



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador

Paper Universitario

TÍTULO

DE LOS SUBSIDIOS Y OTROS DEMONIOS FISCALES

AUTORA

Eddy De La Guerra,
Docente del Área de Derecho,
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Quito, 2019

DERECHOS DE AUTOR:

El presente documento es difundido por la **Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador**, a través de su **Boletín Informativo Spondylus**, y constituye un material de discusión académica.

La reproducción del documento, sea total o parcial, es permitida siempre y cuando se cite a la fuente y el nombre del autor o autores del documento, so pena de constituir violación a las normas de derechos de autor.

El propósito de su uso será para fines docentes o de investigación y puede ser justificado en el contexto de la obra.

Se prohíbe su utilización con fines comerciales.

De los subsidios y otros demonios fiscales

Por Eddy De La Guerra

1. Introducción

¿Por qué aludir a los subsidios como demonios fiscales? Si revisamos la cultura griega [d]emonio proviene del griego *Daimon*, una especie de ‘genios’ o ‘espíritus’, unas entidades sobrenaturales neutrales, a veces buenas en otras ocasiones malas que se encarnan en los cuerpos. Con base en esta idea de la filosofía griega, para Plutarco los *Daimones* son almas intermedias que pueden llegar a ser dioses o caer de nuevo en el rango de hombres.¹

Los demonios, de acuerdo con la tradición judeocristiana (para alguna mera mitología), son ángeles que fueron expulsados del cielo, debido a comportamientos desviados de su misión original. Esto implica que su finalidad de origen era ‘buena fe’, pero que al comportarse de manera imprevista y fuera de los fines para los que fueron creados, se convierten en demonios, entidades malignas que merman y afectan a la humanidad, dividen, ocasionan conflictos, inducen a conductas violentas y enfrentan a los humanos para que se destruyan entre sí.

Los subsidios, en la realidad, son instrumentos de política fiscal que en la doctrina —haciendo analogía a la concepción griega—, son neutrales y, dependiendo de su configuración, pueden verse como deidades salvadoras del pueblo necesitado, o como meras instancias terrenales con funciones, importantes pero ordinarias y ortodoxas; y que, dependiendo de la forma en que se administren, pueden terminar siendo buenos o malos.

Sin embargo, la forma en que las diversas legislaciones configuran y utilizan a los subsidios, nos llevan a verlos bajo la dualidad ‘bondad’ y ‘maldad’, sin aludir a una necesaria naturaleza neutral. Los Estados salvadores han llegado presentados —en un

¹ “Plutarco llegará a decir que si ve a Apolo destruyendo una ciudad, de ningún modo debemos creer que es realmente él: se trata sin duda de un demonio que ha adoptado su forma. Al final de la época helenística *daimon* o *daimonion* tienen ya unas connotaciones puramente negativas: son entes maléficos, que castigan a aquellos individuos que han pecado”. Ver Alfonso Fernández Tresguerres, “Satán la otra historia de Dios”, *El Catoblepas: Revista crítica del presente*, n.º 31 (2004): 1-25, citado en Josep Martínez Garrido, “Construyendo a Satán: Una aproximación histórico antropológica al constructo imaginario”, <https://www.raco.cat/index.php/QuadernseICA/article/viewFile/51398/117234>.

comienzo— como ‘ángeles bondadosos’ que fueron creados para proteger a la humanidad y satisfacer sus necesidades; pero el poder y la avaricia tienden a corromper, hasta a los salvadores. Aquí ingresan los subsidios, que, incluso naciendo con buenas intenciones, como manifestaciones ‘de buena fe’ de los poderes públicos, por efecto de la ambición por el poder y el dinero, amparados en la toma de decisiones políticas —supuestamente democráticas— se transforman en ‘demonios’. Estos demonios, por un lado, generan inequidades en lugar de corregirlas; por otro lado, establecen privilegios en lugar de eliminarlos que carcomen las finanzas públicas, que generan además insatisfacción y conflicto social. De ahí el título y el enfoque de esta ponencia.

2. Relevancia científica del estudio de los subsidios

Una aclaración inicial: el tema de los subsidios puede ser analizado desde varias ciencias; por ejemplo, la que se conoce como *ciencia de las finanzas públicas*; en la doctrina anglosajona *public finances* es una disciplina científica derivada de la economía que se especializó en el contenido de la actividad financiera del Estado y utiliza métodos de investigaciones propios de la ciencia económica.

Por su parte, el derecho financiero y tributario, ramificación del derecho público, de acuerdo con algunos autores, también puede conocer a los subsidios como objeto de conocimiento que utiliza métodos jurídicos. En ese sentido, cabe señalarse que esta ponencia abordará la temática desde ambas aristas, partiendo de la premisa de que cada ciencia se asiste de sus propios métodos y, por tanto, arroja resultados distintos.

3. Definiendo y diferenciando

De acuerdo con Mauricio Plazas Vega, las subvenciones, subsidios o auxilios estatales constituyen un acto unilateral del Estado que tiene como característica principal la existencia de una erogación fiscal a favor de una determinada persona o entidad que no implica, en absoluto, contraprestación alguna a cargo del destinatario.²

La palabra subsidio viene del latín *subsidium* y etimológicamente alude a un ‘auxilio’ o ‘ayuda’. En su sentido natural —y obvio— significa “prestación pública

² Mauricio Plazas Vega, *Derecho de la Hacienda Pública y Derecho Tributario*, t. II (Bogotá: Temis, 2005), 156, nota al pie 26.

asistencial de carácter económico”,³ y en su sentido jurídico ha sido igualmente utilizada para identificar “la ayuda financiera dada a una persona”.⁴

Por otro lado, la subvención —que no ha de confundirse con el subsidio— viene de ‘subvenir’, etimológicamente del latín *subvenire* que se refiere a ‘llegar después’ o ‘presentarse’. En el sentido natural —evidente— significa “venir en auxilio de alguien o acudir a las necesidades de algo”.⁵ Y en el sentido jurídico se describe como “ayuda financiera sin contraprestación; suma concedida en general por los poderes públicos en favor de una obra, de una institución o de una empresa digna de interés y de fomento”.⁶

Aparentemente la diferencia entre subsidio y subvención está en el destinatario, mientras el primero constituye una ayuda financiera destinada a una persona, o grupos de personas, las subvenciones son asistencias económicas, pero destinadas a obras, instituciones o empresas. Por tanto, los subsidios están dirigidos a la población y, desde el derecho financiero, se los puede catalogar como un tipo de gasto social.

Esta aclaración es importante ya que por efecto de las traducciones, especialmente de la doctrina anglosajona, los términos subsidio y subvención se han venido tomando como sinónimos al momento de traducir el término *grants*, cuya traducción textual es ‘subsidio’; sin embargo, gran parte de las traducciones han acogido al término subvención como general y aluden al subsidio como una especie de subvención.

En ese sentido, para evitar confusión, cuando se revise dicha doctrina anglosajona, se debe atender al destinatario para colegir técnicamente si se trata de una u otra figura. En la doctrina italiana, y sus traducciones al español, no existe mayor confusión sobre el uso de los términos, siendo más frecuente el uso del término subsidios, mas la aclaración sigue siendo de utilidad.

Desde la teoría de las finanzas públicas, Richard Musgrave —sin llegar a entregar una definición de subsidio— sostiene que se trata de un instrumento del Gobierno en la distribución del ingreso, además de ser un instrumento para compensar los males sociales y una manera de incentivar la producción de bienes meritorios (alimentos, vivienda).⁷

³ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, vol. II (Madrid: Espasa, 2001).

⁴ Asociación Henri Capitantat, *Vocabulario jurídico*, trad. Jorge Guerrero y Jaime Restrepo (Bogotá: Temis, 1996), 836.

⁵ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*.

⁶ Asociación Henri Capitantat, *Vocabulario jurídico*, trads. Jorge Guerrero y Jaime Restrepo (Bogotá: Temis, 1996), 836.

⁷ Richard Musgrave y Peggy Musgrave, *Hacienda pública: Teórica y aplicada* (Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1986), 775-8; también disponible en español la 5.ª ed. (Madrid: McGraw-Hill, 1992).

Para Sara Cuevas Villalobos “aunque el subsidio es uno de los destinos del gasto social, los recursos que conforman este rubro tienen origen diverso y no es conveniente que entre ambos (recursos-subsidios) se dé una relación directa de causa-efecto”.⁸

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en un estudio reciente sobre subsidios e impuestos a la gasolina y diésel en los países de Latinoamérica,⁹ recuerda que “los subsidios se pueden definir de diferentes maneras de acuerdo a cada autor y la disponibilidad de datos”.¹⁰ Especialmente menciona que, siguiendo a la Energy Information Administration (EIA) de los Estados Unidos de América, se definen como “una transferencia de un recurso económico del Gobierno al comprador o vendedor, que tiene el efecto de reducir el precio pagado, incrementar el precio recibido o reducir el costo de producción de un bien o servicio”.¹¹

De las definiciones recopiladas se colige que, desde el punto de vista de la teoría financiera, los subsidios son transferencias de recursos en calidad de ayudas financieras a terceros con la finalidad de satisfacer determinadas necesidades. En cambio, desde el punto de vista del derecho financiero, los subsidios son un componente del gasto público social, cuyo estudio, dicho sea de paso, no corresponde como se podría pensar al derecho presupuestario, sino más bien a una rama de reciente desarrollo denominada derecho del gasto público.¹² En esta rama jurídica se estudia, tanto la finalidad de cada componente del gasto público, como los mecanismos jurídicos para hacer efectivas las referidas finalidades.

⁸ Sara Cuevas Villalobos, “Subsidios: ¿Freno o estímulo?”, *Revista Mexicana de Derecho*, n.º 2 (2001): 295-312. <https://docplayer.es/53307834-Subsidios-Ifreno-o-estimulo.html>. Nota: La autora referencia a Musgrave, sin mencionar la obra a la que corresponde la cita.

⁹ Miguel Ángel Mendoza, *Panorama preliminar de los subsidios y los impuestos a las gasolinas y diésel en los países de América Latina* (Santiago de Chile: Cepal, 2014), 12, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37431/S1420710_es.pdf.txt.

¹⁰ “De acuerdo a sus consideraciones, los países de América Latina y el Caribe normalmente utilizan dos tipos de subsidios, los que determinan precios al consumidor por debajo del costo marginal de producción y/o comercialización, y los que lo fijan con una referencia internacional. Con respecto a esta última, Coady et al., (2010) proponen fijar los subsidios al comparar los precios al por menor doméstico (incluyendo impuestos) con un precio internacional apropiado. Para el caso de América Latina el precio de referencia más apropiado es el de Estados Unidos, que en algunos casos si el precio en dólares es por litro se tiene que ajustar \$0.10 por costos de venta del centro al país comprador y \$0.10 por litro para cubrir la distribución y costos de ventas al por menor (Coady et al., 2010)”; ver Mendoza, *Estudios del cambio climático en América Latina*.

¹¹ *Ibíd.*

¹² El derecho del gasto público ha sido estudiado por Juan José Bayona de Perogordo en sus obras “Notas para la construcción de un derecho de los gastos públicos”, en *Presupuesto y gasto público*, n.º 2 (1979): 65-80; *El derecho de los gastos públicos* (Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1991); y “La potestad de gasto público”, en *El sistema económico en la Constitución española* (Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, 1994). En Ecuador fue objeto de estudio del profesor José Vicente Troya Jaramillo, *El derecho del gasto público social: Especial referencia a los derechos económicos, sociales y políticos* (Bogotá: Temis, 2014).

4. Finalidades de los subsidios

Para determinar las finalidades, es preciso señalar previamente los elementos constitutivos de los subsidios. De acuerdo con Mauricio Plazas Vega, las finalidades de los subsidios son: a) la unilateralidad, según la cual el Estado reconoce el auxilio o ayuda como un acto de mera liberalidad con cargo al patrimonio público; b) el destinatario es una persona de derecho privado y se destina para el fomento de determinadas actividades; c) es un acto traslativo de dominio a título gratuito que, como tal, no implica ninguna contraprestación a cargo del beneficiario; y d) por lo general, considerando que el Estado se despoja de la propiedad de lo que transfiere al destinatario, en particular cuando se trata de auxilios para el sector privado, hoy existe un control sobre el destino efectivo del subsidio.¹³

El elemento b), relativo a los destinatarios y al fomento de determinadas actividades, remite directamente a los fines de los subsidios. Esta temática es el objeto central de esta ponencia, pues no existe consenso en la doctrina respecto a los subsidios.

En la ciencia de las finanzas públicas, principalmente en su vertiente anglosajona *the public finances* —aunque no exclusivamente— se encuentran grandes exponentes, cada uno defiende una posición teórica diferente relacionada con los fines de los subsidios, posiciones teóricas que inciden significativamente en la determinación de su rol en tiempos de crisis económica.

El primero es Harold Groves, para quien los subsidios son “cantidades aprobadas por el Congreso, que se distribuyen de acuerdo con la finalidad a que se destina”¹⁴ y proporcionan la principal protección contra la imposición en competencia, y cuando mayor sea la unidad que los conceda, tanto mayor es la protección que de ello resulta.¹⁵ Esta posición puede ser interpretada como una forma de asistencialismo, aunque se refiere también a los subsidios como ayudas estatales que permiten la distribución de las rentas conforme fines específicos, los vincula al estímulo y protección de actividades concretas.

El segundo exponente es Richard Musgrave, para quien los subsidios y subvenciones son “instrumentos para la distribución del ingreso”,¹⁶ por tanto

¹³ Plazas Vega, *Derecho de la Hacienda Pública*, 156, nota 26.

¹⁴ Harold Groves, *Finanzas públicas*, traducción del texto en inglés “Financing Government” de 1964 (México, D.F.: Trillas, 1965), 682.

¹⁵ *Ibíd.*, 694.

¹⁶ Musgrave y Musgrave, *Hacienda pública*, 51-525.

herramientas para alcanzar *justicia distributiva* mediante efectos concretos en el mercado, tales como producción de bienes sociales, corrección de inequidades por competencia desleal, entre otros.

Cabe señalar que, desde el punto de vista económico, existen dos conceptos diferentes pero íntimamente relacionados con la actividad financiera del Estado. El primero es el de la “distribución de las rentas del Estado”, y el segundo, el de la “redistribución de la riqueza”; de ahí que los subsidios y los tributos sean considerados parientes cercanos.

En el primero, el Estado es el sujeto activo de la actividad por cuanto de las rentas que percibe, por efecto de la explotación de sus recursos, destina una parte para los subsidios, siendo la motivación del subsidio equivalente a la inclinación del Estado hacia una teoría sobre su rol en la satisfacción de necesidades públicas, tema que se retomará enseguida. Mientras que en el segundo, el Estado es el sujeto activo por cuanto le corresponde recurrir al poder tributario para recaudar tributos, es decir contribuciones de los ciudadanos que derivan de su riqueza personal, con la finalidad de obtener más ingresos que permitan satisfacer, asimismo, más necesidades que aquellas a las que podría asistir si recurriera solo a la explotación de su propio recurso.

En ese sentido, las finanzas públicas se desarrollan en dos ámbitos, el de la fiscalidad, relativa a la redistribución de la riqueza, y el de la parafiscalidad, relativo a la distribución de las rentas del Estado: mismos fines —satisfacción de necesidades—, distintas metodologías y distinto origen de los recursos.

Los subsidios corresponden al estudio de la parafiscalidad, de la cual forman parte varias especies. Por ejemplo, en la especie relativa a la de *regulación*,¹⁷ que procura, según Mauricio Plazas Vega, la adopción de reglas y pautas de actuación que eviten los perniciosos efectos de las posiciones aisladas y perjudiciales para el entorno del cual tienen lugar. La más clara expresión de esta especie de parafiscalidad está constituida por los fondos de estabilización de precios, los cuales se encaminan a racionalizar el mercado y las condiciones de la oferta, de cambios intempestivos que puedan afectar —en proporciones impredecibles— a los integrantes del sector.

En la doctrina italiana destaca el pensamiento de Andrea Amatucci, para quien los subsidios y subvenciones se pueden definir como incentivos en sentido estricto e

¹⁷ Plazas Vega, *Derecho de la Hacienda Pública*, 155.

instrumentos de la Hacienda pública; es decir, en herramientas “funcionales” del desarrollo.¹⁸

Ahora bien, un tercer exponente, el británico Hugh Dalton señala que los subsidios son una forma de desviación de los recursos públicos, con la intención de fomentar la producción de determinados bienes de consumo y servicios, o bien asumir la forma de una desviación de recursos de las necesidades presentes hacia las necesidades futuras, y de este modo coadyuvar a edificar el poder productivo.¹⁹

Ante la posibilidad de concebir a los subsidios, no como ayudas financieras que satisfacen necesidades inmediatas, sino más bien con la intención de fortalecer el mercado y la producción a futuro, es preciso identificar apropiadamente los fines de cada subsidio, así como la metodología para cumplir los referidos fines. La referida desviación de recursos podría acarrear efectos negativos en el presente, pues en lugar de necesidades públicas por medio del gasto ordinario, se eroga en favor de subsidios que constituyen gastos improductivos en el ejercicio fiscal del que son parte del componente presupuestario, convirtiéndose así en pérdidas para las arcas fiscales.

En resumen, los subsidios pueden tener tres tipos de finalidades: a) distribución de la renta del Estado con fines de mercado, a saber, corrección de inequidades y fomento de actividades concretas, por ejemplo subsidio a gasolinas y derivados de petróleo; b) asistencialismo, en calidad de ayudas económicas a personas o grupos en situación vulnerable, por ejemplo bonos de vivienda y entrega de renta básica en situaciones de desempleo, entre otros; y c) desviación de recursos públicos con fines productivos, que no se asocian con necesidades existentes, sino más bien con necesidades futuras, por lo tanto constituyen un gasto público no equivalente a una necesidad real.

Ahora bien, si los subsidios, al igual que otros temas propios de la actividad financiera del Estado, pueden ser objeto de conocimiento de otras ciencias, esto se debe a que pueden ser utilizados como herramientas desde otras ópticas; y ese es al parecer el principal problema de los subsidios: son utilizados como instrumentos de la política, y se presentan al pueblo como beneficios de Estados sociales (Estados salvadores), que se crean para contentar al pueblo y encubrir la verdadera situación económica de los Estados, sobre todo en tiempos de crisis.

¹⁸ Pfr. Andrea Amatucci, *El ordenamiento jurídico de la Hacienda Pública: Derecho de la Hacienda Pública. Obras fundamentales 3* (Bogotá: Temis / Universidad del Rosario, 2008), 516.

¹⁹ Hugh Dalton, *Principios de las finanzas públicas*, traducción del texto en inglés *Principles of public finance* de 1941 (Buenos Aires: Depalma, 1953), 245-6.

Ecuador es un ejemplo del uso de subsidios como herramientas de la política, que forman parte incluso del discurso electoral; los que se han configurado corresponden a todas las finalidades descritas previamente, pero en la actualidad destacan en particular los subsidios a derivados de combustibles, pues se han convertido en demonios fiscales cuya expulsión del paraíso ofertado por los “Estados salvadores” han producido severas y profundas crisis sociales, incluso con enfrentamientos violentos y pérdida de vidas humanas.

El Ecuador es el país en América Latina con el mayor nivel de subsidios a los derivados de los combustibles como porcentaje del PIB. [...] Este monto, que representa 0,7% del PIB mundial, y 2% de los ingresos fiscales a nivel global, refleja únicamente los subsidios directos, es decir, el monto que los Gobiernos gastan para reducir el costo de los combustibles. Si se toma en cuenta el costo de las externalidades negativas que generan los combustibles fósiles y que deberían ser compensadas por impuestos, el subsidio implícito se eleva a \$ 1,9 millones de millones (o 1,9 trillones en inglés). Esto representa 2,5% del PIB mundial y 8% de los ingresos gubernamentales.²⁰

Por otro lado, el actualmente conocido *Bono de Desarrollo Humano*, que nació como *Bono de la Pobreza* en 1998,²¹ se ha convertido un componente permanente del gasto público que no propende ni a los fines teóricos de los subsidios, ni a aquellos que fueron parte de su configuración inicial.²²

²⁰ “Como subsidio directo (para reducir el precio de venta al público de los combustibles), en 2011, el Ecuador destinaba 6,31% del PIB para derivados de petróleo y 0,18% para subsidios a la electricidad. Venezuela tenía subsidios directos de 5,58% del PIB en derivados de petróleo, 1,02% en electricidad y 0,59% en gas natural. Como porcentaje de los ingresos fiscales, los subsidios directos en 2011 llegaban a 15,88% de los ingresos en el Ecuador y 20,38% de los ingresos en Venezuela.

Un litro de gasolina cuesta en el Ecuador \$ 0,58; en América Latina únicamente se expende a menor precio en Venezuela (\$ 0,01 por litro) y Bolivia (\$ 0,52). A nivel global, el precio en el Ecuador es el 18° más barato, en una lista encabezada por Venezuela, Siria (\$ 0,06) y otros países productores de crudo, según cifras del Global Petrol Prices (<http://goo.gl/BzwXM6>).

En la proforma presupuestaria de 2014, se destinaban \$ 1.860 millones para el subsidio al diésel importado, \$ 1.300 millones para gasolina importada, \$ 570 millones para gas licuado de petróleo importado (GLP), \$ 102 millones para GLP nacional, \$ 56 millones en jet fuel importado y \$ 43 millones para electricidad, su-mando un total de \$ 3.931 millones para combustibles fósiles, es decir, 19,6% del total de los ingresos fiscales. Algunos analistas consideraban que estas cifras sub-estimaban los montos del subsidio, que alcanzaron \$ 4.539 millones en derivados de petróleo y \$ 49 millones en electricidad en la proforma de 2013 (<http://goo.gl/oOdj8B>).

Una parte de los subsidios se filtra a los países vecinos mediante el contrabando.” Ver Luis Alberto Fierro, “El Ecuador tiene el mayor nivel de subsidios a los combustibles”, *Revista Gestión*, https://revistagestion.ec/sites/default/files/import/legacy_pdfs/245_003.pdf.

²¹ Susana Wappenstein, “El Bono de Desarrollo Humano en Ecuador: Encuentros y desencuentros” (tesis, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador, 2009), 47-84.

²² “En el marco de implementación de las políticas de ajuste estructural, el Gobierno de Jamil Mahuad Witt (agosto 1998 a enero 2000), buscó eliminar los subsidios a los combustibles (gas, gasolina, diésel) con el objetivo de transparentar los subsidios indirectos y controlar el presupuesto fiscal. Como paliativo frente a la política económica adoptada, en septiembre de 1998 se creó un bono de transferencia monetaria, como una medida de compensación a las familias en situación de pobreza (Oleas 2000; León

Ese subsidio ha cambiado de nombre a lo largo de los años en Ecuador. Durante las ofertas de campaña en los procesos electorales se lo fortaleció e incrementó, tanto en montos como en cantidad de beneficiarios. En cambio, los subsidios a los combustibles pese a varios intentos no han podido ser eliminados; se los ha utilizado como herramienta de la política. De su actual naturaleza —asistencial— se ha hecho una herramienta de poder utilizada para manipular al pueblo y evitar que proteste en contra de otras medidas, entre ellas la reducción o eliminación de subsidios a los derivados de combustibles. Así sucedió durante la presidencia de Jamil Mahuad, y así ha sucedido cuando se intentó manipular a la actual presidencia de Lenín Moreno.

Ese ejemplo es tan solo uno de muchos en los que un subsidio puede llegar a constituir un asistencialismo agravado, que en tiempos de crisis económica, no mejora de manera significativa la situación económica de la población, pero si incrementa sustancialmente el gasto público, agudizando la crisis en lugar de ser una herramienta efectiva para superarla.

5. A manera de conclusión: ¿Cómo exorcizar las finanzas públicas?

Para liberar a las finanzas públicas de estos demonios fiscales, es necesario realizar un estudio técnico de cada subsidio vigente, analizar las finalidades de origen y determinar en qué medida se cumplen actualmente. Es preciso, además, ponerle coto a la tentación; en otras palabras, eliminar espacios para la corrupción; de tal forma que sea posible identificar los subsidios necesarios para que, aquellos que debiendo existir, sean neutrales en la medida en que satisfagan necesidades sociales, sin propender al asistencialismo o al gasto público improductivo.

Los subsidios necesarios no deben eliminarse, sobre todo si deben regularse apropiadamente. Los beneficiarios de los subsidios deben ser sectores o grupos en estado de necesidad y, en ningún caso, deberán ser desviados a sectores o grupos parasitarios que abusan de los subsidios para el enriquecimiento personal y no coadyuvan al sostenimiento del gasto público social.

Los subsidios de alto impacto en las finanzas públicas no pueden eliminarse de manera abrupta, como se intentó de manera equivocada en octubre de 2019, pues modifican el comportamiento de los actores en el mercado, producen alteración de

2003), de ahí su nombre: Bono de la Pobreza. La implementación inicial estuvo a cargo del CONAM”, *ibíd.*, 47.

precios, propenden a la inestabilidad económica y generan situaciones de inequidad y afectación. En el caso de determinar como medida necesaria la eliminación de un subsidio, su retiro debe ser degresivo y técnico, identificando y disgregando entre actores beneficiados ‘de buena fe’ y actores beneficiados de ‘mala fe’.

En el primer caso, el retiro del subsidio no puede causar afectación social, especialmente si se trata de sectores en condición permanente de inequidad: el retiro aumentará la brecha social y maximizará la pobreza. En cambio, en el caso de los beneficiados de mala fe, los que abusan del sistema de subvenciones y subsidios, los que se enriquecen a costa de malos servicios públicos, los que contrabandean los productos subsidiados, los que evaden la responsabilidad social, el Estado debe establecer una política de cero tolerancia, debe regular con severidad y eliminar cualquier posibilidad de abuso. Solo entonces se podrá exorcizar las finanzas públicas de subsidios demoniacos que carcomen las arcas del Estado mientras que enfrentan al pueblo contra el pueblo.

6. Bibliografía

- Amatucci, Andrea. *El ordenamiento jurídico de la Hacienda Pública: Derecho de la Hacienda Pública. Obras fundamentales 3*. Bogotá: Temis / Universidad del Rosario, 2008.
- Asociación Henri Capitantat. *Vocabulario jurídico*. Traducido por Jorge Guerrero y Jaime Restrepo. Bogotá: Temis, 1996.
- Bayona de Perogordo, Juan José. “La potestad de gasto público”. En *El sistema económico en la Constitución española*. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, 1994.
- _____. “Notas para la construcción de un derecho de los gastos públicos”. *Presupuesto y gasto público*, n.º 2 (1979): 65-80.
- _____. *El derecho de los gastos públicos*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1991.
- Cuevas Villalobos, Sara. “Subsidios: ¿Freno o estímulo?”. *Revista Mexicana de Derecho*, n.º 2 (2001): 295-312. <https://docplayer.es/53307834-Subsidios-lfreno-o-estimulo.html>.
- Dalton, Hugh. *Principios de las finanzas públicas*. Buenos Aires: Depalma, 1953.
- Fierro, Luis Alberto. “El Ecuador tiene el mayor nivel de subsidios a los combustibles”, *Revista Gestión*, https://revistagestion.ec/sites/default/files/import/legacy_pdfs/245_003.pdf. Global

Petrol Prices. “Ecuador Precios de la gasolina, litro, 11-nov-2019”. Global Petrol Prices. <http://goo.gl/BzwXM6>.

Groves, Harold. *Finanzas públicas*. México, D.F.: Trillas, 1965.

<http://goo.gl/oOdj8B> Eddy, este enlace no se abre, por eso no ingresé esta fuente a la bibliografía.

Martínez Garrido, Josep. “Construyendo a Satán: Una aproximación histórico antropológica al constructo imaginario”, <https://www.raco.cat/index.php/QuadernseICA/article/viewFile/51398/117234>.

Mendoza, Miguel Angel. *Panorama preliminar de los subsidios y los impuestos a las gasolinas y diésel en los países de América Latina*. Santiago de Chile: Cepal, 2014. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37431/S1420710_es.pdf.txt.

Musgrave, Richard, y Peggy Musgrave. *Hacienda pública: Teórica y aplicada*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1986.

Plazas Vega, Mauricio. *Derecho de la Hacienda Pública y Derecho Tributario*, t. II. Bogotá: Temis, 2005.

Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*, vol. II. Madrid: Espasa, 2001.

Troya Jaramillo, José Vicente. *El derecho del gasto público social: Especial referencia a los derechos económicos, sociales y políticos*. Bogota: Temis, 2014.

Wappenstein, Susana. “El Bono de Desarrollo Humano en Ecuador: Encuentros y desencuentros”. Tesis, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador, 2009.