

Gasto tributario y evasión en el impuesto al valor agregado en América Latina y el Caribe

Alejandro Rasteletti
Estefanía Saravia

Sector de Instituciones
para el Desarrollo

División de Gestión Fiscal

NOTA TÉCNICA N°
IDB-TN-2741

Gasto tributario y evasión en el impuesto al valor agregado en América Latina y el Caribe

Alejandro Rasteletti
Estefanía Saravia

Julio 2023

**Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo**

Rasteletti, Alejandro.

Gasto tributario y evasión en el impuesto al valor agregado en América Latina y el Caribe / Alejandro Rasteletti, Estefanía Saravia.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 2741)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Value-added tax-Latin America. 2. Value-added tax-Caribbean Area. 3. Tax expenditures-Latin America. 4. Tax expenditures-Caribbean Area. 5. Tax evasion-Latin America. 6. Tax evasion-Caribbean Area. I. Saravia, Estefanía. II. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Gestión Fiscal. III. Título. IV. Serie.

IDB-TN-2741

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2023 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Nótese que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Resumen

Este trabajo estima el gasto tributario y la evasión en el impuesto al valor agregado (IVA) en 16 países de América Latina y el Caribe utilizando una metodología común de brechas de recaudación. Los resultados obtenidos indican que las pérdidas de recaudación en el IVA por gastos tributarios y evasión en la región son en promedio elevadas, aunque muy heterogéneas entre países. Los gastos tributarios fueron del 2,1% del PIB en 2019 en promedio, mientras que las pérdidas de recaudación por evasión alcanzaron un 2,3% del PIB en promedio. Estas cifras han sido relativamente constantes en la última década. Al analizar los factores que se correlacionan con los niveles de gastos tributarios totales, se encuentra que ese gasto tiende a ser mayor cuanto mayor es la tasa general del IVA del país, en contextos con mayores niveles de pobreza y desigualdad, y en países donde la educación, las industrias extractivas y el comercio representan un mayor porcentaje de las economías. Los análisis de correlación con la evasión indican que esta tiende a ser mayor cuanto mayor es la carga de pago de impuestos para el sector privado.

Códigos JEL: H2, H26.

Palabras clave: impuesto al valor agregado, gasto tributario, evasión, América Latina y el Caribe.

1. Introducción

Los países en desarrollo suelen presentar bajos niveles de recaudación de impuestos, lo que limita sus capacidades para proveer bienes y servicios y para promover el desarrollo económico y social. Mientras que los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) tuvieron ingresos tributarios promedios del 33,7% del producto interno bruto (PIB) en 2019, esta cifra fue del 19,7% en los países en desarrollo.¹ Los bajos niveles de recaudación en este segundo grupo de países se explican por diversos motivos: las características de sus estructuras económicas, los factores culturales y sociológicos, la debilidad de las instituciones públicas y el diseño de las políticas tributarias (Besley y Persson, 2014). Este estudio pretende contribuir a la discusión sobre los determinantes de esa baja recaudación dimensionando y analizando los factores que reducen los ingresos por el impuesto al valor agregado (IVA) en los países de América Latina y el Caribe (ALC). Más específicamente, busca dimensionar cómo la existencia de gastos tributarios derivados de tratamientos preferenciales en la legislación del IVA y la evasión de este impuesto reducen los montos de recaudación. Para esto, utiliza una metodología común para estimar gastos tributarios y evasión y lo aplica a 16 países de ALC. Este es el primer estudio que utiliza un procedimiento común para toda la región, lo que facilita poder comparar y analizar algunos de los determinantes que se correlacionan con los niveles de gastos tributarios y evasión estimados, otro objetivo de este trabajo.

El foco de este estudio en el IVA se debe, en parte, a que este impuesto suele ser el principal tributo en monto de recaudación en los países en desarrollo: representa para un país promedio de este grupo el 28,1% de los ingresos tributarios totales en 2019.² También es el principal en ALC: genera en promedio ingresos equivalentes al 6,1% del PIB y representa cerca de 28,3% de los ingresos tributarios totales de los países de la región.³ Pese a su peso en la financiación de

¹ Cálculos propios con base en datos de *Revenue Statistics: Comparative tables*, (OCDE, 2022).

² En los países desarrollados, el IVA también suele presentar importantes niveles de recaudación, pero tienen un peso relativo menor en la recaudación tributaria total de estos países. De acuerdo con cálculos propios con base en datos de *Revenue Statistics* de la OCDE, la recaudación promedio del IVA para países miembros de la OCDE que cuentan con este impuesto a nivel de gobierno central fue del 6,7% del PIB, lo que representa cerca del 20,3% de sus ingresos tributarios totales.

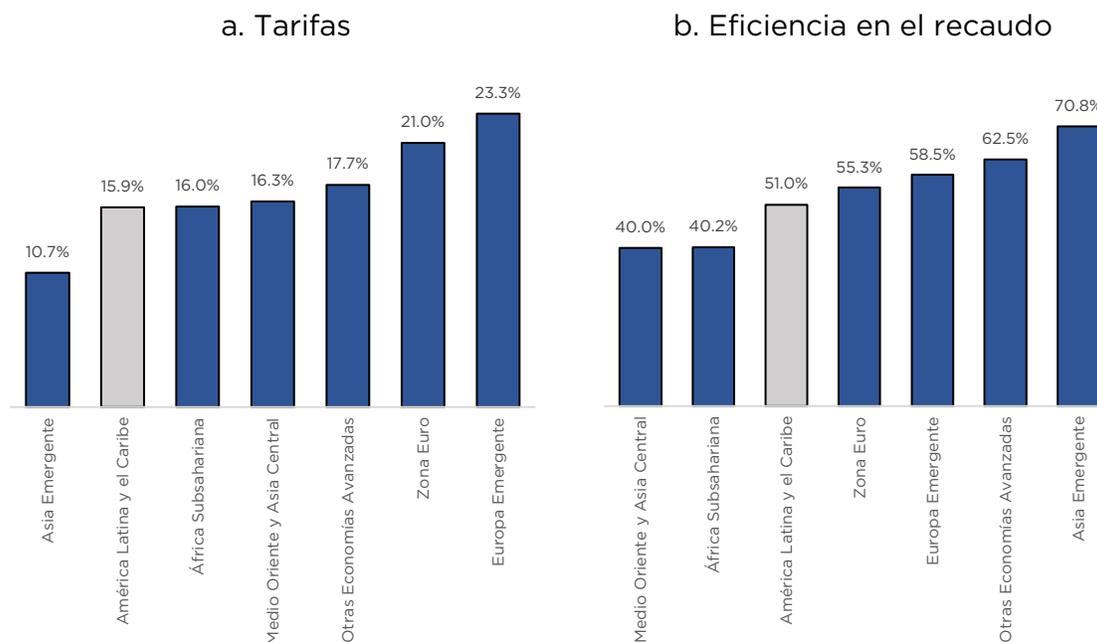
³ Cálculos propios con base en datos de *Revenue Statistics: Comparative tables*, (OCDE, 2022).

los países, la recaudación de este impuesto está lejos de alcanzar sus niveles potenciales. Una de las razones es que los países en desarrollo suelen tener tarifas generales de IVA menores que la de los desarrollados (véase Gráfico 1.a). En 2019, la tarifa general promedio del IVA de los países desarrollados que contaban con este impuesto a nivel de gobierno central era del 19%, mientras que para los países en desarrollo era del 14,7%. Sin embargo, la diferencia en los niveles de recaudo no se debe solo a menores tarifas. Cuando se controla por las diferencias de tasas, persiste una menor recaudación en los países en desarrollo en comparación con los desarrollados. Esto es evidente cuando se analiza una medida de eficiencia en la recaudación del IVA conocida como *eficiencia-C*. Esta se obtiene comparando la recaudación observada del impuesto con una recaudación potencial, la cual se aproxima multiplicando el consumo agregado en la economía por la tarifa general del impuesto.⁴ En los países desarrollados, la eficiencia promedio en la recaudación del IVA fue del 52,9% en 2019, mientras que en los países en desarrollo fue del 46,1% (véase Gráfico 1.b).⁵

⁴ La aproximación de la recaudación potencial del IVA mediante la multiplicación del consumo agregado en la economía por la tarifa general del impuesto se justifica por el hecho de que el IVA es un impuesto general al consumo que grava las ventas de bienes y servicios. En ausencia de tratamientos preferenciales, debería gravar todo el consumo final. Esto hace que el consumo agregado de una economía sea una buena aproximación simple de la base tributaria del impuesto.

⁵ Debido a que en los valores reportados en cuentas nacionales el consumo agregado valuado a precios de mercado incluye los impuestos pagados, el uso de estas cifras sobredimensionaría la base potencial del IVA. Para corregir esta situación, en el denominador de la ratio de eficiencia se resta del consumo agregado presentado en cuentas nacionales el IVA efectivamente pagado. Esta corrección también la realizan OCDE (2021) y Sarralde (2017).

Gráfico 1. Tarifas de IVA y eficiencia en niveles de recaudo del IVA en 2019



Fuente: Cálculos propios con base en datos de la OCDE, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) y el Banco Mundial.

Nota: Los gráficos presentan promedios simples de los valores de los países. La agrupación de países sigue la clasificación del Fondo Monetario Internacional (FMI) disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2022/01/weodata/groups.htm>.

Este documento analiza dos factores que disminuyen la recaudación del IVA: los gastos tributarios y la evasión del pago de ese impuesto. Los gastos tributarios se definen generalmente como pérdidas de recaudación derivadas de tratamientos preferenciales existentes en los códigos tributarios. Estos incluyen exenciones impositivas, deducciones y créditos fiscales y diferimientos de pagos, entre otros (Villela, Lemgruber y Jorratt, 2011; IMF, 2019). En el caso del IVA, los tratamientos preferenciales más comunes que generan gastos tributarios son las tasas cero y otras tasas reducidas aplicadas a la venta de determinados bienes y servicios, las exenciones del impuesto para algunos sectores o bienes y servicios, la no obligación de pequeños contribuyentes de registrarse y facturar el impuesto, y el hecho de que ciertas regiones no cobren el IVA, entre otros.

Los tratamientos preferenciales en el IVA se suelen introducir para estimular políticas que, por ejemplo, promuevan una mayor equidad o desarrollen sectores o zonas consideradas prioritarias. Si bien estos tratamientos pueden contribuir a reducir las cargas tributarias entre los hogares de menores ingresos (Pessino,

Rasteletti y Lustig, 2023), generan pérdidas de recaudación que pueden ser importantes en casos donde benefician a un gran número de agentes económicos (Fondo Monetario Internacional, 2022). Además, los gastos tributarios ocasionan distorsiones en los precios relativos, lo que afecta a las decisiones de producción (Crawford, Keen y Smith, 2010) y de consumo (Mirrlees et al., 2011). Estas distorsiones pueden, incluso, alterar las tasas de crecimiento de las economías (Acosta-Ormaechea y Morozumi, 2021).

Otra fuente importante de pérdidas en la recaudación del IVA se origina en la evasión del pago del impuesto. La literatura económica tradicional argumenta que existen diferentes determinantes de los niveles de evasión que están relacionados con los beneficios pecuniarios y con la percepción del riesgo de ser detectados (Allingham y Sandmo, 1972). Este último está, a su vez, vinculado con la capacidad de las administraciones tributarias para controlar el cumplimiento del pago de los impuestos. Debido a la falta de valores comparables, existen pocos estudios que confrontan los niveles y determinantes de la evasión de los diferentes impuestos entre países.

Un primer objetivo de este estudio es dimensionar el tamaño de los gastos tributarios y de la evasión en el IVA en ALC. Hay poca información fehaciente sobre los montos de evasión porque los estudios suelen ser escasos y las administraciones no suelen hacerlos públicos de manera sistemática.⁶ Respecto a los gastos tributarios, si bien un número cada vez mayor de países de la región estiman estas cantidades y publican sus resultados, son difíciles de comparar porque las instituciones utilizan diferentes metodologías. Este trabajo utiliza una metodología común para estimar los gastos tributarios y la evasión del IVA en 16 países de ALC. La metodología utilizada es una metodología descendente de brechas⁷ que permite identificar faltantes de recaudación del IVA respecto a una

⁶ Estudios como los de Jorratt (2009) y Sabaini y Morán (2016) intentan brindar algunas señales sobre el comportamiento histórico de la evasión en la región, presentando datos para algunos países donde hay información disponible.

⁷ Existen tres grupos de metodologías comúnmente utilizadas para la estimación de brechas de recaudación en el IVA (Hutton, 2017). Un primer grupo utiliza técnicas econométricas, como análisis de fronteras o de series de tiempo. Un segundo grupo emplea un enfoque conocido como ascendente, que parte de un análisis detallado de gastos tributarios y evasión para una muestra aleatoria de contribuyentes. Los resultados se extrapolan luego para obtener valores agregados de gastos tributarios y evasión. Estas metodologías no se suelen utilizar frecuentemente dado sus altos costos de implementación, ya que quieren realizar acciones de fiscalización para los contribuyentes incluidos en la muestra. Finalmente, el tercer grupo de metodologías utiliza un enfoque

recaudación potencial. Esta última se obtiene tomando en consideración la estructura económica de los países y la tasa general de este impuesto. La metodología permite, además, dividir estas brechas de recaudación en pérdidas relacionadas con gastos tributarios y con evasión. Una de las principales ventajas de este procedimiento es que se puede implementar con datos de cuentas nacionales, informes de recaudación y la normativa de cada país, información que es generalmente de carácter público.

Al poner en práctica esta metodología común en 16 países de ALC se encontró que el gasto tributario promedio equivale al 2,1% del PIB o al 26,4% de la recaudación potencial del IVA en 2019. Estos valores son elevados en comparación con los países desarrollados.⁸ El estudio también revela que existe un alto nivel de dispersión en los niveles de gastos tributarios: desde el 0,8% y el 0,9% del PIB en Brasil y Chile, al 3,9% y el 4% en Colombia y Honduras, respectivamente. A nivel sectorial, los mayores gastos tributarios se observan en educación, salud e industrias manufactureras. Por productos, encabezan la lista los alimentos y bebidas, y los bienes y servicios relacionados con la educación y la salud. En lo que respecta a la evasión en el pago del IVA, el estudio encuentra que también es elevada en ALC -un 2,3% del PIB de promedio- y heterogénea -varía del 1,2% del PIB en El Salvador al 4,5% en la República Dominicana-. Las mayores tasas de evasión se observan en los sectores de comercio y de alojamiento y restaurantes.

Un segundo objetivo de este trabajo es explorar los factores que podrían afectar a los altos niveles de gastos tributarios y de evasión en el IVA observados en ALC. Para tal fin, se identifican a partir de la literatura económica variables que podrían influir en las decisiones de introducir gastos tributarios y de evadir el pago de impuestos. Posteriormente, se calcula cómo estas variables se correlacionan con los niveles de gastos tributarios y de evasión estimados, usando

descendente, ya que comienza estimando ingresos potenciales a partir de diversas fuentes de datos administrativos, que después se comparan con la recaudación alcanzada para obtener así las estimaciones de gastos tributarios y de evasión.

⁸ Un estudio reciente de la Comisión Europea para sus países miembros encuentra que la brecha tributaria promedio para el IVA en 2019, que incluye tanto el gasto tributario como la evasión, fue del 1,1% del PIB o el 10,3% de la recaudación potencial (Comisión Europea et al., 2021). Este estudio utiliza metodología diferente a la de este trabajo. Si bien aplica también un procedimiento descendente, el enfoque se realiza por el lado de la demanda, en vez de por el de la oferta.

una base de datos en panel. Los análisis realizados sugieren que el gasto tributario tiende a ser mayor cuanto mayor es la tasa general del IVA del país, en contextos con mayores niveles de pobreza y desigualdad, y en países donde la educación, las industrias extractivas y el comercio representan un mayor porcentaje de las economías. Asimismo, indican que la evasión tiende a ser mayor cuanto mayor es la carga de pago de impuestos en el sector privado.

Este documento está estructurado en seis secciones, incluida la introducción. La segunda sección presenta la metodología y los datos utilizados para medir el gasto tributario y la evasión del IVA en ALC. Las secciones tercera y cuarta discuten, respectivamente, los resultados obtenidos en materia de gastos tributarios y evasión, caracterizando los principales hallazgos en materia de niveles y diferencias entre países y entre sectores. La quinta sección analiza correlaciones entre los niveles de gastos tributarios y evasión estimados con diferentes variables relevantes. La última sección expone las principales conclusiones del estudio.

2. Metodología y fuentes de información para el cálculo del gasto tributario y de la evasión

2.1. Metodología

Para estimar el gasto tributario y la evasión en el IVA en países de ALC, este documento utiliza una metodología basada en la medición de brechas tributarias, similar a la presentada en Hutton (2017). Este procedimiento compara la recaudación del IVA reportada por las administraciones tributarias o ministerios de finanzas de los países con diferentes estimaciones de recaudación potencial de este impuesto. La evasión se obtiene calculando la brecha entre la recaudación observada y la potencial que se podría obtener según la legislación vigente y la base tributaria existente. Por su parte, el gasto tributario se calcula como la brecha entre la recaudación potencial mencionada y la potencial contrafactual, que se podría obtener si no existieran tratamientos preferenciales en la legislación del IVA.

Para estimar las recaudaciones potenciales bajo diferentes marcos legales, la metodología replica el proceso que siguen los contribuyentes para determinar sus

obligaciones tributarias en materia de IVA. El monto del IVA que un contribuyente debe pagar está definido por tres componentes: i) el IVA a pagar por sus importaciones, ii) el IVA a pagar por las ventas domésticas,⁹ y iii) el monto del IVA deducible por el IVA pagado en las compras de insumos. De esta forma, la recaudación potencial total del IVA (IVA^P) puede expresarse como:

$$IVA^P = \sum_j (IVA_j^M + IVA_j^S - IVA_j^X) \quad (1)$$

donde j representa un sector particular de la economía, IVA_j^M es la recaudación potencial del IVA en las importaciones del sector j , IVA_j^S es la recaudación potencial del IVA por las ventas domésticas del sector j , y IVA_j^X es el monto potencial de deducciones en el pago del IVA relacionado con los montos del IVA pagado en la compra de insumos del sector j . Como se evidencia en la ecuación anterior, cuando no se suman los sectores j , el modelo puede desagregar el IVA total potencial por sectores.

Para poder obtener la recaudación potencial del IVA descrita por la ecuación (1), se requiere definir cada uno de sus tres componentes. En lo que respecta a la recaudación potencial en las importaciones del sector j (IVA_j^M), esta viene dada por:

$$IVA_j^M = \sum_i (M_i^j * \tau_i) \quad (2)$$

donde i denota un bien importado, M_i^j es el valor de las importaciones del sector j del bien i , y τ_i es la tarifa estatutaria del IVA aplicable al bien i .

En lo referente a la recaudación potencial por las ventas domésticas del sector j (IVA_j^S), esta se calcula como:

$$IVA_j^S = \sum_i (Y_i^j - X_i^j) * \tau_i \quad (3)$$

donde Y_i^j es el valor de la producción total del bien i en el sector j y X_i^j son los valores de las exportaciones del bien i del sector j .¹⁰ El motivo por el cual las

⁹ Solo se consideran las ventas domésticas, ya que las legislaciones del IVA de los países considerados establecen que las exportaciones se gravan a tasa cero.

¹⁰ Hutton (2017) presenta una versión diferente de la ecuación (3) donde la expresión de la derecha se multiplica por la proporción del valor agregado en el sector j , que es producido por entidades registradas para el IVA, variable que denomina r^j . En muchos países, este valor es menor que 1, ya que empresas pequeñas pueden no estar obligadas a pagar IVA si sus ventas totales son inferiores

exportaciones del bien i del sector j se restan de la producción total del mismo bien en dicho sector es que esto permite determinar las ventas domésticas gravables.

Finalmente, el monto potencial de deducciones en el pago del IVA relacionado con los montos de IVA pagado en la compra de insumos del sector j (IVA_j^X) está determinado por:

$$IVA_j^X = \sum_i (N_i^j + K_i^j) * \tau_i * \eta_i^j \quad (4)$$

donde N_i^j es el consumo intermedio del bien i en el sector j y K_i^j es el uso del bien i para formación bruta de capital en el sector j . Por su parte, el parámetro η_i^j busca reflejar las exenciones de IVA relacionados con la compra de bienes intermedios y con la formación de capital.¹¹ η_i^j permite capturar si se permite una deducción total, parcial o nula del IVA pagado en la compra del bien i por el sector j . Por ejemplo, si un sector j está exento completamente del IVA, $\eta_i^j = 0$.

Tomando en cuenta todas las ecuaciones (1) a (4), la recaudación potencial del IVA en el sector j (IVA_j^P) puede expresarse como:

$$IVA_j^P = \sum_i (M_i^j * \tau_i) + \sum_i (Y_i^j - X_i^j) * \tau_i - \sum_i (N_i^j + K_i^j) * \tau_i * \eta_i^j \quad (5)$$

y la recaudación potencial total de IVA (IVA^P) es:

$$IVA^P = \sum_j IVA_j^P \quad (6)$$

Contando con la definición de recaudación potencial total, el gasto tributario se obtiene como la brecha entre la recaudación potencial del IVA bajo la

a ciertos umbrales establecidos en la legislación de dicho impuesto. De no existir estas disposiciones, el valor de r^j sería 1. Debido a que obtener los valores de r^j requiere contar con fuentes de información distintas a cuentas nacionales, con la cual no se cuenta para este estudio, se asumió un valor de r^j de 1 para todos los sectores. Este supuesto no debería introducir distorsiones importantes a nivel agregado, ya que una proporción muy importante de las ventas domésticas tiende a ser realizada por empresas con ventas totales mayores a los umbrales de no obligación establecidos en la legislación del IVA. Sin embargo, en algunos sectores podría darse el caso de que las empresas pequeñas no obligadas a reportar IVA generaran niveles importantes de las ventas totales en dicho sector. Esta situación llevaría a sobredimensionar estimaciones de evasión en estos sectores.

¹¹ Hutton (2017) también presenta una versión diferente de la ecuación (4), donde la expresión de la derecha se multiplica por la proporción del valor agregado en el sector j , que es producido por entidades registradas para el IVA (r^j). La propuesta de Hutton (2017) es una simplificación basada en diferentes supuestos, ya que los valores de r^j aplican similarmente a $N_i^j * \tau_i * (1 - e^j) * \eta_i^j$ y a $K_i^j * \tau_i * (1 - e^j) * \eta_i^j$, cuando en la práctica los coeficientes para ambos términos podrían diferir.

legislación vigente y la recaudación potencial en un escenario contrafactual, con una legislación tributaria del IVA sin tratamientos preferenciales para bienes y servicios. Para obtener la recaudación potencial del IVA en el sector j bajo la legislación vigente ($IVA_j^{P,A}$) se debe aplicar la ecuación (5), utilizando un vector de tarifas τ_i que capture las tasas estatutarias vigentes de este impuesto para los diferentes bienes y servicios de la economía. Por otra parte, para obtener la recaudación potencial en el sector j bajo un escenario contrafactual ($IVA_j^{P,C}$), se requiere utilizar un vector de tarifas τ_i diferente donde todos los bienes y servicios, o al menos aquellos factibles de ser gravados,¹² se gravan a la tasa general de IVA. De esta forma, el gasto tributario por existir un tratamiento preferencial del sector j en la legislación vigente del IVA (GT_j) puede expresarse como:

$$GT_j = IVA_j^{P,C} - IVA_j^{P,A} \quad (7)$$

Dada la ecuación (8), el gasto tributario total en el IVA (GT) es:

$$GT = \sum_j GT_j \quad (8)^{13}$$

Una decisión importante en el momento de identificar el gasto tributario total del IVA es definir si la eliminación de los tratamientos preferenciales se considera para todos los sectores de la economía, o si no excluyen de esta consideración los sectores difíciles de gravar con este impuesto. En este documento no se consideran sectores difíciles de gravar. Los sectores definidos como difíciles de gravar y que no se incluyen son servicios de administración pública, seguros de vida y servicios financieros.¹⁴

Para obtener las estimaciones de evasión en el pago del impuesto en el sector j (E_j) se requiere comparar la recaudación del impuesto en dicho sector (R_j) con

¹² Existen ciertos servicios producidos en la economía que por su naturaleza son considerados difíciles de gravar y, por tal motivo, la mayoría de los países donde existe el IVA no los gravan. Gran parte de las metodologías para el cálculo del gasto tributario de IVA excluyen los gastos tributarios relacionados con no gravar estos sectores.

¹³ Una metodología similar puede ser utilizada para estimar el gasto tributario por producto en vez de por sectores, identificando para cada producto las importaciones, ventas internas y bienes utilizados como insumo para su producción.

¹⁴ Los servicios de salud y educación públicos podrían ser considerados sectores difíciles de gravar, particularmente cuando son provistos de manera gratuita por el sector público. No obstante, las cuentas nacionales de la mayoría de los países analizados no permiten diferenciar entre provisión pública y privada. Por lo tanto, estos sectores no son considerados en este estudio como sectores difíciles de gravar.

la recaudación potencial en dicho sector, dada la legislación vigente ($IVA_j^{P,A}$). Así, la evasión del IVA en el sector j es:

$$E_j = IVA_j^{P,A} - R_j \quad (10)$$

Dados estas estimaciones sectores, la evasión total (E) se obtiene como:

$$E = \sum_j E_j \quad (11)$$

Un punto importante es que en esta metodología la evasión se obtiene como un residual, lo que puede llevar a sobredimensionar la medición de esta. Por ejemplo, el procedimiento incluye en la medición de evasión las pérdidas de recaudación por el cierre y bancarrota de empresas, por la no obligación de pago del IVA para empresas pequeñas y por reducciones de cargas tributarias por regímenes simplificados de tributación, entre otros casos.

La metodología descrita se aplica a los años entre 2010 y 2019 para los cuales existe suficiente información de cuentas nacionales. Sin embargo, no todos los países analizados disponen de información suficiente para estimar gastos tributarios y evasión en todos los años mencionados. Para tener un mayor número de observaciones que contribuya a los análisis de correlaciones, se imputaron los valores de gastos tributarios y evasión para completar los años faltantes. Esto se hizo asumiendo que el gasto tributario sectorial como porcentaje del PIB sectorial se mantiene constante respecto a la última observación disponible. Luego, estos valores sectoriales se suman para obtener los valores agregados para toda la economía. Esta metodología lleva a que los valores de gasto tributario totales imputados varíen respecto a años anteriores como consecuencia en cambios en la composición sectorial del PIB.

La metodología presentada cuenta con varias ventajas, como modelar creíblemente la base gravable del IVA y permitir obtener cálculos de gastos tributarios y evasión por sectores económicos, pero no considera respuestas de comportamientos de los agentes económicos (Gemmell y Hasseldine, 2014). En concreto, la metodología supone que las bases gravables son fijas y que no varían frente a cambios en los estatutos tributarios del IVA. Esta ausencia de modelación de cambios en las bases gravables por modificaciones en el comportamiento de

los agentes económicos es una debilidad del procedimiento, ya que lleva a que se sobreestimen los gastos tributarios.

2.2. Fuentes de información e implementación de la metodología

La implementación de la metodología descrita requiere de diferentes fuentes de información. Para calcular los gastos tributarios necesita datos sobre la producción de bienes y servicios de los diferentes sectores económicos, sobre los insumos utilizados en dicha producción y sobre las importaciones y exportaciones de los bienes y servicios existentes en una economía. Además, requiere información sobre tarifas de IVA aplicables a estos distintos bienes y servicios, así como sobre los tratamientos especiales existentes en la legislación del IVA. Finalmente, para poder calcular evasión, necesita datos sobre la recaudación efectiva del impuesto.

Información sobre producción, insumos y comercio exterior. Proviene de las matrices de oferta y utilización o de matrices insumo-producto, que forman parte del sistema de cuentas nacionales de los países. El Cuadro 1 presenta las bases de datos utilizadas para los 16 países analizados en este estudio. Estos fueron seleccionados porque cuentan con información reciente y con suficiente desagregación para realizar los cálculos requeridos.¹⁵

¹⁵ La baja desagregación sectorial dificulta las estimaciones, principalmente, al asignar las tasas tributarias a los bienes producidos en los distintos sectores. Estos problemas se presentaron en diversos países, sobre todo, en Perú y Uruguay, por lo que se debieron realizar diversos supuestos al asignar las tasas impositivas.

Cuadro 1. Fuentes de datos por país

País	Serie	Años	Productos	Fuente
Argentina	Matriz de oferta y utilización	2018	223	Instituto Nacional de Estadística y Censos
Brasil	Matriz insumo - producto	2018	128	Instituto Brasileño de Geografía y estadística
Bolivia	Matriz insumo - producto	2010 - 2014	35	Instituto Nacional de Estadística
Chile	Matriz de oferta y utilización	2008 - 2018	181	Banco Central de Chile
Colombia	Matriz de oferta y utilización	2005 - 2020	394	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Costa Rica	Matriz de oferta y utilización	2012 - 2017	183	Banco Central de Costa Rica
Ecuador	Matriz de oferta y utilización	2007 - 2019	279	Banco Central del Ecuador
El Salvador	Matriz de oferta y utilización	2014 - 2018	69	Banco Central de Reserva de El Salvador
Guatemala	Matriz insumo - producto	2013	152	Banco de Guatemala
Honduras	Matriz de oferta y utilización	2008 - 2018	55	Banco Central de Honduras
México	Matriz de oferta y utilización	2003 - 2019	265	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Panamá	Matriz de oferta y utilización	2007 - 2012	60	Instituto Nacional de Estadística y Censo
Paraguay	Boletín de cuentas nacionales	2008 - 2019	33	Banco Central del Paraguay
Perú	Matriz de oferta y utilización	2010 - 2019	14	Instituto Nacional de Estadística e Informática
Rep. Dom.	Matriz de oferta y utilización	2010 - 2016	69	Banco Central de la República Dominicana
Uruguay	Matriz de oferta y utilización	2012 y 2016	21	Banco Central de Uruguay

Fuente: Elaboración propia.

Información de códigos tributarios. En lo referente a las tarifas del IVA aplicable a los diferentes bienes y servicios, se realizó una revisión exhaustiva de los códigos tributarios de los países para obtener las tarifas estatutarias y recoger todos los tratamientos preferenciales y exenciones. El Cuadro 2 resume las diferentes tasas de IVA aplicadas en la región. El Anexo 1 presenta una estructura detallada de los bienes y servicios con tratamiento preferencial, incluyendo bienes gravados a tasa cero y bienes exentos (véase Cuadro A.1.1).

Cuadro 2. Tarifas estatutarias de IVA por país

País	TARIFAS		
	General	Reducidas	Incrementadas
Argentina	21	2,5 y 10,5	27
Bolivia	13	-	-
Brasil	17	4, 7 y 12	25
Chile	19	-	-
Colombia	19	5	-
Costa Rica	13	5 y 10	-
Ecuador	12	-	-
El Salvador	13	-	-
Guatemala	12	-	-
Honduras	15	-	18
México	16	-	-
Panamá	7	-	10 y 15
Paraguay	10	5	-
Perú	18	-	-
Rep. Dom.	18	16	-
Uruguay	22	10	-

Fuente: Elaboración propia.

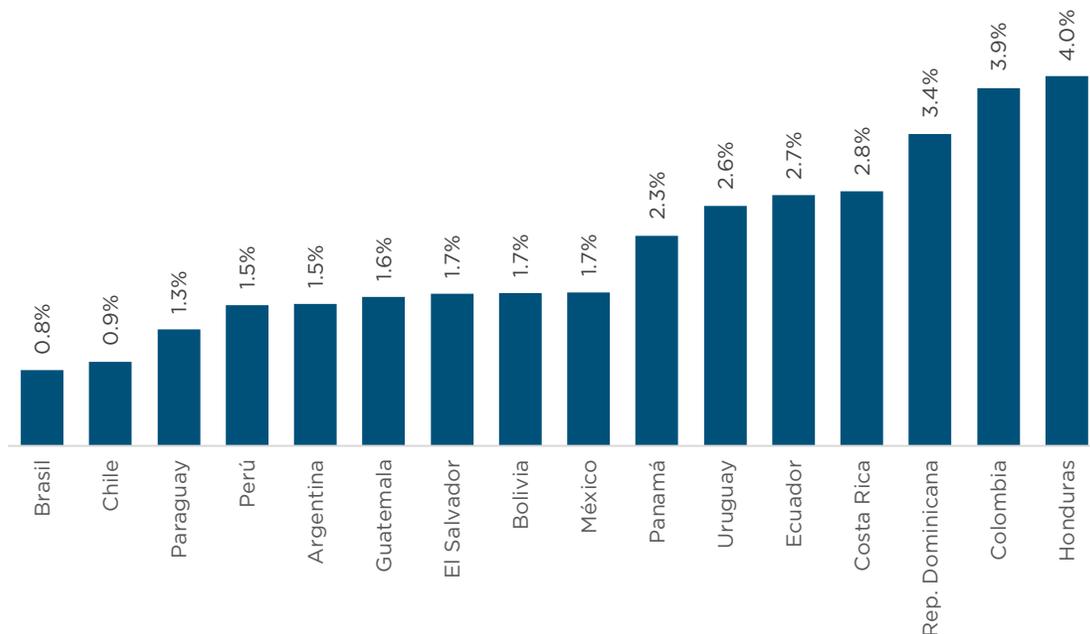
Información sobre recaudación del IVA. Se utilizó información proveniente de las administraciones tributarias o los ministerios de finanzas de los países (véase Anexo 2). En el caso de algunos países, la información de recaudación está desagregada por sector, lo que permitió obtener estimaciones de evasión sectoriales. Sin embargo, la mayoría de los países considerados en el estudio solo presenta información pública a nivel agregado. En estos casos no fue posible obtener estimaciones de evasión por sectores.

3. Gasto tributario en países de América Latina y el Caribe

Esta sección presenta los resultados de gasto tributario en 16 países de ALC usando la metodología descrita en la sección anterior. El gasto promedio en los países analizados en 2019 (véase Gráfico 2) representó un 2,1% del PIB y se observó una gran heterogeneidad. Mientras que en Colombia, Honduras y la

República Dominicana los gastos tributarios en el IVA eran superiores al 3% del PIB, en Brasil y Chile no alcanzaban a representar el 1%.¹⁶

Gráfico 2. Gasto tributario como % del PIB, 2019

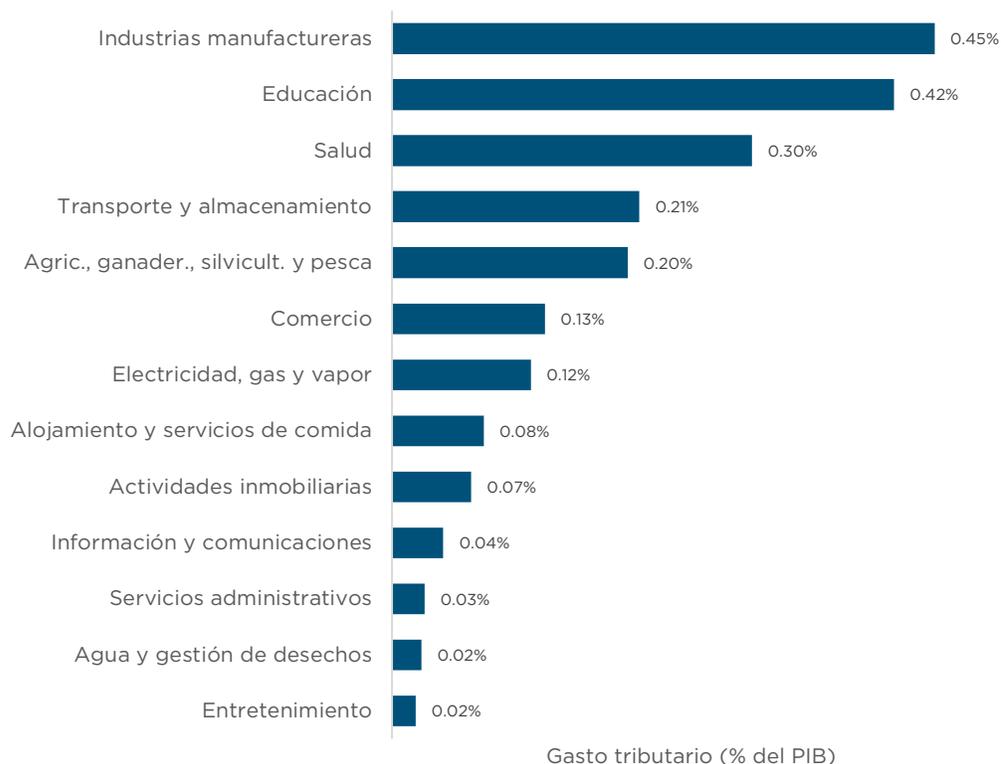


Fuente: Elaboración propia.

Por sectores, los mayores gastos tributarios se observan en las industrias manufactureras, educación y salud, con promedios del 0,45%, 0,42% y 0,30% del PIB, respectivamente (véase Gráfico 3). En el caso de las industrias manufactureras, los mayores gastos tributarios se producen en el procesamiento de alimentos y bebidas, maderas y productos elaborados con madera, y sustancias y productos químicos, donde se encuentran los medicamentos (véase Gráfico A.3.1 en el Anexo 3). Estos tres subsectores presentan gastos tributarios del 0,28%, 0,15% y 0,09% del PIB, respectivamente.

¹⁶ Las cifras de gastos tributarios encontradas en este trabajo son similares a las reportadas por los países parte de este estudio. El Anexo 3 compara las cifras encontradas en este trabajo para el último año disponible y las reportados por los países (véase Cuadro A.3.1).

Gráfico 3. Gasto tributario promedio por sector, 2019



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Promedio de países.

Si bien los gastos tributarios en manufactureras, educación y salud son elevados en la mayoría de los países, existe una importante heterogeneidad en la región (véase Cuadro A.3.2 en el Anexo 3). Por ejemplo, en las industrias manufactureras, países como Colombia, Perú y la República Dominicana tienen gastos tributarios de más del 1%, mientras que en Brasil, Bolivia, Chile y México, esta cifra es cercana al 0%. En este caso, la dispersión se explica principalmente por diferencias de tratamiento en los estatutos tributarios. Hay importantes diferencias también en sectores como la educación y la salud. En educación, los valores de gastos tributarios oscilan entre el 0,07% y el 1,1% del PIB, y en la salud, entre el 0,10% y 0,78%. Esto se debe a diferencias de tratamientos en los estatutos

tributarios,¹⁷ a temas metodológicos de cuentas nacionales que dificultan la identificación del sector¹⁸ y a la composición de la economía,¹⁹ entre otros.

En cuanto al tipo de tarifa, los mayores gastos tributarios observados en los países de ALC están relacionados con los productos gravados a tasa cero, seguidos por los bienes exentos (véase Gráfico 4). Los bienes gravados a tasa cero generan un gasto tributario promedio equivalente al 1,68% del PIB, representando el 76,7% de los gastos tributarios. Por su parte, los bienes excluidos generan un equivalente al 0,39% del PIB, lo que supone el 18,1% del total. Finalmente, el menor gasto tributario se observa en tasas diferenciales, que es nula en varios países que no tienen este tipo de tasas. El gasto tributario por tasas diferenciales es equivalente al 0,11% del PIB y supone el 5,18% de los gastos tributarios.²⁰

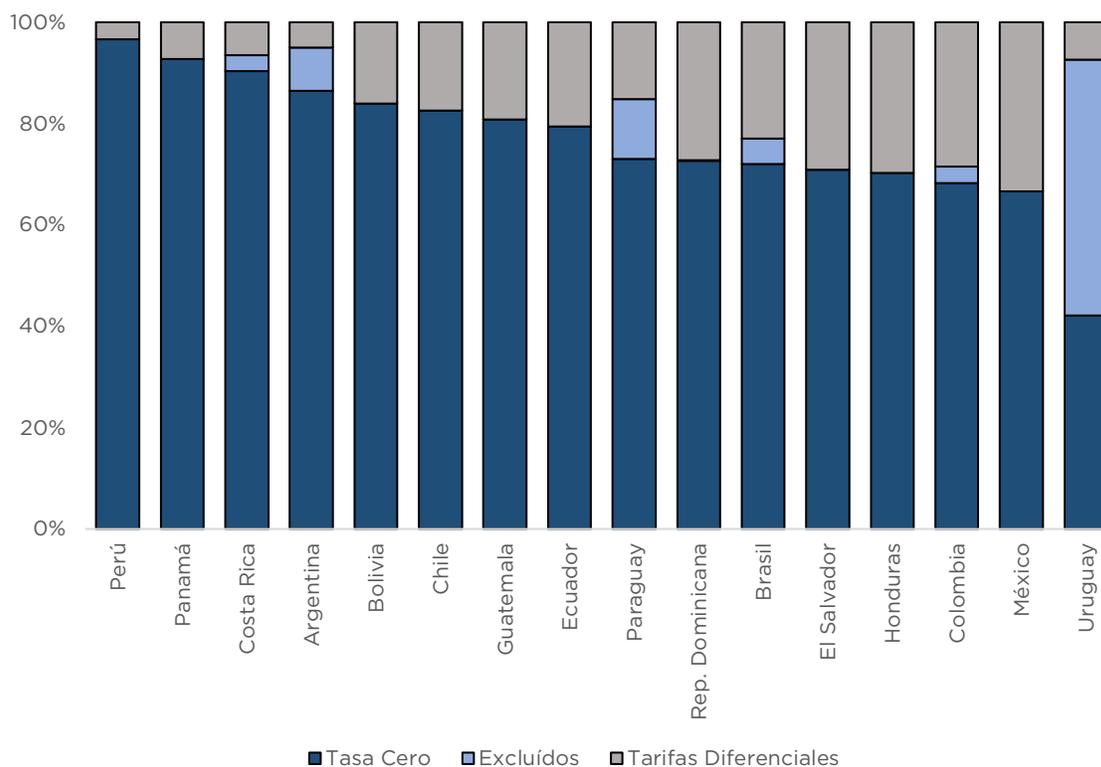
¹⁷ En Argentina, el bajo gasto tributario en el sector salud se debe a que se grava una parte del servicio, mientras que otros países gravan todo el sector a tasa cero.

¹⁸ En Bolivia, el sector salud no está incluido en la matriz insumo-producto de manera separada, sino que se incluye dentro del sector de administración pública.

¹⁹ En El Salvador y Panamá, el sector salud tiene valores muy bajos en las cuentas nacionales: alrededor del 2% del PIB.

²⁰ Los países de ALC que solo tienen tarifa general, tasas ceros y exentos de IVA, sin tener otras tarifas diferenciales, son Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú y la República Dominicana.

Gráfico 4. Participación de tratamientos preferenciales en total de gasto tributario, 2019

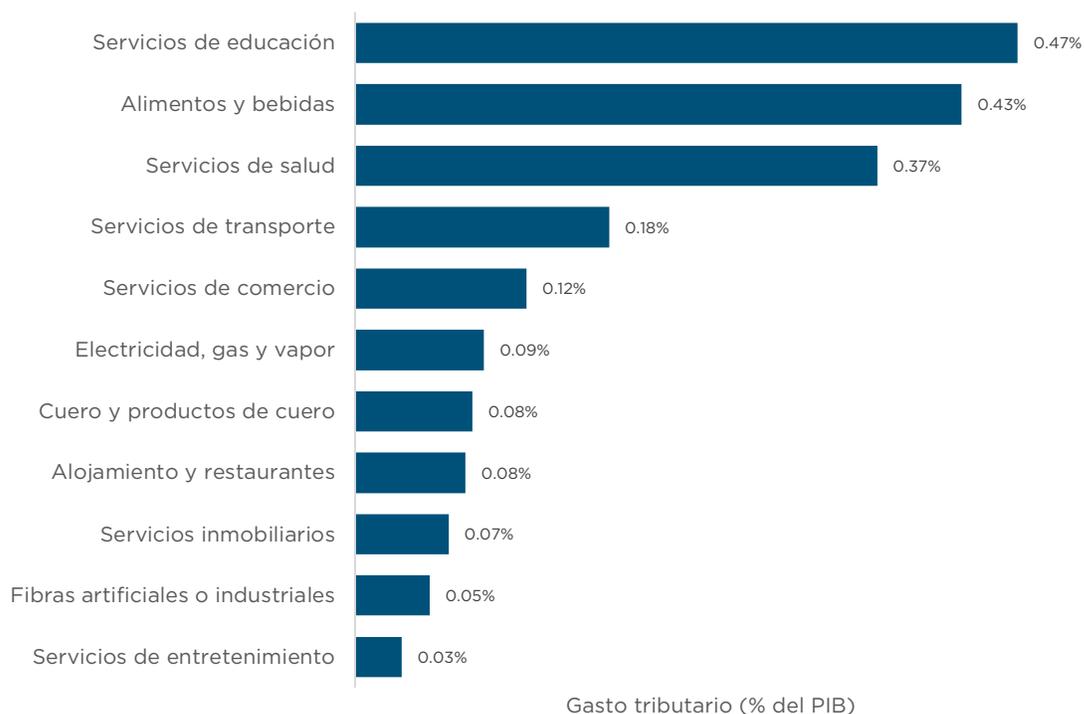


Fuente: Elaboración propia.

Por bienes y servicios,²¹ los mayores niveles de gastos tributarios se observan en educación, alimentos y bebidas, y salud (véase Gráfico 5 y Cuadro A.3.3), lo cual es consistente con los resultados obtenidos a nivel sectorial. En estos tres sectores, los gastos tributarios alcanzan en promedio el 0,47%, 0,43% y 0,37% del PIB, respectivamente. También se observan importantes gastos en el transporte, con un promedio del 0,18% del PIB. Le siguen otros como el comercio; la electricidad, gas y vapor, el cuero y productos del cuero, y los alojamiento y restaurantes.

²¹ Para esta clasificación usamos como insumo las categorías contenidas en la Clasificación Central de Productos (CPC).

Gráfico 5. Gasto tributario promedio por bienes y servicios, 2019



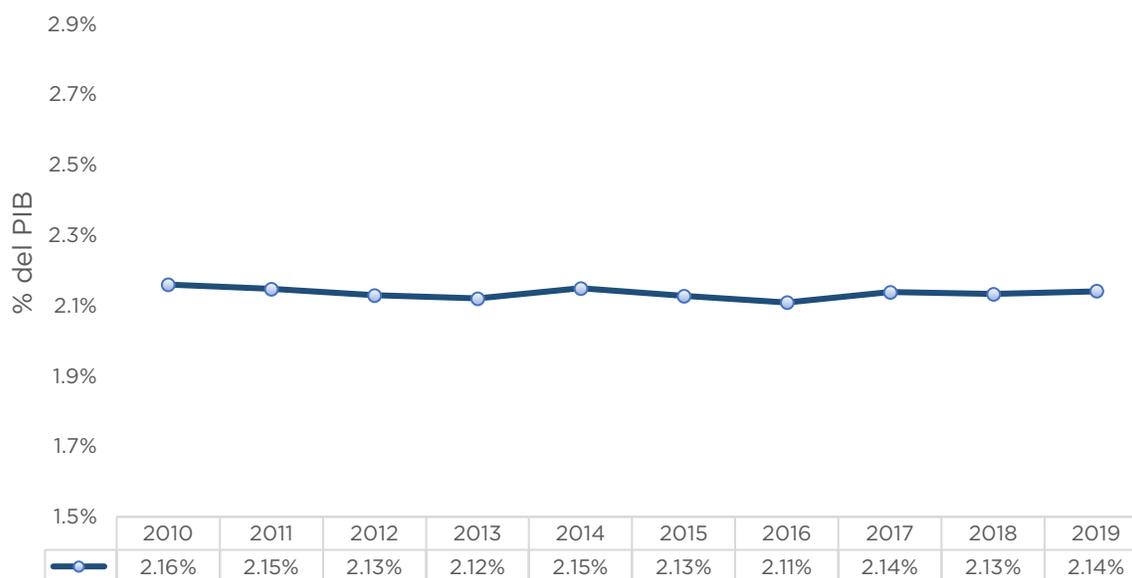
Fuente: Elaboración propia.

Nota: Promedio de países.

El gasto tributario promedio en IVA en ALC se ha mantenido estable entre 2010 y 2019 en torno al 2,14% del PIB (véase Gráfico 6). En los países también se mantuvo relativamente estables, a excepción de Colombia, donde aumentó alrededor del 0,45% del PIB entre 2010 y 2019 (véase Gráfico A.3.2 y Cuadro A.3.4 en el Anexo 3).²²

²² El Anexo 3 desarrolla una discusión acerca de las reformas tributarias ocurridas en estos países donde se observan cambios importantes.

Gráfico 6. Evolución del gasto tributario



Fuente: Elaboración propia.

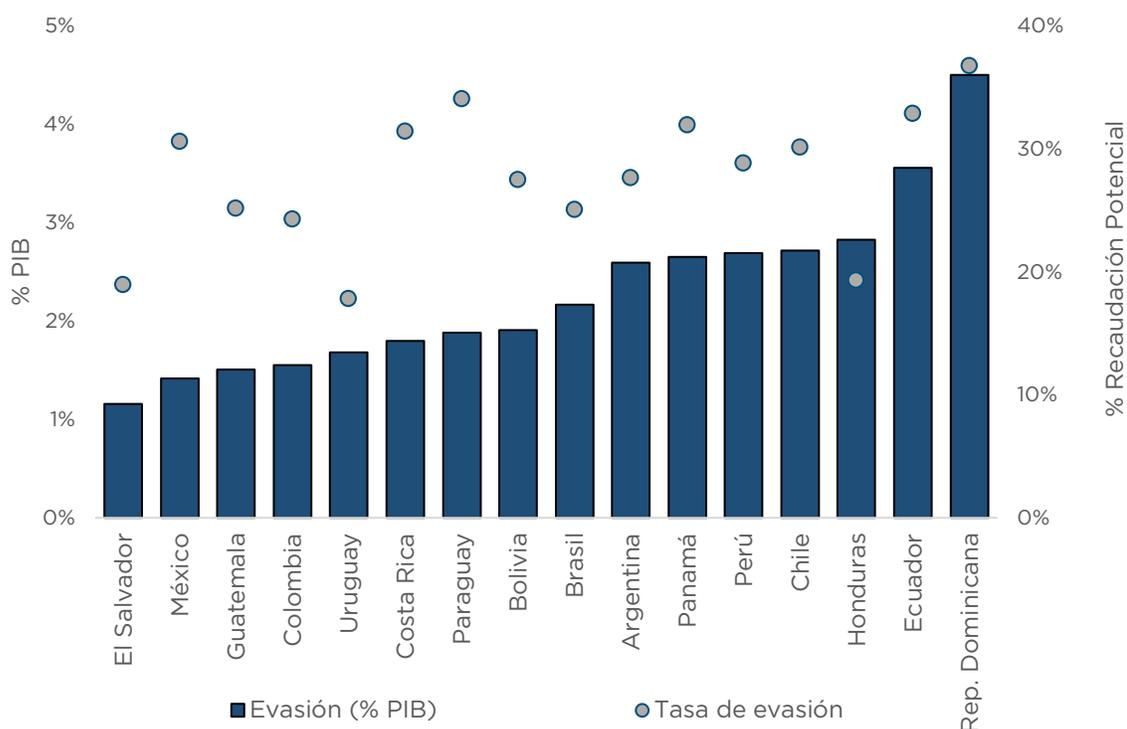
Nota: Promedio de países.

4. Evasión en países de América Latina y el Caribe

La evasión promedio del IVA de los 16 países de ALC analizados con la metodología descrita en la segunda sección de este documento equivale al 2,3% del PIB o al 27,6% de la recaudación potencial (véase Gráfico 7). Existe un gran nivel de heterogeneidad: la República Dominicana destaca por los altos niveles de evasión, donde esta representa el 4,5% del PIB y el 36,7% de la recaudación potencial. En el otro extremo se encuentra El Salvador, donde la evasión del IVA representa el 1,2% del PIB y el 18,9% de la recaudación potencial.²³

²³ La tasa de evasión más baja se detecta en Uruguay, donde representa un 17,7% de la recaudación potencial.

Gráfico 7. Evasión en el IVA, 2019



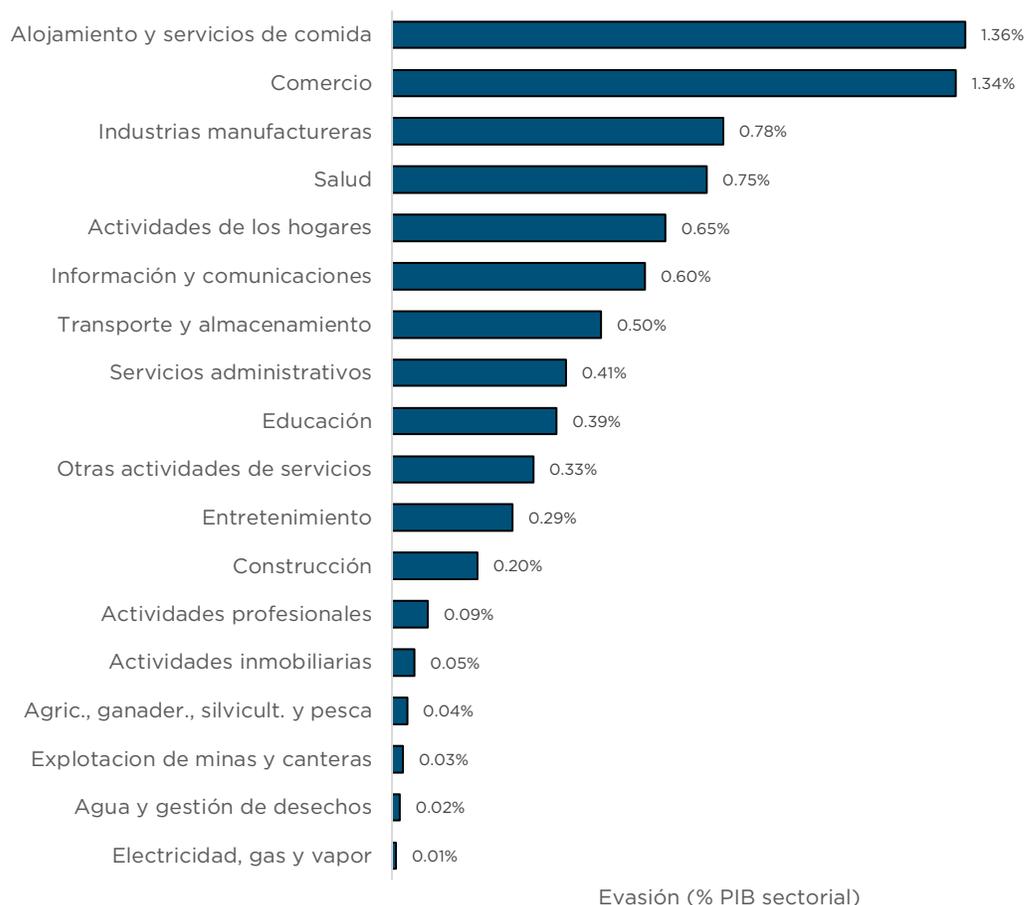
Fuente: Elaboración propia.

Seis países²⁴ cuentan con información pública de recaudación del IVA con algún tipo de desagregación a nivel sectorial, lo que permite calcular niveles de evasión para algunos sectores.²⁵ En estos países, los mayores niveles absolutos de evasión se observan en el sector de alojamiento y servicios de comida con un promedio del 1,36% del PIB sectorial (véase Gráfico 8). Le sigue el comercio con un 1,34%, y la industria manufacturera con un 0,78%.

²⁴ Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y la República Dominicana.

²⁵ Los sectores presentados en los informes de recaudación no suelen coincidir con los utilizados en cuentas nacionales, lo que impide realizar cálculos de evasión para todos los sectores.

Gráfico 8. Evasión en el IVA como % del PIB del sector, 2019

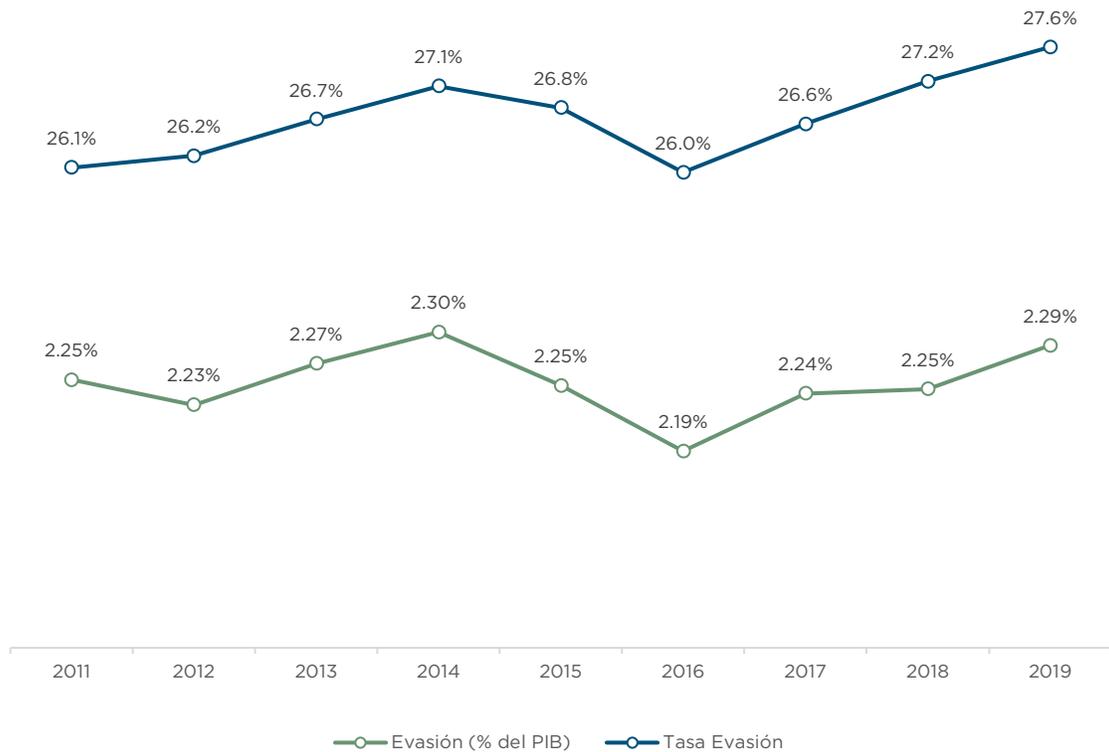


Fuente: Elaboración propia.

Nota: Los países incluidos en el cálculo del promedio son Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y la República Dominicana.

La evolución en el tiempo de la evasión promedio en el IVA en ALC ha mantenido una tendencia relativamente estable: ha pasado del 2,25% del PIB en 2011 al 2,29% en 2019 (véase Gráfico 9). Por su parte, la tasa de evasión presentó una inclinación levemente ascendente: ha incrementado del 26,1% al 27,6% en el mismo periodo de tiempo. La evolución por países muestra diferencias con incrementos importantes en Chile y Honduras, y un decrecimiento significativo en Uruguay. En el resto de los países, la evasión se mantuvo relativamente estable (véase Gráfico A.4.1 y Cuadro A.4.1 en Anexo 4).

Gráfico 9. Evolución de evasión promedio como % del PIB



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Promedio de países.

5. Correlaciones con gastos tributarios y evasión

Esta sección explora los factores que están correlacionados con los niveles de gastos tributarios y evasión estimados. Para esto, estima regresiones lineales utilizando los valores estimados de gasto tributario y la evasión como variables dependientes. En este análisis se utiliza un panel balanceado para los 16 países considerados con datos anuales desde 2011 hasta 2019. El estudio está basado en estimaciones de efectos fijos, por tanto, incluye un intercepto para cada país y cada año. La ecuación que se estima para analizar las correlaciones es:

$$Y_{i,t} = \alpha_i + \alpha_t + \beta * X_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

donde $Y_{i,t}$ corresponde a la variable de resultado (por ejemplo, nivel de gasto tributario y nivel o tasa de evasión) para el país i en el año t . α capta los efectos de país y de año. β es un vector de coeficientes correspondientes a las variables contenidas en la matriz $X_{i,t}$, que va a captar las correlaciones de interés. Finalmente, $\varepsilon_{i,t}$ es el término de error, utilizándose errores robustos en las estimaciones. La Comisión Europea et al. (2021) utilizan una ecuación similar para analizar brechas tributarias del IVA en los países de la Unión Europea.

Para definir las variables que se incluyen en las regresiones se usan principalmente consideraciones de modelos teóricos, complementándolos con ciertos argumentos que suelen darse en discusiones de reformas tributarias. Las variables que se tienen en cuenta para el caso del gasto tributario son las tasas impositivas, variables relacionadas con pobreza y desigualdad, nivel de gasto público, nivel de importaciones y exportaciones y estructura sectorial de la economía. Estas variables se consideran una a la vez, dadas las correlaciones que existen entre las mismas. En todas las regresiones se controla por la tasa general del IVA, a fin de aislar el efecto sobre la decisión de introducir beneficios tributarios. Esto es necesario, ya que varias de las variables de control pueden afectar también a la decisión sobre el nivel de la tasa general.

Los resultados de correlación de diversas variables económicas con los gastos tributarios estimados se muestran en el Cuadro 3. Una primera correlación importante que se observa es la del nivel de gastos tributarios y la tasa general del IVA. Los resultados indican que, en promedio en la muestra, un punto adicional de tasa de IVA se vincula a incrementos de gastos tributarios equivalentes de alrededor del 0,2% del PIB. Esta correlación es en parte mecánica, ya que cualquier tratamiento preferencial que se introduzca se vuelve más costoso en contextos con mayores tasas generales de IVA. Por otro lado, pueden existir factores de economía política que lleven a esta correlación positiva. En particular, a mayores tasas generales de IVA, la carga de este impuesto para la población se vuelve más elevada, lo que puede presionar a los gobiernos a introducir tratamientos preferenciales para reducir las tasas de ciertos bienes y servicios, lo que lleva a mayores gastos tributarios.

Los niveles de gastos tributarios también parecen estar positivamente correlacionados con los niveles de las tasas del impuesto a la renta corporativa, aunque el valor del coeficiente es relativamente bajo.²⁶ Esta correlación positiva indicaría que en contextos de mayores cargas tributarias sobre la renta de las empresas existen mayores presiones para reducir las cargas de IVA que estas enfrentan.

Otras correlaciones significativas que se observan son los resultados entre variables relacionadas con pobreza y desigualdad, con los niveles de gastos tributarios. Mayores niveles de pobreza, menores niveles de PIB per cápita y mayores niveles de desigualdad de ingresos están correlacionados con mayores niveles de gasto tributario. Este resultado puede estar vinculado a argumentos como que el IVA suele considerarse un impuesto regresivo, con una alta carga sobre los hogares de menores ingresos. Esta regresividad del impuesto puede generar mayores presiones a los gobiernos a introducir gastos tributarios, particularmente en alimentos y medicamentos, en contextos donde la pobreza y desigualdad es mayor.

En lo que respecta a la composición de la actividad económica, se analizaron las correlaciones entre los niveles de gastos tributarios y los tamaños relativos de diferentes sectores en la economía. Las mayores correlaciones positivas se encontraron con respecto a los sectores de educación y salud, aunque en el caso de salud la relación no es estadísticamente significativa. Estos mayores valores de correlación no son sorprendentes dado lo discutido en secciones anteriores. También se encuentran correlaciones positivas en contextos con mayor peso del comercio y las industrias extractivas.²⁷ Hay correlaciones negativas, aunque no significativas, en agricultura y construcción.²⁸

²⁶ El resultado en la tabla es estadísticamente significativo a un nivel de significancia del 12%. Cuando no se controla por la tasa del IVA, el coeficiente toma un valor de 0,029 y es estadísticamente significativo a un nivel de significancia del 1%.

²⁷ La correlación positiva con las industrias extractivas podría deberse a que países con mayores sectores mineros tienen mayores ingresos por regalías, lo que le genera espacio fiscal para tener mayores gastos tributarios en el IVA.

²⁸ En el caso de la construcción, la relación es estadísticamente significativa a un nivel de significancia del 12%.

Cuadro 3. Correlaciones con ratio de gasto tributario a PIB

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Tarifa general del IVA	0,2181***	0,1875*** (0,018)	0,2319*** (0,006)	0,2295*** (0,006)	0,2289*** (0,006)	0,1992*** (0,014)	0,2182*** (0,006)	0,2217** (0,000)	0,2106*** (0,006)
Tarifa impuesto renta corporativa		0,0162 (0,009)							
Log PIB per cápita			-0,6482** (0,301)						
% Población en pobreza (US\$3.20)				0,0145* (0,007)					
Gini					0,0193* (0,011)				
Agricultura						-0,0157 (0,020)			
Industrias extractivas						0,0225* (0,011)			
Manufacturas						0,0290 (0,022)			
Construcción						-0,0207 (0,013)			
Comercio						0,0038* (0,002)			
Educación						0,0523*** (0,017)			
Salud						0,0513 (0,042)			
Importaciones /PIB							0,0087* (0,004)		
Exportaciones /PIB								0,0069 (0,0051)	
Gasto público /PIB									0,0114 (0,009)
Observaciones	144	144	144	125	125	144	144	144	144

Nota: La variable dependiente es el ratio del gasto tributario total sobre el PIB. Las estimaciones incluyen efectos fijos por país y por año. Errores estándares robustos en paréntesis. *, ** y *** implican significancia estadística al 10, 5 y 1%.

Con las restantes variables no se encuentra una correlación significativa, a excepción del nivel de importaciones con relación al PIB. No se observan correlaciones con el nivel de gasto público, el cual se pensó como una variable relacionada con la necesidad de obtener recursos.

También se hicieron análisis similares para caracterizar las correlaciones de diversas variables económicas con los niveles y las tasas de evasión estimados. Las regresiones no arrojaron correlaciones estadísticamente significativas en la mayoría de los casos considerados, lo que sugiere que sería deseable contar con información más desagregada. En algunos análisis específicos surgieron resultados significativos a niveles de significancia comúnmente utilizados o niveles de significancia no demasiados elevados (véase Cuadro 4).

Las principales correlaciones significativas con la evasión se observaron cuando se consideró la composición sectorial de las economías. En contextos donde el sector de la construcción representa una mayor proporción de las economías, el nivel y la tasa de evasión son mayores.²⁹ Un mayor peso relativo del sector salud en la economía también está positivamente correlacionado con mayores tasas de evasión, aunque no se observa un efecto significativo con los niveles de evasión en vez de tasas de evasión. Por otro lado, una mayor participación del sector de las industrias extractivas se correlaciona con menores niveles y tasas de evasión.³⁰ Esto puede estar vinculado al hecho de que gran parte de estas producciones son para exportación, las cuales están gravadas a tasa cero.

Otra variable que tiene una correlación negativa con la evasión es el índice de pago de impuesto elaborado por el Banco Mundial y PwC. Este índice compuesto captura tanto la carga tributaria que enfrentan las empresas como la facilidad del pago de impuestos por parte de estas. Unos valores mayores de este índice reflejan contextos más favorables de pago de impuestos por parte de las empresas. La correlación encontrada indica que la evasión es menor en contextos más favorables de pago de impuestos.³¹ Este resultado es consistente, además, con el encontrado para la tarifa del IVA y nivel de evasión, donde se observa que, en contextos con mayores tasas generales del IVA, los niveles de evasión son mayores.

²⁹ La correlación del porcentaje de la construcción en el PIB con el nivel de evasión es estadísticamente significativa a un nivel de significancia del 12%.

³⁰ La correlación del porcentaje de industrias extractivas en el PIB con la tasa de evasión es estadísticamente significativa a un nivel de significancia del 16%.

³¹ La correlación del índice con el nivel evasión es estadísticamente significativa a un nivel de significancia del 14%.

Cuadro 4. Correlaciones con evasión

Variable dependiente	Evasión / PIB			Evasión / recaudación potencial	
	(1)	(3)	(4)	(6)	(7)
Tarifa general del IVA	0,0028*** (0,000)				
Índice pago de impuestos		-0,0089 (0.006)		-0,0832* (0.046)	
Agricultura			-0,0097 (0,071)		-0,8872** (0,360)
Industrias extractivas			-0,0742* (0,036)		-0,4345 (0,290)
Manufacturas			-0,0303 (0,042)		-0,2508 (0,521)
Construcción			0,0485 (0,029)		0,5735* (0,316)
Comercio			0,0017 (0,002)		0,0777 (0,048)
Educación			-0,0065 (0,095)		1,149 (0,949)
Salud			0,0356 (0,085)		2,674** (1,256)
Observaciones	144	144	144	144	144

Nota: Estimaciones incluyen efectos fijos por país y por año. Errores estándares robustos en paréntesis. *, ** y *** implican significancia estadística al 10%, 5% y 1%.

6. Conclusiones

Este estudio utilizó una metodología común de brechas de recaudación para estimar los niveles de gastos tributarios y de evasión del IVA en 16 países de ALC. Los resultados indican que las pérdidas de recaudación por estos dos factores serían del 4,4% del PIB para un país promedio, de los cuales el 2,3% corresponden a evasión y el resto a gastos tributarios. Estas cifras son elevadas, considerando que los ingresos por IVA en los países de la región son, en promedio, de alrededor del 6% del PIB.

El estudio también reveló que existe una gran heterogeneidad de gastos tributarios y evasión tanto entre países como entre sectores. A pesar de esto, los resultados arrojan ciertos patrones comunes. Los gastos tributarios se explican principalmente por tratamientos preferenciales en educación, alimentos y salud, sectores que tienden a ser responsables de más de la mitad de los gastos tributarios. Los resultados del análisis de correlaciones también indican que los niveles de gastos tributarios tienden a estar positivamente correlacionados con los niveles de tarifas generales del IVA, en contextos con mayores niveles de pobreza y desigualdad, y en países donde la educación, las industrias extractivas y el

comercio representan un mayor porcentaje de las economías. En lo referente a la evasión, se observa que los mayores niveles relativos se tienden a observar en países donde la carga de pago de impuestos para el sector privado es mayor.

Otro aspecto importante que surge del análisis es que los niveles de gastos tributarios y de evasión han permanecido relativamente constantes en la última década en la gran mayoría de los países de la región. Esta falta de mejoras indicaría que la revisión de los tratamientos preferenciales en el IVA y el fortalecimiento de las administraciones tributarias podrían convertirse en un área prioritaria de trabajo para los países de ALC interesados en incrementar la movilización de recursos internos para promover objetivos de desarrollo y robustecer la sostenibilidad fiscal.

Referencias

- Acosta-Ormaechea, S. y A. Morozumi. 2021. The value-added tax and growth: design matters. *International Tax and Public Finance*, Vol. 28: 1211-1241.
- Allingham, M. y A. Sandmo. 1972. Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis. *Journal of Public Economics*, Vol. 1(3-4): 323-38.
- Besley, T. y T. Persson. 2014. Why Do Developing Countries Tax So Little? *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 28 (4): 99-120.
- Crawford, I., M. Keen y S. Smith. 2010. Value Added Taxes and Excises, pp. 275-362 in James Mirrlees and others (eds), *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, Oxford: Oxford University Press for Institute for Fiscal Studies.
- European Commission, CASE, Poniatowski, G., M. Bonch-Osmolovskiy y A. Śmietanka. 2021. VAT Gap in the EU Report 2021, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Gemmell, N. y J. Hasseldine. 2014. Taxpayers' behavioural responses and measures of tax compliance 'gaps': A critique and a new measure. *Fiscal Studies*, Vol. 35(3), 275-296.
- Hutton, M. 2017. The Revenue Administration-Gap Analysis Program: Model and Methodology for Value-Added Tax Gap Estimation. IMF Technical Notes and Manual 17/04.
- International Monetary Fund. 2019. Tax Expenditure Reporting and Its Use in Fiscal Management A Guide for Developing Economies. IMF Fiscal Affairs Department. How to notes 19/01.
- International Monetary Fund. 2022. How to Evaluate Tax Expenditures. IMF Fiscal Affairs Department. How to notes 22/05.

- Jorrat, M. 2009. Estimación del impacto redistributivo de un IVA generalizado y transferencia a los deciles más pobres en Chile. Mimeo.
- Mirrlees, J., S. Adam, T. Besley, R. Blundell, S. Bond, R. Chote, M. Gammie, P. Johnson, G. Myles y J. Poterba. 2011. Tax by Design: The Mirrlees Review, Oxford: Oxford University Press for Institute for Fiscal Studies.
- OECD. 2021. Consumption Tax Trends 2020: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues.
- OECD. 2022. Revenue Statistics: Comparative tables, OECD Tax Statistics (database). Disponible en: <https://doi.org/10.1787/data-00262-en>.
- Pessino, C., A. Rasteletti y N. Lustig. 2023. Distributional Effects of Taxation in Latin America. Inter-American Development Bank. Mimeo
- Sabaini, J. C. y D. Morán. 2016. Evasión tributaria en América Latina: Nuevos y antiguos desafíos en la cuantificación del fenómeno en los países de la región. Cepal. Serie Macroeconomía del Desarrollo #172.
- Sarralde, S. 2017. El impuesto sobre el valor agregado: Recaudación, eficiencia, gastos tributarios e ineficiencias en América Latina. Documento de Trabajo CIAT #5.
- Villela, L., A. Lemgruber y M. Jorratt. 2011. Los presupuestos de gastos tributarios. Conceptos y desafíos de implementación. Documento de trabajo del BID # IDB-WP-131.

ANEXOS

Anexo 1. Tratamientos preferenciales en el IVA en América Latina y el Caribe

Cuadro A.1.1

País	Tarifas diferenciales	Tasa cero	Excluidos
Argentina	<p>Tarifa 10,5%: Inmuebles y construcción Minerales y petróleo Materias primas e insumos Alimentos de origen agrícola y pecuario Alimentos industrializados Publicaciones periódicas Cultura y deporte Metales comunes y preciosos Servicios de salud Servicios financieros Transporte Alojamiento y suministro Servicios personales</p> <p>Tarifa 27%: Agua, energía eléctrica y comunicaciones</p>	Equipos y maquinaria Alimentos industrializados Productos farmacéuticos Publicaciones periódicas Cultura y deporte Metales comunes y preciosos Juegos de azar Servicios de educación Servicios de salud Arrendamientos Servicios financieros Agua, energía eléctrica y comunicaciones	Servicios de educación Seguros y reaseguros Transporte
Bolivia		Transporte Cultura y deporte	Servicios financieros
Chile		Equipos y maquinaria Servicios de educación Servicios de salud Arrendamientos Transporte Agua, energía eléctrica y comunicaciones Servicios personales Cultura y deporte	Servicios financieros Seguros y reaseguros
Colombia	<p>Tarifa 5%: Equipos y maquinarias Alimentos de origen agrícola y pecuario Alimentos industrializados Servicios de salud Seguros y reaseguros Servicios personales</p>	Inmuebles y construcción Minerales y petróleo Equipos y maquinaria Materias primas e insumos Alimentos de origen agrícola y pecuario Productos farmacéuticos Publicaciones periódicas Servicios de salud Arrendamientos Servicios financieros Seguros y reaseguros	Cultura y deporte Agua, energía eléctrica y comunicaciones Transporte Alojamiento y suministros Equipos y maquinaria Alimentos de origen agrícola y pecuario

Costa Rica	Tarifa 10%: Materias primas e insumos Agua, energía eléctrica y comunicaciones	Minerales y petróleo Materias primas e insumos Alimentos de origen agrícola y pecuario Productos farmacéuticos Servicios de salud Servicios de educación Arrendamientos Servicios financieros Agua, energía eléctrica y comunicaciones Servicios financieros	Cultura y deporte
Ecuador		Materias primas e insumos Alimentos de origen agrícola y pecuario Servicios de educación Servicios de salud Productos farmacéuticos Agua, energía eléctrica y comunicaciones Transporte Servicios financieros	Servicios de educación Servicios de salud
El Salvador		Equipos y maquinaria Arrendamientos Servicios financieros Seguros y reaseguros Transporte Agua, energía eléctrica y comunicaciones Cultura y deporte Juegos de azar	Alimentos de origen agrícola y pecuario Servicios de educación Servicios de salud
Guatemala		Inmuebles y construcción Equipos y maquinaria Materias primas e insumos Alimentos de origen agrícola y pecuario Productos farmacéuticos Servicios de educación Servicios financieros Seguros y reaseguros Servicios financieros Cultura y deporte	Equipos y maquinaria

Honduras	Tarifa 18%: Bebidas alcohólicas Transporte	Minerales y petróleo Equipos y maquinaria Materias primas e insumos Alimentos de origen agrícola y pecuario Productos farmacéuticos Publicaciones periódicas Cultura y deporte Servicios de educación Servicios de salud Arrendamientos Servicios financieros Seguros y reaseguros Transporte Agua, energía eléctrica y comunicaciones Servicios personales	Materias primas e insumos Alimentos de origen agrícola y pecuario Inmuebles y construcción
México		Minerales y petróleo Publicaciones periódicas Metales comunes y preciosos Arrendamientos Servicios financieros Cultura y deporte	Inmuebles y construcción Servicios de educación Transporte
Nicaragua	Tarifa 7%: Agua, energía eléctrica y comunicaciones	Inmuebles y construcción Minerales y petróleo Materias primas e insumos Alimentos de origen agrícola y pecuario Alimentos industrializados Productos farmacéuticos Publicaciones periódicas Metales comunes y preciosos Servicios de educación Servicios de salud Arrendamientos Servicios financieros Transporte Agua, energía eléctrica y comunicaciones Cultura y deporte Juegos de azar	Equipos y maquinaria Seguros y reaseguros

Panamá	<p>Tarifa 10%: Bebidas alcohólicas</p> <p>Tarifa 15%: Materias primas e insumos</p>	Minerales y petróleo Materias primas e insumos Alimentos de origen agrícola y pecuario Alimentos industrializados Productos farmacéuticos Publicaciones periódicas Metales comunes y preciosos Servicios de educación Servicios de salud Arrendamientos Servicios financieros Seguros y reaseguros Transporte Agua, energía eléctrica y comunicaciones Servicios personales Cultura y deporte Juegos de azar	Servicios personales Servicios de educación Servicios de salud
Paraguay	<p>Tarifa 5%: Inmuebles y construcción Alimentos de origen agrícola y pecuario Alimentos industrializados Productos farmacéuticos Arrendamientos Servicios financieros</p>	Minerales y petróleo Alimentos de origen agrícola y pecuario Publicaciones periódicas Metales comunes y preciosos Servicios de educación Servicios de salud Arrendamientos Servicios financieros Juegos de azar	Inmuebles y construcción Equipos y maquinaria
Perú		Inmuebles y construcción Materias primas e insumos Alimentos de origen agrícola y pecuario Productos farmacéuticos Publicaciones periódicas Metales comunes y preciosos Arrendamientos Servicios financieros Seguros y reaseguros Transporte Agua, energía eléctrica y comunicaciones Servicios personales Cultura y deporte Juegos de azar	
República Dominicana	<p>Tarifa 16%: Alimentos industrializados</p>	Materias primas e insumos Alimentos de origen agrícola y pecuario Alimentos industrializados Productos	Minerales y petróleo Servicios de educación Servicios de salud

		farmacéuticos Servicios de educación Servicios de salud Arrendamientos Servicios financieros Seguros y reaseguros Transporte Agua, energía eléctrica y comunicaciones	
Uruguay	Tarifa 10%: Inmuebles y construcción Alimentos de origen agrícola y pecuario Alimentos industrializados Productos farmacéuticos Servicios de salud Transporte Alojamiento y suministro	Inmuebles y construcción Materias primas e insumos Alimentos de origen agrícola y pecuario Alimentos industrializados Productos farmacéuticos Publicaciones periódicas Metales comunes y preciosos Servicios de salud Arrendamientos Servicios financieros Seguros y reaseguros Transporte Agua, energía eléctrica y comunicaciones Alojamiento y suministros Servicios personales	Servicios de educación

Anexo 2. Fuente de información sobre recaudación del IVA en los países analizados

- Argentina: Recaudación Tributaria Anual, Nominal y en porcentaje del PIB.
<https://www.argentina.gob.ar/economia/ingresospublicos/recaudaciontributaria>
- Bolivia: Boletín Económico, Ingresos y Gastos Tributarios.
<https://www.economiafinanzas.gob.bo/boletin-economico-ingresos-y-gastos-tributarios.html>
- Brasil: Restituição, Ressarcimento, Reembolso e Compensação de impostos.
<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/orientacao-tributaria/restituicao-ressarcimento-reembolso-e-compensacao>
- Chile: Ingresos tributarios anuales.
https://www.sii.cl/sobre_el_sii/serie_de_ingresos_tributarios.html
- Colombia: Estadísticas de recaudo.
<https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Paginas/EstadisticasRecaudo.aspx>
- Costa Rica: Recaudación tributaria en Costa Rica: Retos para un sistema tributario más simple y más eficiente.
https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2022/SIGYD_D/SIGYD_D_2022007963.pdf
- Ecuador: Estadísticas generales de Recaudación SRI.
<https://www.sri.gob.ec/estadisticas-generales-de-recaudacion-sri>
- El Salvador: Ingresos del Gobierno Central.
<https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?x21=6>
- Guatemala: Estadísticas tributarias SAT.
<https://portal.sat.gob.gt/portal/estadisticas-tributarias-sat/>
- Honduras: Cifras macrofiscales.
<https://www.sefin.gob.hn/cifras-macrofiscales/>
- México: Ingresos Tributarios del Gobierno Federal.
http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/datos/IngresosTributarios.html
- Panamá: Recaudación de Ingresos DGI.
<https://www.mef.gob.pa/recaudacion-de-ingresos-dgi/>
- Paraguay: Recaudaciones tributarias SET
<https://www.set.gov.py/portal/PARAGUAY-SET/Home/est?folder-id=repository:collaboration:/sites/PARAGUAY-SET/categories/SET/Estadistica/recaudaciones-tributarias>
- Perú: Estadísticas de recaudación bruta.
<https://www.gob.pe/institucion/onp/informes-publicaciones/663391-estadisticas-de-recaudacion-bruta>
- República Dominicana: Recaudación ITBIS.
<https://dgii.gov.do/estadisticas/recaudacionesITBIS/Paginas/default.aspx>
- Uruguay: Recaudación anual y mensual por impuesto.
<https://www.dgi.gub.uy/wdgi/page?2,principal,dgi--datos-y-series-estadisticas--serie-de-datos--recaudacion-anual-y-mensual-por-impuesto,O,es,O>

Anexo 3. Información adicional sobre gastos tributarios del IVA en los países analizados

En este anexo se presenta información añadida sobre las estimaciones de los gastos tributarios encontrados. Un primer punto importante es que las estimaciones de gastos tributarios obtenidas en este estudio arrojan valores similares a los reportados por los países en distintas fuentes oficiales. El Cuadro A.3.1 presenta las estimaciones propias y las estimaciones de los países.

Cuadro A.3.1. Gastos tributarios totales
(% del PIB sin sectores difíciles de gravar)

País	Año de estimación	Cálculos propios	Estimaciones de países	Fuente de estimaciones oficiales
Argentina	2018	1,42	1,30	Informe de Estimación de los Gastos Tributarios
Bolivia	2014	1,79	1,90	Boletín económico. Ingresos y gastos tributarios
Brasil	2018	0,83	1,03	Demonstrativo dos Gastos Tributários PLOA
Chile	2018	0,83	0,75	Informe de Gasto Tributario
Colombia	2019	3,88	3,60	Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios
Costa Rica	2016	2,66	2,84	El Gasto Tributario, Metodología y Estimación
Ecuador	2019	2,81	2,3	Manual Gasto Tributario
El Salvador	2018	1,67	1,79	Metas y límites de la propuesta de la reforma de la LRF
Guatemala	2013	1,61	1,56	Gasto tributario de los principales impuestos administrados por SAT
Honduras	2018	3,89	4,01	Informe del Gasto Tributario
México	2019	1,66	1,42	Presupuesto de Gastos Fiscales
Panamá	2015	2,34	2,59	Gasto tributario y análisis distributivo del ITBMS de Panamá
Paraguay	2015	1,09	0,94	Estimación de los Gastos Tributarios en la República del Paraguay
Perú	2019	1,53	1,61	Principales Gastos Tributarios
Rep. Dominicana	2016	3,44	3,22	Gastos Tributarios en la República Dominicana
Uruguay	2016	2,58	2,30	Estimación del Gasto Tributario en Uruguay

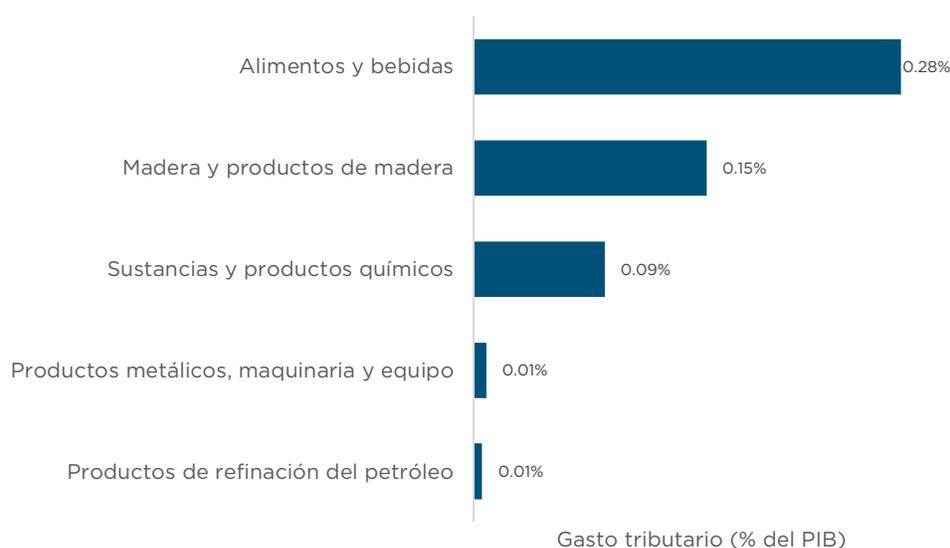
Fuente: Elaboración propia.

Nota: Las diferencias en Ecuador y en Uruguay se explican por diferencias en las estimaciones del gasto tributario en el sector salud. En cuentas nacionales no hay diferenciación entre salud pública/privada, por lo tanto, se asume que la tarifa es la misma para ambos casos.

Existe una gran heterogeneidad entre países en los gastos tributarios por sectores y productos. Por sectores, los mayores gastos se encuentran en industrias manufactureras, educación y salud. En el sector manufacturero, gran parte del gasto tributario se explica por los alimentos y bebidas (véase Gráfico A.3.1). En este mismo sector, los gastos tributarios se sitúan entre el 1,78% del PIB en la República Dominicana y el 0,02% del PIB en Panamá (véase Cuadro A.3.2). En el sector de

educación, los gastos tributarios varían de 1,1% del PIB en Uruguay, a 0,07% del PIB en Panamá. Finalmente, en el sector salud los gastos tributarios están entre 0,78% del PIB en Uruguay y 0,1% del PIB en Argentina y Panamá. La dispersión en gastos tributarios en otros sectores también es alta, particularmente en comercio, transporte y alojamiento y restaurantes.

Gráfico A.3.1. Gastos tributarios promedio por bienes y servicios dentro de la industria manufacturera (% del PIB)



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Promedio de países que incluyen dichos sectores.

A nivel de productos (véase Cuadro A.3.3), los servicios de educación y salud son consistentes con las distribuciones mencionadas anteriormente en la discusión sectorial. En el caso del transporte de pasajeros y carga, el gasto tributario oscila entre el 0,01% del PIB en Argentina y el 1,03% en Bolivia. Ningún otro país tiene cifras por encima del 1% y casi la mitad de los países tienen 0% de gasto tributario en este servicio. Por otro lado, los productos de la agricultura tienen una distribución más homogénea. Un poco más de la mitad de los países presentan valores de gasto tributario por debajo del 0,1% del PIB, mientras que los restantes países presentan valores que oscilan entre el 0,12% y el 0,44% del PIB. Finalmente, los bienes como carne, pescado, frutas, hortalizas, aceites y grasas toman valores entre el 0,02% del PIB en Panamá y el 0,51% en la República Dominicana.

Cuadro A.3.2. Gastos tributarios por sectores, 2019

Sector	ARG	BOL	BRA	CHL	COL	CRI	ECU	SLV	GTM	HND	MEX	PAN	PRY	PER	DOM	URY
Actividades de los hogares	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,064%	0,00%	0,00%	0,103%	0,00%	0,00%	0,00%	N/A	0,00%	N/A
Actividades inmobiliarias	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,277%	0,00%	0,00%	0,00%	0,746%	0,00%	0,035%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Actividades profesionales	0,044%	N/A	0,00%	0,00%	0,00%	0,016%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Agric., ganader., silvicult. y pesca	0,093%	0,394%	0,118%	0,00%	0,553%	0,094%	0,130%	0,422%	0,066%	0,268%	0,049%	0,038%	0,130%	0,099%	0,345%	0,192%
Agua y gestión de desechos	0,00%	0,00%	0,108%	0,00%	0,000%	0,112%	0,025%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,098%	0,00%	0,00%	0,030%	N/A
Alojamiento y servicios de comida	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,121%	0,00%	0,00%	0,00%	0,087%	0,00%	0,00%	0,00%	0,034%	0,00%	0,00%	0,00%
Comercio	0,00%	0,00%	0,010%	0,00%	0,063%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,801%	0,075%	0,00%	0,00%	0,00%
Construcción	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,020%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Educación	0,999%	0,00%	0,217%	0,00%	0,522%	0,435%	0,543%	0,252%	0,668%	1,024%	0,445%	0,071%	0,617%	0,00%	0,430%	1,105%
Electricidad, gas y vapor	0,00%	0,00%	0,030%	0,00%	0,00%	0,098%	0,164%	0,345%	0,072%	0,615%	0,00%	0,00%	0,00%	0,235%	0,248%	0,00%
Entretenimiento	0,027%	0,196%	0,00%	0,161%	0,013%	0,00%	0,092%	0,025%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Explotación de minas y canteras	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,016%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Industrias manufactureras	0,219%	0,00%	0,00%	0,00%	1,109%	0,569%	0,643%	0,281%	0,421%	0,519%	0,00%	0,020%	0,052%	1,193%	1,782%	0,195%
Información y comunicaciones	0,022%	0,00%	0,217%	0,00%	0,053%	0,397%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Otras actividades de servicios	0,00%	0,00%	0,00%	0,747%	0,00%	0,00%	0,00%	0,165%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	N/A	0,00%	0,00%
Salud	0,119%	0,00%	0,305%	0,00%	0,00%	0,00%	0,613%	0,159%	0,228%	0,735%	0,453%	0,129%	0,282%	0,00%	0,542%	0,780%
Servicios administrativos	0,00%	N/A	0,00%	0,00%	0,008%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,008%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	N/A
Transporte y almacenamiento	0,014%	1,066%	0,020%	0,00%	0,333%	0,763%	0,445%	0,00%	0,056%	0,00%	0,200%	0,086%	0,00%	0,00%	0,00%	0,325%
Total	1,54%	1,66%	1,02%	0,91%	3,77%	2,76%	2,72%	1,65%	1,62%	4,01%	1,17%	2,28%	1,26%	1,53%	3,38%	2,60%

Fuente: Estimaciones propias.

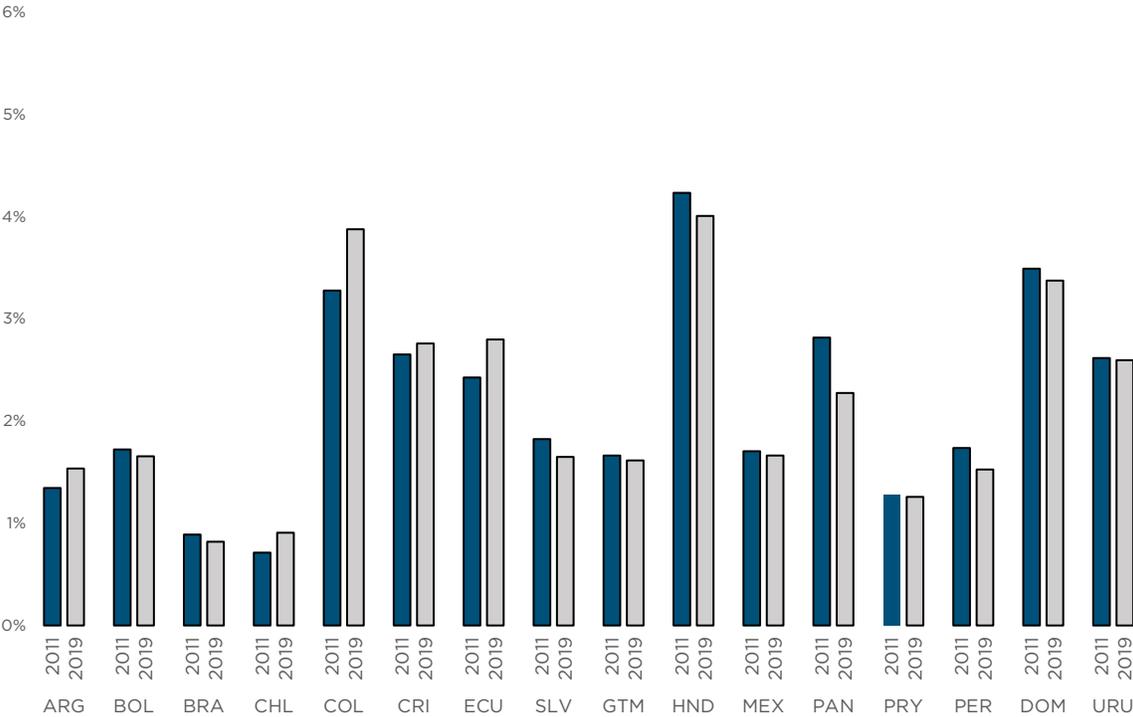
Cuadro A.3.3. Gastos tributarios por bienes y servicios, 2019

Bien o servicio	ARG	BOL	BRA	CHL	COL	CRI	ECU	SLV	GTM	HND	MEX	PAN	PRY	PER	DOM	URY
Carnes, frutas, hortalizas y aceites	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,45%	0,18%	0,26%	0,00%	0,00%	0,47%	0, %	0,02%	0,00%	0,00%	0,51%	0,21%
Productos de la agricultura	0,04%	0,36%	0,12%	0,00%	0,44%	0,05%	0,09%	0,27%	0,03%	0,15%	0,04%	0,02%	0,13%	0,07%	0,28%	0,19%
Servicios de comercio	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,85%	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%
Cuero y productos de cuero	0,00%	0,00%	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,05%	1,19%	0,00%	N/A
Electricidad, gas y vapor	0,07%	0,00%	0,03%	0,00%	0,00%	0,09%	0,16%	0,16%	0,13%	0,49%	0,00%	0,00%	0,00%	0,23%	0,27%	0,00%
Productos de molinería	0,00%	N/A	0,00%	0,00%	0,30%	0,11%	0,15%	0,03%	0,00%	0,10%	0,00%	0,00%	0,00%	N/A	0,55%	N/A
Bebidas	0,00%	N/A	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,03%	N/A	0,34%	N/A
Fibras artificiales	0,18%	N/A	0,00%	0,00%	0,18%	0,14%	0,08%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,25%	N/A
Productos lácteos	0,04%	N/A	0,00%	0,00%	0,11%	0,00%	0,12%	0,25%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	N/A	0,00%	N/A
Servicios inmobiliarios	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,23%	0,00%	0,00%	0,00%	0,78%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Servicios de entretenimiento	0,03%	0,00%	0,00%	0,16%	0,01%	0,09%	0,09%	0,03%	0,00%	0,12%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Servicios de transporte	0,01%	1,03%	0,02%	0,00%	0,33%	0,61%	0,44%	0,00%	0,08%	0,00%	0,20%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,33%
Alojamiento, suministro de comidas	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,12%	0,00%	0,00%	0,00%	0,12%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Servicios de educación	0,95%	0,05%	0,22%	0,09%	0,52%	0,37%	0,54%	0,25%	0,63%	1,06%	0,44%	0,06%	0,66%	0,07%	0,40%	1,09%
Servicios de salud	0,11%	0,15%	0,31%	0,75%	0,30%	0,37%	0,61%	0,16%	0,38%	0,58%	0,45%	0,10%	0,28%	0,10%	0,50%	0,77%

Fuente: Estimaciones propias.

En lo que respecta a la evolución del gasto tributario a través del tiempo, este se ha mantenido relativamente estable para la mayoría de los países, como evidencian el Gráfico A.3.2 y el Cuadro A.3.4. Esto se debe principalmente a que no se dieron grandes reformas del IVA en la mayoría de los países, siendo Colombia la excepción más importante en este caso. En Colombia, el gasto tributario se incrementó fuertemente tras la reforma aprobada a finales de 2016, la cual aumenta de la tasa general del IVA del 16% al 19%. Si bien esta reforma implicó un aumento en la recaudación del IVA de casi el 1% del PIB de 2016 a 2017, el incremento en la tasa general del IVA ocasionó un mayor tratamiento preferencial en los bienes exentos y gravados a tasa cero, lo que subió el gasto tributario. En el caso de la República Dominicana, la reducción moderada del gasto tributario se relaciona principalmente con cambios escalonados en la tarifa diferencial, los cuales llevaron a que esta pasara del 11% en 2014 al 16% en 2016.

Gráfico A.3.2. Evolución del gasto tributario



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro A.3.4. Evolución de gastos tributarios

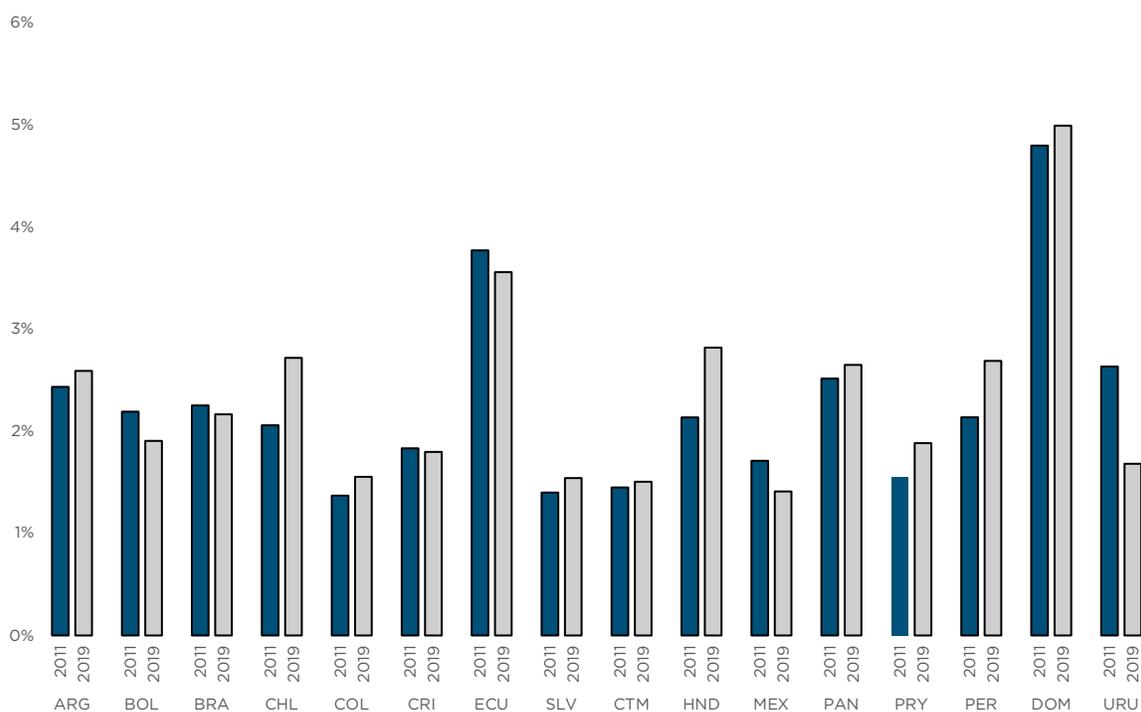
PAIS	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ARG	1,37	1,35	1,38	1,39	1,43	1,45	1,48	1,46	1,42	1,54
BOL	1,76	1,72	1,66	1,61	1,79	1,67	1,67	1,68	1,67	1,66
BRA	0,88	0,89	0,87	0,86	0,84	0,86	0,88	0,87	0,83	0,82
CHL	0,74	0,71	0,71	0,78	0,72	0,73	0,77	0,79	0,83	0,91
COL	3,43	3,28	3,26	3,19	3,15	3,26	3,36	3,93	3,90	3,88
CRI	2,64	2,65	2,65	2,73	2,79	2,74	2,66	2,75	2,73	2,76
ECU	2,62	2,43	2,46	2,48	2,48	2,72	2,84	2,79	2,80	2,80
SLV	1,76	1,82	1,82	1,73	1,77	1,73	1,66	1,68	1,67	1,65
GTM	1,64	1,66	1,65	1,57	1,58	1,61	1,60	1,61	1,60	1,62
HND	4,41	4,24	4,22	4,45	4,32	4,02	3,93	3,80	3,89	4,01
MEX	1,70	1,71	1,72	1,78	1,75	1,74	1,71	1,67	1,68	1,66
PAN	2,59	2,82	2,81	2,62	2,46	2,34	2,37	2,28	2,30	2,28
PRY	1,26	1,28	1,19	1,23	1,34	1,27	1,08	1,29	1,27	1,25
PER	1,80	1,74	1,72	1,18	1,71	1,76	1,79	1,70	1,62	1,53
DOM	3,41	3,49	3,44	3,82	3,73	3,61	3,44	3,40	3,40	3,38
URY	2,58	2,62	2,55	2,59	2,58	2,59	2,58	2,57	2,58	2,60

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 4. Información adicional sobre la evasión del IVA en los países analizados

Este anexo presenta información sobre la evolución de la evasión a través del tiempo. Las estimaciones indican que la evasión se ha mantenido relativamente estable en la mayoría de los países (véase Gráfico A.4.1 y la Cuadro A.4.2). Excepciones son los casos de Chile y Honduras, donde la evasión crece de manera importante, y Uruguay, donde se observa un fuerte decrecimiento de la evasión.

Gráfico A.4.1. Evolución por país de evasión como % del PIB



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro A.4.1. Evolución de la evasión del IVA por países

PAIS	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ARG	2,24	2,20	2,26	2,27	2,35	2,37	2,43	2,39	2,59
BOL	2,22	2,21	1,82	2,06	1,92	1,92	1,93	1,92	1,91
BRA	2,23	2,25	2,20	2,17	2,12	2,17	2,23	2,20	2,17
CHL	2,06	1,97	1,97	2,17	2,15	2,24	2,41	2,49	2,72
COL	1,37	1,27	1,26	1,40	1,65	1,55	1,28	1,45	1,55
CRI	1,83	1,84	1,84	1,65	1,71	1,73	1,79	1,78	1,80
ECU	3,77	3,49	3,54	3,56	3,57	3,50	3,50	3,53	3,56
SLV	1,40	1,45	1,45	1,37	1,11	1,35	1,50	1,17	1,15
GTM	1,45	1,47	1,46	1,47	1,50	1,49	1,50	1,49	1,51
HND	2,14	2,40	2,77	3,23	2,55	2,08	2,29	2,74	2,82
MEX	1,72	1,65	1,85	1,44	1,30	1,05	1,53	1,33	1,41
PAN	2,52	2,46	2,49	2,69	2,72	2,76	2,66	2,68	2,65
PRY	1,55	1,57	1,49	1,53	1,74	1,92	1,93	1,88	1,88
PER	2,14	2,17	2,30	2,33	2,43	2,58	2,70	2,66	2,69
DOM	4,80	4,60	4,88	4,74	4,44	4,58	4,53	4,54	4,50
URY	2,63	2,67	2,71	2,70	2,71	1,67	1,66	1,67	1,68

Fuente: Elaboración propia.