

**Beneficios Fiscales y Recaudación: Impacto
del Gasto Tributario en las ISFL en Ecuador**

**Tax Benefits and Revenue: Impact of
Tax Expenditure on NPOs in Ecuador**

Yessenia Coralía Copo-Arévalo¹
Universidad Tecnológica Indoamérica
ycopo@indoamerica.edu.ec

Tarquino Fidel Patiño-Espín²
Universidad Tecnológica Indoamérica
quinofidelpatino@gmail.com

doi.org/10.33386/593dp.2025.5.3451

V10-N5 (sep-oct) 2025, pp 05-19 | Recibido: 27 de julio del 2025 - Aceptado: 01 de septiembre del 2025 (2 ronda rev.)

¹ Maestrante en Gerencia Tributaria en la Universidad Tecnológica Indoamérica e Ingeniera en Contabilidad y Auditoría por la Universidad Técnica de Ambato.

² Jefe Zonal de Gestión Tributaria de la Zona Tres del Servicio de Rentas Internas; Docente de pregrado y posgrado de la Universidad Tecnológica Indoamérica.

Cómo citar este artículo en norma APA:

Copo-Arévalo, Y., & Patiño-Espín, T., (2025). Beneficios Fiscales y Recaudación: Impacto del Gasto Tributario en las ISFL en Ecuador. 593 Digital Publisher CEIT, 10(5), 05-19, <https://doi.org/10.33386/593dp.2025.5.3451>

Descargar para Mendeley y Zotero

RESUMEN

El gasto tributario, entendido como el conjunto de exenciones, deducciones y beneficios fiscales otorgados por el Estado, constituye una herramienta clave para el análisis de la política fiscal. Este estudio evalúa el impacto de estas exenciones en la recaudación tributaria del Ecuador, enfocándose en los beneficios concedidos a las Instituciones Sin Fines de Lucro (ISFL) durante el período 2020-2022. La investigación analiza cómo estas deducciones y exenciones han afectado la base imponible del Impuesto a la Renta y, por ende, los ingresos fiscales del Estado. La metodología se basó en el análisis de los informes del Servicio de Rentas Internas (SRI), permitiendo estimar el impacto de los beneficios fiscales en el gasto tributario. En 2020, este alcanzó los 3.873,40 millones de USD, de los cuales el 32,8% correspondió al Impuesto a la Renta, con una participación relevante de las ISFL. En 2021, el gasto tributario aumentó a 4.850,05 millones de USD, y en 2022 llegó a 5.151,80 millones de USD. Los resultados evidencian que, aunque los beneficios fiscales a las ISFL cumplen una función social importante, representan un impacto significativo en la recaudación estatal. Esto plantea la necesidad de revisar la política fiscal para asegurar un equilibrio entre el apoyo a estas organizaciones y la sostenibilidad de los ingresos públicos.

Palabras clave: Exenciones fiscales; impacto tributario; política fiscal; rendimiento recaudatorio; equidad impositiva.

ABSTRACT

Tax expenditure, understood as the set of exemptions, deductions, and tax benefits granted by the State, is a key tool for analyzing fiscal policy. This study evaluates the impact of these exemptions on Ecuador's tax revenue, focusing on the benefits granted to Non-Profit Institutions (NPIs) during the period 2020–2022. The research analyzes how these deductions and exemptions have affected the taxable base of Income Tax and, consequently, the State's fiscal revenue. The methodology was based on the analysis of reports from the Internal Revenue Service (SRI), allowing for the estimation of the impact of tax benefits on tax expenditure. In 2020, tax expenditure reached USD 3,873.40 million, of which 32.8% corresponded to Income Tax, with a significant share attributed to NPIs. In 2021, tax expenditure increased to USD 4,850.05 million, and in 2022, it rose to USD 5,151.80 million. The results show that, although tax exemptions for NPIs serve an important social purpose, they have a significant impact on state revenue. This highlights the need to review fiscal policy to ensure a balance between supporting these organizations and maintaining sustainable public income.

Keywords: Tax exemptions; tax impact; fiscal policy; revenue performance; tax equity.

Introducción

Según el Fondo Monetario Internacional, los países en vías de desarrollo y desarrollados enfrentan desafíos comunes en cuanto a la optimización de su recaudación fiscal, aunque con diferencias significativas en magnitud y enfoque (Charles, 2023). En economías avanzadas, el gasto tributario puede llegar a representar hasta un 5% del PIB, mientras que, en economías emergentes, este porcentaje es generalmente menor, aunque no menos significativo (Podestá, 2020).

La teoría económica que subyace al análisis del gasto tributario es la Teoría de la Incidencia Fiscal, que estudia cómo las políticas fiscales afectan la distribución de la carga impositiva entre diferentes agentes económicos; es así que el diseño de exenciones y deducciones fiscales puede tener efectos distorsionadores en la economía si no se gestionan adecuadamente (Jorratt, 2010). Estas políticas pueden, por ejemplo, incentivar la evasión fiscal o crear desigualdades en la carga tributaria.

A nivel latinoamericano, los países de la región han implementado diversas estrategias para mejorar la recaudación fiscal y reducir el gasto tributario ineficiente. Un informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (OECD, 2020) destaca que, en promedio, los países de América Latina tienen un gasto tributario que oscila entre el 2% y el 4% del PIB. Este gasto incluye una variedad de incentivos fiscales diseñados para promover la inversión, el empleo y el desarrollo económico, pero a menudo con resultados mixtos en términos de eficiencia y equidad. La región enfrenta problemas estructurales que limitan la eficacia de sus sistemas fiscales; la evasión y elusión fiscales, junto con un amplio sector informal, representan grandes retos para la recaudación fiscal (Mejía, Pino, & Parrales, 2019). En este hilo, los gobiernos han implementado diversas estrategias para optimizar la recaudación sin aumentar la carga impositiva general, siendo el gasto tributario una de las herramientas más utilizadas.

El gasto tributario representa una renuncia recaudatoria por parte del Estado con el objetivo de fomentar actividades económicas específicas, promover la inversión o aliviar la carga tributaria de determinados sectores. Según el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (2017), se define como las desviaciones del sistema tributario principal que reducen la carga fiscal de ciertos contribuyentes en comparación con el tratamiento estándar. Estas desviaciones pueden manifestarse a través de exenciones, deducciones, tasas preferenciales, diferimientos o créditos tributarios.

Los gastos tributarios generan efectos tanto positivos como negativos, pues hay que comprender que los incentivos, pueden estimular sectores estratégicos y atraer inversión extranjera; sin embargo, también pueden reducir la equidad del sistema fiscal, beneficiar desproporcionadamente a ciertos grupos y disminuir la transparencia presupuestaria.

En este marco, Ecuador no es ajeno a esta problemática, pues el análisis del gasto tributario en la recaudación fiscal es particularmente relevante dado el contexto económico del país. El Servicio de Rentas Internas (SRI) de Ecuador ha estimado que el gasto tributario representó aproximadamente el 3% del PIB en el período 2020-2022; este gasto incluye exenciones y deducciones fiscales que, si bien están diseñadas para promover ciertos comportamientos económicos, también representan una reducción significativa en los ingresos fiscales potenciales (Servicio de Rentas Internas, 2022). Además, Hidalgo (2023) señala que la alta dependencia del país en ingresos no recurrentes, como los provenientes del petróleo, aumenta la vulnerabilidad fiscal y subraya la importancia de optimizar el gasto tributario.

Centrando la atención en las instituciones sin fines de lucro (ISFL), éstas cumplen un rol esencial en el fortalecimiento del tejido social y en la promoción del desarrollo humano sostenible, al contribuir a la atención de necesidades apremiantes en áreas como la educación, la salud, el medio ambiente y los derechos humanos, complementando los

esfuerzos del Estado y del sector privado (RINDHCA, 2021). En reconocimiento a su contribución social, muchos países, incluido Ecuador, otorgan beneficios fiscales que buscan facilitar su operatividad y aumentar su impacto; sin embargo, tales incentivos generan un gasto tributario que representa un costo para el Estado al limitar la recaudación potencial.

En el caso de Ecuador, el gasto tributario ha alcanzado niveles significativos; de acuerdo a Hidalgo (2023) las exenciones fiscales otorgadas a las ISFL plantean un debate crítico: por un lado, su potencial para catalizar un impacto positivo en la sociedad y, por otro, el costo fiscal implícito que reduce la capacidad del Estado para financiar otras prioridades de política pública. Este balance entre eficiencia social y sostenibilidad fiscal se convierte en un desafío complejo que exige un análisis riguroso y basado en evidencia.

A pesar de la importancia estratégica de las ISFL y del gasto tributario asociado, existe una brecha considerable en la literatura académica sobre su impacto en la recaudación fiscal y en el logro de los objetivos sociales propuestos. Además, la falta de indicadores claros para medir la efectividad de estos beneficios fiscales limita la capacidad de los formuladores de políticas para realizar ajustes que maximicen los beneficios netos para la sociedad. Este vacío de conocimiento no solo dificulta la evaluación de la eficiencia de los incentivos fiscales actuales, sino que también impide la identificación de posibles reformas que optimicen su diseño.

La problemática central de esta investigación radica en determinar si los beneficios fiscales otorgados a las ISFL en Ecuador justifican el gasto tributario asociado en términos de impacto social y económico, o si, por el contrario, generan una carga innecesaria sobre las finanzas públicas del país. En este contexto, se plantea la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuál es el impacto del gasto tributario relacionado con los beneficios fiscales otorgados a las instituciones sin fines de lucro en la recaudación del Impuesto a la Renta de Sociedades en Ecuador durante el periodo 2020-2022?

El objetivo principal de este estudio es analizar el impacto del gasto tributario relacionado con las ISFL en la recaudación fiscal del país y evaluar su efectividad en función de los resultados sociales y económicos esperados. Para alcanzar este objetivo, se realizará un análisis exhaustivo de los incentivos fiscales otorgados, examinando tanto su contribución a los objetivos de desarrollo sostenible como su sostenibilidad desde una perspectiva fiscal. Además, se busca identificar áreas de oportunidad para optimizar los incentivos fiscales, proponiendo lineamientos que permitan un equilibrio adecuado entre el apoyo a las ISFL y la preservación de los ingresos tributarios.

Este estudio aspira a contribuir al debate académico y político sobre el rol del gasto tributario en el fortalecimiento de las ISFL, aportando evidencia empírica que permita fundamentar políticas públicas más efectivas y equitativas. Asimismo, se espera que los hallazgos generados puedan servir como referencia para otros países en situaciones similares, ampliando el alcance de las discusiones sobre la relación entre beneficios fiscales, recaudación y desarrollo sostenible.

El análisis del impacto del gasto tributario en las ISFL debe partir del argumento macroeconómico ecuatoriano, donde la dependencia de ingresos provenientes de sectores extractivos, como el petróleo, condiciona la sostenibilidad fiscal. Según el Servicio de Rentas Internas (2022), el gasto tributario representó aproximadamente el 3% del PIB entre 2020 y 2022, reflejando una considerable reducción en los ingresos fiscales potenciales.

La estructura fiscal ecuatoriana incluye diversos incentivos diseñados para fomentar la actividad de las ISFL, como exenciones de impuestos al valor agregado (IVA) y deducciones del impuesto a la renta (IR). Estas medidas,

aunque benefician a sectores específicos, pueden generar distorsiones económicas si no están alineadas con objetivos de desarrollo claros. Jorratt (2010) destaca que una gestión inadecuada de los incentivos fiscales puede incentivar prácticas de evasión fiscal, lo que agrava las inequidades en el sistema tributario.

Para contextualizar los hallazgos nacionales, se realiza una comparación con otros países de la región que enfrentan retos similares en cuanto a recaudación fiscal y gasto tributario. En América Latina, los incentivos fiscales representan entre el 2% y el 4% del PIB, (OECD, 2020). Este análisis permitirá identificar mejores prácticas y posibles áreas de mejora en el diseño de políticas fiscales en Ecuador.

El gasto tributario destinado a las ISFL debe evaluarse también en función de su contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Las ISFL juegan un papel significativo en áreas como la reducción de desigualdades y el acceso a servicios básicos. Sin embargo, la falta de indicadores claros dificulta medir su efectividad, misma que está condicionada por la transparencia y la simplicidad del sistema tributario. Los sistemas complejos tienden a perpetuar desigualdades y fomentar la evasión (Caicedo, 2020). Es fundamental abordar estas deficiencias para garantizar una asignación más equitativa de los recursos fiscales.

Método

Este estudio adopta un **enfoque** cuantitativo no experimental y transversal, combinado con elementos longitudinales para analizar tendencias y variaciones en el gasto tributario y su impacto en la recaudación fiscal durante el período 2020-2022. El diseño no experimental se justifica debido a que no se manipulan las variables de interés, mientras que la transversalidad permite capturar un panorama representativo en puntos específicos del tiempo (Hernández, Fernández, & Baptista, 2010).

La investigación bibliográfica documental se ha empleado como base para este estudio con el propósito de recopilar y analizar

teorías, conceptos y enfoques de diversos autores. Según Herrera, Medina y Naranjo (2004) las fuentes documentales representan el soporte fundamental de cualquier investigación. Esta perspectiva ha permitido revisar literatura académica, informes gubernamentales y estudios previos.

Combinando métodos cualitativos y cuantitativos se pretende garantizar una visión integral del problema investigado, integrando componentes cualitativos y cuantitativos para comprender y medir fenómenos complejos (Arias, 2012).

En cuanto al **tipo de investigación**, se evidencia un análisis descriptivo para caracterizar las principales características del gasto tributario y su impacto en la recaudación fiscal. Bernal (2010) destaca que este tipo de investigación es esencial para comprender cómo se distribuyen y utilizan los recursos fiscales, permitiendo identificar sus efectos sobre la recaudación. Se ha complementado esta parte con una leve investigación correlacional para analizar las relaciones entre el gasto tributario y la recaudación fiscal. Hernández, Fernández y Baptista (2010) explican que este nivel de análisis permite identificar el grado de relación entre variables, identificando la magnitud y la dirección de estas relaciones mediante técnicas estadísticas, lo que permite inferir el grado de influencia de los beneficios fiscales sobre los ingresos tributarios.

Según lo establecido en el artículo 9, numeral 5 de la Ley de Régimen Tributario Interno, las instituciones de carácter privado sin fines de lucro, debidamente constituidas legalmente, están exentas del pago del Impuesto a la Renta, siempre que los bienes e ingresos que generen se destinen exclusivamente a cumplir sus fines específicos, y solo en la proporción que efectivamente se invierta directamente en dichos fines.

Esto significa que no todas las actividades o recursos de estas entidades están automáticamente exoneradas del impuesto: la exención aplica únicamente a la parte de

los ingresos que se utilice directamente en el cumplimiento de su misión social o institucional. Si destinan recursos a otros fines distintos o los utilizan de forma indirecta, esos montos sí podrían estar sujetos a tributación (H. CONGRESO NACIONAL, 2023). El estudio respeta los principios éticos, garantizando la confidencialidad de los datos y la transparencia en la presentación de los resultados. La información utilizada es de carácter agregado, eliminando riesgos para participantes individuales.

En lo referente al empleo de **técnicas**, de ha realizado una exhaustiva revisión de documentos oficiales, informes de organismos internacionales (como la OECD y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias) y literatura especializada. Además, se han considerados los informes de recaudación tributaria y los informes del gasto tributario en el Ecuador del 2020 a, 2022; complementando el estudio a través de la recolección de información sintetizada en una ficha técnica de recolección de datos arrojados por el sistema Saiku SRI en relación con los ingresos y exenciones de las ISFL.

La recolección de datos para medir las variables se ha fundado netamente en fuentes de información secundaria de las bases de datos oficiales y registros documentales que aseguren la representatividad y confiabilidad de la información. Mismos que luego fueron procesados y analizados con el programa estadístico como SPSS para establecer la relación entre el gasto tributario y la recaudación fiscal.

Entre las principales **limitaciones** se encuentran los posibles sesgos en registros oficiales y limitaciones en la validación de instrumentos aplicados en un contexto de cambios legislativos recientes la calidad, sin mencionar la disponibilidad de datos secundarios, puesto que la cultura tributaria en el país, no se da con fines de información correcta, sino como una formalidad del cumplimiento; sin mencionar que para realizar una verificación de la información sería necesaria la visita a una muestra de las ISFL del país, lo que conllevaría una inversión

mayor, más tiempo y posiblemente una negativa a colaborar con el estudio.

Se plantea la necesidad de realizar estudios complementarios que integren análisis longitudinales a mayor escala y que profundicen en la evaluación de la efectividad de los incentivos fiscales, así como estudios comparativos con otros países de la región, que permitan generar recomendaciones de política pública más precisas y adaptadas a las realidades locales.

Desarrollo

El presente estudio se fundamenta en un enfoque metodológico mixto, que integra de manera complementaria métodos cuantitativos y cualitativos. Esta aproximación permite la obtención de datos numéricos robustos sobre el impacto del gasto tributario en la recaudación fiscal, facilitando la interpretación profunda de los factores contextuales y sociales vinculados a los beneficios fiscales otorgados a las ISFL en Ecuador.

Se extrajo información estadística y documental de fuentes oficiales, como los registros del Servicio de Rentas Internas (SRI) y el sistema Saiku SRI, así como informes emitidos por organismos internacionales y literatura académica especializada. Estos datos permitieron establecer las variables fundamentales del estudio, tales como montos de exenciones, deducciones fiscales y niveles de recaudación, abarcando el periodo de análisis 2020-2022.

Los datos secundarios provinieron de fuentes oficiales de alta credibilidad, que proporcionaron una visión integral del comportamiento fiscal a nivel macroeconómico. Se realizó una revisión sistemática de informes, estudios académicos y documentos oficiales, lo cual permitió contrastar y enriquecer la información obtenida a través de los instrumentos primarios. La triangulación de datos de diversas fuentes contribuyó a mitigar posibles sesgos y a reforzar la validez de los hallazgos.

El tratamiento de la información se desarrolló a través de dos procesos complementarios, utilizando herramientas estadísticas especializadas, tales como SPSS y Stata, se procedió a realizar análisis descriptivos para caracterizar las variables de estudio, y el establecimiento de relaciones correlacionales que permitieran determinar el grado de impacto del gasto tributario sobre la recaudación fiscal.

Resultados

Datos generales

Para analizar los beneficios fiscales y su impacto en la recaudación, en lo que respecta a las Instituciones Sin Fines de Lucro (ISFL) en Ecuador, se toma como punto de partida el gasto tributario asociado al impuesto a la renta en sociedades. Ya se ha mencionado que el gasto tributario representa los ingresos que el Estado deja de percibir por la aplicación de incentivos fiscales como exoneraciones, deducciones y tarifas reducidas. En el caso de las sociedades, estos beneficios impactan directamente en la base imponible y, por tanto, en la recaudación efectiva.

A continuación, se presenta el gasto tributario estimado para el impuesto a la renta de sociedades:

Tabla 1

Evolución del Gasto Tributario en el Impuesto a la Renta de Sociedades (2020–2022)

Año	Gasto Tributario IR – Sociedades (USD millones)	Variación Absoluta (USD millones)	Variación Porcentual Interanual (%)	Comentario
2020	632,96	—	—	Nivel base previo a la pandemia.
2021	966,64	+333,68	+52,7%	Aumento significativo, asociado a medidas fiscales para reactivación económica.
2022	945,65	-20,99	-2,2%	Leve reducción, aunque se mantiene un nivel alto de gasto tributario.

Nota: Elaborado por Copo, 2025 en base a los Manuales del Gasto Tributario 2020-2022 SRI

El incremento en 2021 refleja una expansión en los beneficios fiscales, en respuesta a la crisis sanitaria y económica por la pandemia; Aunque en 2022 se evidencia una leve reducción, el nivel se mantiene elevado, lo que sugiere una continuidad en el otorgamiento de tratamientos preferenciales. Centrándose ahora en el objeto de estudio se ha calificado y extraído datos que permitan analizar lo concerniente únicamente a las empresas sin fines de lucro, tal y como se muestra en la tabla 2.

Tabla 2

Ingresos de las instituciones sin fines de lucro (LRTI, art. 9, numeral 5)

Detalle	AÑO 2020	AÑO 2021	AÑO 2022
USD millones	84,67	109,74	102,04
% Gasto Tributario	13,40%	11,40%	10,80%
% Recaudación	0,70%	0,90%	0,70%
% PIB	0,10%	0,10%	0,10%
Beneficiarios	6.372	7.189	6.437

Nota: Elaborado por Copo, 2025 en base a los Manuales del Gasto Tributario 2020-2022 SRI

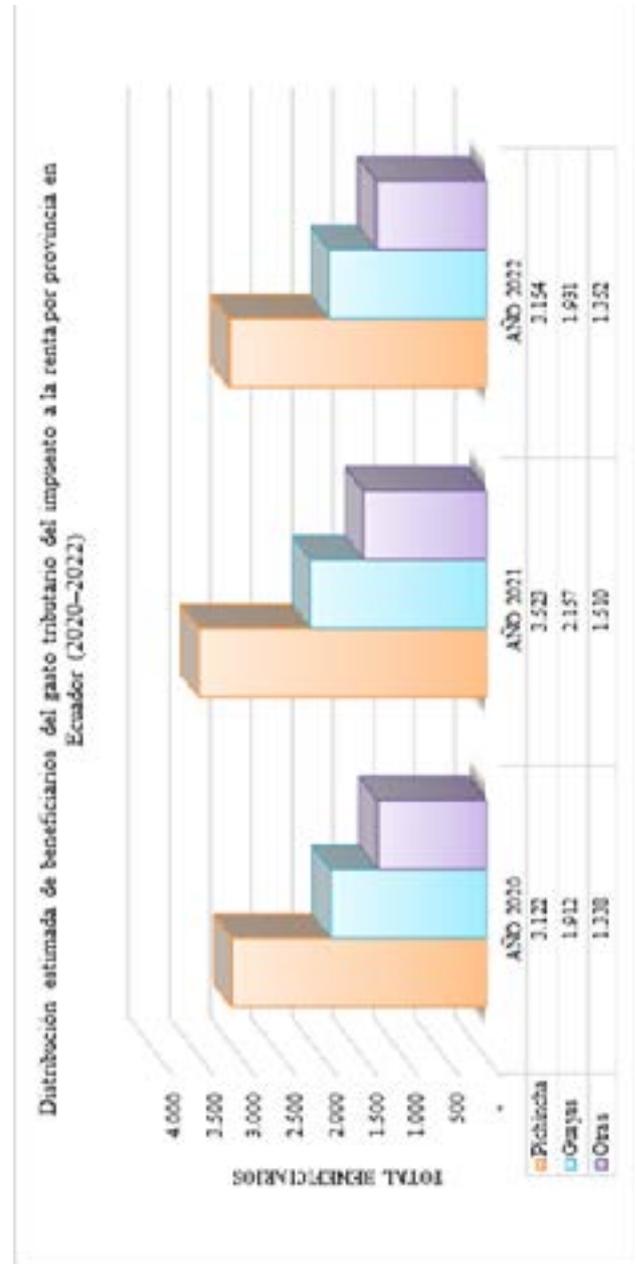
En esta tabla se observa cómo los ingresos de las ISFL pasaron de 84,67 millones de dólares en 2020 a 109,74 millones en 2021, para luego

situarse en 102,04 millones en 2022. A la par, el gasto tributario vinculado a estas organizaciones experimentó una reducción progresiva del 13,40% al 10,80%.

El análisis del gasto tributario permite identificar quiénes se benefician realmente de los incentivos fiscales y si estos cumplen objetivos de equidad territorial y sectorial. A partir de los datos disponibles del Servicio de Rentas Internas (SRI) y estimaciones proporcionales según la distribución de la recaudación tributaria, se obtuvo la siguiente distribución de beneficiarios del gasto tributario del impuesto a la renta por provincia:

Gráfico 1

Distribución estimada de beneficiarios del gasto tributario del impuesto a la renta por provincia en Ecuador (2020–2022)



Nota: Elaborado por Copo, 2025 en base a los Manuales del Gasto Tributario, y la base de datos del SRI- Saiku 2020-2022

Como se observa, Pichincha y Guayas concentran conjuntamente el 79% del total de empresas beneficiarias en el período analizado, mientras que el resto del país apenas accede al 21%. Esta concentración evidencia una clara asimetría en el acceso a los beneficios fiscales, reflejo del modelo económico centralizado

del país y de una política fiscal que, hasta el momento, no ha priorizado la equidad territorial.

Las causas de esta concentración son múltiples, y puede explicarse por la mayor formalización empresarial y volumen de operaciones en Quito y Guayaquil, además del diseño de los incentivos fiscales, orientados principalmente a la rentabilidad empresarial más que a la redistribución geográfica; esto muestra la desigualdad en el acceso a servicios de asesoría tributaria y capacidades técnicas para aplicar correctamente los beneficios disponibles.

Ahora relacionado esta información con lo referente a la recaudación de impuesto a la renta, es imperioso analizar el total de recaudación en los años en análisis, tal y como se presenta a continuación:

Tabla 3

Recaudación de Impuesto a la Renta

Detalle	AÑO 2020	AÑO 2021	AÑO 2022
Impuesto a la Renta (USD)	4.406.689,46	4.330.621,00	5.336.968,00
% de la Recaudación Bruta	35,59%	30,99%	32,12%
% de la Recaudación Neta	38,23%	33,85%	36,47%

Nota: Elaborado por Copo, 2025 en base a los Reportes de Recaudación Tributaria años 2020-2022 SRI

Se aprecia una ligera caída en la recaudación de IR de 2020 a 2021, que pasa de 4,41 a 4,33 millones de dólares, pero en 2022 se registra un incremento notable a 5,34 millones. De igual forma, los porcentajes de recaudación bruta y neta se recuperan en 2022 tras haber descendido en 2021.

Uno de los beneficios fiscales más relevantes aplicables a las Instituciones Sin Fines de Lucro (ISFL) en Ecuador es la exoneración del impuesto a la renta contemplada en el artículo 9, numeral 5, de la Ley de Régimen Tributario Interno; con el fin de dimensionar el impacto de este beneficio sobre la recaudación, se estima a continuación el monto de impuesto que el Estado habría percibido si las ISFL no gozaran de dicho tratamiento preferencial.

La estimación parte de los ingresos reportados por las ISFL durante los años 2020 a 2022, según datos del Servicio de Rentas Internas, y asume un coeficiente de utilidad del 10 % sobre los ingresos brutos, valor conservador comúnmente utilizado en análisis fiscales presuntivos. A partir de ello, se aplica la tarifa general del impuesto a la renta para sociedades (25 %) a la utilidad estimada. La siguiente tabla resume los resultados obtenidos:

Tabla 4

Estimación del impuesto a la renta no recaudado por exoneración a las ISFL y su proporción respecto al gasto tributario en sociedades

Año	Ingresos ISFL (USD millones)	Utilidad Presunta (10 %)	IR Estimado (25 %)
2020	84,67	8,47	2,12
2021	109,74	10,97	2,74
2022	102,04	10,2	2,55

Nota: Elaborado por Copo, 2025 en base a los porcentajes de determinación

Los resultados muestran que el impuesto estimado no recaudado debido a la exoneración a las ISFL se encuentra entre USD 2,1 y 2,7 millones anuales. En términos relativos, este monto representa menos del 0,35 % del gasto tributario total en impuesto a la renta de sociedades en los años analizados.

Al relacionar la estimación del impuesto no recaudado por la exoneración a las ISFL con la recaudación total del impuesto a la renta, se evidencia nuevamente el carácter marginal de dicho beneficio. Durante el período 2020–2022, la recaudación total por impuesto a la renta en Ecuador se situó entre USD 4.330 y 5.336 millones, representando entre el 31 % y el 36 % de la recaudación tributaria bruta y hasta el 36,5 % de la recaudación neta.

En ese sentido, el impuesto estimado no recaudado por las ISFL, que no supera los USD 2,7 millones anuales, equivale a menos del 0,06 % de la recaudación total por impuesto a la renta en cada año. Esta proporción refuerza la conclusión anterior: el tratamiento fiscal preferente a las

ISFL no representa un riesgo significativo para la sostenibilidad de las finanzas públicas y, por el contrario, podría estar justificado por su labor complementaria en áreas de interés público donde el Estado no siempre tiene una cobertura efectiva.

Matriz de Correlación

Para evaluar la relación entre los ingresos de las ISFL, el gasto tributario y la recaudación de IR, se calculó el coeficiente de correlación de Pearson entre las siguientes variables:

X1: Ingresos de las ISFL (en millones de USD)

X2: % Gasto Tributario (proporción de exenciones)

X3: Impuesto a la Renta recaudado (USD)

X4: % de la Recaudación Bruta

X5: % de la Recaudación Neta

Los valores obtenidos se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 5
Matriz de Correlación (valores de Pearson)

	X1 (ISFL)	X2 (%GT)	X3 (IR)	X4 (%RB)	X5 (%RN)
X1	1.000	-0.865	0.151	-0.998	-0.947
X2	-0.865	1.000	-0.627	0.896	0.653
X3	0.151	-0.627	1.000	-0.216	0.180
X4	-0.998	0.896	-0.216	1.000	0.922
X5	-0.947	0.653	0.180	0.922	1.000

Nota: Elaborado por Copo, 2025 en base a la matriz de datos

Interpretación Principal:

La matriz de correlación obtenida se presenta en la Tabla 5. Se destacan los siguientes hallazgos:

X1 vs. X2 ($r = -0.865$): Se observa una correlación negativa fuerte entre los ingresos de las ISFL y el porcentaje de gasto tributario; lo que sugiere que, a medida que las ISFL incrementan

sus ingresos, la necesidad de incentivos fiscales disminuye o se ajustan las políticas de exención.

X2 vs. X3 ($r = -0.627$): La correlación negativa moderada entre el porcentaje de gasto tributario y la recaudación de IR indica que una menor proporción de exenciones fiscales tiende a asociarse con un aumento en los ingresos por IR, probablemente debido a una ampliación de la base tributaria.

X1 vs. X4 y X1 vs. X5: Las correlaciones negativas cercanas a -1 sugieren una asociación muy fuerte, aunque estas podrían estar influenciadas por la limitación temporal del análisis (solo tres años).

Explicación

Entre 2020 y 2022, las ISFL registraron un crecimiento en sus ingresos totales, posiblemente como resultado de una mejor gestión financiera, captación de fondos y donaciones. Paralelamente, se evidenció una disminución en el gasto tributario (de 13,40% a 10,80%), lo cual podría reflejar un menor otorgamiento de exenciones fiscales o una menor demanda de incentivos por parte de estas organizaciones.

En 2022, la recaudación del IR mostró una recuperación significativa, alcanzando los 5,34 millones de USD. Este incremento coincidió con aumentos tanto en la recaudación bruta como en la neta.

Los resultados del análisis de correlación sugieren que una menor proporción de gasto tributario podría estar asociada con una mayor recaudación fiscal. No obstante, estos hallazgos deben considerarse exploratorios, dado el corto período de observación y la ausencia de otras variables económicas o legales que podrían influir en la relación analizada.

Conclusiones

De forma general, los datos apuntan a que reducir el gasto tributario en las ISFL podría estar vinculado a una recaudación más alta de Impuesto a la Renta, aunque no se puede concluir que exista causalidad directa sin un

análisis más amplio y riguroso. Es esencial reconocer que las ISFL cumplen un papel clave en la provisión de servicios sociales, por lo que cualquier modificación en sus incentivos fiscales debe equilibrar la necesidad de recaudación con el impacto positivo que generan en la sociedad.

Los resultados indican que una reducción moderada de las exenciones fiscales a las ISFL podría coincidir con un incremento en la recaudación del IR, pero se requiere un examen de mayor alcance para determinar si este patrón se mantiene y cómo impacta en las funciones sociales que estas instituciones desempeñan.

La exoneración del impuesto a la renta contemplada en el artículo 9, numeral 5, de la Ley de Régimen Tributario Interno representa un costo fiscal mínimo frente al total del gasto tributario en sociedades. Las estimaciones muestran que el impuesto no recaudado por esta exención osciló entre 2,1 y 2,7 millones de dólares anuales, cifra que equivale a menos del 0,35% del gasto tributario total y a menos del 0,06 % de la recaudación total por impuesto a la renta en el período analizado. Esto confirma que el tratamiento preferencial a las ISFL no compromete la sostenibilidad de las finanzas públicas y, por el contrario, puede considerarse un incentivo razonable frente al aporte social que estas organizaciones realizan.

La concentración del 79 % de las ISFL beneficiarias en las provincias de Pichincha y Guayas revela una marcada asimetría territorial. Este fenómeno responde tanto a la mayor formalización y densidad económica de Quito y Guayaquil, como a la naturaleza de los incentivos fiscales, que se orientan más a la capacidad de gestión administrativa y tributaria que a criterios de equidad territorial. De esta manera, la política fiscal vigente no logra garantizar un acceso homogéneo a los beneficios en todo el país, lo que reproduce las disparidades regionales.

En términos simples, una menor proporción de exenciones fiscales podría estar asociada con una ampliación de la base tributaria y, en consecuencia, con un incremento en la recaudación. Sin embargo, debido a la limitación

temporal del estudio (tres años), esta asociación debe interpretarse con cautela y complementarse con análisis de largo plazo que consideren factores macroeconómicos y normativos.

Entre 2020 y 2022, los ingresos de las ISFL crecieron de forma significativa, lo cual puede explicarse por una mayor capacidad de gestión, captación de fondos y diversificación de fuentes de financiamiento. Paralelamente, el gasto tributario asociado a estas organizaciones disminuyó de manera progresiva (del 13,40 % al 10,80 %). Este comportamiento sugiere que el fortalecimiento financiero de las ISFL no depende de manera directa de las exenciones tributarias, sino de su capacidad institucional y de la confianza que generan en donantes y cooperantes.

El estudio evidencia que el beneficio fiscal otorgado a las ISFL cumple un doble rol: por un lado, no representa un costo significativo para el fisco, y por otro, constituye un mecanismo de apoyo indirecto a la provisión de bienes y servicios de interés público en áreas donde el Estado no siempre llega con suficiencia. En este sentido, mantener este régimen preferencial se justifica en tanto las ISFL contribuyen a objetivos sociales, comunitarios y territoriales. No obstante, resulta necesario que la política tributaria incorpore criterios de equidad territorial que permitan una distribución más balanceada de estos beneficios en todo el país.

Finalmente, los hallazgos permiten concluir que la discusión sobre los beneficios fiscales a las ISFL no debe centrarse en su costo para el Estado (dado su carácter marginal), sino en cómo mejorar los mecanismos de control, transparencia y focalización para garantizar que estos recursos indirectos efectivamente respalden actividades de utilidad social. En consecuencia, el tratamiento tributario especial a las ISFL se configura más como una inversión social que como una renuncia fiscal significativa.

Discusión

Con lo expuesto en los epígrafes anteriores, se puede decir que el gasto tributario en las Instituciones Sin Fines de Lucro (ISFL) en Ecuador constituye un eje central en el diseño de políticas fiscales que buscan equilibrar la recaudación estatal con el fomento del desarrollo social. De acuerdo con Mielles (2024), los beneficios fiscales, si bien son un instrumento clave para incentivar determinadas actividades económicas y sociales, también pueden generar distorsiones significativas si no se encuentran adecuadamente estructurados. En este sentido, se revela que los incentivos tributarios dirigidos a las ISFL en Ecuador, aunque diseñados con el propósito de fortalecer el tejido social y económico del país, han mostrado efectos mixtos en términos de eficiencia recaudatoria y equidad fiscal (Tanzi, 2011).

La Teoría de la Incidencia Fiscal establece que los efectos de los beneficios tributarios no solo dependen de su diseño, sino también de la estructura económica y la capacidad de administración tributaria de un país (Siguenza, y otros, 2020). En el caso ecuatoriano, el análisis empírico sugiere que el elevado gasto tributario en favor de las ISFL no siempre se traduce en un impacto social proporcional, ya que la falta de mecanismos efectivos de supervisión y evaluación limita la optimización de estos recursos (OECD, 2021). Adicionalmente, Hidalgo (2023) argumenta que una estructura fiscal con amplias exenciones y deducciones puede derivar en una reducción innecesaria de la base imponible, afectando la sostenibilidad fiscal del Estado y comprometiendo la equidad tributaria.

Ecuador se encuentra entre los países que destinan un porcentaje significativo de su PIB a exenciones fiscales para sectores estratégicos, incluyendo las ISFL. Sin embargo, estudios recientes (OECD, 2021) evidencian que estos beneficios, lejos de garantizar un fortalecimiento homogéneo del sector sin fines de lucro, pueden favorecer la proliferación de entidades con una gestión ineficiente o, en algunos casos, con fines meramente lucrativos encubiertos. Velasco y

Castañeda (2017) sostiene que la transparencia en la aplicación de los beneficios fiscales es fundamental para evitar que estos se conviertan en mecanismos de elusión fiscal en lugar de herramientas de desarrollo.

Cardona (2020), manifiesta que las exenciones tributarias, cuando no están diseñadas bajo principios de progresividad, pueden exacerbar las desigualdades socioeconómicas al otorgar mayores beneficios a sectores que ya cuentan con un nivel de ingresos estable. En el caso ecuatoriano, la política fiscal aplicada a las ISFL debe ser revisada desde un enfoque de impacto redistributivo, asegurando que las ventajas otorgadas a estas instituciones no se traduzcan en una carga desproporcionada para otros sectores de la economía.

Los hallazgos de esta investigación permiten concluir que los beneficios fiscales destinados a las ISFL en Ecuador presentan un dilema entre el incentivo al desarrollo social y la sostenibilidad de la recaudación estatal. Si bien estos incentivos han permitido fortalecer el sector sin fines de lucro, su impacto efectivo sigue siendo cuestionable en términos de equidad y eficiencia fiscal.

La evidencia empírica sugiere que una política fiscal más equilibrada podría implicar la reducción de ciertas exenciones tributarias en favor de una estructura impositiva más equitativa y eficiente. Además, resulta fundamental fortalecer los mecanismos de fiscalización y transparencia, de manera que se garantice un uso adecuado de los beneficios fiscales y se minimicen riesgos de abuso o elusión.

En el análisis de los beneficios fiscales otorgados a las Instituciones Sin Fines de Lucro (ISFL), es esencial considerar lo que el Estado ha dejado de percibir debido a las exenciones fiscales. Aunque estas medidas se han implementado con la intención de promover la justicia social y fomentar el desarrollo, la disminución en los ingresos fiscales genera un desafío significativo. Esta reducción de la recaudación afecta directamente la capacidad del gobierno para financiar áreas fundamentales

como salud, educación e infraestructura, las cuales son cruciales para el bienestar general de la población.

Además, la distribución de los beneficios fiscales entre las distintas provincias del país debe ser cuidadosamente analizada. Ciertas regiones han sido más beneficiadas por estos incentivos, lo que puede indicar una concentración desproporcionada de las exenciones fiscales en algunas áreas. Esta concentración no siempre refleja un impacto social equitativo, por lo que es necesario evaluar si las ISFL en esas provincias están cumpliendo con su misión de manera efectiva o si, por el contrario, están favoreciendo a ciertos actores sin un verdadero impacto en las comunidades locales. Un enfoque de análisis territorial podría revelar desequilibrios que justifiquen una redistribución más justa de los recursos.

La discusión sobre los incentivos fiscales a las ISFL debe ser enmarcada dentro de un debate más amplio sobre la reforma tributaria en Ecuador. Para concluir, es fundamental cuestionar si los beneficios fiscales destinados a las ISFL realmente llegan a las personas y comunidades para las que fueron diseñados, o si, por el contrario, se ven distorsionados por prácticas como la “viveza criolla”, donde ciertos actores aprovechan estos incentivos fiscales para eludir impuestos y obtener beneficios indebidos. Este fenómeno de elusión fiscal, en el que se abusa de las exenciones sin cumplir con el verdadero propósito social, podría estar socavando los objetivos iniciales de estas políticas. Es imperativo que el Estado garantice que estos beneficios se apliquen de manera efectiva y que las instituciones sean supervisadas rigurosamente para evitar que los recursos destinados al bienestar social sean mal utilizados o se desvíen hacia fines que no contribuyen al desarrollo sostenible del país.

Los incentivos tributarios deben ser analizados más allá de una valoración simplista sobre si son positivos o negativos. Lo fundamental es que exista un marco claro que asegure que estos beneficios realmente lleguen a las personas e instituciones para las cuales fueron creados. Es

necesario establecer controles que impidan su uso arbitrario o con fines distintos a los previstos.

En cuanto a las Instituciones Sin Fines de Lucro, si bien muchas de ellas contribuyen con servicios valiosos para la sociedad, en la práctica también acceden a exoneraciones fiscales que no siempre están claramente alineadas con un impacto social verificable. Esto plantea la necesidad de replantear cómo se conceden estos beneficios, considerando que los mecanismos de fiscalización también implican costos para el Estado. En este sentido, una alternativa viable sería limitar los incentivos exclusivamente a programas de desarrollo social que puedan demostrar resultados concretos y medibles, permitiendo así una asignación más justa y eficiente de los recursos públicos. Solo así se podrá garantizar que los recursos públicos destinados a exenciones fiscales cumplan con su verdadero fin: contribuir de manera efectiva y transparente al bienestar colectivo.

Referencias bibliográficas

- Arias, F. (2012). El proyecto de investigación (Sexta ed.). México: Episteme C. A.
- Bernal, C. A. (2010). Metodología de la Investigación, administración, economía, humanidades y ciencias sociales (Tercera ed.). (O. Fernández Palma, Ed.) Bogotá: Pearson.
- Caicedo, D. C. (2020). Impacto de la política fiscal en la desigualdad de género: el caso del IVA en Colombia. *Revista de derecho fiscal*(17), 185-210. doi:<https://doi.org/10.18601/16926722.n17.06>
- Cardona, J. (2020). Beneficios tributarios otorgados por las entidades territoriales en el marco del principio de autonomía territorial. *Revista de derecho fiscal*(17), 247-310. doi:<https://doi.org/10.18601/16926722.n17.09>
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. (3 de octubre de 2017). *Sistemas Tributarios y Reformas Tributarias. Algunas Ideas del Tema*. Recuperado el 22 de febrero de 2025, de <https://www.ciat.org/sistemas->

- tributarios-y-reformas-tributarias-algunas-ideas-del-tema-parte-1/
- Charles, V. (19 de septiembre de 2023). Los países pueden aprovechar su potencial tributario para financiar los objetivos de desarrollo. Obtenido de <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2023/09/19/countries-can-tap-tax-potential-to-finance-development-goals>
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. d. (2010). Metodología de la investigación (quinta ed.). México: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A.
- Herrera, L., Medina, A., & Naranjo, G. (2004). Tutoría de la investigación Científica . Ambato: Gráficas Corona.
- Hidalgo, J. (2023). Impuestos en el Ecuador: sistema tributario y opciones para elevar los ingresos permanentes del fisco. PNUD América Latina y el Caribe. Obtenido de https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-12/pds-number45_tributario_ecuador_es.pdf
- Jorratt, M. (2010). ANÁLISIS DEL GASTO TRIBUTARIO Y PROPUESTAS DE INCENTIVOS FISCALES A LA INVERSIÓN Y AL EMPLEO EN ECUADOR. Quito: Servicio de Rentas Internas. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/3870/1/REXTN-F04-01-Jorratt.pdf>
- Mejía, O., Pino, R., & Parrales, C. (2019). Políticas tributarias y la evasión fiscal en la República del Ecuador. Aproximación a un modelo teórico. *Revista Venezolana de Gerencia*, 24(88), 1147-1165. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/290/29062051010/html/>
- Mieles, J. (2024). Evaluación del sistema fiscal ecuatoriano en la equidad y variación compensada a través del Bono de Desarrollo Humano para el año 2023. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador. Recuperado el 2025 de 27 de marzo, de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/20752/2/TFLACSO-2024JDML.pdf>
- OECD. (2020). Gastos tributarios en América Latina y el Caribe. Obtenido de <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/87af9961-es/index.html?itemId=/content/component/87af9961-es>
- OECD. (2021). Tax Expenditures in Latin America: An Analysis of Efficiency and Equity.
- Podestá, A. (2020). Gasto público para impulsar el desarrollo económico e inclusivo y lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Santiago - Chile: Publicación de las Naciones Unidas. Obtenido de https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46276/S2000670_es.pdf
- RINDHCA. (23 de julio de 2021). El rol de las instituciones nacionales de derechos humanos de América Latina en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Recuperado el 25 de enero de 2025, de <https://www.rindhca.org/actualidad/actualidad-rindhca/el-rol-de-las-instituciones-nacionales-de-derechos-humanos-de-america-latina-en-la-implementacion-de-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible?highlight=WyJlbCIInJvbCIImRlIiwibGFZiWiaW5zdGI0dWNpb>
- Servicio de Rentas Internas. (2022). Manual de Gasto Tributario. Quito: SRI.
- Siguenza, S., Sandoval, K., Vizcaíno, A., Giron, E., Erazo, S., & Jimbo, L. (2020). La política fiscal y su incidencia en la cultura tributaria del Ecuador. *Espacios*, 41(47), 161-175. doi:10.48082/espacios-a20v41n47p12
- Tanzi, V. (2011). Government versus Markets: The Changing Economic Role of the State. Cambridge University Press. doi:<https://doi.org/10.1017/CBO9780511973154>
- Velasco, C., & Castañeda, C. (2017). Fortalecimiento del intercambio internacional de información para combatir el fraude fiscal del impuesto a la renta: caso de estudio comparativo

entre Ecuador y Chile. Foro, Revista de Derecho(28), 95-111. Recuperado el 28 de marzo de 2025, de <https://www.redalyc.org/pdf/900/90075910005.pdf>