

Gestión de los Beneficios Tributarios en América Latina: Experiencias, Diagnóstico y Alternativas de Políticas

SUBGRUPO: BENEFICIOS TRIBUTARIOS

Plataforma Regional de Cooperación Tributaria para América Latina y el Caribe (PTLAC)
República Dominicana, Punto focal

I. RESUMEN EJECUTIVO	2
II. INTRODUCCIÓN	2
III. EXPERIENCIA EN LA GESTIÓN DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS	3
i. Contexto general de los beneficios tributarios a nivel global y en América Latina	3
ii. Gestión de los beneficios tributarios: países miembros del subgrupo de Beneficios Tributarios	5
a) Bolivia	6
b) Brasil	6
c) Chile	7
d) Colombia	7
e) Ecuador	8
f) Perú	8
g) República Dominicana	9
IV. DIAGNÓSTICO DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS: PAÍSES MIEMBROS DEL SUBGRUPO	9
i. Metodología	9
ii. Resultados	11
a) Marco legal	11
b) Proceso y metodología de medición	12
c) Alcance	14
d) Evaluación y control	17
V. BUENAS PRÁCTICAS EN LA GESTIÓN DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS: LECCIONES DE CANADÁ, PAÍSES BAJOS Y COREA DEL SUR	20
VI. ALTERNATIVAS DE POLÍTICAS PARA LA GESTIÓN DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS	20



RESUMEN EJECUTIVO

Este informe presenta los principales resultados de las sesiones de trabajo del subgrupo sobre Beneficios Tributarios, abordando la experiencia en su diseño y medición tanto en los países miembros de la Plataforma Regional de Cooperación Tributaria para América Latina y el Caribe (PTLAC) como a nivel global. Se analiza el proceso de elaboración de los informes técnicos por los distintos Ministerios de Hacienda y Finanzas Públicas, así como Administraciones Tributarias (AATT), según las informaciones recopiladas en la "Encuesta-Diagnóstico sobre la gestión de los beneficios tributarios: marco legal, medición, alcance y control", diseñada para obtener una comprensión generalizada de la situación y examinar aspectos que abarcan desde el marco legal y los procesos legislativos hasta la evaluación y control de estos beneficios en los seis países miembros de la PTLAC que suministraron sus insumos, siendo estos: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y República Dominicana.

Inicialmente, se presenta un análisis descriptivo de las prácticas y normativas en los citados países. Además, se proporciona un diagnóstico de las renuncias recaudatorias, cubriendo aspectos legales, procesos de medición, alcance y control. Asimismo, las experiencias internacionales como las de Canadá, Países Bajos y Corea del Sur subrayan la importancia de las evaluaciones periódicas, la rigidez de las normas presupuestarias en cuanto a la gestión de los beneficios tributarios¹ y la participación de expertos para mejorar tanto la equidad como la eficiencia en su otorgamiento. Estas prácticas pueden servir como referencia para fortalecer la gestión de estos en la región.

Finalmente, se presentaron recomendaciones basadas en buenas prácticas internacionales y el análisis de las particularidades de los países encuestados, destacando las necesidades de institucionalizar la medición y publicación de los beneficios tributarios, mejorar la calidad y disponibilidad de la información, fortalecer la transparencia y fomentar la cooperación regional. También se hizo hincapié en que la capacitación especializada es una herramienta clave para impulsar reformas efectivas en la gestión de los gastos tributarios. Estas recomendaciones se clasificaron según su dificultad, plazo de implementación y nivel de prioridad para facilitar la toma de decisiones por parte de los países, sin que representen directrices vinculantes respecto a la situación actual de sus sistemas tributarios.

INTRODUCCIÓN

Los beneficios tributarios, también conocidos como gastos tributarios, que engloban incentivos, exenciones, deducciones, diferimientos, créditos, tarifas reducidas y regímenes especiales, pueden ser una herramienta fundamental en la política fiscal, dirigida a impulsar el crecimiento económico, la equidad y otros objetivos prioritarios de bienestar social. Sin embargo, su implementación plantea desafíos significativos en términos de transparencia y eficiencia. La carencia de una evaluación rigurosa y sistemática puede conducir a una asignación ineficiente de recursos públicos y a la generación de distorsiones en el sistema tributario, agravando la desigualdad y debilitando la capacidad recaudatoria estatal.

El análisis de los beneficios tributarios en los países que integran el subgrupo de Beneficios Tributarios de la Plataforma Regional de Cooperación Tributaria para América Latina y el Caribe (PTLAC) surge como una respuesta concreta a los objetivos establecidos durante la Primera Cumbre Ministerial de Latinoamérica y el Caribe en Colombia en julio de 2023, en consonancia con los principios establecidos en la declaración de la PTLAC. Este estudio contribuye a la construcción de un espacio de diálogo y cooperación regional, donde los

¹ En este contexto, y observando la experiencia del Reino de los Países Bajos, al aumentar la rigidez de las normas presupuestarias para los gastos tributarios, se buscaba controlar y regular de manera más efectiva el uso de estos beneficios fiscales, asegurando que su aplicación estuviera justificada y alineada con los objetivos de política fiscal. La rigidez normativa permitió establecer criterios claros para la evaluación y supervisión de los gastos tributarios, lo que facilitó la identificación de aquellos beneficios que eran eficientes y efectivos, así como de aquellos que no lo eran. Esto ayudó a tomar decisiones informadas sobre la continuidad, ajuste o eliminación de ciertos gastos tributarios, en función de su impacto y

países miembros pueden trabajar en conjunto para desarrollar políticas tributarias más eficientes y justas, en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la equidad socioeconómica de la región.

Primero, se aborda la gestión de los beneficios tributarios en América Latina y a nivel global, contextualizando la discusión dentro del panorama tributario regional y mundial a partir de la revisión de literatura reciente al respecto publicada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Consejo de Políticas Económicas (CEP, por sus siglas en inglés), Instituto Alemán de Desarrollo y Sostenibilidad (IDOS, por sus siglas en inglés).

En adición, se realiza un análisis detallado de la gestión de estos beneficios en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y República Dominicana, destacando las prácticas, normativas y desafíos específicos de cada país mediante la revisión de sus últimos informes de beneficios tributarios publicados. Además, el informe ofrece un diagnóstico completo de los beneficios tributarios en estos países, abordando aspectos legales, procesos de medición, alcance y control basados en los resultados de la Encuesta-Diagnóstico completada por siete países miembros de la PTLAC. También se presentan algunas lecciones aprendidas de las experiencias de Canadá, Países Bajos y Corea del Sur, resaltando buenas prácticas que podrían ser consideradas como alternativas de política para mejorar la gestión de los beneficios tributarios en la región.

Finalmente, se propone un conjunto de recomendaciones a partir de la identificación de buenas prácticas internacionales y del análisis de las necesidades específicas de los países encuestados del subgrupo 2 de Beneficios Tributarios. Se enfatiza la importancia de institucionalizar la medición y publicación de los beneficios tributarios para garantizar su continuidad, independientemente de los cambios políticos o administrativos. Se sugieren medidas para mejorar la calidad y disponibilidad de la información; fortalecer la transparencia y la comunicación, así como promover la cooperación regional. Asimismo, se destaca la capacitación especializada como un instrumento para impulsar reformas efectivas en la gestión de los gastos tributarios. Igualmente, se propone clasificar las recomendaciones según su dificultad, plazo de implementación y nivel de prioridad para facilitar el proceso de toma de decisiones por parte de los países, sin representar directrices vinculantes sobre su situación actual.

I. EXPERIENCIA EN LA GESTIÓN DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS

i. Contexto general de los beneficios tributarios a nivel global y en América Latina

El análisis comparativo de los informes de beneficios tributarios en los países de América Latina y el Caribe y a nivel global se enfrenta a una diversidad considerable de enfoques y prácticas adoptadas por cada país en la gestión de estos beneficios. Esta variedad abarca objetivos económicos y sociales que los distintos gobiernos buscan alcanzar, así como la variabilidad en su extensión, alcance y duración. Además, se observan diferencias entre las instituciones con respecto a la medición de los beneficios tributarios, la periodicidad con la que se calculan, publican e identifican; así como con las estrategias adoptadas para su cálculo o determinación y la disparidad en la presentación de los resultados por tipo de impuesto y sector beneficiado.

A menudo se considera que, estos beneficios representan solamente una alternativa importante a favor de la política fiscal destinada a fomentar el crecimiento económico, la equidad y otros objetivos prioritarios de bienestar social. Sin embargo, también plantean desafíos significativos en términos de transparencia, eficiencia y equidad. Por ende, la



falta de evaluación rigurosa y sistemática puede conducir a la asignación ineficiente de recursos públicos y a la generación de distorsiones en el sistema tributario, exacerbando la desigualdad y debilitando la capacidad recaudatoria.

Con el propósito de realizar un ejercicio para entender la situación actual sobre la gestión de los beneficios tributarios en los países de la región y a nivel global, se analiza la última publicación del Índice Global de Transparencia del Gasto Tributario (GTETI, por sus siglas en inglés)², el cual realiza una evaluación de la calidad y alcance de los informes de beneficios tributarios en 104 países y 218 jurisdicciones. Este análisis se basó en cinco dimensiones fundamentales y 25 indicadores específicos, reflejando los avances de los países en cinco dimensiones de presentación de informes: (1) disponibilidad pública, (2) marco institucional, (3) metodología y alcance, (4) datos descriptivos de gasto o beneficio tributario (5) evaluación de los beneficios tributarios.

En el año 2023, el puntaje promedio del GTETI se ubicó en 47.6, calculado sobre una escala de 100, brindando una perspectiva general del nivel de transparencia y rendición de cuentas en el ámbito tributario a nivel global. En detalle, según se observa en el Grafico 1, los resultados más recientes Fuente: GTETI Report, 2023. revelan que países como Corea del Sur (74.9), Canadá (73.7) y los Países Bajos (73.4), quienes lideran el índice, destacan por su compromiso con la claridad y exhaustividad en la presentación de sus informes.

De igual manera, también es notorio que algunos países de ingresos bajos y medianos de América Latina se encuentran entre los líderes en transparencia, lo que sugiere que la mejora en la calidad de los informes de beneficios tributarios no está necesariamente vinculada con el nivel de desarrollo económico. En 16 países de América Latina se registra un promedio de 48.2, lo que se ubica 21.0 p.p. por debajo del top 10, destacándose entre los principales 5 países: Ecuador (61.1); Costa Rica (60.2); Uruguay (57.1); Argentina (53.0) y República Dominicana (52.9). En el extremo inferior, Guatemala, Bolivia y Honduras ocupan las últimas posiciones, con puntuaciones inferiores a 40 puntos.

La importancia de este tipo de herramientas radica en su capacidad para promover la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos, especialmente en el ámbito tributario. Al proporcionar una evaluación objetiva y comparativa de los informes de múltiples países, el GTETI no solo identifica áreas de mejora, sino que también fomenta la adopción de prácticas óptimas y el intercambio de experiencias entre naciones.

Por otra parte, a continuación, se comparten algunos hallazgos generales acerca de la gestión de los beneficios tributarios en países de la región, los cuales se basan en la Matriz-Comparativa³ elaborada a partir de un estudio reciente publicado por la CEPAL⁴:

- **Conceptualización de las renuncias recaudatorias:** las renuncias recaudatorias, beneficios o gastos tributarios comúnmente se entienden como la pérdida de ingresos que el Estado deja de percibir al aplicar incentivos, exenciones, deducciones u otros mecanismos que alteran el sistema tributario base⁵. El principal enfoque utilizado es cuantificar
-

² Para más información, se recomienda consultar: <https://gteti.taxexpenditures.org/methodology/>

³ Ver anexo I sobre "Análisis Comparativo de la Gestión de Beneficios Tributarios en América Latina: Conceptualizaciones, Fuentes de Información y Periodicidad", en el documento en formato Excel complementario.

⁴ R. M. Campos Vázquez, "Medición de las renuncias recaudatorias en América Latina", Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/148), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022. Este estudio fue llevado a cabo en colaboración con la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) y financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania.

⁵ Sin embargo, es importante aclarar que no existe un consenso en cuanto a la definición estándar de los gastos tributarios. Los beneficios tributarios, según el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), son disposiciones especiales que establecen exclusiones, créditos, tasas preferenciales o aplazamientos de obligaciones, los cuales pueden adoptar diferentes formas: exoneraciones temporales de impuestos, deducciones aplicables a determinados tipos de gastos o reducciones de los aranceles de importación Nación Más Favorecida o los derechos de aduana. Por lo general, la definición asumida por los países miembros del PTLAC convergen a la conceptualización emitida por el CIAT.

- la diferencia entre la recaudación real y la recaudación potencial, basándose en la mayoría de los casos en un marco legal de referencia. Además, se destaca la obligatoriedad por ley de medir la magnitud de este concepto.
- Fuentes de información utilizadas para las estimaciones: los países coinciden en utilizar las declaraciones de impuestos de los contribuyentes, registros aduaneros, datos macroeconómicos, censos y encuestas, destacándose la de ingresos y gastos de los hogares, como insumos principales para llevar a cabo sus estimaciones.
- Temporalidad y desagregación de la información en los reportes: los informes de beneficios tributarios mayormente se centran en el tipo de impuesto, concepto de renuncia y sectores beneficiados, mientras que algunos países profundizan a mayor detalle como función presupuestaria, regiones geográficas, entre otros. Estos informes, comúnmente, se elaboran de manera anual.

Fuente: GTETI Report, 2023.

ii. Gestión de los beneficios tributarios: países miembros del subgrupo de Beneficios Tributarios

Dado el alcance de este documento, esta sección se centrará únicamente en revisar y describir los informes de beneficios tributarios publicados por los países miembros que completaron la *Encuesta-Diagnóstico* del subgrupo de Beneficios Tributarios. Según se observa en la Tabla 1, todas estas discrepancias a su vez coinciden con una variabilidad en la magnitud de los beneficios en relación con el tamaño de la economía de cada país, oscilando en un rango que va desde aproximadamente el 1.2% hasta el 7.8% del PIB en los países examinados. Por ejemplo, mientras Bolivia reportó alrededor del 1.2% del PIB en 2016, Colombia presentó un beneficio tributario mucho más alto, lo que representa aproximadamente el 7.8% del PIB en 2022. Estas discrepancias reflejan las distintas prioridades de política fiscal de cada país y su impacto en la economía.

Tabla 1. Incidencia económica de los beneficios tributarios

País	Año	% del PIB
Colombia	2022	7.8%
República Dominicana	2024	4.6%
Ecuador	2022	4.5%
Brasil	2023	4.3%
Chile	2024	2.4%
Perú	2024	2.2%
Bolivia ⁶	2016	1.2%

Fuente: Elaboración propia con la encuesta completada por el subgrupo de trabajo.

⁶ Corresponde al dato disponible en su último informe de beneficios tributarios.

a) Bolivia

Los beneficios tributarios se definen como la recaudación que no llega a ser percibida por el fisco debido a la aplicación de incentivos, regímenes especiales, exenciones, deducciones y otros mecanismos que se desvían del sistema tributario base. Su metodología se basa en el ingreso perdido o renunciado, aunque también se recurre a criterios conceptuales y al financiamiento de políticas públicas mediante concesiones tributarias, según la disponibilidad de información.

Para estos propósitos, se emplean diversas fuentes de información, que incluyen las declaraciones juradas presentadas por los contribuyentes, la declaración única de importación y la emisión de notas de crédito fiscal. En algunos casos, se utilizan variables macroeconómicas, entre ellas las importaciones para estimar el sacrificio fiscal de productos específicos.

En el año 2016⁷, el beneficio tributario alcanzó los US\$421.0 millones, equivalente al 1.2% del PIB. De este total, el 80.6% corresponde al IVA, el 8.1% al Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas, el 5.8% al gravamen arancelario, el 4.2% al Impuesto a las Transacciones, el 0.8% al régimen complementario al IVA (RC-IVA) y el restante 0.5% a las notas de crédito fiscal.

Según el tipo de beneficio tributario y su categoría descriptiva, en el citado año, el 67.0% del total transferido corresponde a la categoría que disminuye el pago de impuestos, mediante créditos al impuesto, devoluciones y deducciones, mientras que la categoría de no pago, que incluye exenciones, representó el 32.2% del total, y el 0.8% restante se transfirió por vía de diferimiento. A su vez, los sectores económicos más beneficiados fueron el exportador, la industria, el sector educativo, los beneficios canalizados a través de resoluciones emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, las mercaderías "bonafide" y las sociedades civiles sin fines de lucro, que representan, en conjunto, el 88.2% del total.

b) Brasil

Los beneficios tributarios, como componentes de los gastos públicos indirectos, se ejecutan a través del sistema tributario con el propósito de alcanzar metas económicas y sociales específicas. Estos beneficios representan una excepción al Sistema Tributario de Referencia, lo que se traduce en una reducción de los ingresos potenciales del Estado y, consecuentemente, en un aumento de la disponibilidad económica para los contribuyentes.

Su marco normativo se encuentra definido en el apartado 6 del artículo 165 de la Constitución Federal y en el inciso II del artículo 5 de la Ley Complementaria Núm. 101, de fecha 4 de mayo de 2000. En cuanto a su metodología, se basa en la pérdida de ingresos, el cual implica la evaluación individual de las partidas que componen las declaraciones de beneficios tributarios elaboradas anualmente. Este proceso se apoya en fuentes internas y externas, que incluyen declaraciones, actas, procesos, documentos de recopilación e informes estadísticos.

Para el año 2023, se estimó que los beneficios tributarios en Brasil ascendieron a US\$104.1 mil millones, lo que equivale al 4.3% del Producto Interno Bruto (PIB) y al 21.7% de los ingresos administrados por la Hacienda Federal del país⁸.

⁷ Ministerio de Economía y Finanzas Públicas del Estado Plurianual de Bolivia (2018). *Boletín Económico sobre Ingresos y Beneficios tributarios 2017*. Dirección General de Estudios Tributarios. La Paz.

⁸ Ministério da Economia (2022). *Demonstrativo dos Gastos Tributários (PLOA 2023)*. Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. Brasília.

c) Chile

El beneficio tributario implica, conceptualmente, la pérdida de ingresos fiscales derivada de la implementación de franquicias o regímenes impositivos especiales, con el propósito de estimular sectores específicos, actividades, regiones o agentes económicos. Cuantificar este beneficio es crucial para la transparencia fiscal, debido a que revela los impactos y los beneficiarios de las políticas no presupuestarias del gobierno, lo que facilita una mejor comprensión de las decisiones económicas y sociales. Además, proporciona una herramienta para evaluar el desempeño del sistema tributario, identificando áreas de complejidad y vulnerabilidad que podrían propiciar la evasión y elusión fiscal.

La estimación del beneficio tributario responde al mandato constitucional establecido en el numeral 22 del artículo 19, el cual exige la inclusión anual en la Ley de Presupuestos de los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado. En términos metodológicos, se emplea una combinación de enfoques, tanto conceptual y legal, para garantizar la precisión de las estimaciones. Si bien se busca orientar las estimaciones hacia un enfoque conceptual, se reconocen las particularidades del sistema tributario que deben reflejarse en el enfoque legal. Por lo tanto, las cifras resultantes se calculan mediante un esquema de "renta no percibida", que consiste en la brecha entre dos escenarios: uno con el pago efectivo de impuestos y otro cuando el beneficio tributario no se aplica.

Para el año 2024, se estima una renuncia recaudatoria de US\$8,449.0 millones, equivalente al 2.4% del PIB considerado. Del total, un 52.9% corresponde al impuesto sobre la renta otorgado mediante regímenes especiales o a través de exenciones, deducciones y créditos fiscales, mientras que el 46.1% se atribuye al IVA, principalmente por exenciones y hechos no gravados. El restante 1.0% se destina a devoluciones de impuestos sobre combustibles y otros gravámenes. Los principales sectores u objetivos que se pretenden promover, fomentar o beneficiar con los beneficios tributarios son el ahorro e inversión (32.0%), la promoción de la mediana y pequeña empresa (16.2%), el sector inmobiliario (15.4%) y la educación (10.4%). Estos sectores representan conjuntamente el 74.0% del total o, alternativamente, el 1.8% del PIB⁹.

d) Colombia

El costo fiscal de los beneficios tributarios es definido como la pérdida de ingresos fiscales vinculada a deducciones, exenciones y tratamientos especiales contemplados en la legislación, según lo establecido en el artículo 1 de la Ley Núm. 819, de fecha 09 de julio de 2003.

En el año 2022, el costo fiscal de los beneficios tributarios asociados con los tratamientos preferenciales del Impuesto Sobre la Renta, el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto Nacional al Carbono y el Impuesto Nacional a la Gasolina y al Aceite Combustible para Motores (ACPM) alcanzó los US\$26,847.0 millones (equivalente al 7.8% del PIB)¹⁰. Este resultado estuvo principalmente influenciado por la dinámica de los beneficios tributarios en el IVA, seguido por el impuesto de renta, especialmente de personas jurídicas. Dentro del marco del IVA, se destacan el sector de alojamiento y suministro de comidas y bebidas, así como las medidas asociadas a la Ley de Turismo y la exclusión de los restaurantes (gravados a través del impuesto al consumo).

Es importante destacar que, en el caso específico del IVA, Colombia incorpora la medición desagregada del impuesto pagado en la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) como beneficio tributario negativo, lo cual actúa como disposiciones normativas que aumentan el recaudo en lugar de reducirlo. Además, la metodología para esta figura se basa en el

⁹ Servicio de Impuestos Internos (SII) (2023). *Informe de Gasto Tributario 2022 a 2024*. Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios SII. Santiago.

¹⁰ Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2023). *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2023*. Bogotá.

"Modelo del IVA", desarrollado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), con el fin de comparar el recaudo tributario efectivo aportado por los contribuyentes y la estimación del recaudo potencial en ausencia de estas medidas¹¹.

e) Ecuador

El beneficio tributario es entendido como el conjunto de recursos que el Estado, en todos los niveles de gobierno, deja de percibir debido a la deducción, exención, entre otros mecanismos, de tributos directos o indirectos establecidos en la normativa correspondiente. Su determinación está ordenada en el artículo 94, capítulo II, del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, de fecha 20 de octubre de 2010. La metodología empleada para realizar la estimación consiste en la pérdida de ingresos, entendida como el monto de ingresos tributarios dejados de percibir debido a la existencia de una disposición particular que establece un incentivo o beneficio.

Para estos fines, se utilizan varias técnicas, entre ellas la microsimulación sin comportamiento, para calcular cuánto se hubiese recaudado en caso de no haber existido el incentivo, y la cuantificación de los valores reportados en las declaraciones de impuestos internas y externas. A su vez, como fuentes de información se utilizan: declaraciones de impuestos internos, anexo de Movimiento del Sistema de Rentas Internas (SRI) y el Sistema Nacional de Trámites, todas del SRI; declaraciones aduaneras de importación; la Encuesta de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos y Rurales, entre otros. Es conveniente precisar que, las estimaciones se realizan de manera independiente, por lo que, el efecto de eliminar cualquiera de los beneficios tributarios no equivale al de suprimirlos todos en conjunto.

Para el año 2022¹², el beneficio tributario ascendió a US\$5,151.8 millones, equivalente al 4.5% del PIB y al 33.9% de la recaudación neta de los impuestos administrados por el SRI. Este monto está representado en un 59.4% por el IVA, un 32.2% por el impuesto sobre la renta y el restante 8.4% por otros impuestos.

f) Perú

El beneficio tributario consiste en la renuncia de ingresos que el Estado experimenta al otorgar incentivos destinados a reducir o aplazar la carga tributaria de grupos específicos de contribuyentes, lo que provoca una desviación de los ingresos en comparación con el sistema tributario base. Para cuantificar estos beneficios, se utiliza el método del ingreso renunciado, el cual estima el impacto anual en la recaudación debido a estas concesiones tributarias con respecto a su base potencial.

La estimación se presenta en el Marco Macroeconómico Multianual desde el 2002 realizado conforme a las disposiciones de la Ley Núm. 27245 sobre la Responsabilidad y Transparencia Fiscal, promulgada el 23 de diciembre de 2002¹³. Se emplean informaciones proporcionadas por los contribuyentes en sus declaraciones fiscales, junto con datos externos, y en caso necesario, se aplican supuestos razonables. En términos técnicos, la mayoría de las estimaciones se realizan de forma independiente, asumiendo que el resto del sistema tributario y económico permanece inalterado en relación con el sistema tributario base en el momento de la estimación. Se evita la referencia a un sistema tributario ideal u óptimo para evitar incrementar la subjetividad del cálculo y garantizar su utilidad práctica.

¹¹ R. M. Campos Vázquez, "Medición de las renuncias recaudatorias en América Latina", Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/148), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.

¹² Servicio de Rentas Internas (SRI) (2023). *Manual de Gasto Tributario 2022*. Departamento de Planificación Institucional. Quito.

¹³ Cabe señalar que el marco de responsabilidad y transparencia fiscal vigente se encuentra establecido por el Decreto Legislativo Núm. 1276, promulgado el 22 de diciembre de 2016.

Para el año 2024¹⁴, el total de beneficios tributarios potenciales estimados asciende a US\$6,327.3 millones, lo que representa el 2.2% del Producto Interno Bruto (PIB) y el 12.3% de la recaudación tributaria proyectada.

g) República Dominicana

Los beneficios tributarios constituyen la pérdida de ingresos tributarios que resulta de otorgar un tratamiento impositivo preferencial, diferente al establecido en el sistema tributario de referencia, con el propósito de favorecer a sectores específicos, regiones geográficas, actividades económicas o contribuyentes particulares.

Para determinar el alcance de estos beneficios, un equipo interinstitucional lleva a cabo el análisis de los beneficios tributarios, el cual recopila los datos relevantes y realiza proyecciones utilizando una combinación de métodos que incluyen simulaciones agregadas, cálculos indirectos y ejercicios de micro-simulación, así como los supuestos macroeconómicos empleados para la elaboración del Presupuesto General del Estado. Igualmente, se utiliza un enfoque ex-post, estimando la recaudación que el fisco no obtendría bajo la suposición de que los contribuyentes mantendrían su comportamiento sin los incentivos fiscales existentes. Las fuentes de información para estas estimaciones incluyen los registros y declaraciones juradas de los contribuyentes ante la Administración Tributaria, datos estadísticos provenientes de instituciones como el Depósito Centralizado de Valores (CEVALDOM) y recursos como la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018, junto con variables macroeconómicas que respaldan la formulación de supuestos.

Para el año 2024, se estima que el beneficio tributario alcanzará los US\$5,789.2 millones, equivalente al 4.6% del PIB proyectado. La mayoría de estos beneficios (68.9%) provienen de exenciones y ventajas fiscales aplicadas a impuestos indirectos, mientras que el 31.1% restante corresponde a impuestos directos. Del total de la renuncia recaudatoria, el 89.5% se deriva de exoneraciones aplicadas a impuestos internos, mientras que el 10.5% restante proviene de impuestos externos. En términos de las figuras fiscales más influyentes en la cuantificación de estos beneficios, destacan el impuesto a la transferencia de bienes y servicios industrializados (ITBIS), los impuestos al patrimonio y el impuesto sobre la renta, los cuales en conjunto representan el 84.2% del total estimado o, alternativamente, el 3.7% del PIB¹⁵.

II. DIAGNÓSTICO DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS: PAÍSES MIEMBROS DEL SUBGRUPO

i. Metodología

El subgrupo de trabajo ha participado en varias sesiones, en las cuales técnicos del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, así como de la AATT de los países miembros del PTLAC, han compartido información sobre los beneficios tributarios, con el fin de avanzar en el informe que se está presentando. Esto ha sido posible gracias a la colaboración en el diseño y completado de una "Encuesta-Diagnóstico", con el objetivo de obtener un panorama completo y detallado que permita comprender la situación de los siete (7) países miembros de la PTLAC que participaron, y posteriormente, identificar áreas de mejora para la formulación de recomendaciones y buenas prácticas.

¹⁴ Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT). Gastos tributarios Potenciales Estimados para el 2024. Gerencia de Estudios Económicos-Oficina Nacional de Planeamiento y Estudios Económicos. Lima.

¹⁵ Ministerio de Hacienda (MH) & Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) (2023). Gasto Tributario en República Dominicana 2024. Comisión Interinstitucional. Santo Domingo.

Esta encuesta abarca una serie de preguntas estratégicas destinadas a comprender la gestión de los gastos tributarios en cada país, y fueron formuladas considerando criterios técnicos específicos para asegurar su relevancia y utilidad con la información recopilada. A continuación, se presenta de manera específica las diferentes áreas y preguntas de la encuesta, facilitando la comprensión de su estructura y alcance:

Tabla 2. Encuesta-Diagnóstico sobre la gestión de los beneficios tributarios: marco legal, medición, alcance y control

Área	Preguntas
Marco legal	1. ¿Existe algún requerimiento legal para el cálculo de los beneficios tributarios? 2. ¿Se somete al Congreso? 3. ¿El informe de beneficios tributarios está incluido en la Ley de Presupuesto? 11. ¿Se calcularon los beneficios tributarios específicamente del Sector Público?
Proceso y metodología de medición	4. ¿Qué institución se encarga de la elaboración del cálculo e informe de beneficios tributarios? 5. ¿Cuál es la metodología utilizada para el cálculo de los beneficios tributarios? 6. ¿Con qué frecuencia se publica el Informe de beneficios tributarios? 7. ¿Cuál es el año de referencia que se utiliza para el cálculo de los beneficios tributarios? 8. ¿Cuáles impuestos se incluyen en el cálculo de los beneficios tributarios?
Alcance	9. Especificar qué tipos de beneficios tributarios se otorgan en su país. 10. ¿Se toma en cuenta, dentro del informe de beneficios tributarios, la estimación por Sector Beneficiado? 12. ¿Existen leyes que crean Regímenes Especiales de Desarrollo? 13. ¿Cuál es la duración de los beneficios tributarios?
Evaluación y control de los beneficios tributarios	14. ¿Existe un límite máximo o tope de beneficios tributarios por año o por sector? 15. ¿Existe algún mandato legal de mediano plazo que guie las finanzas públicas? 16. ¿Existe alguna estrategia para la racionalización del gasto tributario en el mediano plazo? 17. ¿Existen medidas ex-ante para el control de los beneficios tributarios? 18. ¿Existen medidas ex-post para el control de los beneficios tributarios? 19. ¿Han realizado estudios de análisis o impacto de los beneficios tributarios?

Fuente: Elaboración propia con la encuesta completada por el subgrupo de trabajo.



ii. Resultados

a) Marco legal

Según se observa en la Tabla 3, el estudio de los beneficios tributarios en los países miembros de la PTLAC ha puesto de relieve la importancia de un marco legal sólido y un proceso legislativo transparente en varios países de la región. Países como la República Dominicana, Chile¹⁶, Brasil, Colombia, Ecuador y Perú cuentan con normativas legales que respaldan el cálculo del gasto tributario, sometiéndolo al escrutinio del Congreso Nacional al incluirlo como un informe anexo al Presupuesto Nacional. Por otro lado, en Bolivia, aunque se realiza su medición, este no cuenta con un mandato legal que lo institucionalice, de acuerdo con la encuesta. Esta diversidad en los procesos legislativos refleja las diferentes prácticas y enfoques en la gestión de los beneficios tributarios en estos países de la región.

Tabla 3. Existencia de un mandato legal

País	Si existe	No existe
Bolivia		X
Brasil	X	
Chile	X	
Colombia	X	
Ecuador	X	
Perú	X	
República Dominicana	X	

Fuente: Elaboración propia con la encuesta completada por el subgrupo de trabajo.

Finalmente, los resultados indican que ninguno de los países encuestados incluye los beneficios tributarios destinados al Sector Público en sus informes de beneficios tributarios. Sin embargo, es relevante destacar que en naciones como la República Dominicana se contemplan en las evaluaciones, los beneficios fiscales concedidos a empresas que se favorecen de condonaciones, concesiones o derechos de explotación en virtud de contratos o leyes especiales aprobadas por el Congreso Nacional en el desarrollo de sus actividades. Por otro lado, en el caso de Colombia, se menciona que se llevó a cabo un cálculo parcial dentro del impuesto sobre la renta para personas jurídicas, lo que representó el 27% de los beneficios fiscales medidos de este impuesto en el año 2023.

¹⁶ Si bien no existe un marco legal que regule cómo se debe calcular el gasto tributario, la Constitución Política de Chile señala en su artículo 22 que, para el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación de sus costos debe estar incluido en la Ley de Presupuestos.

b) Proceso y metodología de medición

En los países incluidos en la encuesta, los organismos responsables de este cálculo difieren entre países, incluyendo Ministerios de Hacienda y Finanzas Públicas, servicios de impuestos internos y otras entidades tributarias. Como se detalla en la Tabla 4, en países como Bolivia, el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas es el encargado, mientras que, en República Dominicana y Colombia, estos informes son preparados por una comisión mixta conformada por técnicos de la Administración Tributaria y el Ministerio de Hacienda. Se destaca que en la República Dominicana además participan otras instituciones, como es el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo para la estimación de los beneficios tributarios otorgados a las operaciones realizadas en el mercado de valores. Por su parte, en Brasil, Chile y Ecuador la medición de los beneficios tributarios está a cargo de las agencias tributarias, responsables de la gestión y recaudación de los impuestos internos y aduanales.

Tabla 4. Responsable de elaborar el informe de beneficios tributarios

País	Administración Tributaria	Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas	Comisión mixta
Bolivia		X	
Brasil	X		
Chile	X		
Colombia			X
Ecuador	X		
Perú	X		
República Dominicana			X

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta diseñada y completada por el subgrupo de trabajo.

Por otra parte, la encuesta también revela que en República Dominicana y Perú¹⁷ se utiliza el año actual (T) y el siguiente (T+1) como referencia para el cálculo de los beneficios tributarios, mientras que en Bolivia, Chile y Colombia toman en consideración el año anterior (T-1). En contraste, Brasil y Ecuador consideran un rango más amplio, el cual abarca rezagos desde T-2 en el primero, y T-1 en el segundo, hasta adelantos de T+3 en ambos. Este análisis evidencia una variabilidad significativa en los enfoques temporales adoptados por cada país para calcular la renuncia recaudatoria, lo que puede reflejar diferencias en los sistemas tributarios y en las prácticas de reporte de información financiera.

¹⁷ Cabe señalar que, dependiendo de la disponibilidad de los datos, la administración tributaria puede considerar información tributaria de los contribuyentes hasta de 2 periodos anteriores, según sea el caso.

En el ámbito de la estimación, se emplean diversas metodologías, entre las cuales destacan tres enfoques principales: el ingreso renunciado o enfoque ex-post, el ingreso ganado o enfoque ex-ante, y el método del gasto directo equivalente¹⁸. Es preciso indicar que, aunque cada país selecciona la metodología de estimación de los beneficios tributarios que mejor se adapta a sus condiciones y capacidades para generar información tributaria, entre los países participantes en la encuesta existe una uniformidad en la adopción del enfoque del ingreso renunciado.

Además, la frecuencia de publicación de los informes de beneficios tributarios varía desde anual hasta semestral en algunos casos según se observa en la Tabla 5. Mientras que en Chile, Colombia, Ecuador, Perú y República Dominicana se realiza anualmente, Brasil lo elabora semestralmente, lo que indica una discrepancia en el ritmo de flujo de información fiscal. Por el contrario, Bolivia indicó no tener una frecuencia definida para estas publicaciones, pero realiza estudios internos de forma anual.

Tabla 5. Periodicidad de elaboración

País	Anual	Semestral
Bolivia	X	
Brasil		X
Chile	X	
Colombia	X	
Ecuador	X	
Perú	X	
República Dominicana	X	

Fuente: Elaboración propia con la encuesta completada por el subgrupo de trabajo.

El análisis de los beneficios tributarios también abarca una diversidad de impuestos específicos en cada país, por lo que, para su evaluación en los países objeto de estudio, se procede a considerar una serie de impuestos de esta naturaleza. En este sentido, en el caso del impuesto general al consumo tipo valor agregado que se aplica a la transferencia e importación de bienes industrializados, así como a la prestación de servicios, países como Bolivia, Chile, Colombia y Ecuador utilizan la nomenclatura de Impuesto al Valor Agregado (IVA); en la República Dominicana tiene características similares al IVA y se denomina como Impuesto sobre la Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS)¹⁹; en Perú al Impuesto General a las Ventas y en Brasil al Impuesto sobre Mercancías y Servicios (ICMS).

¹⁸ En detalle, el enfoque de ingreso renunciado o ex post estima los ingresos que el Estado deja de percibir al implementar el gasto tributario, bajo la suposición de que los contribuyentes no modificarían su comportamiento en caso de eliminar dicho beneficio. Por otro lado, el método ex ante o de ingreso ganado calcula la ganancia en la recaudación que se obtendría al eliminar el tratamiento preferencial, teniendo en cuenta los posibles cambios en el comportamiento de los contribuyentes. Finalmente, el enfoque del gasto directo equivalente evalúa el costo que asumiría el Estado al proporcionar al contribuyente un beneficio monetario equivalente al que recibe del gasto tributario.

¹⁹ En el caso de la República Dominicana el ITBIS, aunque es un impuesto tipo IVA, no constituye un impuesto general a todas las ventas porque no incluye los bienes primarios. Entre otras de las características, está la del crédito que se liquida base contra base y se pone por fuera de la transacción para distinguirlo de un impuesto en cascada que se introduce en los márgenes.



Asimismo, los informes de beneficio tributario consideran el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto Selectivo sobre el Consumo (ISC), los cuales representan una proporción importante de los beneficios tributarios en los siguientes países: República Dominicana, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Además, se evalúa el Impuesto selectivo aplicado sobre el consumo de ciertos bienes y servicios, presente únicamente en los países mencionados anteriormente, mientras que el Impuesto a las Transacciones (IT) o Impuesto sobre Operaciones Financieras se examina en Bolivia y Brasil; y el Impuesto a la Salida de Divisas se contempla en Ecuador. Por último, el Impuesto a los Combustibles es objeto de análisis en República Dominicana, Chile y Colombia. La consideración de estos diversos impuestos en el cálculo del gasto tributario refleja la complejidad y diversidad de los sistemas tributarios en estas naciones.

Tabla 6. Impuestos incluidos en los informes

País	Impuesto al Valor Agregado o su equivalente	Impuesto sobre la Renta o su equivalente	Impuesto a los Combustibles o su equivalente	Impuesto Selectivo al Consumo o su equivalente	Impuesto a las Transacciones Financieras o su equivalente
Bolivia	X				X
Brasil	X	X			X
Chile	X	X	X		
Colombia	X	X	X		
Ecuador	X	X		X	
Perú	X	X		X	
República Dominicana	X	X	X	X	

Fuente: Elaboración propia con la encuesta completada por el subgrupo de trabajo.

c) Alcance

Los países participantes en la encuesta contemplan diversos beneficios o gastos tributarios, como exenciones, créditos, deducciones, tasas reducidas y diferimientos. Sin embargo, cada uno presenta particularidades en la forma en que otorgan estos beneficios. Por ejemplo, Bolivia se destaca por la inclusión de devoluciones, Chile por la suspensión e inmunidades tributarias, Colombia por los ingresos no gravables y Chile, Ecuador, Perú y República Dominicana por no incluir las facilidades y exenciones otorgadas por vía administrativa.



Tabla 7. Tipos de beneficios tributarios incluidos en las mediciones

País	Exenciones	Deducciones	Créditos	Tasas reducidas	Diferimientos	Facilidades administrativas
Bolivia	X	X	X		X	X
Brasil	X	X	X	X		X
Chile	X	X	X	X		
Colombia	X	X	X	X	X	X
Ecuador	X	X	X	X		
Perú	X	X	X	X	X	
República Dominicana	X	X	X	X	X	

Fuente: Elaboración propia con la encuesta completada por el subgrupo de trabajo.

Para reforzar estas acciones, es esencial respaldar los programas impulsados por instituciones de cooperación internacional y organismos multilaterales orientados a integrar evaluaciones de los gastos tributarios en los niveles gubernamentales subnacionales. Se sugiere promover colaboraciones conjuntas, particularmente en naciones federadas como Argentina, Brasil y México, así como en países unitarios con un alto grado de descentralización, como Colombia.

Por otra parte, cada país presenta las estimaciones de los beneficios tributarios abarcando los sectores que disfrutan del tratamiento tributario diferenciado, destacándose la agricultura, la industria, la educación, la salud, el transporte y la energía. Además, hay otros de gran relevancia, como el comercio y los servicios, la construcción, la cultura y el deporte, así como el financiero y de seguros. Estos sectores o actividades beneficiadas, reflejan las prioridades en las agendas gubernamentales y empresariales de sus respectivos países.

Tabla 8. Presentación de las estimaciones de los beneficios tributarios según los Sectores o Actividades

País	Sectores o actividades beneficiadas
Bolivia	Sector Exportador, Instituciones Sin Fines de Lucro, los Diplomáticos, Actividades Culturales, Segmento de los Adultos Mayores, Sector de la Educación, Sector Productivo.
Brasil	Agricultura, Comercio y Servicio, Industria, Deporte, Asistencia Social, Cultura, Ciencia y Tecnología, Educación, Derechos de Ciudadanía, Trabajo/Empleo, Salud, Energía, Transporte, Alojamiento, Comunicaciones, Administración, Saneamiento, Defensa Nacional, Gestión ambiental, Organización Agraria.
Chile	Inmobiliario, Salud, Transporte, Seguros, Beneficencia, Fomento a la Mediana y Pequeña Empresa (MYPE), Ahorro-Inversión.

Colombia	Subsectores Agropecuario, Minero, Manufacturas, Construcción, Electricidad, Gas y Agua, Comercio, Financiero y Seguros, Actividades Inmobiliarias, Alojamiento y Alimentos, Salud, Educación, Admón. Pública, Transporte y Almacenamiento, Información y Telecomunicaciones, Actividades de Profesionales, Científicos y Técnicos, Entretenimiento y Recreación.
Ecuador	Manufactura, Comercio, Agricultura, Enseñanza, Salud Humana, Minas y Canteras, Transporte y Almacenamiento, Artes, Entretenimiento y Recreación, Servicios Hoteleros, Electricidad, Construcción, Actividades Inmobiliarias, Actividades Financieras y de Seguros.
Perú	Agropecuario, Acuicultura, Minería, Hidrocarburos, Manufactura, Construcción, Transporte, Intermediación Financiera, Educación, Salud, Cultura y Deporte, Otros servicios, MYPE.
República Dominicana	Zona Franca de Exportación, Turismo, Manufactura Textil y Calzado, Sector Industrial, Residuos Sólidos, Mecenazgo, Asociaciones Sin Fines de Lucro (ASFL), Energía Renovable, Sector Cinematográfico, Generación Eléctrica, Salud, Educación, Minería, Desarrollo Fronterizo, Vehículos Energía No Convencional, Instituciones Religiosas, Concesiones y Contratos con el Sector Público, Instituciones del Sector Público (con Descentralizadas), Fideicomisos, Tratamiento Tasa Cero Bienes Exentos de ITBIS, Sistema de Reintegro del ISC de combustibles fósiles y derivados, Mercado de Valores, Pensionados y Rentistas de Fuente Extranjera, Exenciones Generalizadas para Personas Físicas, entre otros.

Fuente: Elaboración propia con la encuesta completada por el subgrupo de trabajo.

Las disposiciones legales que instituyen diversos regímenes especiales de desarrollo e incentivos reflejan los esfuerzos de cada país por impulsar el desarrollo económico en áreas estratégicas mediante incentivos y beneficios fiscales específicos. En la Tabla 9, se observa que todos los países encuestados han promulgado leyes para la creación de Zonas Francas de Exportación, resaltándose el caso de Ecuador en donde fue derogada, pero sigue vigente para quienes poseen el derecho adquirido. Además, la mayoría establecen un régimen especial de incentivos orientado al desarrollo fronterizo y al sector industrial o manufacturero. Además, Ecuador, Colombia y República Dominicana destacan por su enfoque en el sector turismo, lo que indica un esfuerzo conjunto para promover la atracción de divisas, inversión extranjera directa (IED) y la creación de empleos a través de esta actividad económica.

Tabla 9. Principales regímenes especiales de incentivos

País	Desarrollo Turístico	Zonas Francas ²⁰	Desarrollo Fronterizo	Industrias o Manufacturas
Bolivia		X		X
Brasil		X	X	
Chile		X	X	X
Colombia	X	X	X	X
Ecuador	X	X		
Perú		X		X
República Dominicana	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia con la encuesta completada por el subgrupo de trabajo.

²⁰ Es relevante tener en cuenta que en algunos países pueden existir Zonas Francas o, alternativamente, Zonas Económicas Especiales. Es importante señalar que estas últimas no necesariamente se fundamentan en un régimen de perfeccionamiento activo.

Es importante destacar que, además de estos cuatro (4) regímenes especiales, los países también aplican incentivos y beneficios tributarios específicos a otras actividades económicas, sectores y transacciones. Por ejemplo, en Brasil se contemplan otros programas de incentivos destinados al Fomento al Desarrollo Regional, al Microempreendedor Individual (MEI), así como en sectores como tecnología, infraestructuras, investigación e innovación, comunicaciones, defensa y transporte. Del mismo modo, la República Dominicana y Colombia cuentan con disposiciones legales que establecen incentivos para la actividad cinematográfica, las energías renovables, entre otros.

No obstante, algunos poseen regímenes de incentivos únicos. Por ejemplo, en Colombia se incentiva el desarrollo de software, algunas actividades relacionadas con la ciencia y tecnología, la industria cinematográfica, la televisión y la economía naranja, así como las zonas más afectadas por el conflicto interno. En el caso de Perú, resalta la Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía como un incentivo específico para esa región.

Por otra parte, los beneficios tributarios varían significativamente en duración entre los citados países. En República Dominicana, la vigencia oscila entre 5 y 30 años, dependiendo del tipo de incentivo, destacando la Zona Especial de Desarrollo Integral Fronterizo con 30 años. En Bolivia, los beneficios pueden extenderse de 2 a 30 años, incluyendo exenciones al Impuesto al valor agregado (IVA) e IT para actividades culturales desde el 2001. En Brasil, no hay una duración determinada para los beneficios tributarios. Chile presenta una diversidad de plazos, siendo algunos, como el beneficio para viviendas económicas, permanentes, mientras que otros, como el Incentivo I+D, tienen vigencia hasta el año 2025. En Colombia, los beneficios tienen una duración generalmente de 5 o 20 años, pero algunos, como el régimen especial para fundaciones, no tienen fecha de caducidad. En Ecuador, por su parte, la duración oscila entre 7 y 10 años, como ocurre en la actividad de abastecimiento y comercialización de gas natural o hidrógeno verde. Finalmente, en Perú, los beneficios pueden extenderse hasta 50 años, destacando la Ley de promoción de la inversión en la Amazonía con 50 años de duración.

Es importante destacar que, en países como República Dominicana, los incentivos otorgados a menudo no incluyen una fecha de caducidad o prescripción, permitiendo la posibilidad de renovación una vez transcurrido el plazo inicial, por un periodo igual o menor de tiempo, en un número indeterminado de ocasiones. Esta práctica afecta la sostenibilidad de las finanzas públicas y dificulta el desmonte gradual de los incentivos en el contexto de procesos de reformas fiscales.

d) Evaluación y control

La encuesta evidencia que la mayoría de los países participantes, incluyendo República Dominicana, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y Perú, no cuentan con un límite máximo o tope de beneficios tributarios por año o por sector. La falta de límites en los gastos tributarios puede conducir a un aumento descontrolado, lo que podría disminuir los ingresos del gobierno y afectar su capacidad para financiar servicios públicos esenciales como educación, salud e infraestructura. Además, sin un límite máximo, ciertos sectores o individuos podrían beneficiarse de manera desproporcionada de los incentivos fiscales, lo que aumentaría la desigualdad económica y socavaría la equidad tributaria.

Ahora bien, destaca el caso de Colombia, en donde se implementa un enfoque más cauteloso hacia la gestión de los incentivos fiscales. Por ejemplo, los beneficios en ciencia y tecnología están sujetos a un cupo máximo anual aprobado por el Consejo Nacional de Política Fiscal. Además, tanto para personas físicas como jurídicas, se establece una tasa mínima de tributación del 15%, junto con límites expresados en valores absolutos y relativos, respectivamente. Asimismo, en el ámbito de la ciencia y tecnología, el gobierno colombiano fija un cupo máximo anual mediante la aprobación del Consejo Nacional de Política Fiscal, así como otros beneficios tributarios también están sujetos a límites, como



porcentajes relativos del impuesto a cargo. Sin embargo, no existe evidencia sobre la adopción de una metodología común o clara que oriente el cálculo de estos topes o límites, ya que regularmente se definen en el trámite legal de cada proyecto.

En adición, todos los países han establecido un mandato legal a medio plazo para orientar sus finanzas públicas, lo que refleja un compromiso sólido con la transparencia y la responsabilidad en la administración de los recursos públicos, especialmente en la consolidación de las cuentas fiscales hacia una senda de estabilidad. A continuación, la Tabla 10 proporciona acceso a documentos detallados por cada país.

Tabla 10. Transparencia y Responsabilidad Fiscal

País	Documento
Bolivia	El Plan de Desarrollo Económico y Social (PDES), 2021-2025 ²¹
	Ley del Presupuesto General del Estado ²²
	Programa Fiscal - Financiero ²³
Brasil	Plan Plurianual (PPA) ²⁴
Chile	Artículo 334 de la Constitución Política de Chile ²⁵
	Ley Núm. 20128 de Responsabilidad Fiscal ²⁶
Colombia	Ley de Responsabilidad Fiscal 819 de 2003 ²⁷
	Regla Fiscal ²⁸
Ecuador	Artículo 94, Capítulo II del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas ²⁹
Perú	Decreto Legislativo N° 1276, Marco de la Responsabilidad Fiscal del Sector Público No financiero ³⁰
	Decreto Legislativo N° 1275, Marco de la Responsabilidad Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales ³¹
	Marco Macroeconómico Multianual (MMM) ³²

²¹ http://grus.org.bo/wp-content/uploads/2021/12/PDES-2021-2025_compressed-comprimido1.pdf

²² https://www.economiayfinanzas.gob.bo/sites/default/files/VPCF/DGPGP/TEXTOS/TEXTO_LEY_1546_DECRETO_SUPREMO_5094.pdf

²³ <https://www.economiayfinanzas.gob.bo/viceministerios/vtcp/programa-fiscal-financiero>

²⁴ <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/plano-plurianual/paginas/ppa-2020-2023-atualizado>

²⁵ https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf

²⁶ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=253645>

²⁷ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13712>

²⁸ <https://cijuf.org.co/normatividad/ley/2011/ley-1473.html>

²⁹ <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/02/Anexo-3.-Gasto-Tributario.pdf>

³⁰ <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/226855-1275>

³¹ <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/226856-127>

³² https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&langua

República Dominicana	Artículo 13 de la Ley del Presupuesto General del Estado ³³
	Estrategia Nacional de Desarrollo, Ley Núm. 1-12 ³⁴
	Marco Fiscal de Mediano Plazo ³⁵

Fuente: Elaboración propia con la encuesta completada por el subgrupo de trabajo.

No obstante, no se evidencia una vinculación de estas iniciativas con el gasto tributario a través de alguna estrategia de racionalización, ya que Brasil destaca como el único país que informa tener una estrategia para la racionalización sin proveer detalles adicionales al respecto. Por ende, esta carencia plantea un reto para la buena gestión de las finanzas públicas en estos países. La ausencia de una estrategia de racionalización puede conducir a una asignación ineficiente de recursos fiscales, lo que podría afectar los déficits en las finanzas públicas, así como el endeudamiento excesivo y la falta de sostenibilidad fiscal a largo plazo. Además, puede obstaculizar la capacidad del gobierno para impulsar el crecimiento económico equitativo y promover el bienestar social.

En cuanto a la evaluación del gasto tributario, en la Tabla 11 se observan medidas tanto ex-ante como ex-post en la mayoría de los países, con excepciones como Bolivia que no ha realizado estudios de análisis o impacto de los incentivos. Por ejemplo, Brasil reportó que implementa medidas tanto ex-ante como ex-post para controlar el gasto tributario. Las exenciones de impuestos se consideran en los informes de ingresos federales elaborados por el Centro de Estudios Tributarios y Aduaneros de la Renta Federal, además de ser parte obligatoria de los documentos presupuestarios, analizando periódicamente el impacto fiscal, dentro de las comisiones de presupuesto del Congreso Nacional. Por otro lado, Brasil cuenta con el Consejo de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas (CMAP), que evalúa las políticas sustentadas en beneficios tributarios y supervisa la implementación de cambios recomendados por el Consejo. En República Dominicana, se realiza un análisis costo-beneficio como medida ex-ante, basado en la metodología desarrollada por el Ministerio de Hacienda con el respaldo del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Centro Regional de Asistencia Técnica para Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPTAC-DR), elaborada por Osvaldo Schenone en 2011, con la finalidad de evaluar los incentivos otorgados por los distintos órganos que administran leyes que crean exoneraciones que deben contar con la no objeción de dicho Ministerio.

Tabla 11. Evaluación de los beneficios tributarios

País	Ex-ante	Ex-Post
Bolivia		
Brasil		X
Chile		X
Colombia		X
Ecuador		
Perú	X	X
República Dominicana	X	X

Fuente: Elaboración propia con la encuesta completada por el subgrupo de trabajo.

³³ <https://www.isfodosu.edu.do/images/2018/Transparencia/Transparencia/Transparencia-2018/Leyes-Transparencia/Ley-423-06-Organica-de-Presupuesto-para-el-Sector-Publico.pdf>

³⁴ <https://mepyd.gob.do/estrategia-nacional-de-desarrollo-2030/>

³⁵ <https://www.hacienda.gob.do/publicaciones-presupuesto/#130>

III. BUENAS PRÁCTICAS EN LA GESTIÓN DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS: LECCIONES DE CANADÁ, PAÍSES BAJOS Y COREA DEL SUR³⁶

Los informes sobre beneficios tributarios de Canadá, Países Bajos y Corea del Sur muestran cómo las evaluaciones periódicas, la rigidez normativa y la participación de expertos pueden mejorar tanto la equidad como la eficiencia en la gestión de los gastos tributarios.

- a) Canadá: realiza evaluaciones periódicas que incluyen hasta un análisis basado en género (GBA+), lo que demuestra su compromiso con la equidad y la transparencia en el régimen fiscal. Este enfoque gradual proporciona una visión completa de los efectos redistributivos y de género de las políticas fiscales, resultando en una mayor equidad, especialmente a través de los créditos fiscales reembolsables y la estructura progresiva de los tipos impositivos.
- b) Países Bajos: se han intensificado las evaluaciones de los beneficios tributarios, reflejando su compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión fiscal. Su enfoque se centra en aumentar la rigidez de las normas presupuestarias y en duplicar las evaluaciones para mejorar la eficiencia y la efectividad del sistema. Estas evaluaciones han sido cruciales para identificar beneficios ineficaces, lo que ha llevado a la eliminación de algunos, como las exenciones tributarias otorgadas a hogares ocupados por propietarios y vehículos utilizados para tareas de reparto. En este contexto, la rigidez normativa permitió establecer criterios claros para la evaluación y supervisión de los gastos tributarios, lo que facilitó la identificación de aquellos beneficios que eran eficientes y efectivos, así como de aquellos que no lo eran. Esto ayudó a tomar decisiones informadas sobre la continuidad, ajuste o eliminación de ciertos gastos tributarios, en función de su impacto y eficacia.
- c) Corea del Sur: estableció un marco robusto para la gestión de los beneficios tributarios, el cual incluye un sistema de evaluación de cuatro etapas y la participación de expertos externos. Esta estructura, combinada con la participación de instituciones de investigación independientes, garantiza la objetividad y la calidad de los análisis. Las evaluaciones realizadas en Corea del Sur han contribuido significativamente a identificar áreas de mejora en las renuncias recaudatorias, especialmente en lo que respecta al impacto de las exenciones tributarias en la capacidad financiera de las empresas, lo que puede conducir a ajustes para aumentar la efectividad de las políticas fiscales.

IV. ALTERNATIVAS DE POLÍTICAS PARA LA GESTIÓN DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS

El compendio realizado sobre las alternativas de mejora en la gestión de los gastos tributarios se fundamentó en la revisión de la literatura especializada y en documentos de trabajo publicados el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la CEPAL, el FMI, entre otros³⁷. Además, se tomaron en cuenta los resultados de la encuesta completada por seis (6) países de la región, lo que permitió identificar algunas recomendaciones para mejorar la gestión de estos gastos tributarios no solo en los países miembros de la PTLAC, inclusive el resto de los países de América Latina y el Caribe.

³⁶ A. Redonda, C. von Haldenwang y S. Berg. "Evaluación de beneficios tributarios: marcos conceptuales y experiencias internacionales", Documentos de Proyectos (LC/TS.2023/129), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2023.

³⁷ i) Documentos de Trabajo ISSN 2219-780X del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Panorama de los Gastos Tributarios en América Latina, Fernando Peláez (2023); ii) Villela, Luiz Arruda. *Los presupuestos de gastos tributarios: conceptos y desafíos de implementación*, Luiz Villela, Andrea Lemgruber y Michael Jorratt. p. cm. (IDB working paper series; 131); iii) DOCUMENTO PARA DISCUSIÓN N° IDB-DP-861 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Incentivos tributarios, compromisos internacionales y suficiencia recaudatoria: Otra trilogía imposible*, Alberto Barreix y Fernando Velayos (2021); iv) NOTA TÉCNICA N° IDB-TN-2741 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Gasto tributario y evasión en el impuesto al valor agregado en América Latina y el Caribe*, Alejandro Rasteletti y Estefanía Saravia (2023).

La metodología empleada para la elaboración de estas recomendaciones se basó en la identificación de buenas prácticas y experiencias exitosas a nivel internacional, así como en el análisis de las necesidades y particularidades de los países encuestados. Se destacó la importancia de institucionalizar la medición y publicación de los gastos tributarios, asegurando su continuidad más allá de los cambios políticos o administrativos. Además, se sugirieron medidas concretas destinadas a mejorar la calidad y disponibilidad de la información, fortalecer la transparencia y la comunicación, y fomentar la cooperación regional, haciendo hincapié en la capacitación especializada como una herramienta para impulsar reformas efectivas en la gestión de los gastos tributarios.

Finalmente, se propone la clasificación de las recomendaciones según su posible nivel de dificultad, plazo de implementación y nivel de prioridad. Estas recomendaciones se presentan para la consideración de los países de la PTLAC. Por lo tanto, no implican necesariamente un respaldo de los países miembros del subgrupo, sino más bien alternativas de política que pueden ser estudiadas por los países de la PTLAC en la búsqueda de soluciones fiscales para el fortalecimiento y transparencia de la gestión de gastos tributarios. Estas propuestas constituyen insumos para las decisiones de política tributaria de los países miembros que deberán tener en cuenta los marcos jurídicos domésticos y prioridades nacionales.

Tabla 12. Recomendaciones para Mejorar la Gestión de Gastos Tributarios: Acciones para Fortalecer la Transparencia, Control y Evaluación en América Latina

Categoría	Recomendación	Dificultad	Plazo de Implementación	Prioridad
Marco regulatorio	Institucionalización de la medición y publicación de gastos tributarios: institucionalizar la medición y publicación de los gastos tributarios mediante obligaciones constitucionales o legales, así como integrar su reporte y publicación en el calendario del ciclo presupuestario. Esto garantizará la continuidad y estabilidad en el proceso de estimación, independientemente de los cambios políticos o administrativos, y su vinculación con el Presupuesto Nacional del Estado desde la etapa de formulación presupuestaria.	Moderado	Mediano	Alto
	Fundamento jurídico para adquisición de derechos, concesiones y exenciones: establecer por ley o un mandato constitucional que los derechos a beneficios tributarios solo se adquieran por concesiones autorizadas por el Congreso Nacional y con una duración determinada.	Alto	Largo	Alto
	Identificación de fuente de compensación: Requerir que todo proyecto de ley que establezca exenciones fiscales identifique claramente la fuente de compensación del gasto o beneficio tributario que genere.	Moderado	Mediano	Medio
	Exigir la elaboración y remisión de estudios de factibilidad para clasificarse en regímenes especiales de tributación: se propone que las instituciones gubernamentales responsables de administrar leyes que contemplen exenciones o regímenes especiales de incentivos (Turismo, Zonas Francas, Desarrollo Fronterizo, etc.) sometan al Ministerio de Hacienda y	Moderado	Largo	Alto



	Finanzas Públicas o su equivalente un estudio de factibilidad que incluya una evaluación exhaustiva de los impactos financieros y económicos de las exenciones, así como una justificación clara de los beneficios esperados para los sectores o grupos sociales beneficiarios.			
	Responsabilidad del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas en la evaluación y análisis de factibilidad para la aprobación de incentivos: establecer que el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas sea responsable de evaluar y brindar la información técnica necesaria para aprobar los incentivos propuestos en el Congreso Nacional, garantizando su viabilidad financiera y económica, así como su coherencia con los objetivos de política fiscal de mediano plazo y desarrollo económico del país mediante una estrategia de racionalización de mediano plazo.	Moderado	Mediano	Alto
Identificación	Definición explícita de un Sistema Tributario de Referencia: el sistema tributario de referencia utilizado es preferiblemente basado en un marco conceptual teórico que surja de una lectura detallada de las normas legales pertinentes para facilitar la identificación plena de los gastos tributarios. Esto garantizará que las estimaciones reflejen con precisión la carga tributaria real que los contribuyentes hubieran debido soportar de acuerdo con la legislación vigente. Además, se debe considerar la doctrina internacionalmente aceptada en casos donde existan discrepancias significativas entre la legislación nacional y los estándares internacionales.	Moderado	Mediano	Medio
	Monitoreo continuo de cambios normativos: Realizar revisiones periódicas de la legislación tributaria nacional para el seguimiento del inventario de gastos tributarios (modificación, inclusión o eliminación vía legislación), así como para identificar posibles discrepancias con la doctrina internacionalmente aceptada. Esto ayudará a mantener la coherencia entre la legislación nacional y los estándares internacionales. Esto implica disponer de un equipo especializado que esté al tanto de cualquier modificación en la legislación tributaria y pueda incorporar rápidamente estos cambios en las estimaciones de los gastos tributarios.	Moderado	Mediano	Medio
Vigencia	Duración: establecer plazos razonables para la vigencia de los gastos tributarios a un período relativamente corto, entre 5 y 10 años. También se puede contemplar la posibilidad de prorrogar este plazo si una evaluación integral lo recomienda como medida adecuada con base a informes detallados sobre los sectores económicos a los que están orientados los beneficios a fin de determinar la necesidad de dar continuidad o derogarlos. Las evaluaciones integrales deben basarse en el cumplimiento de objetivos claros y mensurables; los gastos tributarios que no tengan beneficios demostrables de acuerdo con esos objetivos no deberían ser prorrogados.	Moderado	Mediano	Bajo
Responsabilidad	Conformación de equipos multidisciplinarios: establecer equipos especializados que incluyan expertos informáticos, estadísticos, abogados tributarios y economistas de la Administración Tributaria (AATT) y del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas dedicados permanentemente a la estimación de gastos tributarios. Este personal debe recibir una constante actualización de conocimientos teórico-prácticos para garantizar la calidad de las estimaciones. También Integrar a técnicos de los Ministerios de Economía y Bancos Centrales para acceso a información no tributaria, además de fomentar un enfoque transversal y objetividad en las estimaciones.	Alto	Mediano	Alto
Gestión de información	Documentación de la información: mantener una completa documentación del proceso completo de medición de los gastos tributarios. Esto incluye mantener una base de datos actualizada de los gastos tributarios vigentes y un registro de las fuentes de información y métodos de medición utilizados.	Moderado	Corto	Alto

	<p>Uso de declaraciones electrónicas y uso de factura electrónica para mejorar precisión: realizar las mediciones de gastos tributarios utilizando principalmente las declaraciones electrónicas para reducir errores y necesidad de depuración de datos. La factura electrónica simplifica la gestión tributaria al proporcionar registros precisos de transacciones comerciales, mejorando la captura de gastos deducibles e ingresos gravables. Además, facilita el acceso a datos en tiempo real para las autoridades tributarias y permite análisis automatizados para identificar evasión fiscal.</p>	Moderado	Mediano	Alto
	<p>Automatización de procesos y optimización de la extracción de declaraciones: implementar herramientas y sistemas informáticos que automatizan los procesos de extracción de declaraciones y cálculos de gastos tributarios.</p>	Alto	Mediano	Alto
	<p>Participación en comités de diseño de declaraciones o registros tributarios: integrar a los responsables de las mediciones de gastos tributarios en los comités encargados del diseño de las declaraciones o registros exigidos a los contribuyentes en las AATT. Su participación asegurará la obtención de toda la información necesaria para realizar una correcta medición de los gastos tributarios y facilitará los cruces de información con fines de control.</p>	Moderado	Mediano	Alto
	<p>Mejora de la calidad y disponibilidad de la información no tributaria: los países que utilizan información no tributaria para medir los gastos tributarios deben abordar la falta de cobertura, calidad y disponibilidad de dicha información. Esto implica fortalecer los Sistemas Estadísticos Nacionales, Censos de Población y Vivienda, y las Encuestas de Hogares, mediante inversiones en capacitación, tecnología y recursos.</p>	Alto	Largo	Alto
	<p>Incorporación de información complementaria: las AATT y otras instituciones gubernamentales como los ministerios de economía y bancos centrales pueden facilitar informaciones complementarias sobre indicadores económicos o sociales que permitan realizar las evaluaciones costo-beneficio.</p>	Moderado	Corto	Alto
	<p>Cooperación interinstitucional y convenios de intercambio de información: fomentar la firma de convenios de intercambio de información o cooperación interinstitucional con otras entidades públicas o privadas para superar barreras de acceso a datos relevantes y mejorar su calidad.</p>	Moderado	Mediano	Alto
Diseño y medición	<p>Enfocarse en la pérdida de recaudación: desarrollar métodos y herramientas específicas para cuantificar con precisión la pérdida de recaudación como objetivo principal de las mediciones de gastos tributarios. Esto puede implicar el uso de modelos económicos y análisis detallados de datos para calcular el impacto fiscal de las exenciones, exclusiones o alícuotas diferenciadas.</p>	Alto	Largo	Alto
	<p>Revisión y actualización periódica de los criterios de estimación: revisar y actualizar periódicamente los criterios de estimación de gastos tributarios en función de los datos reales obtenidos y las variaciones observadas, corrigiendo posibles sesgos o errores y garantizando la fiabilidad y precisión de las futuras estimaciones.</p>	Moderado	Mediano	Alto
	<p>Minimización del desfase temporal y calidad de la información: implementar medidas para minimizar el desfase temporal entre la información utilizada y la situación fiscal actual, así como establecer procedimientos rigurosos de validación y depuración de datos para garantizar la calidad y precisión de la información utilizada en métodos de estimación como la micro-simulación. También se deben realizar actualizaciones periódicas de las fuentes de información utilizadas para la estimación de gastos tributarios, revisando su pertinencia y metodología.</p>	Alto	Mediano	Alto
	<p>Presentación de los resultados: se sugiere que, como mínimo, se cuantifiquen las principales partidas de gasto tributario y que los resultados se presenten de manera desglosada según el tipo de impuesto, el sector o actividad beneficiada, fecha de vigencia, evaluaciones existentes, y su conexión con los objetivos de política económica o social del Estado. En</p>	Moderado	Mediano	Alto



	los últimos años, se ha observado cómo países como Costa Rica y Brasil han integrado una perspectiva de género e impacto medioambiental en sus informes. Para seguir avanzando en esta dirección, los países podrían contemplar la producción de información desagregada sobre el decil de ingresos, sexo, raza, región y tipo de empresa, según sea pertinente para cada beneficio tributario.			
	Incorporar mediciones de los gastos tributarios coyunturales o temporales: incorporar el análisis del impacto de medidas coyunturales en las estimaciones de gastos tributarios, ajustando las estimaciones según sea necesario. Por ejemplo, medir el impacto de las medidas adoptadas de alivio fiscal, beneficios tributarios y aplicación temporal de tasa cero sobre la importación de ciertos productos para mitigar los efectos de la pandemia COVID-19.	Moderado	Mediano	Alto
	Exclusión de Gastos Tributarios Negativos: evitar incluir en las estimaciones de gastos tributarios disposiciones que generen una ganancia de recaudación, como las exenciones o exclusiones de IVA sobre bienes o servicios intermedios destinados a producir bienes o servicios finales gravados. Estas medidas deben ser tratadas de manera separada en los reportes oficiales para una presentación más clara y precisa de los resultados.	Moderado	Mediano	Alto
	Estimar la participación del sector público: el sector público consume bienes y servicios que gozan de tratamientos preferenciales en el IVA y, en ocasiones, participa en empresas o actividades que disfrutan de beneficios otorgados en otros impuestos. Estimar esta participación es importante porque el efecto fiscal neto puede ser nulo. La eventual eliminación de estos beneficios conllevaría un mayor recaudo, pero al mismo tiempo requerimientos de presupuestos complementarios para compensar los mayores impuestos si se quiere que el sector público mantenga el mismo nivel de actividad económica o social.	Moderado	Mediano	Alto
Transparencia	Elaboración y presentación anual de informes: es fundamental elaborar y presentar informes de forma periódica, al menos anualmente, que den seguimiento a la evolución de las renuncias tributarias. Estos informes deben detallar la justificación de las renuncias y su impacto en la recaudación fiscal. Esta práctica promueve una mayor rendición de cuentas y facilita el monitoreo tanto por parte de los contribuyentes como de la sociedad civil.	Moderado	Corto	Alto
	Transparencia y comunicación: es necesario mejorar la transparencia y la comunicación en relación con las metodologías utilizadas para realizar las estimaciones de gastos tributarios. Asimismo, se debe divulgar información detallada sobre los datos y supuestos empleados en dichas estimaciones. Esto garantiza una mayor claridad y confianza en los procesos de estimación.	Moderado	Corto	Alto
	Publicación de estudios de impacto: se debe promover la publicación de estudios o notas técnicas que analicen el impacto de los beneficios tributarios. Estos estudios deben proporcionar información relevante para informar a la sociedad sobre los efectos de las políticas fiscales, lo que contribuye a una mayor comprensión de su impacto y alcance.	Moderado	Mediano	Alto
	Creación de un sitio web oficial interactivo de fácil navegación: se propone la creación o mejora de un sitio web oficial interactivo y de fácil navegación, alojado en los portales institucionales de los Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas. Este portal debe proporcionar descripciones detalladas de cada beneficio tributario, sus objetivos específicos, el sector económico al que se dirige, los beneficiarios, la legislación correspondiente y su período de vigencia. Es importante garantizar que el portal sea accesible para personas con discapacidad y se mantenga debidamente actualizado.	Moderado	Corto	Alto
Evaluación y control	Otorgar derecho a veto al Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas en consejos sectoriales responsables de administrar leyes de incentivos: conferir al Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas el derecho a veto, mediante un mandato legal	Alto	Largo	Alto

	o constitucional, como entidad miembro de los consejos sectoriales, para la clasificación definitiva de los beneficiarios de los incentivos, su ampliación y extensión previo al otorgamiento de los incentivos fiscales, garantizando coherencia fiscal y sostenibilidad financiera.			
	Proponer una regulación para controlar y racionalizar los gastos tributarios: fomentar la adopción de políticas orientadas a racionalizar los gastos tributarios como parte de un marco de Responsabilidad Fiscal, estableciendo techos presupuestarios máximos, ya sea por tipo de impuesto o sector beneficiado, de manera similar a como se aprueban los montos de gasto público en el Congreso Nacional en el ejercicio fiscal correspondiente. El Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas estaría a cargo de proponer el establecimiento de límites. Estos techos deben ser compatibles con las metas fiscales de mediano plazo, asegurando así que la política tributaria contribuya de manera efectiva a la equidad horizontal, la estabilidad fiscal y al equilibrio presupuestario a largo plazo.	Alto	Largo	Alto
	Promover y adoptar evaluaciones costo-beneficio: implementar evaluaciones costo-beneficio ex ante y ex post de los gastos tributarios al menos cada 3-5 años para identificar los beneficios e incentivos que no están cumpliendo con sus objetivos y promover reformas que introduzcan mayor eficiencia, transparencia y justicia en los sistemas tributarios. Se propone fortalecer las capacidades técnicas del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, permitiéndoles desarrollar estas evaluaciones de manera efectiva, haciendo énfasis en las evaluaciones ex-post por su ausencia en la mayoría de los países. También es importante exigir mediante un mandato legal la presentación de los costos fiscales de los incentivos con detalle y acompañarlos de indicadores económicos o sociales, lo que facilitará la toma de decisiones informadas. Estas evaluaciones deben considerar los impactos sociales de los gastos y deben incluir mecanismos de participación ciudadana, como audiencias públicas previas a su adopción.	Alto	Mediano	Alto
	Implementar análisis sobre la regresividad de los gastos tributarios: revisar la regresividad del sistema tributario para evitar que los beneficios fiscales comprometan otras dimensiones del desarrollo sostenible. Esto implica identificar claramente a la población beneficiaria, considerando la distribución del ingreso en la sociedad, ya sea a través de niveles de quintiles o deciles. Además, es fundamental minimizar la aprobación de leyes de incentivos y exoneraciones sobre bienes y servicios que puedan aumentar la regresividad del sistema, ya que tienden a favorecer principalmente a los hogares de ingresos medios o altos.	Alto	Mediano	Alto
Cooperación interinstitucional	Entidades públicas que participen en el seguimiento y evaluación de los gastos tributarios, en lo posible, y de conformidad con sus capacidades técnicas y financieras, así como con sus competencias legales, propender porque los Ministerios o entidades públicas cercanamente relacionadas con los gastos tributarios participen en su seguimiento, generando información que facilite las evaluaciones ex post.	Moderado	Corto	Alto
Cooperación Regional	Fortalecer la cooperación y coordinación regional: promover el uso de instrumentos no fiscales que estimulen sectores específicos en sustitución de los gastos tributarios que demuestren ser ineficaces. Se propone establecer estándares de regularidad, calidad, alcance y transparencia que guíen la elaboración de los informes de beneficios tributarios en los países de la región, facilitando los análisis comparativos al homogeneizar la información, difundir conocimientos y promover buenas prácticas.	Alto	Largo	Alto

<p>Recursos de capacitación especializada: se propone establecer una iniciativa de capacitación continua para fortalecer las capacidades técnicas de los profesionales en la evaluación de gastos tributarios, que incluya presentaciones periódicas de estudios de casos y materiales formativos de fácil acceso y gratuitos. Para garantizar la relevancia y efectividad de estos recursos, se propone capacitar en las experiencias de campo tanto de países de la región que hayan mostrado avances significativos como de economías avanzadas. Esto permitirá diseñar y ejecutar técnicas de evaluación de gastos tributarios que sigan las mejores prácticas y se ajusten a las necesidades actuales del contexto tributario.</p>	Moderado	Mediano	Alto
---	----------	---------	------

Fuente: Elaboración propia basada en documentos de trabajo publicados y resultados de la encuesta completada por los países miembros del subgrupo.

