monetario, si hay exceso de oferta monetaria se produce un déficit en balanza de pagos, en cambio si hay exceso de demanda de la divisa se genera un superávit por cuenta corriente.

El enfoque fiscal de la Nueva Escuela de Cambridge, estipula que el déficit o el superávit fiscal producen desequilibrios en el mismo sentido en la balanza por cuenta corriente, es decir, existe una relación causal directa. Para resolver un déficit de balanza de pagos hay que resolver primero el déficit fiscal.

2.2.2. IMPUESTO TOBIN

En la década de los 70s, James Tobin propuso la creación de un impuesto sobre los cambios de divisas para hacer más costosas las transacciones y de esa forma reducir la volatilidad de los mercados financieros, en sus propias palabras “arrojar un poco de arena en las ruedas de los mercados monetarios internacionales excesivamente eficientes” (Tobin, 1978, p. 154).

La idea del impuesto Tobin ya fue esbozada antes por Keynes (Patomäki, 2009, p. 15), que pensaba que el acceso a las bolsas de valores y el mercado financiero en general debían ser restringidos, y para mitigar el predominio de la especulación en el mercado de capitales se debía crear un impuesto “sustancial” sobre las transacciones financieras (Keynes, 2003/1936, p. 105).

2.2.2.1. Impuestos a las Transacciones Financieras

El impuesto Tobin es un tipo de impuesto sobre las transacciones financieras (ITF), que son exactamente lo que indica su nombre, tributos que gravan algún tipo de intercambio de valores. Según Matheson (2011, p. 5) los impuestos a las transacciones financieras pueden clasificarse en tres:

- *Impuesto a las transacciones monetarias o Impuesto Tobin*, que es un impuesto a las transacciones de valores, específicamente sobre las transacciones de divisas y posiblemente también sus derivados: futuros, opciones y swaps. Puede como utilizarse una medida regulatoria del tipo de cambio.
- *Impuesto sobre el capital o impuesto de registro*, que se impone a los aumentos de capital de las empresas en la forma de aportes de capital, préstamos y/o la emisión de acciones y bonos. Puede alcanzar todas las formas de capital de las empresas o limitarse a un determinado tipo de capital o forma de negocio, tales como corporaciones o sociedades, también puede aplicarse a personas naturales.
- *Impuesto sobre las transacciones bancarias*, es un impuesto sobre las transacciones en cuentas bancarias (retiros, depósitos, transferencias). Es bastante común en América Latina y Asia, incluso en Ecuador se creó un impuesto de este tipo, el Impuesto a la Circulación de Capitales. En este tipo de impuestos generalmente se imponen sobre una base ad valorem como un porcentaje del depósito o retiro bancario.

2.2.2.2. Objetivos del impuesto Tobin

Los objetivos de Keynes y Tobin eran básicamente regular el mercado financiero para reducir el volumen y el número de transacciones especulativas desvinculadas del sector real, pero años después varios pensadores de izquierda agregaron nuevos objetivos al impuesto, como el de recaudar fondos para luchar contra el hambre, la pobreza, los rescates financieros, la protección de la naturaleza y muchos otros objetivos globales.

Según Patomäki (2009, p. 4-5) los objetivos principales de un impuesto Tobin son:

- a. Limitar la actividad de los mercados de divisas y reducir los flujos transnacionales de capital a corto plazo para estabilizar los mercados financieros y dar mayor margen de maniobra en política fiscal a los gobiernos nacionales (Dourson, 2000).
- b. Recaudar fondos para propósitos comunes de todos países del mundo (reducción de la pobreza, provisión para crisis financieras, etc).
- c. Democratizar los mercados reduciendo el poder de los grandes especuladores y dando mayor poder a las “fuerzas sociales”.

2.2.2.3. Características del impuesto Tobin

El impuesto a las transacciones financieras debe aplicarse sobre todo flujo de dinero, pues no es técnicamente posible distinguir las transacciones financieras de las transacciones vinculadas al sector real de la economía (Tobin, citado por Spahn, 1995, p. 4).

Aunque el impuesto propuesto por Tobin y todas sus variables requieren que el impuesto sea aplicado a escala global, Spahn (1995, p. 37) cree que si bien no es lo ideal, si un país aplica un impuesto Tobin unilateralmente, es posible que funcione correctamente.

Un impuesto a las transacciones financieras (ITF) conmina a los inversores a buscar proyectos a largo término en lugar de operaciones de corto plazo (Summers y Summers, citados por Spahn, 1995, p. 11). Un impuesto Tobin, cualesquiera que sean sus objetivos, debe tener como una de sus premisas fundamentales el preservar la eficiencia del mercado financiero y la estabilidad (Spahn, 1995, p. 12).

Spahn (1995, p. 18) afirma que aunque el impuesto sobre las transacciones financieras se cobra sobre los comerciantes e instituciones financieras, la carga del impuesto puede ser trasladada a los consumidores y productores. Desde este punto de vista, el impuesto Tobin podría considerarse un impuesto indirecto.

2.2.2.4. Problemas de diseño de un impuesto Tobin

Al momento de construir un impuesto a las transacciones financieras se deben enfrentar los siguientes dilemas (Spahn, 1995, p. 20-28):

2.2.2.4.1. Base imponible

Este dilema radica en el hecho de que es casi imposible diferenciar a las transacciones especulativas de las necesarias para el sector real, lo cual dificulta la determinación de exenciones. Debido a ello, para limitar la evasión fiscal y las distorsiones de los mercados financieros, la base imponible de un impuesto a las transacciones financieras internacionales debe ser lo más amplia posible, además de que ningún grupo de agentes en el mercado debería ser excluidos a priori del pago del impuesto (Spahn, 1995, p. 20).

2.2.2.4.2. Tipo Impositivo

Lo ideal sería tener un tipo impositivo bajo para las transacciones comerciales y uno alto para las de especulativas, de esa manera no se afectan las actividades del sector real y se frenan las transacciones no productivas. Pero dado que la solución al problema de la base imponible es gravar todas las transacciones, debe buscarse un tipo impositivo medio que no afecte en exceso las actividades del sector real pero que frene, al menos, en parte las del sector financiero.

2.2.2.4.3. Ingreso por recaudación del impuesto Tobin

Es muy difícil prever la recaudación que produciría un impuesto sobre las transacciones financieras, pues su objetivo es precisamente reducir el volumen de transacciones y por lo tanto no se puede hacer una estimación sobre el volumen actual. A pesar de que se reduzcan significativamente el número y el valor de las transacciones, dado el enorme volumen del mercado financiero, un impuesto Tobin recaudaría cifras muy importantes comparadas con la recaudación de otros impuestos tradicionales.

2.2.2.4.4. *Destino de la recaudación del impuesto Tobin*

Se ha discutido mucho sobre el uso de los fondos que recaudaría la aplicación del impuesto Tobin. El movimiento ATTAC propone que el impuesto esos fondos se usen para combatir varios males mundiales, como el hambre o el SIDA (Ramonet, 1997), mientras otros economistas proponen que estos recursos sean administrados libremente por los gobiernos nacionales para sus propios gastos.

2.2.2.5. **Críticas hacia el impuesto Tobin**

Según Spahn (1995, p. IV) el Impuesto Tobin como se había propuesto no es viable porque no puede discriminar entre operaciones corrientes y especulativas, y con tipo alto se perjudicarían las transacciones del mercado real y con un tipo demasiado bajo se pierde el objetivo del impuesto. Por tanto, el concepto original del Impuesto Tobin debe ser desechado.

También cree que la tesis de reducir la eficiencia de los mercados para reducir la liquidez y por lo tanto la volatilidad, que es el argumento central Tobin y sus seguidores no tiene fundamentos teóricos y empíricos sólidos (Spahn, 1995, p. 17). En su lugar, propone que se debe crear un sistema con dos niveles de tipo impositivo, uno muy bajo para las transacciones del sector real y uno elevado para las transacciones especulativas.

Una de las críticas más recurrentes a la Tasa Tobin se da por el hecho de que este impuesto debería ser aplicado globalmente por todos los países para que sea efectivo en el control de la especulación financiera, pero varios trabajos (Spahn, 1995, p. IV) demuestran que es posible una aplicación unilateral del impuesto por parte de un solo país.

Varios críticos afirman que el sistema actual, si bien no es el ideal, es deseable, pues los especuladores trabajan de forma racional y sin su presión los desequilibrios que llevan a las burbujas financieras serían más persistentes y tardarían más tiempo en estallar (Spratt, 2006, p. 16).

La introducción de un impuesto Tobin podría causar un shock de liquidez severa con grandes perturbaciones a escala global (Spahn, 1995, p. 14). La aplicación de un impuesto sobre las transacciones financieras, a medida que desalienta la movilidad de capitales entre países, puede perjudicar a los países pequeños que requieren inversión extranjera, pues se les dificultaría el acceso al capital (Spahn, 1995, p. 19).

Hay que considerar también que varios estudios han concluido que la aplicación de un impuesto a las transacciones financieras no es una solución definitiva a la volatilidad del mercado financiero (Spratt, 2006, p. 18).

3. CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO

En este capítulo se realizará una descripción de la metodología de evaluación de impacto, dando definición de sus conceptos y técnicas específicas. Se hará una rápida descripción de los diferentes métodos y luego se profundizará en el método de doble diferencia.

3.1.EVALUACIÓN DE IMPACTOS

De acuerdo a Baker (2000, p. 1) la evaluación global de un proyecto incluye cuatro tipos de evaluaciones: supervisión, evaluación de los procesos, evaluación de costos-beneficios y evaluación de impacto.

La supervisión consiste en el seguimiento permanente del proyecto, para identificar y resolver problemas sobre la marcha. La evaluación de los procesos en cambio valora la forma en que se está ejecutando el proyecto, para mejorar procedimientos y optimizar los recursos. La evaluación costo-beneficios se centra sobre todo el aspecto financiero, en comprobar si los resultados del programa compensan el valor de los recursos utilizados, tomando en cuenta el costo de oportunidad del uso de esos mismos recursos en otra actividad.

La evaluación de impactos por su parte trata de evaluar la eficacia del programa, es decir, si cumplió o no su objetivo, en qué medida se alcanzó los objetivos planteados y cuáles fueron los efectos secundarios del proyecto. La evaluación de impacto busca responder una pregunta de causa-efecto muy puntual (Gertler et al, 2011, p. 7-8): “¿cuál ha sido el impacto o efecto que ha tenido un programa sobre un resultado en particular?”

Hay que tomar algunas consideraciones respecto de la evaluación de impactos, en primer lugar es necesario comprender que la aplicación de un programa sobre un grupo de individuos puede producir una serie de efectos, tanto positivos y como negativos, muchos de los cuales pueden ser atribuidos directamente a la ejecución del programa, mientras que otros son circunstanciales.

La evaluación de impactos puede aplicarse para medir la repercusión y trascendencia de cualquier programa o proyecto, gubernamental o privado, busque modificar comportamientos o características de una población.

3.1.1. EL CONTRAFACTUAL

Según Khandker et al (2010, p. 22), el principal reto de la evaluación de impacto es determinar cuál hubiera sido la situación de los participantes del programa evaluado si éste no hubiera existido. Los resultados de los beneficiarios sin la aplicación del programa pueden ser conocidos como el contrafactual.

El contrafactual es necesario en todos los métodos de evaluación de impacto, para poder comparar los resultados de los participantes con y sin el programa, y de esa forma determinar la diferencia que hizo la existencia del programa sobre determinada característica del beneficiario.

El principal problema que se presenta con el contrafactual está en el hecho de que es un concepto paradójico, porque si un individuo participa en el programa o política pública, no puede estar simultáneamente excluido del mismo (Khandker et al, 2010, p. 22). Si una persona ya entró en el programa, es imposible saber con total certeza qué le hubiera sucedido si no intervenía en el programa.

Dado que es imposible conseguir un contrafactual totalmente certero, es necesario construir uno que se le aproxime. Para esto hay que seleccionar individuos que tengan similares características y condiciones que los del grupo de tratamiento del programa, la única diferencia debe ser la inclusión dentro de la política pública o proyecto.

Para encontrar el contrafactual y realizar la evaluación de impactos existen varios métodos, que pueden clasificarse en dos grandes grupos: diseños experimentales y diseños cuasi experimentales.

3.1.2. DISEÑOS EXPERIMENTALES

Los diseños experimentales o aleatorios, son metodologías donde los participantes del programa son seleccionados de forma aleatoria de entre un grupo calificado para recibir dicho programa, de esa forma se elimina el sesgo de selección y se pueden construir fácilmente grupos de participantes y grupos de no intervinientes de características similares. Para encontrar el impacto del programa basta con revisar las diferencias en la media de la característica a medir (ingreso, calidad de vida, etc) de los individuos. Este método solo puede funcionar si trata de grupos bastante grandes, para dar suficientes grados de libertad a la aleatorización.

Aunque los diseños experimentales son considerados como metodologías de evaluación muy sólidas (Baker, 2000, p. 2), en la práctica, por razones políticas, económicas y hasta humanistas, no es posible establecer estas metodologías, principalmente por la injusticia que implica la discriminación en la aplicación del programa.

3.1.3. DISEÑOS CUASI EXPERIMENTALES

Cuando no es posible implementar un diseño experimental, los investigadores tienen la opción de recurrir a una metodología no aleatoria, que permita crear un grupo de comparación similar en características al de tratamiento, en base a estimaciones econométricas. Son más baratos y fáciles de implementar que los métodos experimentales porque se puede usar bases de datos ya existentes. Además, la evaluación de impactos puede realizarse aún cuando el programa ya fue implementado, mientras que en los diseños aleatorios hay que implementar la evaluación desde antes de comenzar el programa.

Existen varios métodos cuasi experimentales, que pueden resumirse en los siguientes (Baker, 2000, p. 7; Khandker et al, 2010, p. 27):

3.1.3.1. Métodos de pareo (Matching)

Los métodos de pareo o controles contruidos buscan encontrar un individuo similar al participante observando determinadas características similares. El más conocido de estos métodos es la Correspondencia de Puntuación de la Propensión (PSM por sus siglas en ingles, *Proponsive Score Matching*), donde se evalúa la similitud entre individuos beneficiarios y excluidos mediante la probabilidad de ser participante del programa (Khandker et al, 2010, p. 53).

3.1.3.2. Métodos de Doble Diferencia

En los métodos de doble diferencia o diferencia en diferencias, primero se busca la diferencia entre el estado actual del individuo y su estado antes de la aplicación del programa, esto se hace tanto para el grupo de tratamiento como para el de control, de esa forma se tiene la variación con el programa activo y sin el programa, entonces se busca la diferencia entre los resultados de los dos grupos y se tiene el impacto real del programa.

Este método supone que las variables no observadas que afectan los resultados del individuo permanecen constantes en el tiempo, al restar sus valores iniciales de los finales se elimina los sesgos causados por esas variables no observadas.

3.1.3.3. Variable Instrumental

El método de Variable Instrumental implica encontrar una variable que esté muy correlacionada con la probabilidad del individuo de participar en el programa, pero que no tenga ningún tipo de afinidad con las variables no observadas. Al medir los cambios en los individuos en base a esa variable se puede evitar que los resultados de la evaluación de impacto sean segados por las características no conocidas de los participantes.

3.1.3.4. Regresión Discontinua

En la regresión discontinua se establece una variable de asignación de entre las variables del individuo, y se marca un punto de elegibilidad, los sujetos a un lado de

ese corte pasan a formar parte del grupo de tratamiento, mientras que los del otro lado se convierten en grupo de control. Se aplica el programa al grupo de tratamiento y si este programa ha generado un impacto significativo se debe mostrar un “salto” en los resultados de estos individuos.

3.1.3.5. Comparaciones Reflexivas

Se registran las características de los participantes antes de la intervención del programa y luego se hace de nuevo este registro luego de la aplicación. El grupo de los participantes antes del programa se considera como el grupo de comparación y el impacto del programa se mide por la variación en los resultados de los individuos entre los dos levantamientos de datos.

3.1.4. PROBLEMA DEL SESGO DE SELECCIÓN

Uno de los principales problemas que enfrenta una evaluación de impactos es el sesgo que puede generar características no observadas de los individuos, porque pueden modificar los resultados del sujeto y dado que son variables no consideradas en el estudio se puede caer en el error de atribuir esos cambios a la aplicación del programa.

Para evitar este inconveniente, la mejor solución es aplicar métodos experimentales, dado que con la aleatorización el sesgo de selección es repartido uniformemente entre los grupos de participantes y no participantes y así no se afecta la medición del impacto del programa. Puesto que en la mayoría de estudios no es posible implementar métodos experimentales por diversas razones, hay que tratar de lograr la mejor especificación al aplicar modelos no experimentales. Los métodos cuasi experimentales tratan de modelizar los procesos de selección para llegar a una estimación insesgada usando datos no experimentales (Baker, 2000, p. 5), por lo tanto la eliminación del sesgo depende de que tan bien este diseñado el modelo.

3.2.MÉTODO DE DOBLE DIFERENCIA

El método de doble diferencia o diferencia en diferencias estima el contrafactual para los cambios en los resultados del grupo de tratamiento considerando los cambios en los resultados del grupo de comparación. En este método es muy importante el supuesto de que todas las diferencias entre los grupos de tratamiento y comparación son constantes en el tiempo (Gertler et al, 2011, p. 95).

Como su nombre lo indica, en este método se comparan las variaciones a través de la ejecución del programa de los individuos incluidos y los excluidos. La primera diferencia se resta los resultados del grupo de tratamiento antes del programa con sus indicadores después de la implementación, de esa forma se puede conocer cuánto ha cambiado este grupo durante el programa. Pero es evidente que no todos esas variaciones pueden ser atribuidos directamente al programa, puede haber otros factores que intervengan positiva o negativamente en los resultados sin ser causados por el proyecto (Baker, 2000, p. 1).

Para evitar este problema, se efectúa el mismo proceso de sustraer los valores de inicio de los finales para el grupo de comparación, y así se obtiene unos resultados que se consideran similares a los que hubiera tenido el grupo de tratamiento sin el programa. Entonces se obtiene la diferencia de las variaciones del grupo de tratamiento menos las del grupo de comparación y eso es equivalente al impacto real atribuible al programa.

La principal ventaja en el uso de la doble diferencia es que se puede reducir el sesgo causado por existencia de variables no observadas que afectan los resultados de los sujetos. Como se asume que las características de los individuos son invariables en el corto plazo, al obtener la diferencia entre los resultados del sujeto antes y después de la aplicación del programa, los efectos de las características no observadas se cancelan (Gertler et al, 2011, p. 99).

La técnica de la doble diferencia es aplicada principalmente a datos de panel, pero también se puede utilizar con datos de sección cruzada.

3.2.1. SUPUESTO DE CARACTERÍSTICAS CONSTANTES EN EL TIEMPO

El método de la doble diferencia está basado en el supuesto de que, al menos en los casos de periodos breves, las características de los individuos intervinientes en el programa y las de los sujetos excluidos permanecen constantes durante la implementación del proyecto. Esto implica que de no haberse producido el programa los resultados de los individuos de los grupos de tratamiento y comparación deberían tener una evolución similar a lo largo del período del estudio (Gertler et al, 2011, p. 99-100).

Lógicamente, existen muchas situaciones en las que no se cumple el supuesto de constancia temporal, por lo que a menudo es necesario hacer pruebas para demostrar ese supuesto. Por ejemplo se puede hacer dos observaciones ex ante en lugar de una, se busca la doble diferencia entre ambas y así se puede determinar si la evolución del grupo de control es similar al del grupo de tratamiento.

3.2.2. ESTIMACIÓN DE LA DOBLE DIFERENCIA

La doble diferencia puede estimarse de dos formas, la más simple es la comparación de medias, donde basta con obtener la media de la diferencia entre la situación ex ante y ex post del grupo de comparación y restarla de la media del grupo de tratamiento. Esta diferencia puede expresarse en la siguiente ecuación:

$$DD = E(Y_1^T - Y_0^T | T_1 = 1) - E(Y_1^C - Y_0^C | T_1 = 0) \quad (3.1)$$

Donde:

DD = impacto del programa medido por doble diferencia

Y_1^T = resultados de los participantes después de la implementación del programa.

Y_0^T = resultados de los participantes antes de la implementación del programa.

Y_1^C = resultados de los excluidos después de la implementación del programa.

Y_0^C = resultados de los excluidos antes de la implementación del programa.

3.2.2.1. Estimación de la doble diferencia por análisis de regresión.

Para obtener la doble diferencia con mayor confiabilidad es necesario realizar un análisis de regresión. Para el caso de dos periodos (antes y después de la implementación), se establece el siguiente modelo:

$$Y_{it} = \alpha + \beta T_{i1}t + \rho T_{i1} + \gamma t + \varepsilon_{it} \quad (3.2)$$

Donde:

Y_{it} = resultados del individuo i en el periodo t .

T_{i1} = variable de participación en el programa del individuo i en el periodo 1 (luego de la aplicación del programa).

t = variable de periodo (0 antes del programa, 1 después del programa).

$T_{i1}t$ = interacción entre las variables de participación y de periodo.

ε_{it} = término de error del individuo i en el tiempo t .

En este modelo, el coeficiente β de la variable $T_{i1}t$ muestra el impacto del programa sobre el grupo de tratamiento (Khandker et al, 2010, p. 72-73).

3.2.2.2. Generalización del modelo de estimación de la doble diferencia a múltiples periodos

La ecuación anterior (3.2) sirve para estimar el impacto de un programa realizando solo una medición antes y otra después de la implementación del mismo, pero este modelo puede ser generalizado a casos de múltiples periodos.

Esta generalización es importante porque incluye la posibilidad de incorporar variables observables que tienen cierto grado de correlación con la variable de resultados de los individuos, de esa forma el modelo es más exacto y las variaciones que generan las variables observables no se atribuirán por error al impacto del programa. Como se mantiene el supuesto de que las variables no observables que

afectan el programa no varían con el tiempo se puede llegar a una estimación muy precisa del impacto que causa el proyecto sobre sus beneficiarios.

La ecuación para la estimación de doble diferencia empieza con el siguiente planteamiento:

$$Y_{it} = \phi T_{it} + \delta X_{it} + \eta_i + \varepsilon_{it} \quad (3.3)$$

Donde:

Y_{it} = resultados del individuo i en el periodo t .

T_{it} = variable de participación en el programa del individuo i en el periodo t .

X_{it} = variables observables del individuo i en el tiempo t que tienen correlación con la variable de resultados

η_i = variables no observables del individuo i en el tiempo t invariables en el tiempo que tienen influencia sobre la variable de resultados.

ε_{it} = término de error del individuo i en el tiempo t .

Luego se debe restar la ecuación del periodo anterior:

$$(Y_{it} - Y_{it-1}) = \phi(T_{it} - T_{it-1}) + \delta(X_{it} - X_{it-1}) + (\eta_i - \eta_i) + (\varepsilon_{it} - \varepsilon_{it-1}) \quad (3.4)$$

Efectuada la diferencia, se tiene la siguiente ecuación:

$$\Delta Y_{it} = \phi \Delta T_{it} + \delta \Delta X_{it} + \Delta \varepsilon_{it} \quad (3.5)$$

Hay que observar que en la ecuación (3.5) el termino que representa a las variables no observables η_i se elimina con la diferencia, esta una característica importante del método de diferencia en diferencias porque se elimina del modelo el sesgo causado por los factores desconocidos y de esa forma se puede estimar con mayor precisión el impacto del programa.

Esta ecuación (3.5) puede utilizarse para estimar a través de MCO el valor del coeficiente ϕ , que es el valor de la doble diferencia que muestra el impacto del programa (Khandker et al, 2010, p. 74).

4. CAPÍTULO IV: MARCO EMPÍRICO

Este capítulo está dividido en tres partes: en la primera se compilará información de varios ITFs alrededor del mundo, especialmente de la región de América Latina, para hacer un estudio comparativo con las características del ISD, después se hará un recuento histórico del ISD y otros impuestos a las transacciones financieras (ITF) que han sido creados en el país. En la segunda parte, se verificará si las características inherentes del ISD cumplen con los estándares de un sistema tributario óptimo y con la legislación vigente en el Ecuador. Finalmente, en el tercer apartado de este capítulo, se verificarán varias hipótesis de este trabajo mediante la aplicación del modelo de doble diferencia del método de evaluación de impactos.

4.1. ANÁLISIS HISTÓRICO COMPARATIVO DE LOS IMPUESTOS A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS (ITF)

Esta sección será fraccionada en tres secciones, en la primera se hará referencia a los impuestos a las transacciones financieras en países de diversos continentes, mientras que en la segunda, se dará un mayor acercamiento a la realidad nacional al describir impuestos similares al ISD en países de Latinoamérica; finalmente en la última sección, se hará una completa revisión del caso ecuatoriano y sus similitudes y diferencias con otros casos presentados.

4.1.1. IMPUESTOS A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS EN EL MUNDO

Existen impuestos a las transacciones financieras en muchos países alrededor del mundo, pero debido a diferencias en las legislaciones y objetivos es muy difícil encontrar un impuesto de idénticas características al ISD ecuatoriano. Sin embargo, es necesario hacer un recuento de los diferentes experiencias que se han acumulado acerca de este tipo de impuesto.

Los casos de ITFs más estudiados en el mundo son sin lugar a duda los de Suecia y Gran Bretaña (Wrobel, 1996, p.3), la literatura sobre estos dos casos es

relativamente abundante y en ambos casos se trata de impuestos al capital o al registro. A continuación, se reseña las situaciones de los dos países con respecto a los ITFs, luego se dará una enumeración de los países que mantienen un ITF en el mundo, excepto los de América Latina.

4.1.1.1. Suecia

Los suecos eliminaron este ITF porque su recaudación era mucho más baja de lo estimado, en el primer año de aplicación del impuesto, increíblemente, solo acumuló el 5% de la recaudación esperada (Wrobel, 1996, p.4).

Además de la baja recaudación, el ITF sueco generó una serie de desagradables efectos secundarios. En primer lugar, apenas se anunció el impuesto hubo una caída en el precio de las acciones de empresas suecas superior al 7%. Por otro lado, como los valores emitidos por el gobierno no estaban exentos del impuesto, se produjo un encarecimiento del endeudamiento público. Pero el efecto más notorio fue la fuga de las operaciones bursátiles hacia bolsas extranjeras, especialmente a Londres. Para 1990 las operaciones en bolsa se habían reducido a la mitad (Wrobel, 1996, p.5). Este descenso de actividad bursátil explicaría la baja recaudación del impuesto.

Muchos analistas consideran el caso de Suecia para demostrar la poca efectividad de los ITFs; sin embargo, Hillman y Ashford (2012, p. 7) consideran que el fracaso del impuesto sueco no se debió a que estaba mal concebido, sino a un error en su diseño. El ITF sueco solo se cobraba sobre transacciones efectuadas en las bolsas de valores suecas, lo que hacía muy fácil su elusión al trasladar las negociaciones fuera del país. Para evitar este problema, Hillman y Ashford (2012, p. 7) piensan que la mejor solución para evitar este problema sería que el impuesto tuviera una base lo más amplia posible.

4.1.1.2. Reino Unido

En Reino Unido existe el llamado Impuesto de Timbre, que actualmente grava un 0,5% del valor de las transacciones de acciones, no es un tributo sobre la venta en sí misma, en realidad es lo que cuesta el derecho de registrar el traspaso de propiedad

del título-valor del vendedor al comprador. El impuesto es de aplicación a toda transacción de acciones de empresas domiciliadas en Reino Unido.

Debido a la naturaleza de este impuesto, la única forma de evadirlo es no registrar el cambio de dominio de los valores transados, pero la mayor parte de los inversionistas están dispuestos a pagar este impuesto para certificar el título legal de sus activos (Hillman y Ashford, 2012, p. 7). El impuesto se puede cobrar sobre transacciones de acciones británicas en todo el mundo, porque siempre será necesario registrar la propiedad de los títulos en Reino Unido.

El Impuesto de Timbre se venía cobrando desde la segunda mitad del siglo XX, con tasas de hasta el 2%, pero fue recién en 1986 cuando se definió la estructura actual del impuesto, se fijó la cuantía del 0,5% y se creó un sistema para recaudarlo automáticamente en toda transacción de acciones en las bolsas inglesas.

Un dato importante del Impuesto de Timbre británico es el elevado nivel de rentas que recauda, para el año fiscal 2005-2006, el monto percibido fue de alrededor de USD 5.000 millones, casi el 0,7% del total de ingresos fiscales del Reino Unido (Schulmeister, Schratzenstaller y Picek, 2008, p. 25).

Aunque el gobierno británico ha pensado en eliminar este impuesto en varias ocasiones (Campbell y Froot, 1994, p. 290), éste se sigue manteniendo debido a que ha resultado efectivo, sobre todo desde el punto de vista de la recaudación, una diferencia notable con respecto al ITF sueco, lo que demuestra que un ITF bien diseñado puede funcionar bien y recaudar mucho sin causar mayores perturbaciones al mercado (Hillman y Ashford, 2012, p. 2)

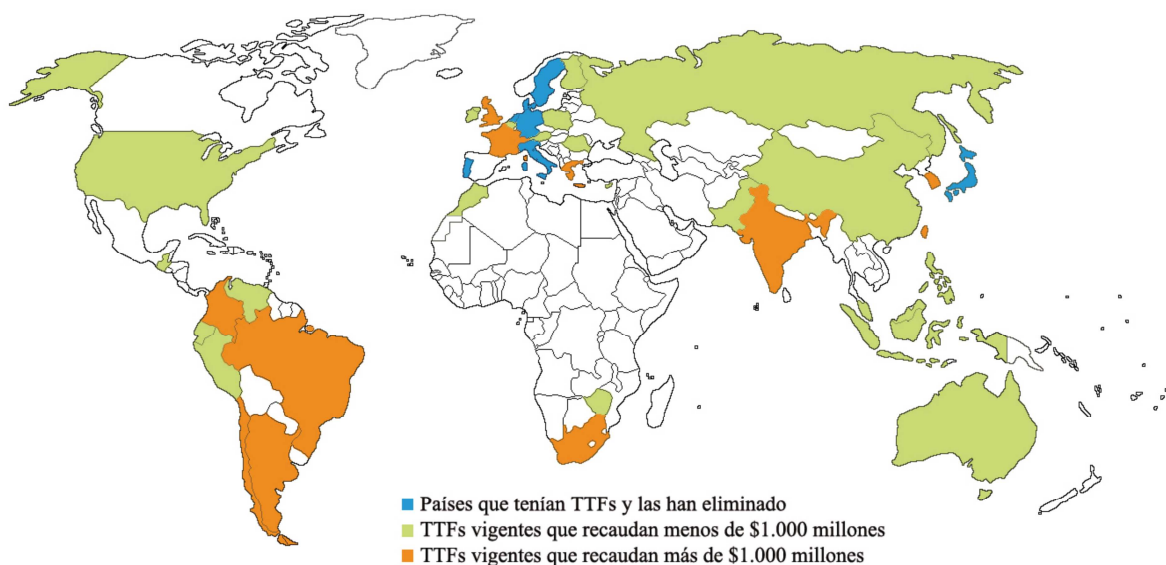
4.1.1.3. Otros países

En realidad, los impuestos a las transacciones financieras (ITF) son mucho más comunes de lo que se podría pensar, pero hay que considerar que se habla de los tres tipos de ITF, pues los impuestos del tipo Tobin son, de hecho, algo más escasos, y de la investigación realizada, no se ha encontrado en todo el mundo

ningún impuesto que tenga características idénticas a las del ISD ecuatoriano, algo que si sucede con el IR o el IVA⁷.

Gráfico 4.1

Impuestos a las transacciones financieras en el mundo



Fuente: FMI y varios papers

Elaboración: Hillman y Ashford, 2012, p. 10

Para acortar las descripciones, solo se hará mención a los países que tienen ITFs activos y recaudan con ellos más de USD 1.000 millones al año, la fuente de la cantidad recaudada por cada impuesto proviene de Hillman y Ashford (2012, p. 10-12):

- *Francia*, este país introdujo en 2012 un impuesto del 0,2% sobre algunas operaciones bursátiles, con algunas exclusiones como la deuda pública y las empresas no francesas, se espera recaudar al menos 1600 millones de euros para gastos de proyectos de desarrollo o de carácter social (EFE, 2012).
- *Honk Kong*, en este territorio rige un impuesto similar al Impuesto de Timbre británico, e incluso tiene el mismo nombre, se cobra por los documentos que

⁷ Los impuestos IVA e IR existen en la mayoría de los países del mundo y a menudo con esos mismos nombres.

acreditan una transacción financiera. Consiste en un monto fijo de HKD 3 a HKD 20 y una tasa ad valorem desde HKD 0,25 hasta HKD 3 por cada HKD 100 (Spahn, 1995, p. 52). La recaudación supera los USD 2.000 millones.

- *India*, nuevamente, al ser una antigua colonia británica, se encuentra el Impuesto de Timbre sobre registros oficiales. Cuando una compañía va a incrementar su capital, debe pagar este impuesto. Genera un poco más de un millardo de dólares.
- *Sudáfrica*, el ITF sudafricano es un impuesto sobre el capital, pues grava el 0,25 sobre el comercio de acciones. En el año fiscal 2008 recaudó la cifra de USD 1,41 miles de millones.
- *Corea del Sur*, en este país existe un impuesto del 0,3% sobre las transacciones que implican títulos-valores de renta fija y variable. Pese a que la cuantía del impuesto parece ínfima, el enorme movimiento del mercado bursátil permitió recaudar la gigantesca cifra de USD 6.080 millones para el ejercicio 2007.
- *Suiza*, nuevamente, a pesar de solo existe un impuesto de mínimo importe (0,15% sobre transacciones de acciones y bonos), la recaudación alcanza un alto nivel (aproximadamente USD 2.000 para el año 2007). Según Wrobel (1996, p.2), el sistema tributario suizo está diseñado para frenar la entrada desproporcionada de capitales que generan una excesiva revalorización de la moneda nacional.
- *Taiwán*, en este pequeño país existen diversos ITF que gravan cada tipo de transacción con una tasa diferente: 0,3% en acciones, 0,1% sobre bonos y 0,05% sobre futuros. En conjunto se recaudó la nada despreciable cifra de USD 3,3 millardos en 2009.

- *Estados Unidos*, en esta nación existe el ITF con la tasa más baja que se pudo encontrar al realizar este estudio; desde 2002, el impuesto sobre las transacciones de acciones se redujo a 0,0012% (Beitler, 2010, p. 19). Naturalmente, dado el enorme tamaño de la economía norteamericana, a pesar de gravar un porcentaje tan pequeño, este ITF recauda más de USD 1.000 millones anualmente.

4.1.2. IMPUESTOS A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS EN LATINOAMÉRICA

En los países de América Latina, a pesar del bajo desarrollo del mercado bursátil y la deficiente cultura financiera, los impuestos a las transacciones financieras son bastante comunes (Shome, 2011, p. 11) y recaudan cifras importantes. A continuación se hace referencia a varios países latinoamericanos que mantienen o han mantenido ITFs. De nuevo, las cifras de recaudación se obtuvieron del paper de Hillman y Ashford (2012, p. 10-12):

- *Argentina*, en este país las transferencias en acciones y otros títulos deben pagar el Impuesto de Sellos, cuando la transacción se realiza por medio de un acuerdo escrito. La alícuota actual es de 0,6%, aunque anteriormente era del 1% (Spahn, 1995, p. 51). La recaudación del impuesto casi alcanza los USD 4 mil millones anuales.
- *Bolivia*, en abril de 2004 se creó un ITF que gravaba inicialmente un 0,3% de toda transacción monetaria, era un impuesto sobre las transacciones bancarias. El impuesto fue establecido al principio con una vigencia de solo dos años y se lo implementó para combatir el déficit fiscal que tenía el país pero aún se mantiene vigente (Banco de Crédito de Bolivia, 2011).
- *Brasil*, tiene el llamado impuesto sobre las operaciones financieras, que grava diferentes tipos de transacciones con diferentes alícuotas: 1.5% sobre valores emitidos en el extranjero, 1,5% sobre bonos, 0,38% sobre moneda extranjera

y 2% sobre flujo de capital a mercados (Hillman y Ashford, 2012, p. 10). La cifra de recaudación es astronómica, USD 15.000 millones en 2010, la más alta encontrada en el mundo por este autor.

- *Chile*, existe una especie de impuesto de timbre, que grava un porcentaje alto de los costos de realizar una transacción de acciones y bonos privados, fue introducido 1974 y modificado en los años 90s con el objetivo de proteger a la economía chilena de la especulación internacional (Beitler, 2010, p. 21). Entre 1992 y 1996 recaudo más de un millardo y medio de dólares por año.
- *Colombia*, en este país existe un impuesto de timbre del 1,5% sobre acciones, bonos de empresas y gobiernos. La recaudación es bastante importante, pues en 2004 ingresaron USD 1.370 millones a las arcas del gobierno colombiano.
- *Perú*, en esta nación se implementó un ITF en 1989 para recaudar ingresos de emergencia para el Estado, se aplica sobre toda transacción financiera, la urgencia fiscal determinó la duplicación del impuesto, de 1% a 2% en 1990 y fue eliminado entre 1992 y 2003. Actualmente la cuantía del ITF está fijada en 0,08% y la recaudación no es muy importante (USD 110 millones en 2004). De acuerdo a Beitler (2010, p. 15), el caso de Perú es un ejemplo de un ITF bien implementado que no genera distorsiones económicas.

4.1.3. IMPUESTOS A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS (ITF) EN ECUADOR

Como se pudo observar en las secciones anteriores, los impuestos a las transacciones financieras (ITF) similares al impuesto Tobin son mucho más comunes de lo que se podría pensar, porque han sido implementados en muchos países de Latinoamérica y el mundo, y desde luego Ecuador no es una excepción. Aunque en los últimos años, en varias ocasiones, se han planteado diversos impuestos sobre las transacciones financieras, en el Ecuador solo se ha llegado a implementar dos

impuestos de estas características: el Impuesto a la Circulación de Capitales y el Impuesto a la Salida de Divisas.

4.1.3.1. Impuesto a la Circulación de Capitales

El Impuesto a la Circulación de Capitales (ICC) fue un impuesto a las transacciones financieras (ITF), implementado mediante la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Área Tributario Financiera (Ley 98-17) de 30 de noviembre de 1998. Este tributo gravaba el “uno por ciento (1%) sobre el valor de todas las operaciones y transacciones monetarias que se realicen a través de las instituciones que integran el sistema financiero nacional (off shore incluidas), sean éstas en moneda nacional, unidades de valor constante o monedas extranjeras” (Ley 98-17, 1998, Art. 1).

Básicamente, el ICC era un impuesto del 1% a todo valor transferido a través del sistema bancario. Fue propuesto por varios sectores empresariales y políticos como un reemplazo al impuesto a la renta (IR) durante el ejercicio fiscal 1999 (León, 2003), pero el IR fue restablecido en abril de ese mismo año, y se mantuvo el ICC como anticipo del IR para personas naturales y como deducible para las jurídicas (Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas 99-24, 1999).

El porcentaje del ICC fue modificado en noviembre de 1999 (Ley de Racionalización Tributaria, 1999), pasando de 1% a 0,8% para el ejercicio del año 2000. Finalmente, el Impuesto a la Circulación de Capitales fue eliminado para el ejercicio del año 2001 (Ley Modificatoria de la Ley para la Promoción de la Inversión y Participación Ciudadana, 2000, Art. 214).

Así pues, el ICC estuvo vigente solo durante dos años fiscales, 1999 y 2000, pero como el año fiscal termina en enero, hay un valor recaudado en enero de 2001. En el ejercicio 1999 el impuesto recaudo USD 481,28 millones (SRI, 2010b), lo equivalía al 2,8% del PIB, mientras que en el año 2000 la recaudación del ICC solo llegó a USD 322,17 millones (SRI, 2010b) y un 1,8% del PIB:

Tabla 4.1
Recaudación del Impuesto a la Circulación de Capitales
Periodo 1999 – 2001
Millones de USD

Año	Recaudación	PIB	% del PIB
1999	481,29	16.896,0	2,8%
2000	322,17	18.318,6	1,8%
2001	7,77	24.468,3	0,03%

Fuente: SRI y BCE

Elaboración: El Autor

4.1.3.1.1. Hecho generador, Base imponible, y exenciones del ICC

De acuerdo al Art. 1 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Área Tributario Financiera (Ley 98-17) de 30 de noviembre de 1998, el hecho generador del ICC podía ser:

- La acreditación o depósito en cuentas corrientes, cuentas de ahorro, depósitos a plazo o cualquier otro medio de inversión o ahorro; y,
- El giro de cheques, transferencias o pagos de cualquier naturaleza realizados al exterior con o sin la intermediación de instituciones del sistema financiero nacional, por parte de quienes en el giro de sus negocios, efectúan tales giros, transferencias o pagos.

La base imponible del ICC constituye el monto de la acreditación o depósito, o el monto del cheque, transferencia o giro al exterior (Ley 98-17, 1998, Art. 4). Las transacciones exoneradas del impuesto también están descritas en la Ley 98-17 (1998, Art. 6):

- Las transferencias que realice el Ministerio de Finanzas a favor del Estado y de las instituciones u organismos autónomos o no autónomos que conforman

el Sector Público, que correspondan a asignaciones fiscales o participaciones en el Presupuesto General del Estado.

- Toda acreditación o pago que, a cualquier título, recibieren el Ministerio de Finanzas y Crédito Público, los consejos provinciales, municipalidades, universidades estatales, escuelas superiores politécnicas estatales, la Junta de Beneficencia de Guayaquil, Cruz Roja Ecuatoriana, Sociedad de Lucha Contra el Cáncer (SOLCA), con todos sus núcleos y la Fundación Oswaldo Llor Moreira;
- Las prestaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, acreditadas en cuenta corriente o de ahorro y aquellas que se cobran en dinero en el sistema financiero nacional, así como las acreditaciones y depósitos que efectúen solo por concepto de pago de aportes y fondos de reserva, los empleadores y los asegurados a favor del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas e Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional;
- Las acreditaciones o pagos que se efectúen a las entidades del Sistema Financiero para el pago por cuenta de remuneraciones de empleados y funcionarios del sector público y del bono de pobreza o solidaridad. Así mismo, los pagos que reciban los beneficiarios del bono mencionado;
- Las acreditaciones en cuenta corriente que realice el Banco Central del Ecuador a las instituciones del Sistema Financiero a través del mecanismo de Cámara de Compensación, únicamente por los valores girados por sus clientes a favor de terceros, pues los valores girados a favor de ellas sí están gravados con este impuesto;
- Los retiros de valores correspondientes a una cuenta de ahorro o de cajeros automáticos; y,

- De las acreditaciones o pagos que se efectúen a los discapacitados, jubilados y personas de la tercera edad, se retendrá el presente impuesto. Estas personas deberán solicitar la certificación a que se hace referencia en el artículo 12 de la presente Ley, para que soliciten el respectivo crédito tributario ante el Servicio de Rentas Internas (SRI). No son beneficiarios los discapacitados, jubilados y personas de la tercera edad, que tengan un movimiento anual entre todas las instituciones financieras nacionales superiores a setecientos cincuenta (750) unidades de valor constante (UVCs).

4.1.3.1.2. Aspectos positivos y negativos del ICC

Según Franco (2000, p. 92-95) entre los aspectos positivos del ICC, desde el punto de vista del Estado recaudador, se puede destacar lo siguientes:

- *Se simplificaba la recaudación*, pues el impuesto se cobraba cada vez que se hacía una transacción, por lo que no era necesario revisar la contabilidad ni usar complejas formas de cálculo.
- *Se ampliaba la base de contribuyentes*, pues el ICC lo pagaban todos quienes usaban el sistema financiero y no solo las personas obligadas a llevar contabilidad.
- *Se reducía la evasión*, porque era bastante fácil controlar que las entidades financieras retengan el valor del ICC y lo transfieran al fisco, sin intervención del contribuyente.

Del lado de los contribuyentes, también se podían visualizar varias aparentes ventajas en la sustitución de IR por el ICC, como es el caso de la supresión de las retenciones en la fuente, aunque eso solo se aplicó durante algunos meses. También hay que considerar que las transferencias del sector público y los pagos de grupos vulnerables (discapacitados, jubilados, etc) estaban exentos del pago del ICC.

Sin embargo, en contraposición de estas pocas ventajas, fueron muchas más las críticas y objeciones que tuvo el Impuesto a la Circulación de Capitales. De acuerdo a León (2003), los principales argumentos en contra del ICC eran los siguientes:

- *Se fomentaba la inequidad*, pues la tasa del ICC era igual para toda transacción sin importar su monto o el nivel de renta del contribuyente, se cobraba el mismo porcentaje a las transacciones de una multinacional que a las de un comerciante informal. La mayor evidencia de inequidad sería el hecho de que se pretendía que el ICC, que según su definición sería un impuesto proporcional, reemplace al IR, que es un impuesto claramente progresivo.
- *Se generaba desintermediación financiera*, debido a que el impuesto se cobra sobre cada transacción, los contribuyentes tratarían de reducir al mínimo los movimientos bancarios, reemplazando por pagos en efectivo, pagos en especie, compensaciones e incluso trueques (Franco, 2000, p. 96).
- *Podían producirse efectos inflacionarios*, aunque esto puede generarse con la implementación cualquier impuesto que sea susceptible de traslación impositiva.
- *Se fomentaba la fuga de capitales*, como el impuesto se cobraba sobre todas las transacciones, se daba la posibilidad de que la gente que trabaja con el exterior (importadores, exportadores, etc) prefiera manejar su dinero en cuentas fuera del país para eludir el impuesto, esto podría haber generado descapitalización del sistema bancario (León, 2003).
- *Se penalizaba al mercado de valores*, porque las negociaciones en la bolsa de valores implican muchos intercambios de dinero.

Las desventajas de un impuesto a las transacciones bancarias pueden resumirse en que puede dificultar el funcionamiento de los mercados financieros y la economía real (Matheson, 2011, p. 6).

4.1.3.2. Impuesto a la Salida de Divisas

El Impuesto a la salida de divisas (ISD) fue creado a finales de 2007 mediante la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador (LRET). Este impuesto grava “el valor de todas las operaciones y transacciones monetarias que se realicen al exterior con o sin intervención de las instituciones que integran el sistema financiero” (Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, 2007, art. 155).

En el cuarto considerando de la citada ley se establece que “el sistema tributario constituye un muy importante instrumento de política económica”, por ello se crearon en esa misma norma varios “impuestos reguladores”, entre ellos el ISD, que según el espíritu de la ley tiene el objetivo de estabilización macroeconomía, evitando la fuga de capitales.

Luego de que fuera aprobada la Vigésima Constitución del Ecuador en el año 2007, se hizo necesario reformar la mayoría de las leyes vigentes para que guardaran concordancia y no contravengan los principios de la nueva constitución. La LRET surgió por la necesidad de modificar el Código Tributario y la Ley de Régimen Tributario Interno para dar cumplimiento a las nuevas disposiciones de la constitución, en especial lo que se refiere al Art. 300 que establece que “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”.

En la época en que fue expedida la mencionada ley, acababa de estallar la burbuja inmobiliaria en EE.UU. (Soros, 2008, p. 15), y muchos especuladores financieros se quedaron sin un destino para sus operaciones. Se temía que el Ecuador sea

invadido de capitales golondrina (El Comercio, 2007b), inversiones que solo buscan lucrar de situaciones coyunturales para luego escapar a su país de origen. Para evitar que se produzca esta situación, se creó un impuesto regulador⁸, el ISD, que grava un porcentaje de las transacciones de dinero al exterior (inicialmente el 0,5%), de esa forma sería poco conveniente para un inversionista invertir sus capitales a corto plazo en el Ecuador, pues al momento de retirarse del país perdería una parte importante de su ganancia.

Pero el ISD no solo se proponía impedir la especulación financiera. Castigando la salida de capitales, se incentiva a los inversionistas nacionales a mantener sus inversiones en el país y así impulsar la producción y el empleo. Por otro lado, al ser un país dolarizado, el Ecuador no tiene una política monetaria directa y es difícil controlar la masa monetaria en circulación. Con el ISD se buscaba impedir la salida dólares de la economía nacional y así evitar la falta de liquidez en el país. En el primer año de su aplicación, el impuesto recaudó USD 31,4 millones (SRI, 2009).

Estos eran los propósitos iniciales del ISD, pero a finales de 2008 el Ecuador empezó a reportar balanzas comerciales no petroleras pronunciadamente negativas⁹, causadas por el estancamiento de las exportaciones no petroleras¹⁰ y el aumento de las importaciones, en especial de bienes de consumo, que tuvieron un crecimiento importante en ese año¹¹. Esta situación obligó al Gobierno a reformar el impuesto a la salida de divisas, aumentando el porcentaje del 0,5% al 1% y eliminando casi todas las exenciones que tenía el ISD, incluyendo el pago de importaciones. Con esto, se buscaba desincentivar la compra de bienes importados y se esperaba un traslado de la preferencia de consumidores a la producción nacional. Gracias a estas reformas la recaudación del ISD en el año 2009 alcanzó

⁸ El ISD estaría basado en impuesto teórico propuesto por James Tobin en los 70's (Análisis Semanal, 2007a, p. 4).

⁹ En 2008 la Balanza Comercial No Petrolera aumentó su déficit un 78,5% con respecto al año anterior, pasando de USD -4.336 millones a USD -7.566 millones (BCE, 2009b).

¹⁰ El incremento en las exportaciones no petroleras llegó apenas a 13,75% (BCE, 2009b).

¹¹ En 2008 las importaciones totales crecieron un 35,1% y las de bienes de consumo un 32,8% (BCE, 2009a).

los USD 188,3 millones, un crecimiento de casi 500% respecto al año anterior (SRI, 2010a).

En el año 2009 la importación de bienes de consumo cayó en 20,3% y la de materias primas en 19,8%, pero este resultado no puede ser atribuido completamente a las reformas al ISD, porque ese mismo año se produjo un fuerte decrecimiento del superávit petrolero (-45,2%) producido por la caída de los precios del petróleo. Debido a esto, el año terminó con un déficit comercial de USD -332,4 millones (BCE, 2009). Este déficit motivó una nueva reforma al ISD que aumentó a 2% a finales de 2009.

Pero en 2010 el déficit comercial, en lugar de corregirse, se disparó hasta USD -1.978,7 millones, impulsado por incrementos en la importación de bienes de consumo (34,1%), bienes de capital (30,6%) y materias primas (26,5%) lo cual produjo una balanza comercial no petrolera de USD -7.705,1 millones (BCE, 2011). En 2011 el déficit comercial se redujo significativamente por la recuperación de los precios del petróleo, pero el déficit no petrolero fue aún mayor (USD -8.543,7), lo cual nuevamente fue referente para una elevación del ISD, al 5% en diciembre del mismo año.

Aunque el impuesto a la salida de divisas fue creado con fines de regulación, se ha convertido en un impuesto de significativa recaudación, alcanzando los montos de USD 371,3 millones en 2010, USD 491,4 millones en 2011 (SRI, 2012) y USD 1.159,6 millones en 2012 (SRI, 2013), lo que representa un 4,7%, 5,6% y 10,5% de la recaudación tributaria total neta, respectivamente.

Tabla 4.2
Recaudación del Impuesto a la Salida de divisas
Periodo 2008 – 2012
Millones de USD

Año	Recaudación ISD	Recaudación tributaria total neta	% de la recaudación tributaria total neta
2008	31,4	6.194,5	0,5%
2009	188,3	6.693,3	2,8%
2010	371,3	7.864,7	4,7%
2011	491,4	8.721,2	5,6%
2012	1.159,6	11.093,3	10,5%

Fuente: SRI

Elaboración: El Autor

Es necesario mencionar que el SRI califica al ISD como un impuesto directo, pero la clasificación de este impuesto requiere un mayor análisis, pues en el caso de los pagos por importaciones, podría darse un traslado de parte del costo a los consumidores finales, aunque la normativa no es explícita en esta situación.

Como se puede apreciar, el ISD tiene varios objetivos que, aunque se cumplieran solo parcialmente, serían importantes para lograr la estabilidad macroeconómica del país y el crecimiento de la producción y el empleo. Pero también se debe considerar los posibles efectos negativos de este impuesto.

En teoría, el ISD no debió afectar los inversionistas extranjeros a largo plazo, pues la repatriación de utilidades estaba inicialmente exenta del pago del impuesto, pero con las reformas de 2008 y 2009 se eliminó entre otras esta exención, y existe la creencia de que el ISD frenó la entrada de inversión extranjera al país durante esos años (Pozo, citado por El Comercio, 2007). Esta suposición es reforzada por el hecho de que la exoneración al pago de dividendos fue reincorporada en la reforma de 2011.

Dado que muchos sectores productivos dependen en gran medida de la importación de bienes de capital y materias primas, el encarecimiento de las importaciones por causa del ISD podría haber impactado a estos sectores (CIP, 2009). En la reforma de 2011, como medida de compensación a los productores, se incluyó la posibilidad de que el pago de ISD por importación de materias primas, insumos y bienes de capital sea usado como crédito tributario para el pago del impuesto a la renta, pero hay que considerar que el costo adicional por el pago del ISD en importaciones podría haber sido trasladado a los consumidores.

A continuación se muestra un cuadro resumen de los principales cambios normativos que se han introducido en el Impuesto a la Salida de Divisas:

Tabla 4.3
Cuadro resumen de los cambios en la normativa del ISD

Norma Legal	Fecha de publicación	Tarifa del impuesto	Exenciones
Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador	29/12/2007 R.O. 242-3S	0,5%	El impuesto se crea con las siguientes exenciones: a. Los pagos por concepto de Importaciones. b. La repatriación de utilidades obtenidas por empresas extranjeras domiciliadas en el Ecuador. c. Los pagos de capital e intereses por concepto de créditos externos. d. Pagos por concepto de primas de compañías de reaseguros; y, e. Los consumos realizados en el exterior por medio de tarjetas de crédito.
Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria	30/07/2008 R.O. 392-2S	0,5%	Se agregan estas exenciones: f. Las transferencias, traslados, envíos o retiros de divisas realizadas en cumplimiento de leyes o disposiciones de organismos públicos de control y regulación. g. Los traslados de divisas de hasta una fracción básica gravada. h. Las transferencias que se realicen para pagos de estudios en el exterior.

para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico			<p>i. Los pagos por servicios de salud.</p> <p>j. Los avances de efectivo y retiros realizados en el exterior por medio de tarjetas de crédito y débito.</p> <p>k. La repatriación de capital y de los rendimientos obtenidos por las inversiones realizadas en valores de renta fija, de plazos de un año o más.</p>
Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador	30/12/2008 R.O. 497-S	1%	Se eliminan todas las exenciones vigentes.
Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria	23/12/2009 R.O. 094-S	2%	Se establece que están exentos del pago del ISD los ciudadanos que abandonan el país portando en efectivo hasta una fracción básica desgravada y las transacciones de menos de USD 1.000. Las transferencias de las entidades públicas, de los organismos internacionales y misiones diplomáticas no son objeto del impuesto.

Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones	29/12/2010 R.O. 351	2%	Se incrementan dos exoneraciones: a los pagos de préstamos para inversiones previstas en ese código y a las transacciones en las Zonas Especiales de Desarrollo Económico ZEDE.
Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado	24/11/2011 R.O. 583-S	5%	Se exonera el pago de ISD en la repatriación de dividendos.

Fuente: Carrasco et al (2012, p. 294-310) y Registro Oficial

Elaboración: El Autor

4.1.3.2.1. *Hecho generador, Base imponible, y exenciones del ISD*

El hecho generador del ISD es “la transferencia o traslado de divisas al exterior en efectivo o a través del giro de cheques, transferencias, envíos, retiros o pagos de cualquier naturaleza realizados con o sin la intermediación de instituciones del sistema financiero” (Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, 2007, Art. 156).

La base imponible es equivalente al “monto del traslado de divisas, de la acreditación o depósito, o el monto del cheque, transferencia o giro al exterior” (Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, 2007, Art. 160)

De acuerdo a lo especificado en la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador (2007, Art. 159) y luego de varias reformas¹², las exenciones del ISD fueron finalmente establecidas en las siguientes:

- Los traslados de efectivo de hasta una fracción básica desgravada de Impuesto a la Renta de personas naturales (USD. 10.180). En caso de traslados superiores a este valor, el impuesto recae sobre el excedente y debe cancelarse a través de un formulario 106, consignando el código 4580 en el campo “Código del impuesto”.
- Las transferencias de hasta USD 1.000 acumulados en un período quincenal (1-15 de cada mes o del 16 al último día de cada mes), que no supongan la utilización de tarjetas de crédito o débito.

¹² Las exenciones del ISD fueron modificadas por la Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico (2008), la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador (2008), la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria (2009), el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (2010) y la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado (2011).

- Los pagos realizados al exterior por parte de administradores y operadores de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE), por concepto de importaciones de bienes y servicios.
- Los pagos realizados al exterior para la amortización de capital e intereses generados sobre créditos otorgados por instituciones financieras internacionales.
- Los pagos que se efectúen al exterior por concepto de dividendos, distribuidos por sociedades nacionales o extranjeras domiciliadas en el Ecuador a favor de otras sociedades extranjeras o de personas naturales no residentes en el Ecuador.
- Las importaciones realizadas bajo los regímenes de “admisión temporal para reexportación en el mismo estado”, “admisión temporal para perfeccionamiento activo”, “almacenes libres”, “ferias internacionales”, “almacenes especiales” y “transformación bajo control aduanero”.

4.1.3.2.2. *ISD y los ITF del resto del mundo*

En este punto, es necesario empezar a establecer las comparaciones entre los diversos ITF que existieron o aún existen en el mundo con el ISD ecuatoriano:

De la experiencia del ITF sueco se puede deducir que a pesar de que son subtipos de ITF diferentes¹³, en ambos casos, la condición de una amplia base parece ser necesaria para que el impuesto funcione. Dado que el ISD abarca casi todo tipo de transferencia al exterior, su base es mucho más amplia que la del ITF sueco.

Por otra parte, es muy difícil eludir el ISD debido a que se cobra a través de todo el sistema financiero y couriers autorizados, además de que toda transacción con el exterior debe pasar por el Banco Central del Ecuador, lo cual permite un mayor

¹³ El ITF sueco es un impuesto al registro de capitales, mientras que el ISD es un impuesto a las transacciones monetarias (impuesto Tobin).

control sobre estas transacciones. Considerando estas diferencias de concepto y diseño, resulta difícil imaginar que el ISD puede enfrentar los mismos problemas que llevaron al ITF sueco a su derogación.

Considerando que el Impuesto de Timbre británico y el ISD ecuatoriano son impuestos vigentes que capturan importantes recursos para el fisco de sus respectivos países, se puede decir que hay mayores similitudes entre estos dos tributos que con el ITF sueco.

El Impuesto de Timbre británico se considera un ejemplo de un ITF bien construido, la gran diferencia de resultados entre los casos británico y sueco demuestra que es en el diseño, y no en el concepto del impuesto, donde debe ponerse el mayor cuidado para que este sea efectivo y equitativo sin afectar demasiado la eficiencia del mercado.

En cuanto a las experiencias de los demás países, lo único que tienen en común, además de gravar transacciones financieras, es el objetivo recaudador, objetivo que de acuerdo a la normativa que rige el ISD, no tiene mayor peso en su existencia.

4.1.3.2.3. ISD y los ITFs en Latinoamérica

Ciertamente, muchos países de Latinoamérica han implementado ITFs, aunque más con fines recaudadores que con propósitos de regulación económica. Estos impuestos se aplican sobre todo en transacciones bancarias, así que para el caso que se ocupa, tienen mucha más similitud con ICC que con el ISD.

La experiencia de países vecinos a Ecuador con el uso de impuestos a las transacciones financieras ha sido más positiva que negativa, pues la implementación de este tipo de impuesto no arrastró pérdidas de eficiencia demasiado importantes y logró una gran recaudación para las arcas fiscales.

Pero, dado que el ISD es bastante diferente de estos impuestos, en hecho generador y sobre todo en la cuantía, es difícil determinar por comparación de si el impuesto Tobin ecuatoriano tiene los mismos efectos económicos que otros ITFs de la región.

4.1.3.2.4. *ISD vs ICC*

Luego de revisar la historia, implicaciones, motivaciones y posibles efectos del ISD, es necesario hacer un estudio comparativo entre el ISD y el ICC, para encontrar y analizar similitudes y diferencias entre los dos impuestos a las transacciones financieras que han existido en Ecuador.

Empezando por el origen, el ICC fue pensado originalmente como un reemplazo del IR, su propósito era casi exclusivamente recaudador, pues al ser un impuesto proporcional no aporta equidad, y tampoco fomenta eficiencia, porque no es un impuesto de cuantía fija. El ISD en cambio tiene propósitos fundamentalmente reguladores, evitar la salida de divisas y reducir las importaciones, se creó como un impuesto nuevo que no reemplaza a ninguno de los existentes, los análisis de cumplimiento de los principios de equidad y eficiencia del ISD se harán más adelante, en otra sección.

Una diferencia importante entre los dos ITFs es su hecho generador, pues el ICC se cobraba sobre toda transacción realizada a través del sistema financiero, ya sea dentro del país o con el exterior, mientras que el ISD solo se aplica sobre las transacciones de salida de dinero hacia el exterior. Otra diferencia de consideración se da en el universo de contribuyentes, el ISD solamente abarca las personas que realizan transferencias hacia otros países, en cambio el ICC lo pagaban todos quienes usaban el sistema financiero.

Tampoco es posible establecer comparaciones sobre la cuantía del impuesto, porque el porcentaje del ICC solo llegó hasta el 1%, mientras el ISD está actualmente en el 5% del valor de la transferencia. El ICC solo duró dos períodos fiscales, mientras que el ISD ya se ha venido aplicando durante cinco años.

Como se puede observar, más allá del hecho de que ambos tributos gravan a transacciones financieras, hay muy pocas similitudes entre los conceptos y objetivos del ICC y el ISD, sin contar que ambos fueron aplicados en coyunturas económico-políticas muy distintas. El ICC se aplicó durante una fuerte recesión producida por la

crisis bancaria de 1999, mientras que el ISD ha sido aplicado durante una crisis económica internacional.

En consideración de estas observaciones, no se puede establecer paralelismos entre los dos únicos impuestos a las transacciones financieras que se han aplicado en el Ecuador.

4.2. ANÁLISIS TEÓRICO Y NORMATIVO DEL ISD

En el Art. 300 de la Constitución del Ecuador (2008) se establecen los principios generales del sistema impositivo ecuatoriano, que son bastante similares a las características deseables de un sistema tributario. Primero se realizará el análisis de las características del ISD de acuerdo a los conceptos descritos en el capítulo II, para determinar si este impuesto tiene las cualidades de un sistema tributario óptimo. Con base a las conclusiones del análisis teórico, se podrá verificar si el Impuesto a la Salida de Capitales esta correctamente enmarcado dentro del ámbito normativo ecuatoriano (Constitución, códigos y leyes).

4.2.1. PRINCIPIOS DE TRIBUTACIÓN APLICADOS EN EL IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS

En este apartado se busca determinar, mediante un análisis descriptivo, qué tan próximas son las características del ISD a los principios que debe tener un sistema tributario.

4.2.1.1. ISD y la Equidad

A primera vista, según el concepto de equidad horizontal, el ISD sería un impuesto equitativo, porque todos los individuos que hacen una transacción al exterior por una determinada cantidad (por ejemplo USD 10.000) pagan exactamente el mismo valor por ISD. Pero esto no es cierto en todos los casos, pues las transacciones con tarjeta de crédito deben pagar el impuesto por cualquier valor, mientras que las transferencias tienen una exención para los valores menores a USD 1.000,00.

Si se considera el principio de equidad vertical, el ISD es completamente inequitativo, debido a que una entidad que transfiera una suma de varios millones de USD paga el mismo porcentaje que otro contribuyente que solo transfiere unos pocos miles de USD.

Esta paradoja se produce debido a la simplicidad del impuesto, que fue diseñado como un impuesto proporcional, con el que casi toda transacción paga el mismo porcentaje independientemente de su valor. Por lo expuesto, no se puede considerar que el ISD cumpla cabalmente con el principio de equidad. El ISD fue diseñado con propósitos de regulación macroeconómica, y por ello no se tomó en cuenta el impacto en la redistribución de la riqueza.

4.2.1.2. ISD y la Eficiencia Económica

Considerando el principio de eficiencia económica, los impuestos que se apegan a este principio son los que generan menos distorsiones en el mercado. Un impuesto se considera distorsionador si afecta de forma importante las preferencias de los agentes económicos.

El ISD afecta de muchas formas la elección de los agentes del mercado:

- Produce un encarecimiento de bienes importados, lo cual desvía la preferencia de los consumidores hacia bienes producidos localmente. Aunque este es un efecto deseable para el desarrollo de la economía local, sigue siendo una distorsión en la elección de los consumidores.
- Disuade a los inversores nacionales de colocar sus capitales en el exterior, por lo que se ven inducidos a hacer inversiones dentro del país.
- Fomentaba la reinversión de las ganancias de las empresas de origen extranjero que operan en el Ecuador, penalizando la repatriación de utilidades, aunque luego de la última reforma este tipo de transferencias están exentas del pago del ISD.

Estas y otras distorsiones provocadas por el ISD, incitan a creer que el principio de eficiencia económica no fue considerado a fondo al establecer el impuesto. Pero reparando en la definición y los objetivos del ISD, este hecho es perfectamente lógico, porque el ISD fue diseñado como un impuesto regulador y provocar estos cambios en la conducta de los agentes del mercado es parte de sus propósitos. Desde este punto de vista, el ISD podría caer en la categoría de impuestos correctores, que de acuerdo a Stiglitz (1988, p. 433) son tributos creados para corregir fallos de mercado.

Determinar si el ISD en verdad mejora la asignación de recursos y por tanto puede considerarse un impuesto corrector esta fuera del alcance de este estudio, pero si se puede concluir que el ISD no cumple con el principio de eficiencia económica porque fue diseñado precisamente para modificar ciertos comportamientos financieros.

4.2.1.3. ISD y el Cumplimiento de Objetivos de Política Económica

Son varios los objetivos de política económica que persigue el ISD, pero no cabe duda que los más importantes son mantener la liquidez en la economía y combatir los desequilibrios de la balanza de pagos. Para mantener la liquidez hay que atraer más recursos financieros al país o evitar que salgan los que están dentro, dada la naturaleza y el diseño del impuesto, es obvio que con el ISD se busca producir el segundo efecto.

En cuanto a combatir los desequilibrios de la balanza de pagos, hay que considerar que en los años 2009 y 2010, Ecuador experimentó fuertes déficits (USD -2.647,2 millones y USD -1.212,3 millones respectivamente), el déficit comercial no petrolero superó los USD 7 mil millones todos los años desde el 2008, excepto en el año 2009.

Tabla 4.4
Ecuador: Balanza comercial no petrolera y balanza de pagos
Millones de USD
2007 – 2011

Año	Balanza comercial no petrolera	Balanza de pagos
2007	-4336,0	1386,6
2008	-7281,7	933,9
2009	-4860,2	-2647,2
2010	-7609,1	-1212,3
2011	-8543,7	272,0

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: El autor

Considerando que el Ecuador no cuenta con moneda propia, no puede recurrir a ajustes cambiarios para corregir su balanza de pagos y debe conformarse con medidas de política fiscal para alcanzar un equilibrio externo. Esta situación descarta directamente el enfoque monetario, y condiciona la aplicación del enfoque clásico y del enfoque de precios¹⁴. Por otro lado, reducir el gasto público, que es lo que propone el enfoque de la Nueva Escuela de Cambridge, conlleva grandes costos políticos y sociales (Churión, 2001, p. 167). Entonces lo que queda son los enfoques de renta, absorción y switching. Actualmente, el país parece estar tratando de corregir sus problemas de balanza de pagos aplicando medidas contempladas en esos tres enfoques, especialmente el enfoque de switching¹⁵.

Dado que el Impuesto a la Salida de Divisas, en el caso de los pagos por importaciones, viene a convertirse en una especie de arancel previo, se puede considerar que el impuesto es un mecanismo de regulación de balanza de pagos según el enfoque de switching. Como el impuesto tiene como uno de sus objetivos

¹⁴ La forma más fácil de modificar los precios internos del país con respecto a los extranjeros es devaluar o revalorizar la moneda, también existe la posibilidad de fijar precios oficiales pero es mucho más complicado y costoso para el Estado.

¹⁵ En junio de 2012 se impusieron nuevas restricciones a la importación de varios artículos de consumo, como vehículos, celulares y otros artefactos electrónicos.

reducir el consumo de bienes importados por parte de los hogares también entraría dentro de los enfoques de renta y absorción.

En base a estas consideraciones, es posible deducir que el ISD fue diseñado precisamente para tratar de alcanzar objetivos de política económica. En cuanto a la efectividad que ha tenido el impuesto en esta labor, es necesario considerar los resultados del estudio cuantitativo que se realizará en la sección 4.3 del presente trabajo.

4.2.1.4. ISD y la Sencillez Administrativa

El cálculo del valor a pagar por concepto de ISD en una transacción al exterior resulta extremadamente sencillo, basta con restar el monto exento y multiplicar la base por 0,05. Las personas que deben cancelar el impuesto entienden perfectamente que siempre pagaran el mismo porcentaje por ISD independientemente del monto o el concepto de la transferencia.

La recaudación de este tributo resulta sencilla para el Estado, ya que los agentes de retención solamente son las entidades financieras y couriers que hacen transacciones con el exterior. Dado que estas entidades no son numerosas y están bajo un estricto control de la Superintendencia de Bancos y Seguros no resulta fácil la evasión del impuesto. Además, hay que considerar que toda transacción financiera con el exterior debe pasar obligatoriamente por el Banco Central del Ecuador, lo que facilita aún más el control sobre el cobro del ISD.

Revisando estas particularidades (que la alícuota del impuesto es simple de calcular, los contribuyentes entienden las características del impuesto, el proceso de recaudación no es complicado y la evasión resulta muy difícil), se puede concluir que el ISD cumple perfectamente el principio de sencillez administrativa.

4.2.1.5. ISD y la Flexibilidad

Un impuesto se considera flexible si puede adaptarse rápidamente a cambios normativos o económicos. De acuerdo a Stiglitz (1988, p. 436-439) la flexibilidad

debe evaluarse en tres aspectos: estabilización automática, facilidad política para cambios normativos y velocidad de aplicación de ajuste.

Cuando hay una recesión, debido a su diseño, el impuesto a renta (IR) disminuye automáticamente su recaudación al disminuir la actividad económica. De forma similar, cuando aumenta la salida de divisas del país, el ISD automáticamente incrementa su volumen de recaudación, exactamente en la misma proporción que se incrementa el flujo financiero. Tomando en cuenta este hecho, se puede considerar que el ISD si tiene mecanismos de estabilización automática, pero los mismos no resultan muy eficientes puesto que esta característica es propia de impuestos con estructura progresiva como el IR (Stiglitz, 1988, p. 436).

El ISD ha sido modificado varias veces, aumentando la cuantía y cambiando constantemente las exenciones, sin que haya una real oposición de parte de la sociedad civil o los grupos económicos, lo que indica claramente que no hay mayores dificultades políticas para ajustar los tipos del impuesto. Esto se puede deberse a una coyuntura política favorable a la política tributaria o al posible traslado de la carga del impuesto a los consumidores finales en el caso de las importaciones.

En cuanto a la velocidad con la que se aplican los ajustes, es evidente que luego de cada reforma la nueva tasa se empieza a cobrar inmediatamente, porque el cálculo del impuesto es sencillo y en la práctica se recauda diariamente.

Con base a estas observaciones, se puede inferir que el ISD es un impuesto que guarda cierta armonía con el principio de flexibilidad.

4.2.1.6. Resumen: ISD y Principios Tributarios

A continuación se muestra una matriz que sintetiza los conceptos expresados en esta sección, acerca del cumplimiento de los principios de un sistema tributario óptimo por parte del ISD:

Tabla 4.5
Cuadro resumen de los Principios Tributarios y el ISD

Principio	Concepto	Aplicación en el ISD
Equidad	Existe equidad horizontal cuando individuos semejantes pagan impuestos similares, y la equidad vertical se produce cuando cada contribuyente paga impuestos en proporción directa a su capacidad de pago.	El ISD encaja perfectamente en el concepto de equidad horizontal, pero eso no ocurre en lo referente a la equidad vertical.
Eficiencia Económica	Un impuesto debe afectar lo menos posible la eficiente asignación de recursos, aunque a veces puede usarse para corregir fallos de mercado	El objetivo del ISD es producir cambios a nivel macroeconómico, por eso es incompatible con el principio de eficiencia económica.
Cumplimiento de Objetivos de Política Económica	Además de financiar al Estado, los impuestos permiten orientar las acciones de los agentes del mercado para producir ciertos resultados a nivel macroeconómico.	El impuesto fue diseñado específicamente con propósitos reguladores, como son reducir la salida de capitales y combatir el déficit de balanza de pagos.
Sencillez Administrativa	El cálculo, recaudación y control del impuesto no deben ser muy difíciles ni costosos, ni para el Estado ni para los contribuyentes.	El ISD es muy sencillo de calcular y recaudar, porque la mayor parte se cobra a través del sistema financiero y hay control por parte de varias entidades (SRI, SBS, BCE, etc)

Flexibilidad	El impuesto debe poder adaptarse fácilmente a los cambios normativos y económicos.	El ISD tiene algo de estabilización automática, se ha modificado varias veces con facilidad y los cambios se aplican inmediatamente. Se puede considerar un impuesto flexible.
--------------	--	--

Elaboración: El Autor

4.2.2. ISD, ¿IMPUESTO DIRECTO O INDIRECTO?

El ISD fue creado como un impuesto regulatorio, así que de acuerdo a la clasificación de impuestos desarrollada por Sevilla (2004, 57-65), el ISD no es un impuesto directo ni indirecto, porque esa distinción solo corresponde a los instrumentos coactivos financieros que se basan en el principio de la capacidad de pago. Siguiendo esta línea de pensamiento, el ISD sería un instrumento coactivo regulatorio, como los aranceles y aduanas o los tributos medioambientales.

En general, de acuerdo a la literatura sobre temas tributarios, los impuestos directos son impuestos que se cobran sobre la renta y el patrimonio de las personas o sociedades, mientras que los impuestos indirectos se calculan sobre el consumo de esos individuos.

Desde ese punto de vista, el Impuesto a la Salida de Divisas sería un impuesto indirecto, porque si se considera que la mayoría de las transacciones de divisas al exterior tienen como objeto la compra de productos y servicios, entonces el ISD sería en gran parte un impuesto sobre el consumo. En cambio, si se considera el impuesto gravado sobre los retornos de utilidades de empresas extranjeras, el ISD sería un tributo sobre la renta, y el ISD cobrado sobre las remesas constituiría un impuesto al patrimonio.

Debido a la diversidad de operaciones que grava el ISD, con solo analizar el hecho generador del impuesto no se puede concluir si este es un gravamen directo o indirecto. Si se toma en cuenta la definición expresada por Archundia (2009, p. 53),

para determinar si el impuesto es en verdad indirecto habría que calcular cual es nivel de traslación impositiva, es decir, determinar por ejemplo que porcentaje del pago de ISD es lo que los importadores y los industriales trasladan como costo a los consumidores finales. Determinar la traslación del ISD desde los importadores hacia los consumidores finales requeriría un estudio demasiado extenso para desarrollarlo en este trabajo.

4.2.3. EL ISD Y LA NORMATIVA TRIBUTARIA ECUATORIANA

El primer párrafo del Art. 300 de la Constitución del Ecuador (2008) establece que “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.”

Como se pudo observar en la sección anterior, el ISD verifica los principios de Cumplimiento de Objetivos de Política Fiscal, Sencillez Administrativa y Flexibilidad, en cambio, no se tomó en cuenta los principios de Equidad y Eficiencia Económica al diseñar este impuesto. En cuanto a los demás principios, se puede hacer las siguientes consideraciones:

- Según Aguirre (2010), existe generalidad cuando todos los individuos que encajan en la definición de sujeto pasivo del impuesto pagan el tributo. Dado que casi siempre han existido varias exenciones al ISD, este principio se alcanza solo parcialmente.
- El ISD es un impuesto estrictamente proporcional (todos pagan la misma proporción de sus transferencias), por lo que no se puede hablar de progresividad en el gravamen.
- Ninguna de las modificaciones implementadas en el ISD han tenido carácter retroactivo.

- Al ser un impuesto de cálculo muy sencillo, el ISD puede considerarse un impuesto transparente.
- El principio de suficiencia recaudatoria no puede tomarse en cuenta en el ISD, porque su objetivo principal no es la recaudación, sino la regulación de balanza de pagos.

Luego de revisar el primer párrafo del Art. 300 de la Constitución del Ecuador (2008), es necesario analizar lo expresado en el segundo párrafo, que declara lo siguiente: “La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.”

Revisando lo descrito en la sección 4.1.3.2 sobre el Impuesto a la Salida Divisas, su historia y características, se puede notar que uno de los objetivos del ISD es fomentar la producción y consecuentemente el empleo, forzando a los empresarios a invertir sus capitales en el país y no en el extranjero. Se puede considerar, así mismo, que el ISD tiene efectos neutros sobre la redistribución y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

4.3.APLICACIÓN DEL MÉTODO DE DIFERENCIA EN DIFERENCIAS PARA LA EVALUACIÓN DEL ISD

En esta sección se explicará la especificación y aplicación del método de doble diferencia para efectuar la evaluación de impactos del ISD y se presentarán los resultados del ejercicio. El proceso de recopilación y procesamiento de datos se explica en el Anexo 1.

4.3.1. ESPECIFICACIÓN DEL MODELO

El método empleado para la evaluación es el de doble diferencia, se escogió este método por la estructura de los registros, que están clasificados en un panel de datos. Dado que el periodo a evaluarse abarca menos de 5 años (2008-2012) se puede considerar que no hay cambios importantes en características no observables

de los contribuyentes, supuesto necesario para la implementación del método de doble diferencia.

Como se refirió en la introducción y el análisis histórico, el ISD ha tenido varias modificaciones en el porcentaje gravado de envíos al exterior, modificaciones que podrían ser consideradas como puntos de cambio en el programa público. No se disponen de datos anteriores a 2008, cuando se implementó el impuesto, pero en cambio se dispone de información completa de los contribuyentes antes y después de cada modificación en el porcentaje del impuesto.

Se puede estimar la doble diferencia para los contribuyentes considerando como punto de implementación del programa a cada una de las modificaciones de porcentaje, entonces se obtiene impactos en cada cambio. Para calcular la diferencia en diferencias se usará el modelo de dos periodos.

Dado que todas las modificaciones de porcentaje se aplicaron desde enero del año siguiente a la expedición de la reforma, los análisis de cada reforma se realizaron comparando años consecutivos, es decir, se compara 2008 con 2009, 2009 versus 2010, 2010 con 2011, y finalmente 2011 con 2012.

Para el análisis de impacto entre los años t y $t+1$, primero se combinaron las bases de los dos periodos, y se eliminaron los individuos no comunes a los dos años. Luego se generó una variable que indica la participación del individuo en el programa, es decir, si el contribuyente paga o no ISD. Esta variable define si el individuo es parte del grupo de control o del grupo de tratamiento. Estos dos grupos fueron definidos de la siguiente forma:

Tabla 4.6
Definición de grupos de tratamiento y control

Año t \ Año t+1	Pagó ISD en t+1	No pagó ISD en t+1
Pagó ISD en t	part= 1 (grupo de tratamiento)	part=. (obs. borradas)
No pagó ISD en t	part=. (obs. borradas)	part=0 (grupo de control)

Elaboración: El autor

La explicación de la Tabla 4.9 es muy simple, los individuos que pagaron algún valor, por pequeño que fuere, en ambos años, son considerados como el grupo de tratamiento (part=1), lo que se quiere es evaluar el comportamiento de estos individuos en comparación con su grupo de control. El contrafactual está definido por los individuos que en ninguno de los dos años cancelo ni un centavo de ISD por sus transferencias de divisas al exterior (part=0). Este grupo de comparación que no paga el tributo se genera por las múltiples exenciones que ha tenido el ISD a lo largo de su existencia. Los individuos que cancelaron ISD en uno de los años y estuvo exento de su pago en el otro fueron eliminados del estudio.

Una vez definidos los grupos de control y tratamiento, se procedió con el cálculo de la doble diferencia por diferencia de medias. Primero se obtiene la diferencia de los logaritmos de las variables de monto transferido al exterior en el año t y monto transferido en t+1, y sobre esta diferencia se aplica una comparación de medias mediante el comando “ttest”, que compara los resultados de los participantes y no participantes del pago del impuesto. La comparación de medias puede dar una idea del resultado del estudio, pero para lograr una estimación más precisa e incorporar variables de control es necesario hacer un análisis de regresión.

Inicialmente se estimó una regresión semilogarítmica de acuerdo al siguiente modelo:

$$l\text{montotrans}_{it} = \alpha + \beta \text{part}_i + X_{it} * \zeta + \varepsilon_{it} \quad (4.1)$$

Donde:

$l\text{montotrans}_{it}$ = diferencia de logaritmos del monto transferido por el individuo i en el periodo t .

part_i = variable que indica la participación del individuo i en el programa.

X_{it} = la matriz de variables de control que se han adicionado al estudio.

ε_{it} = termino de error del modelo.

El coeficiente de la variable de participación, β , muestra cual ha sido el impacto de la existencia del impuesto sobre la diferencia monto transferido entre el año t al año $t+1$. Dado que es un modelo semilogaritmico, este impacto puede ser medido como cambio porcentual o tasa de crecimiento (Gujarati, 2004, p. 173).

Las variables de control incluyen varios parámetros que podrían afectar los resultados del contribuyente, de esa forma se puede probar la robustez de la estimación. Se agregó la variable de Tipo de contribuyente, y las variables dummies de motivo de transferencia y actividad económica. Se agregó también el logaritmo de la variable que señala el monto exento, la cual muestra el valor exonerado de pago del impuesto por individuo.

Antes de estimar el modelo definitivo, se aplicó a la base una “correspondencia de puntuación de la propensión” (PSM por sus siglas en ingles), mediante el comando “pscore”. El PSM se realizó con el único propósito de hacer los grupos de control y tratamiento más confrontables. Se eliminó varias observaciones del grupo de tratamiento que no tenían individuos similares en el grupo de control, y viceversa, de esa forma los grupos se hicieron más comparables.

Para calcular el impacto del ISD sobre cada motivo de transferencia, se aplicó el mismo modelo descrito, con la diferencia de que se crearon variables de interacción entre cada motivo de transferencia y la variable que muestra la participación del

individuo en el programa. El coeficiente de cada variable de interacción muestra el impacto del ISD sobre el motivo correspondiente.

4.3.1.1. Limitaciones del modelo

Una vez desarrollada la especificación del modelo empleado en este estudio, es necesario explicar las limitaciones que condicionan esta metodología.

En primer lugar, no es posible establecer grupos de tratamiento y control que permanezcan constantes durante todo el periodo de estudio. Esto se debe naturalmente a los numerosos cambios normativos que han ocurrido durante la vigencia del impuesto, que han modificado varias veces el grupo de contribuyentes exentos del pago del impuesto. Los únicos aspectos que ha permanecido constantes durante la existencia del ISD, son su característica de impuesto regulador de flujo de capitales y el objeto del impuesto, que siempre ha sido las transacciones de salida de divisas.

Por otra parte, debido a la gran cantidad de cambios normativos, no se puede cumplir totalmente el principio de características no observables constantes en el tiempo durante todo el periodo de estudio. Sin embargo, dado que el método utilizado es de solo dos periodos, y los individuos que cambian de grupo son eliminados del estudio, no debería existir mayor problema con las características no observables de los individuos.

4.3.2. APLICACIÓN Y RESULTADOS

A continuación se muestra la aplicación y los resultados del modelo al análisis de los periodos 2008/2009, 2009/2010, 2010/2011 y 2011/2012.

4.3.2.1. Análisis 2008-2009

El impuesto a salida de divisas fue creado a finales de 2007, pero entro en vigencia a partir de enero de 2008, se introdujeron reformas menores en julio de ese mismo año, en lo que corresponde a los motivos de exoneración. Posteriormente, en

diciembre de 2008 se eliminaron todas las exenciones que tenía el impuesto y se incremento su cuantía del 0,5% al 1%.

No se dispone de datos anteriores al año 2008, por lo que no es posible evaluar el impacto inicial originado por la introducción del ISD, debido ello el primer análisis que se hará será sobre el impacto de la primera reforma a la cuantía del impuesto de finales de 2008, aplicada desde enero de 2009.

Efectuada la depuración de las dos bases, estas fueron combinadas para aplicar el modelo. Un punto importante en la depuración fue la eliminación de los individuos que hicieron transferencias con motivo de pagos con tarjetas de crédito y débito. Aunque se perdió una gran cantidad de datos, esto fue necesario porque la normativa no establece en ningún periodo una exención para este tipo de trasferencias¹⁶, y por tanto no existe ningún dato que puede servir como contrafactual para estos individuos. Esta depuración se realizó en todos los periodos del estudio.

Posteriormente, se procedió con la comparación de medias, utilizando el comando “ttest”, para conocer a groso modo cual es el impacto del programa, los resultados se muestran a continuación:

Tabla 4.7
Prueba de comparación de medias
Años 2008-2009

Grupo	Nro. Observaciones	Media	Error estándar
Grupo de control	44	-0,193	0,405
Grupo de tratamiento	29.841	-0,009	0,010
Global	29.885	-0,009	0,010
Diferencia		-0,184	0,267
t = -0,6899			

Elaboración: El autor

¹⁶ El ISD fue obligatorio para todo pago con tarjetas al exterior, sin importar que tan pequeño o grande fuera el monto del desembolso.

Como se puede observar, en el análisis de impacto de los años 2008-2009 se encontró un grave problema en la estructura de datos, el grupo de control o contrafactual está limitado a solo 44 individuos. Esto se debe naturalmente al espíritu de la reforma de diciembre de 2008, que buscaba eliminar todas las exenciones para que todas las transacciones estén gravadas con el impuesto. Dado que existen pocos contribuyentes que no pagan ISD en 2009, los individuos que no pagan en ambos periodos son escasos. La mayoría de esos 44 individuos son empresas públicas y misiones diplomáticas, lo cual compromete aún más la validez de este contrafactual, pues no hay variedad de motivos de transferencia ni de sectores económicos.

En cualquier caso, la diferencia de medias muestra que los individuos que no pagan ISD disminuyeron sus transferencias en un 19,3%, mientras que los que si están gravados por el impuesto prácticamente mantienen el mismo nivel del año anterior (-0,9%). Estos resultados mostrarían que el impacto del ISD es positivo, en un 18,4%. Este impacto resulta incoherente con los efectos que se esperaba que genere el impuesto, más aún considerando que el monto global de transferencias disminuyó de USD 20.973 millones en 2008 a USD 18.663 millones en 2009,

Pero esta no es la realidad, pues el estadístico “t” determina que la diferencia estimada tiene un nivel de confianza de solo 51%, mientras que el intervalo de confianza al 95% incluye el 0. Estas pruebas muestran que el coeficiente estimado no es confiable para explicar la variación en el monto transferido causado por la participación del individuo en el programa.

En vista de esos resultados, no tuvo sentido continuar con el análisis expandiendo el modelo con variables de control. Simplemente se puede concluir que las transferencias de los individuos entre 2008 y 2009 disminuyeron un 1% en promedio y no se pudo determinar el verdadero impacto del ISD sobre las transferencias por la falta de un contrafactual adecuado.

4.3.2.2. Análisis 2009-2010

Al realizar el estudio comparativo entre los años 2009 y 2010 se encuentra el mismo problema del análisis 2008-2009, pues dado que no había exenciones al ISD en el año 2009, hay muy pocos individuos que no pagaron el impuesto ese año, y si se busca los que no pagaron en ambos periodos, esta cifra decae aún más, a solo 46 individuos. Esto se puede dilucidar al hacer la prueba de comparación de medias:

Tabla 4.8
Prueba de comparación de medias
Años 2009-2010

Grupo	Nro. Observaciones	Media	Error estándar
Grupo de control	46	0,439	0,213
Grupo de tratamiento	34.719	0,209	0,009
Global	34.765	0,210	0,009
Diferencia		0,229	0,236
$t = 0,9693$			

Elaboración: El autor

Debido a la falta de datos, la comparación de medias tiene una significancia baja ($t = 0,96$), sin embargo, es destacable que mientras los individuos que no pagaron ISD en sus transferencias incrementaron sus montos en un 43,8%, las individuos que si fueron gravado por el impuesto “solo” aumentaron un 20,9%, lo cual mostraría que el ISD tiene un impacto negativo de 22,9% sobre los individuos del grupo de tratamiento.

Para corroborar la tendencia esbozada en el test anterior, se procedió con un análisis de regresión, el cual se muestra a continuación:

Tabla 4.9
Cálculo de regresión con variables de control
Años 2009-2010

Nro. Observaciones	34.765		
F(14, 34.750)	97,400	R²	0,038
F-valor	0,000	R² Ajustado	0,037

Variable	Coefficiente	Error Estándar	t	p-valor
Participación	-0,587	0,232	-2,530	0,011
ln (monto exento)	0,087	0,003	31,550	0,000
Tipo de contribuyente	-0,155	0,026	-5,880	0,000
Sector secundario	0,027	0,061	0,440	0,661
Sector terciario	-0,011	0,054	-0,200	0,840
En relación de dependencia	0,083	0,112	0,750	0,456
Desconocido o sin actividad	0,069	0,057	1,220	0,223
Importaciones	0,073	0,130	0,560	0,576
Servicios	0,374	0,130	2,870	0,004
Pagos laborales	0,003	0,199	0,020	0,987
Transferencias	0,360	0,133	2,700	0,007
Transacciones de activos	0,591	0,132	4,470	0,000
Pago de créditos externos	0,053	0,130	0,410	0,684
No se conoce	0,880	0,132	6,650	0,000
Constante	0,142	0,271	0,520	0,601

Elaboración: El autor

A pesar de la dificultad del contrafactual, el coeficiente de la variable que indica si el individuo participa en el programa muestra un nivel de significancia aceptable, el cual permite vislumbrar que el ISD ralentiza el crecimiento de la salida de divisas, según esta regresión, una diferencia de hasta el 58,7% entre los individuos exentos y los que fueron gravados con el impuesto.

Entre el resto de variables, por el nivel de confiabilidad, solo cinco pueden considerarse importantes para el modelo. En el caso de monto exento, es evidente que esta variable va a exhibir una correlación positiva con el monto transferido, aunque quedan dudas en el sentido de la causalidad. La variable que muestra si el contribuyente es una sociedad o una persona natural muestra una influencia negativa sobre la variable dependiente, lo que indica que la ralentización se produjo en mayor medida en grandes contribuyentes.

Según los resultados del modelo, en los motivos de servicios, transacciones de activos y otros no especificados se muestran incrementos importantes, resultado que no se puede considerar sorprendente si se toma en cuenta que entre 2009 y 2010 se produjo un incremento en el monto global transferido, del orden del 11,3%.

Luego de realizar el estudio global, se realizó una regresión para identificar el impacto en los individuos según su motivo de transferencia, los resultados se muestran a continuación:

Tabla 4.10
Cálculo de regresión con variables de interacción por motivo
Años 2009-2010

Nro. Observaciones	33.626			
F(14, 33.613)	111,650		R²	0,038
F-valor	0,000		R² Ajustado	0,038

Variable	Coefficiente	Error Estándar	t	p-valor
Importaciones	-0,724	0,233	-3,110	0,002
Servicios	-0,423	0,232	-1,820	0,068
Pagos laborales	-0,703	0,283	-2,490	0,013
Retorno de utilidades	-0,786	0,268	-2,940	0,003
Transferencias corrientes	-0,441	0,234	-1,890	0,059
Transacciones de activos	-0,200	0,233	-0,860	0,391
Pago de créditos externos	-0,756	0,233	-3,250	0,001

No se conoce	0,085	0,233	0,370	0,715
ln (monto exento)	0,087	0,003	31,260	0,000
Tipo de contribuyente	-0,160	0,027	-5,920	0,000
Sector terciario	-0,038	0,033	-1,140	0,255
Desconocido o sin actividad	0,042	0,038	1,130	0,259
Constante	0,378	0,234	1,610	0,106

Elaboración: El autor

Como se puede observar, el coeficiente de las variables de interacción es negativo para todos los motivos de transferencia, excepto para las transferencias con motivo desconocido. Todos los coeficientes en referencia son significativos al menos al 93% de confiabilidad, excepto por las transacciones de activos y las transferencias por motivo no identificado. Estos resultados corroboran la estimación general, y el ISD ha producido reducciones de variable nivel en casi todos los motivos de transferencia.

En el caso puntual de los pagos por importaciones, que representan entre el 50% y el 70% de los montos transferidos al exterior anualmente, se refleja un impacto de 74,2%, es decir, los individuos exentos del pago del impuesto que realizaron importaciones aumentaron sus pagos un 74,2% más que los individuos gravados.

Al igual que el análisis 2008-2009, el estudio comparativo del año 2010 respecto al 2009 no pudo mostrar resultados concluyentes debido a problemas con el contrafactual, pero en este caso si se observa la tendencia de que el ISD puede ralentizar la salida divisas del país.

4.3.2.3. Análisis 2010-2011

Luego de la reforma de diciembre de 2009, el Impuesto a la Salida de Divisas se mantuvo sin modificaciones durante dos años, hasta que fue reformado en diciembre de 2011. Si bien durante este periodo no hay una reforma cuyo impacto pueda ser cuantificado, para realizar un completo estudio de los efectos del ISD sobre las transferencias al exterior durante el periodo 2008-2012, es necesario analizar la evolución de las transferencias en todos los años.

De nuevo, realizada la depuración y preparación de ambas bases y luego de eliminar las transacciones realizadas por concepto de tarjetas de crédito y débito, se procedió con la estimación de la diferencia de medias, obteniendo el siguiente resultado:

Tabla 4.11
Prueba de comparación de medias
Años 2010-2011

Grupo	Nro. Observaciones	Media	Error estándar
Grupo de control	7.399	0,263	0,015
Grupo de tratamiento	31.848	0,108	0,009
Global	39.247	0,137	0,008
Diferencia		0,155	0,020
$t = 7,8275$			

Elaboración: El autor

Como se puede apreciar en la tabla 4.14, entre los años 2010 a 2011, los individuos incrementaron sus transferencias al exterior en un 13,7%, pero los individuos que no pagaron ISD en ambos periodos incrementaron sus montos en un 26,3%, mientras que los que participan en el programa lo hicieron solamente en un 10,8%, lo cual muestra claramente que la aplicación del impuesto ha desincentivado la expatriación de valores; tentativamente, se podría hablar de un impacto del 15,5% entre 2010 y 2011.

Pero, como se refirió en la especificación, esta comparación es solo indicativa. Para determinar el verdadero impacto hay que estimar una regresión incluyendo variables de control. Para aumentar la precisión de la estimación, se aplicó un PSM para eliminar individuos que afecten la similitud de los grupos de tratamiento y control. Los resultados se muestran a continuación:

Tabla 4.12
Regresión con variables de control, aplicado PSM
Años 2010-2011

Nro. Observaciones	39.247			
F(14, 39.232)	422,680		R²	0,131
F-valor	0,000		R² Ajustado	0,131

Variable	Coefficiente	Error Estándar	t	p-valor
Participación	-0,167	0,031	-5,340	0,000
ln (monto exento)	0,216	0,003	62,940	0,000
Tipo de contribuyente	0,110	0,024	4,530	0,000
Sector primario	0,090	0,098	0,910	0,362
Sector secundario	-0,003	0,089	-0,030	0,974
Sector terciario	-0,034	0,084	-0,410	0,683
Desconocido o sin actividad	0,003	0,085	0,030	0,972
Importaciones	0,023	0,101	0,230	0,822
Servicios	-0,009	0,101	-0,090	0,928
Retorno de utilidades	-0,017	0,149	-0,110	0,911
Transferencias	0,185	0,103	1,800	0,072
Transacciones de activos	-0,022	0,102	-0,210	0,831
Pago de créditos externos	-0,333	0,102	-3,270	0,001
No se conoce	1,242	0,104	11,930	0,000
Constante	0,120	0,131	0,920	0,360

Elaboración: El autor

Como es posible visualizar, coeficiente de la variable que indica la participación del individuo en el programa, que también muestra el impacto del ISD sobre los individuos, no varía sensiblemente del impacto obtenido en la comparación de medias (diferencia de 1,1%), lo que demuestra que el contrafactual escogido es lo suficientemente válido para la comparación (Ministerio de Hacienda de Chile, 2009, p. 16). Sin embargo, con la introducción de las variables de control, además de ganar

significación en los coeficientes estimados y mejorar el ajuste del modelo, se puede observar varios efectos interesantes:

En primer lugar, la variable de monto exonerado observa un comportamiento perfectamente lógico, pues su coeficiente es positivo, es decir, entre mayor es el monto exonerado, mayor es el monto transferido.

El coeficiente de la variable binomial que señala el tipo de contribuyente (persona natural o sociedad) tiene un valor “t” elevado (4,53). Cuando el individuo es una sociedad, su monto transferido es sensiblemente mayor (11%). Este resultado no resulta nada sorprendente considerando que, aunque las sociedades representan apenas un 3,6% de los individuos, suman el 83,3% del monto transferido total. De ahí el peso que tiene la característica del tipo de contribuyente que realizó la transferencia.

En cuanto a las variables de actividad económica, se pueden observar efectos diferentes entre los distintos sectores económicos, pero estos coeficientes no son significativos, así que no se puede decir que el sector económico al que pertenece el contribuyente influya en el monto transferido al exterior. Este resultado corrobora el cumplimiento del principio de equidad horizontal en el ISD.

Finalmente, los coeficientes de las variables de motivo de la transferencia aportan datos más interesantes. La mayoría de los coeficientes de estas variables no son significativos, solamente los motivos de transferencias corrientes, pago de créditos y otros conceptos tienen un impacto representativo en la diferencia del monto transferido. En el caso de las transferencias y otros conceptos se muestra un incremento en 2011 respecto a 2012, mientras que el pago de créditos experimentó un pronunciado declive.

Al igual que en periodo anterior, se calculó una regresión incluyendo variables que muestran la interacción entre los motivos de transferencia y el pago de ISD por parte del individuo, la tabla reporte se muestra abajo:

Tabla 4.13
Cálculo de regresión con variables de interacción por motivo
Años 2010-2011

Nro. Observaciones	39.247		
F(14, 39.232)	417,530	R²	0,130
F-valor	0,000	R² Ajustado	0,129

Variable	Coefficiente	Error Estándar	t	p-valor
Importaciones	-0,229	0,028	-8,280	0,000
Servicios	-0,268	0,021	-12,840	0,000
Pagos laborales	-0,182	0,123	-1,490	0,137
Retorno de utilidades	-0,235	0,117	-2,000	0,046
Transferencias corrientes	-0,041	0,072	-0,570	0,572
Transacciones de activos	-0,277	0,027	-10,380	0,000
Pago de créditos externos	-0,614	0,031	-20,140	0,000
No se conoce	1,003	0,034	29,790	0,000
In (monto exento)	0,217	0,003	63,420	0,000
Tipo de contribuyente	0,110	0,024	4,520	0,000
Sector Primario	0,095	0,098	0,970	0,333
Sector secundario	0,010	0,089	0,110	0,912
Sector terciario	-0,029	0,084	-0,350	0,728
Desconocido o sin actividad	0,032	0,085	0,380	0,704
Constante	0,197	0,085	2,310	0,021

Elaboración: El autor

Tal como se visualiza en la tabla de resultados 4.16, todos los motivos de transferencia muestran un impacto negativo a la presencia del ISD, y los únicos coeficientes no significativos son los de remuneraciones al exterior y transferencias corrientes. En el caso particular de los pagos por importaciones se observa un impacto negativo de 22,9%, lo cual muestra que el ISD logra evitar que los individuos gravados expatrien montos aún mayores a los observados.

En síntesis, se puede observar que el ISD ha tenido cierto impacto sobre el crecimiento de las transferencias de divisas al exterior, pues si bien se observa un crecimiento en 2011 con respecto a 2010, este crecimiento ha sido ralentizado por la existencia del Impuesto a la Salida de Divisas.

4.3.2.4. Análisis 2011-2012

Luego de la reforma de finales de 2011, la alícuota del ISD subió de un 2% a un 5%, lo que se tradujo en un enorme incremento en la recaudación de USD 491,4 millones en 2011 a USD 1.159,6 en 2012 (136%), pese a la disminución en el monto global transferido, de USD 25.561 millones en 2011 a USD 23.102 millones en 2012 (-9,6%).

Luego de efectuada la depuración y preparación de ambas bases, se procedió a eliminar los individuos que hicieron transferencias por tarjetas de crédito y débito; después se realizó la estimación de la diferencia de medias, obteniendo el siguiente resultado:

Tabla 4.14
Prueba de comparación de medias
Años 2011-2012

Grupo	Nro. Observaciones	Media	Error estándar
Grupo de control	2.248	-0,182	0,028
Grupo de tratamiento	37.783	-0,212	0,008
Global	40.031	-0,210	0,007
Diferencia		0,030	0,032
t = 0,9453			

Elaboración: El autor

Como se puede observar, los miembros del grupo de control (exentos del ISD) redujeron sus pagos al exterior en un 18%, mientras que los integrantes del grupo de tratamiento (sujetos pasivos del impuesto) redujeron sus transferencias en un 21%, lo que implicaría que el impacto del ISD sobre las transferencias fue ligeramente

negativo. Luego de agregar variables de control y aplicar un PSM se efectuó la siguiente regresión:

Tabla 4.15
Cálculo de regresión con variables de control, aplicado PSM
Años 2011-2012

Nro. Observaciones	40.031			
F(14, 40.016)	200,080		R²	0,065
F-valor	0,000		R² Ajustado	0,065

Variable	Coefficiente	Error Estándar	t	p-valor
Participación	-0,080	0,033	-2,430	0,015
ln (monto exento)	0,142	0,003	49,970	0,000
Tipo de contribuyente	0,146	0,018	7,930	0,000
Sector secundario	0,036	0,048	0,750	0,455
Sector terciario	0,055	0,043	1,280	0,201
En relación de dependencia	0,061	0,099	0,620	0,538
Desconocido o sin actividad	-0,032	0,046	-0,700	0,482
Importaciones	0,106	0,088	1,200	0,231
Servicios	-0,004	0,087	-0,050	0,959
Pagos laborales	0,030	0,110	0,270	0,789
Retorno de utilidades	0,077	0,119	0,640	0,520
Transacciones de activos	-0,164	0,089	-1,840	0,066
Pago de créditos externos	-0,288	0,089	-3,230	0,001
No se conoce	-0,112	0,177	-0,630	0,526
Constante	-0,082	0,098	-0,830	0,406

Elaboración: El autor

La regresión efectuada comprueba el resultado de la diferencia de medias, las transferencias de valores al exterior se redujeron más en los individuos que pagan ISD de lo que disminuyeron los que están exentos del impuesto. El impacto estimado

por la diferencia de medias (3%) y el coeficiente estimado en la regresión (7,9%) muestran una gran diferencia, pero al menos ambos indican que el ISD ha reducido las transferencias del grupo de tratamiento.

Las variables que tienen un coeficiente significativo en el modelo son: monto exonerado, tipo de contribuyente, transacciones de activos y pago de créditos. Las dos primeras de estas variables ya mostraron su importancia en el modelo de 2010-2011 y ahora muestran la misma tendencia. A mayor monto exonerado, mayor es la transferencia y si el contribuyente es una sociedad, el valor de los pagos se incrementa considerablemente.

Las variables de transacciones de activos y pago de créditos también muestran importancia dentro del modelo, esto quizá se debe a que un 80% de la diferencia del monto transferido entre 2011 y 2012 se produce en estos dos motivos¹⁷.

Después de concluir con la estimación e interpretación del modelo general, se procedió una vez más a estimar el impacto del ISD sobre cada tipo de transferencia, la regresión calculada se resume en la siguiente tabla:

Tabla 4.16
Cálculo de regresión con variables de interacción por motivo
Años 2011-2012

Nro. Observaciones	40.031			
F(14, 40.016)	199,920		R²	0,065
F-valor	0,000		R² Ajustado	0,065

Variable	Coeficiente	Error Estándar	t	p-valor
Importaciones	0,149	0,034	4,350	0,000
Servicios	0,031	0,032	0,980	0,327
Pagos laborales	0,099	0,081	1,220	0,223
Retorno de utilidades	0,116	0,089	1,310	0,191

¹⁷ La diferencia del monto transferido entre 2011 y 2012 es de USD 2.460 millones, y la reducción en transferencia de activos y pago de créditos suma USD 1.959 millones.

Transferencias corrientes	0,192	0,112	1,710	0,088
Transacciones de activos	-0,127	0,036	-3,570	0,000
Pago de créditos externos	-0,266	0,040	-6,680	0,000
No se conoce	-0,031	0,221	-0,140	0,888
In (monto exento)	0,142	0,003	50,030	0,000
Tipo de contribuyente	0,146	0,018	7,890	0,000
Sector secundario	0,035	0,048	0,740	0,461
Sector terciario	0,054	0,043	1,240	0,213
En relación de dependencia	0,057	0,099	0,570	0,566
Desconocido o sin actividad	-0,030	0,046	-0,670	0,505
Constante	-0,198	0,052	-3,820	0,000

Elaboración: El autor

Tal como se sospechaba de acuerdo a los resultados generales, los motivos de transferencia más afectados por el ISD son transacciones de activos y pago de créditos externos, que son las únicas variables con un coeficiente negativo y un alto nivel de significación. El coeficiente de la variable que muestra el impacto del tributo sobre los pagos a importaciones también es significativo, pero muestra un valor positivo.

El resultado señalado contradice los efectos medidos en los análisis 2009-2010 y 2010-2011, pues en el periodo 2011-2012 las transferencias por importaciones gravadas con ISD se redujeron menos que las exentas. Debido a estas inconsistencias, no se puede concluir que el ISD tenga un verdadero impacto sobre los rubros de importaciones.

Vistos los resultados del análisis del impacto 2011-2012, se puede colegir que hubo una ligera contracción de las transferencias hacia el exterior, excepto en el motivo de tarjetas de crédito, que se mantuvo constante. El impacto del ISD sobre las transacciones no fue muy importante, pero si se puede afirmar que influyó en el descenso de los valores enviados entre los dos años.

5. CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

Este trabajo tuvo como objetivo central medir la efectividad del Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) para regular la salida de capitales del país. Objetivos adicionales fueron: verificar que el diseño del impuesto esté enmarcado en las consideraciones teóricas y normativas que debería tener un tributo de esa naturaleza, de acuerdo a experiencias nacionales e internacionales; comprobar si el ISD alivió el crecimiento de las importaciones y encontrar posibles efectos secundarios del impuesto sobre diversos sectores de la economía.

Luego de revisar las consideraciones teóricas y metodológicas necesarias para llevar adelante el estudio, en el marco empírico se realizó primero un análisis comparativo entre el ISD y varios impuestos similares en el país, Latinoamérica y el mundo; después se efectuó un examen sobre las características del ISD para determinar la aproximación del impuesto a los ideales teóricos y legales; y, finalmente se aplicó un modelo cuantitativo de evaluación de impactos para medir el influjo real del tributo en la restricción del flujo de divisas hacia el extranjero.

La revisión teórica muestra que una de las herramientas del Estado para alcanzar metas de política económica es la política fiscal, que está conformada por acciones en el gasto público y el sistema tributario. Los principios de un sistema tributario óptimo son equidad, eficiencia económica, cumplimiento de objetivos de política económica, sencillez administrativa y flexibilidad. El equilibrio externo consiste en mantener balanceados los flujos de ingreso y salida de divisas de la economía nacional, y el Impuesto Tobin es un tributo creado para gravar las transacciones financieras y evitar la especulación en ese mercado.

Por otra parte, el análisis de la metodología empleada muestra que la evaluación de impactos es una técnica que trata de medir el efecto que ha tenido la aplicación de un programa público o privado sobre una población, puede clasificarse en métodos de pareo, doble diferencia, variable instrumental, regresión discontinua y

comparaciones reflexivas. El método de diferencia en diferencias es un método donde se elimina el sesgo causado por el estado inicial de los individuos restando las cifras iniciales en los indicadores de los individuos y luego se encuentra la diferencia entre los indicadores de los sujetos beneficiarios y los excluidos, y esta diferencia es el impacto generado por el programa.

Partiendo de las consideraciones precedentes y el desarrollo del estudio en general, las conclusiones obtenidas de la presente investigación pueden resumirse en los siguientes párrafos:

- El análisis histórico-comparativo mostró que los impuestos a las transacciones financieras (ITF) son bastante comunes en el mundo, y si cuentan con un diseño adecuado, los ITF pueden lograr importantes metas de recaudación sin afectar la eficiencia económica del mercado financiero, además de restringir las ganancias de los capitales especulativos. El ISD comparte ciertas características con tributos exitosos como el Impuesto al Timbre británico, como la amplitud de la base y la casi impracticabilidad de elusión o evasión, pero dado que no fue posible encontrar una experiencia exactamente igual al ISD, no se puede afirmar con absoluta certeza, en función de las experiencias internacionales, que el diseño del impuesto es adecuado para los propósitos de regulación y recaudación planteados en la construcción del impuesto, aunque los resultados del análisis apuntan en esa dirección.

- En lo que se refiere al cumplimiento de principios tributarios, se puede constatar que el ISD no cumple a cabalidad con el principio de equidad y por su naturaleza es totalmente opuesto al principio de eficiencia económica. Dado que el tributo fue diseñado con fines de regulación, su función principal es el cumplimiento de objetivos de política económica. El ISD cumple también con los principios de sencillez administrativa y flexibilidad. El impuesto no contraviene claramente los principios tributarios establecidos en la Constitución del Ecuador.

De la aplicación del método de doble diferencia para evaluar el impacto del ISD sobre las transferencias al exterior en el periodo 2008-2012 se puede concluir que:

- La falta de datos de las transferencias del año 2007 impidió evaluar el impacto inicial del impuesto sobre las transacciones al exterior. Al tratar de aplicar el modelo para medir la diferencia neta producida en las transferencias de los contribuyentes entre 2008 y 2009, no se pudo encontrar un contrafactual adecuado para el análisis porque en la reforma aplicada a finales de 2008 se eliminaron todas las exenciones que tenía el impuesto.
- Al aplicar el estudio a la diferencia producida entre 2009 y 2010 se presentó el mismo problema del estudio 2008-2009, pero en esta ocasión si se pudo observar que el impuesto produjo cierto nivel de desaceleración en el crecimiento de los valores expatriados.
- A pesar de que entre 2010 y 2011 se produjo un elevado incremento en el monto global de transferencias, los resultados del modelo para el impacto del ISD entre esos años muestran que el impuesto actuó como un ralentizador, pues mientras las personas que pagan el ISD incrementan sus montos expatriados en un 10,8%, los individuos exentos del impuesto lo hacen en un 26,3%. Esta importante diferencia prueba que el tributo objeto de este estudio fue efectivo para reducir la salida de divisas, al menos en el periodo 2010 a 2011.
- En el caso del periodo 2011-2012, tanto los miembros de grupo de tratamiento como los del grupo control experimentaron un pronunciado declive. La diferencia producida por el ISD no es muy grande, menos de 8%. Aunque el impacto producido no es tan importante, se corrobora cierta utilidad del impuesto como regulador.

- Los resultados de los diferentes análisis muestran que el impacto del ISD en cada año difiere sensiblemente entre los distintos motivos de transferencia, siendo el motivo de pago de créditos externos uno de los más afectados. En cuanto al motivo de pago de importaciones, los impactos estimados son muy disimiles, lo que impide determinar si el ISD en verdad produce el efecto esperado sobre el rubro más importante de salida de divisas.

Los resultados del estudio muestran en última instancia que el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) ha producido un impacto negativo sobre el monto de transferencias hacia el exterior en todos los motivos de transacciones, excepto en el caso de las transferencias con tarjetas de crédito y debito. Pero hay que tomar en cuenta que este impacto no es muy importante sobre la evolución del monto global expatriado, pues este parece depender mucho más del desempeño de la economía y situaciones coyunturales.

5.2.RECOMENDACIONES

Considerando las conclusiones del presente trabajo, se puede hacer las siguientes recomendaciones:

- Los resultados muestran que el ISD ha producido un impacto negativo sobre las transferencias de divisas al exterior, no muy grande pero si significativo. Por tanto, es aconsejable que el impuesto se mantenga vigente, pero por si solo no resulta una medida del todo eficaz para detener el crecimiento de los pagos hacia el exterior, por ello es necesario que se consideren medidas complementarias de política económica para frenar la salida de capitales.
- Una forma de mejorar el impuesto para que cumpla con los ideales teóricos sería establecer tarifas diferenciadas por monto y motivo de transferencia, con eso se podría mejorar la progresividad del impuesto y evitar distorsiones económicas innecesarias. Por ejemplo se podría poner una alícuota mayor para los pagos por importaciones, con una escala ascendente de acuerdo al

monto transado. Este nuevo diseño exigiría un mayor control por parte de la autoridad tributaria para verificar la veracidad del motivo de transferencia.

- En cuanto a nuevos estudios derivados de los resultados de este trabajo, es necesario que se haga un análisis completo del nivel de redistribución que produce el impuesto, pues el análisis descriptivo muestra que el ISD es un impuesto poco progresivo, dado que al parecer no se tomó en cuenta la equidad vertical al momento de diseñar el tributo. Como ya se explicó anteriormente, el ISD es un impuesto regulador, y por eso su diseño no contempla el principio de progresividad, pero por esa misma razón es necesario evaluar correctamente el nivel de progresividad, para comprobar definitivamente si el impuesto cumple este principio tributario constitucional.

- Debido a las restricciones metodológicas de este trabajo, no fue posible determinar con un elevado grado de certeza cuál fue el impacto del ISD sobre el crecimiento de las importaciones, en consecuencia, sería recomendable que se efectuara un estudio exclusivamente sobre el efecto del impuesto sobre este rubro de salida de capitales, que constituye alrededor del 60% del volumen total de transferencias hacia el exterior.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguirre, R., 2010. *Principios y Obligación Tributaria (Página web)*. Derecho Ecuador. Disponible en: http://www.derechoecuador.com/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=5279 (Consultado el 10 de marzo de 2013).
- Archundia, E., 2009. *El impacto tributario de la economía informal en México: En busca de una propuesta estructural*. Mexico DF: Instituto de Especialización para Ejecutivos.
- Baker, J., 2000. *Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza: Manual para profesionales*. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.
- Banco Central del Ecuador, 2009a. *Boletín Anuario N° 31*. Quito: BCE.
- Banco Central del Ecuador, 2009b. *Ecuador: Evolución de la Balanza Comercial, Enero - Diciembre 2008*. Quito: BCE.
- Banco Central del Ecuador, 2010. *Ecuador: Evolución de la Balanza Comercial, Enero - Diciembre 2009*. Quito: BCE.
- Banco Central del Ecuador, 2011. *Ecuador: Evolución de la Balanza Comercial, Enero - Diciembre 2010*. Quito: BCE.
- Banco Central del Ecuador, 2013. *Indicadores (Página web)*. Quito: Banco Central del Ecuador. Disponible en: <http://www.bce.fin.ec/indicador.php?tbl=pib> (Consultado el 18 de junio de 2013).
- Banco de Crédito de Bolivia, 2011. *ITF para empresas (Página web)*. La Paz: Banco de Crédito de Bolivia. Disponible en: <http://www.bcp.com.bo/itf/default-empresas.asp> (Consultado el 7 de enero de 2013).

- Beitler, D., 2010. *Raising Revenue: A review of Financial Transaction Taxes throughout the world*. Health Poverty Action y Stamp Out Poverty. Disponible en http://www.stampoutpoverty.org/wf_library_post/raising-revenue/. (Consultado el 4 de enero de 2013)
- Cámara de Industrias de Pichincha, 2009. *Efecto del aumento del ISD en los costos de producción*. (Documento CIP). Quito: Cámara de Industrias de Pichincha. Disponible en: <http://www.cip.org.ec/index.php?idSeccion=100>. (Consultado el 17 de mayo de 2012)
- Campbell, J. y Froot, K., 1994. International Experiences with Securities Transaction Taxes. *The Internationalization of Equity Markets*. p. 277-308. University of Chicago Press. Disponible en <http://www.nber.org/books/fran94-1>. (Consultado el 1 de enero de 2013)
- Carrasco, CM. et al., 2012. *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir*. Quito: Servicio de Rentas Internas.
- Churión, J., 2001. *Economía al alcance de todos*. 4ta ed. Caracas: Alfadil Ediciones.
- Costa, M. Durán, JM. Espasa, M. Esteller, A. y Mora, A., 2005. *Teoría Básica de los Impuestos: un Enfoque Económico*. 2da ed. Navarra: Editorial Aranzadi S.A.
- Cuadrado, J. Mancha, T. Villena, J. Casares, J. y González, M., 1995. *Introducción a la Política Económica*. 1ra ed. Madrid: McGraw Hill/ Interamericana de España S.A.
- Dólar que salga del país pagaría 1%. *El Comercio*, Quito, Ecuador, 3 de diciembre de 2008. Disponible en http://www.elcomercio.com/noticias/Dolar-salga-pais-pagaria_0_169785925.html. (Consultado el 2 de enero de 2013)

- Dourson, F. 2000. ¿Qué es la tasa Tobin?. *Iniciativa Socialista*. No 56. Disponible en: <http://www.inisoc.org/dourson.htm> (Consultado el 26 de agosto de 2012).
- Ministerio de Hacienda de Chile, 2009. *Anexo Metodología Evaluación de Impacto*. Santiago de Chile: Ministerio de Hacienda de Chile – Dirección de Presupuestos – División de Control de Gestión.
- Ecuador. Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Área Tributario Financiera (Ley 98-17). *Registro Oficial*, 1 de diciembre de 1998, núm. 78.
- Ecuador. Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas (Ley 99-24), *Suplemento del Registro Oficial*, 30 de abril de 1999, núm. 181.
- Ecuador. Ley de Racionalización Tributaria, *Registro Oficial*, 18 de noviembre de 1999, núm. 321.
- Ecuador. Ley Modificatoria de la Ley para la Promoción de la Inversión y Participación Ciudadana, *Suplemento del Registro Oficial*, 18 de agosto de 2000, núm. 144.
- Ecuador. Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador. *Tercer Suplemento del Registro Oficial*, 29 de diciembre de 2007, núm. 242.
- Ecuador. Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico. *Segundo Suplemento del Registro Oficial*, 31 de julio de 2008, núm. 392.
- Ecuador. Constitución del Ecuador. *Registro Oficial*, 20 de octubre de 2008, núm. 449.
- Ecuador. Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador. *Suplemento del Registro Oficial*, 30 de diciembre de 2008, núm. 497.

- Ecuador. Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria. *Suplemento del Registro Oficial*, 23 de diciembre de 2009, núm. 94.
- Ecuador. Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. *Registro Oficial*, 29 de diciembre de 2010, núm. 351.
- Ecuador. Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado. *Suplemento del Registro Oficial*, 24 de noviembre de 2011, núm. 583.
- EFE, “Entra en vigor en Francia la tasa Tobin sobre algunas operaciones bursátiles”, en *Cinco Días*, 1 de agosto de 2012. Disponible en http://www.cincodias.com/articulo/mercados/entra-vigor-francia-tasa-tobin-algunas-operaciones-bursatiles/20120801cdscdsmer_9/. (Consultado el 2 de enero de 2013).
- Ekos Negocios, 2012. Nueva ruta de consumo en Ecuador. *Ekos Negocios*. 217, p. 26-54.
- Fernández, A. Parejo, J. y Rodríguez, L., 2006. *Política Económica*. 4ta ed. Madrid: McGraw Hill/ Interamericana de España S.A.
- Franco, E., 2000. *Alternativas de Reforma Tributaria*, Tesis de Economista en Gestión Empresarial, Ecuador: Escuela Politécnica del Litoral, disponible en <http://www.dspace.espol.edu.ec/handle/123456789/3558>.
- Gertler, P. et al., 2011. *Impact Evaluation in Practice*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Gujarati, D., 2004. *Econometría*. Mexico DF: McGraw Hill/Interamericana Editores S.A.
- Hillman, D. y Ashford, C., 2012. *El Impuesto sobre transacciones financieras: Destrucción de un mito*. Stamp Out Poverty. Disponible en <http://www.world-psi.org/es/acabar-con-mitos>. Consultado el 31 de diciembre de 2012.

- Khandker, S. Koolwal, G. y Samad, H., 2010. *Handbook on Impact Evaluation: Quantitative Methods and Practices*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Keynes, J.M., 2003/1936. *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Sidney: Project Gutenberg of Australia eBook.
- La educación no pagará impuesto; la herencia tal vez. *El Comercio*, Quito, Ecuador, 21 de diciembre de 2007a, Disponible en http://www.elcomercio.com/noticias/educacion-pagara-impuesto-herencia-vez_0_151788110.html. (Consultado el 1 de enero de 2013)
- La salida de capitales tributaría 1%. *El Comercio*, Quito, Ecuador, 31 de mayo de 2007b, Disponible en http://www.elcomercio.com/noticias/salida-capitales-tributaria_0_147588512.html. (Consultado el 1 de enero de 2013)
- León, M., 2002. Breve reseña de la aplicación del Impuesto A La Circulación De Capitales –ICC – en Ecuador. *Iniciativa Feminista de Cartagena*. Enero de 2002. Disponible en http://mail.repem.org.uy/iniciativafc_transacceccuador.htm. (Consultado el 9 de diciembre de 2012).
- Mankiw, N., 2002. *Principios de Economía*. Madrid: McGraw Hill/Interamericana de España S.A.
- Matheson, T., 2011. *Taxing Financial Transactions: Issues and Evidence*. IMF Working Paper WP/11/54, International Monetary Fund. Disponible en <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=24702.0>. (Consultado el 25 de diciembre de 2012)
- Musgrave, R., 1968. *Teoría de la Hacienda Pública*. Madrid: McGraw Hill.
- Musgrave, R. y Musgrave, P., 1992. *Hacienda pública teórica y aplicada*. 5ta ed. Madrid: McGraw Hill/Interamericana de España S.A.

- Patomäki, H., 2009. The Tobin Tax and Global Civil Society Organisations: The Aftermath of the 2008-9 Financial Crisis. *Ritsumeikan Annual Review of International Studies*. ISSN 1347-8214. Vol.8, p. 1-18.
- Ramonet, I., 1997. Disarming the markets. *Le Monde Diplomatique*. Diciembre de 1997. Disponible en <http://mondediplo.com/1997/12/leader>. (Consultado el 26 de agosto de 2012)
- Samuelson, P. y Nordhaus, W., 2005. *Economía*. 18ta ed. Madrid: McGraw Hill/Interamericana de España S.A.
- Samuelson, P. y Nordhaus, W., 1996. *Macroeconomía*. 15ta ed. Madrid: McGraw Hill/Interamericana de España S.A.
- Schulmeister, S., Schratzenstaller, M. y Picek, O., 2008. *A General Financial Transaction Tax: Motives, Revenues, Feasibility and Effects*. Austrian Institute of Economic. Disponible en http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?typeid=8&display_mode=2&fid=23923&id=31819. (Consultado el 1 de enero de 2013)
- Servicio de Rentas Internas, 2012. *ISD* (Página web). Quito: Servicio de Rentas Internas. Disponible en: <http://www.sri.gob.ec/web/guest/isd> (Consultado el 17 de mayo de 2012).
- Servicio de Rentas Internas. 2009. *Informe de Recaudación de Impuestos, enero – diciembre 2008*. Quito: SRI.
- Servicio de Rentas Internas. 2010a. *Informe de Recaudación de Impuestos, enero – diciembre 2009*. Quito: SRI.
- Servicio de Rentas Internas. 2010b. *Recaudación del Servicio de Rentas Internas Histórico de Recaudación Periodo 1993-2009*. Quito: SRI.
- Servicio de Rentas Internas. 2012. *Informe de Recaudación de Impuestos, enero – diciembre 2011*. Quito: SRI.

- Sevilla, J., 2004. *Política y Técnica Tributarias*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Shome, P., 2011, *Financial Transactions Taxes*. Working Paper 254. Indian Council for Research on International Economic Relations. Disponible en http://www.icrier.org/pdf/Working_Paper_254.pdf. (Consultado el 6 de enero de 2012).
- Soros, J., 2008. *El nuevo paradigma de los mercados financieros*. Madrid: Taurus. Santillana Ediciones Generales S.L.
- Spahn, P.B., 1995. International Financial Flows and Transactions Taxes: Survey and Options. *IMF Working Papers*, WP/95/60.
- Spratt, S., 2006. A Sterling Solution: Implementing a stamp duty on sterling to finance international development. *Stamp Out Poverty*, 2da ed.
- Spurrier, W., 2007, Impuesto como igualador. *Análisis Semanal*. 27, p. 1-12.
- Stiglitz, J., 1988. *La Economía del Sector Público*. 2da ed. Barcelona: Antoni Bosch, editor.
- Tobin, J., 1978. A Proposal for International Monetary Reform. *Eastern Economic Journal (Philadelphia)*, Vol. 4, p. 153-59.
- Wrobel, M., 1996. *Financial Transactions Taxes: The International Experience and Lessons for Canada*. Background Paper BP-419E, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament of Canada. Disponible en (<http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/researchpublications/bp419-e.htm>) Consultado el 30 de diciembre de 2012.

ANEXOS

ANEXO 1: RECOLECCIÓN Y PROCESO DE DATOS

Para realizar la evaluación de impacto, es necesario realizar primero un examen de la disponibilidad de datos, y en función de ello seleccionar la metodología más adecuada para la evaluación. Según Baker (2000, p. 20) para efectuar una evaluación de impacto es necesario contar con información a nivel individual, para medir el real impacto del programa en los participantes.

Para realizar este estudio se contó con las bases de anexos de movimiento internacional de divisas (Anexos MID), de los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012, las observaciones se encontraban a nivel de transacción. A continuación se muestra un cuadro resumen del número y monto total de transacciones por año:

Tabla A.1
Transacciones de salida de divisas desde Ecuador
Periodo 2008 – 2012

Año	Nro. Transacciones al exterior	Monto Global (Millones de USD)
2008	1.340.434	20.973
2009	4.332.638	18.663
2010	5.513.346	21.039
2011	7.545.893	25.561
2012	7.667.665	23.102

Fuente: SRI

Elaboración: El autor

Para realizar el presente estudio se empleo el paquete STATA/MP versión 12.0 (64 bits) para cuatro núcleos. Los datos fueron extraídos de las bases originales en formato .txt y convertidos al formato .dta de STATA. Las variables que conforman el panel de datos de cada año, una vez eliminadas las variables innecesarias para el estudio y renombradas las que se utilizan, se muestran en el siguiente cuadro:

Tabla A.2
VARIABLES DE LAS BASES DE ANEXOS MID

Nombre	Etiqueta
idord	RUC, cédula de identidad o pasaporte del ordenante
motivo	Motivo de la transferencia
fecha	Fecha de transferencia
isdXX	Valor pagado por concepto de ISD para el año 20XX
montoexXX	Monto exonerado en el año 20XX
montotrasXX	Monto transferido en el año 20XX

Elaboración: El autor

Luego de renombrar y etiquetar las variables, fue necesario hacer varias correcciones, como corregir el formato de la variable “fecha”, para que el programa pueda reconocer el mes de la observación y agregar la terminación “001” a las observaciones con 10 dígitos de la variable “idord”, para estandarizar como RUCs los números de identificación de los ordenantes. Además fue necesario crear la variable “codmotivo”, que agrupa los motivos de transferencia en diez grupos (0-9).

Entonces se utilizó la función “collapse” para agregar los valores a nivel de individuo, agrupando por las variables “idord” y “codmotivo” los valores de “isdXX”, “montoexXX” y “montotrasXX”.

En el ejercicio se considera que si un contribuyente realiza transferencias por más de un motivo, entonces se le considera como varios individuos, tantos como conceptos de envío haya utilizado. Esto se justifica en el hecho de que si el contribuyente realiza actividades diferentes, entonces la aplicación del impuesto sobre una de sus actividades no afecta a las que están exentas del pago del mismo. Por ejemplo, se puede suponer el caso de un industrial importa materias primas para su fábrica, pero además invierte sus excedentes en el mercado cambiario. Al aplicarse el ISD, el empresario dejara de participar en el mercado cambiario porque ya no le resulta

rentable, pero en cambio en el caso de la importación de materias primas solo necesita elevar los precios de sus mercancías para compensar el pago del impuesto y así continuar importando la misma cantidad.

Otro caso podría ser el de un padre que envía una pensión a su hijo que estudia en el exterior y también compra cosas por internet en EE.UU. Es lógico suponer que esa persona seguirá enviando dinero a su hijo sin importar la cuantía de impuestos que tenga que pagar, pero en el caso de las compras por internet tal vez pueda sustituirlas comprando en el mercado nacional.

Los individuos son considerados de esta forma debido también a la necesidad de conservar los datos de la variable “codmotivo”, que como se refirió anteriormente, indica el motivo por el cual se realizó la transferencia, pues si se hubiera agregado los valores por la variable “idord”, ciertamente se tendría los datos valores por cada contribuyente, pero no se podría definir el motivo que utilizó para realizar la transferencia. Dado que la variable “codmotivo” es una variable cualitativa, se generaron variables dummy para cada una de sus nueve categorías: Importaciones, Servicios, Pagos laborales, Repatriación de utilidades, Transferencia corrientes, Transacciones de activos frente a no residentes, Pago de créditos externos, No se conoce y Tarjetas de crédito.

Las bases ya estaban agregadas a nivel de individuo, pero fue imperioso agregar variables adicionales para efectuar el estudio. Además de las bases de datos de los Anexos MID, se utilizó la base de RUCs, desde la cual se extrajo las siguientes variables para agregarlas al estudio en fases posteriores:

Tipo de contribuyente (tipocontr), es una variable binomial que muestra si el individuo es una sociedad (1) o una persona natural (0).

Código de actividad (codact), es un código que indica cual es la actividad del contribuyente, para poder utilizarla en la estimación de modelos fue necesario agregar los códigos por sector de actividad económica y convertirlos en variables dummy. Se generaron cinco variables a partir del código de actividad:

- *Sector primario* (sector1), que agrupa las actividades del sector primario (agricultura, pesca, minería, etc).
- *Sector secundario* (sector2), que agrupa las actividades del sector de manufactura.
- *Sector terciario* (sector3), que reúne a los servicios, turismo, etc.
- *Relación de dependencia* (sector4), que junta a las personas que realizan labores en relación de dependencia, tanto del sector público como del privado.
- *Sin actividad o desconocido* (sector5), como su nombre lo indica, en esta categoría caen los individuos que no tienen definida una actividad o se desconoce lo que hacen.

Finalmente, se generó la variable “id”, como combinación de “idord” y “codmotivo” para que sea la identificación del individuo. En la siguiente tabla se muestra un consolidado de todas las variables que se encuentran en cada una de las cinco bases de datos (llamadas “ISD 20XX.dta”):

Tabla A.3
Variables de las bases de datos “ISD 20XX.dta”

Nombre		Etiqueta
idord		RUC, cédula de identidad o pasaporte del ordenante
isdXX		Valor pagado por concepto de ISD para el año 20XX
montoexXX		Monto exonerado en el año 20XX
montotransXX		Monto transferido en el año 20XX
codmotivo	impor	Importaciones, 1 si el motivo es pago de importaciones, 0 si es otro motivo
	servicios	Servicios, 1 si el motivo es pago de servicios, o si es otro motivo
	remun	Pagos laborales, 1 si el motivo es pagos laborales, 9 si es otro motivo
	rutil	Repatriación de utilidades, 1 si el motivo es repatriación de utilidades, 0 si es otro motivo
	transf	Transferencia, 1 si el motivo es transferencia, 0 si es otro motivo
	activos	Transacciones de activos, 1 si el motivo es transferencia de activos financieros , 0 si es otro motivo
	pagocred	Pago de créditos externos, 1 si el motivo es pago de créditos externos, 0 si es otro motivo
	otros	No se conoce, 1 si no se conoce el concepto, 0 si es otro motivo
	tarjetas	Tarjetas de crédito, 1 si el motivo es un gasto con tarjeta, o si es otro motivo
tipocontr		Sociedad = 1, persona natural =0
codact	sector1	Sector primario = 1, otro sector = 0
	sector2	Sector secundario= 1, otro sector = 0
	sector3	Sector terciario = 1, otro sector = 0
	sector4	En relación de dependencia = 1, otro sector=0
	sector5	Desconocido o sin actividad = 1, otro sector=0

Elaboración: El autor

ANEXO 2: SINTAXIS DEL MODELO

```

*****SINTAXIS ANÁLISIS 2011-2012

clear
cd "C:\Users\Juan Jose\Documents\JJJ\Académico\Tesis\Bases ISD"
*Abrir de la base 2011
use "ISD 2011"

*Combinar las dos bases
merge 1:1 id using "ISD 2012"
keep if _merge==3
drop _merge
drop if codmotivo==9

*Generar variable que indica la participación en el programa
gen part=1 if isd11>0 & isd12>0
replace part=0 if isd11==0 & isd12==0
drop if part==.

*Generación de variables a comparar.
gen lmontotrans= ln(1+montotrans12) - ln(1+montotrans11)
gen lmontoex= ln(1+montoex12) - ln(1+montoex11)
gen lisd= ln(1+isd12) - ln(1+isd11)
drop isd12 montoex12 montotrans12 isd11 montoex11 montotrans11

*Test de comparación de medias
ttest lmontotrans, by (part)

*Generación de variables adicionales para la regresión
gen impor=(codmotivo==1)
label variable impor "Importaciones, 1 si el motivo es pago de importaciones, 0
si es otro motivo"
gen servicios=(codmotivo==2)
label variable servicios "Servicios, 1 si el motivo es pago de servicios, o si es
otro motivo"
gen remun=(codmotivo==3)
label variable remun "Pagos laborales, 1 si el motivo es pagos laborales, 9 si es
otro motivo"
gen rutil=(codmotivo==4)
label variable rutil "Repatriación de utilidades, 1 si el motivo es repatriación
de utilidades, 0 si es otro motivo"
gen transf=(codmotivo==5)
label variable transf "Transferencia, 1 si el motivo es transferencia, 0 si es
otro motivo"
gen activos=(codmotivo==6)
label variable activos "Transacciones de activos frente a no residentes, 1 si el
motivo es transacción de activos, 0 si es otro motivo"
gen pagocred=(codmotivo==7)
label variable pagocred "Pago de créditos externos, 1 si el motivo es
transacciones pago de créditos, 0 si es otro motivo"
gen otros=(codmotivo==8)
label variable otros "No se conoce, 1 si no se conoce el concepto, 0 si es otro
motivo"

```



```
*Calculo de la regresión
reg lmontotrans part lmontoex tipocontr sector1 sector2 sector3 sector4 sector5
impor servicios remun rutil transf activos pagocred otros

*Corrección del modelo
reg lmontotrans part lmontoex tipocontr impor activos pagocred

*Aplicación PSM a las bases
pscore part tipocontr sector1 sector2 sector3 sector4 sector5 codmotivo, pscore(
ps11) blockid(block) comsup level (0.001)
drop if block==.

*Calculo de la regresión incluyendo el resto de variables, con el PSM ya aplicado
reg lmontotrans part lmontoex tipocontr sector1 sector2 sector3 sector4 sector5
impor servicios remun rutil transf activos pagocred otros

*Análisis de motivos de transferencias

gen imporxpart = impor*part
gen serviciosxpart = servicios*part
gen remunxpart = remun*part
gen rutilxpart = rutil*part
gen transfxpart = transf*part
gen activoxpart = activos*part
gen pagocredxpart = pagocred*part
gen otrosxpart = otros*part

reg lmontotrans imporxpart serviciosxpart remunxpart rutilxpart transfxpart
activoxpart pagocredxpart otrosxpart lmontoex tipocontr sector1 sector2 sector3
sector4 sector5
```

ANEXO 3: DESCRIPCIONES DE MOTIVOS DE TRANSACCIONES INTERNACIONALES

TABLA 122: MOTIVOS DE TRANSACCIONES INTERNACIONALES		
CODIGO	DESCRIPCION	OBSERVACIONES
1. Comercio exterior de bienes		
105	Importaciones / Exportaciones	
110	Anticipos por Importaciones / Exportaciones	
2. Comercio exterior de servicios		
<i>Servicios de transporte</i>		
201	Servicios de transporte marítimo, aéreo y terrestre de pasajeros (rutas internacionales)	
202	Servicios de transporte marítimo, aéreo y terrestre de carga (fletes)	
203	Servicios portuarios y de aeropuerto	Se debe incluir pagos por tasas y servicios en puertos y aeropuertos excepto fletes
<i>Viajes / turismo</i>		
205	Viajes, salvo servicios de transporte de pasajeros	
<i>Servicios financieros</i>		
210	Primas por reaseguros / retrocesiones	
212	Indemnizaciones de seguros	
214	Servicios financieros	Se debe incluir intereses que no correspondan a créditos, comisiones de cualquier naturaleza y otros gastos correspondientes a la descripción.
216	Restitución de avales y garantías en moneda extranjera	
218	Arrendamiento mercantil	
<i>Servicios técnicos</i>		
220	Servicios de telecomunicaciones	
222	Servicios de informática y de información	
224	Marcas, patentes, regalías y derechos de licencia	
226	Servicios arquitectónicos, de ingeniería y otros servicios técnicos	
228	Servicios agrícolas, mineros y de transformación en el lugar	
230	Servicios médicos, quirúrgicos y hospitalarios (Gastos de Salud)	
232	Servicios audiovisuales y afines	
<i>Servicios empresariales</i>		
240	Arrendamiento	
242	Construcción	
244	Investigación y desarrollo	
246	Servicios jurídicos, contables y de asesoramiento de empresas	
248	Servicios de publicidad e investigación de mercado	
250	Reparaciones	
<i>Otros servicios</i>		
260	Servicios culturales, artísticos y deportivos	
262	Servicios a gobiernos extranjeros	
264	Suscripciones, cuotas de afiliación y aportes periódicos	
266	Gastos educativos	
268	Anticipos en operaciones de comercio exterior de servicios	

3. Remuneración de empleados		
300	Pagos laborales	Corresponde a Sueldos y Salarios, Beneficios Sociales, y otros pagos de personal en relación de dependencia.
4. Renta de la inversión		
405	Dividendos / distribución de utilidades	
410	Intereses de créditos	
415	Rendimiento de inversiones financieras	
5. Transferencias		
505	Remesas de trabajadores	
510	Donaciones	
515	En cumplimiento de leyes o disposiciones de organismos de control	
6. Transacciones de activos frente a no residentes		
610	Amortización de créditos e intereses	Corresponde a pagos de capital más intereses por créditos concedidos a no residentes
615	Desembolso de créditos	Corresponde al otorgamiento de préstamos a no residentes
620	Prepago de créditos	Corresponde a la liquidación anticipada de préstamos concedidos a no residentes
625	Inversiones financieras a largo plazo en el exterior	Se debe incluir bonos, pagarés y otros derivados financieros emitidos en el exterior.
630	Inversiones financieras a corto plazo en el exterior	Se debe incluir bonos, pagarés y otros derivados financieros emitidos en el exterior.
635	Inversiones de capital a largo plazo en el exterior	Se debe incluir acciones y participaciones en el exterior (Inversión extranjera directa en el exterior).
640	Inversiones de capital a corto plazo en el exterior	Se debe incluir acciones y participaciones en el exterior.
645	Inversiones overnight en el exterior	
650	Depósitos en cuenta propia en el exterior	Para depósitos en cuenta del exterior, siempre y cuando el ordenante y beneficiario de la transacción, sea la misma persona
7. Transacciones de pasivos frente a no residentes		
710	Amortización de créditos concedidos por no residentes	
715	Desembolso de créditos	
720	Prepago de créditos	
725	Inversiones financieras a largo plazo en Ecuador	Se debe incluir bonos, pagarés y otros derivados financieros emitidos en Ecuador.
730	Inversiones financieras a corto plazo en Ecuador	Se debe incluir bonos, pagarés y otros derivados financieros emitidos en Ecuador.
735	Inversiones de capital a largo plazo en Ecuador	Se debe incluir acciones y participaciones en Ecuador (Inversión extranjera directa en el país).
740	Inversiones de capital a corto plazo en Ecuador	Se debe incluir acciones y participaciones en Ecuador.
745	Inversiones overnight en Ecuador	
750	Depósitos en cuenta propia en Ecuador	Para depósitos en cuenta de Ecuador, siempre y cuando el ordenante y beneficiario de la transacción, sea la misma persona
8. No se conoce		
800	Otros conceptos	Sólo para transacciones de ENTRADA de divisas, y exclusivamente cuando no se pueda identificar el motivo económico en esta tabla.
9. Otros motivos – Tarjetas y Cobranzas		
901	Tarjetas de crédito y débito	
902	Cobranzas del exterior	
000	No aplica	Válido únicamente enero, febrero y marzo de 2008.