

# Tributos en el Ecuador

## *Tax in Ecuador*

**WILSON JÁCOME SANDOVAL**

Universidad Tecnológica Equinoccial

Correo electrónico: wilso.jacome@ute.edu.ec

RECIBIDO: 14/10/2015

APROBADO: 17/11/2015

### Resumen

La ciencia económica se preocupa por la redistribución de la riqueza y los ingresos en las sociedades, con resultados ambiguos; muy buenos en economías desarrolladas, con alta madurez de sistemas políticos y estabilidad en lo macroeconómico; pero muy malos en economías subdesarrolladas como la nuestra, que no han podido todavía resolver los problemas de desigualdad y pobreza. La teoría tributaria está vinculada a conceptos de igualdad, desarrollo, ingresos y riqueza. La historia del pensamiento económico tiene constantemente pensadores que hacen referencia a los tributos. Podríamos hablar del aporte de Adam Smith, David Ricardo, Thomas Hume, Henry George, entre otros. En el documento que ahora presentamos, tenemos una breve descripción del nacimiento de la institución rectora de los impuestos en el país, del Servicio de Rentas Internas, SRI. Analizamos a breves rasgos el proceso de su creación. Continuamos en nuestro análisis, con los ingresos del país y cuál es su composición, exponemos nuestros criterios sobre este aspecto, se analiza luego, la recaudación tributaria del IVA, ICE y Renta, relacionando la recaudación de cada uno de ellos con los ingresos, al final ubicamos las conclusiones de este estudio.

**PALABRAS CLAVES:** tributo, impuesto, modelo tributario, Ecuador.

### Abstract

Economic science is concerned with the redistribution of wealth and income in society, with mixed results, very good in developed economies, with high maturity of political systems and the macroeconomic stability,

but very poor in underdeveloped countries like ours that have not yet been able to solve the problems of inequality and poverty. Tax theory is closely linked to concepts of equality, development, income and wealth. If we review the history of economic thought thinkers are constantly referring to taxes. We could talk about the contribution of Adam Smith, David Ricardo, Thomas Hume, Henry George, among others. In the document presented here, we have a brief description of the birth of the institution responsible for the taxes in the country, the Servicio de Rentas Internas, SRI, we analyze short features the process of its creation. We continue in our analysis, with the country's income and what is its composition, we present our views on this point, is then analyzed, IVA, IR, ICE and Income, raising linking each to income, at the end we place the findings of this study.

**KEYWORDS:** tax, duty, tax model, Ecuador.

**CLASIFICACIÓN JEL:** H20-H24-H25

## Introducción

Para resolver los problemas de desigualdad y pobreza, uno de los instrumentos utilizados es la política fiscal. Sin embargo, en la mayoría de las naciones, a pesar de muchos intentos, el sistema impositivo ha fracasado, o no ha llegado a los niveles esperados, por falta de confianza en el pago de tributos; dado el alto nivel de corrupción, el enriquecimiento ilícito y la incapacidad de los gobiernos en el manejo de la coherencia entre la política y la economía.

Mucho se ha discutido, en el país, en el mundo, alrededor del tema de los tributos. No es precisamente un tema en el cual podamos encontrar consensos, al contrario, cuando hablamos de impuestos, debemos tener siempre presente que estos no son neutros desde ningún punto de vista. Son el resultado de presiones de unos y otros en la sociedad, cada ciudadano, cada región, cada ciudad, cada sector, intenta pasar a los demás la carga de tributación. Los impuestos no son simplemente una forma de obtener

ingresos para el Estado, sino que constituyen un territorio donde se dirimen los intereses de grupo. "Los impuestos son frecuentemente fuente de un acalorado debate político. En 1776, la ira que los colonos americanos tenían con respecto a los impuestos que los británicos le aplicaban desencadenó la guerra de independencia de Estados Unidos" (Mankiw, 2009).

Entre otros, este hecho, explica la variedad de análisis económicos, literatura, informes, respectos al tema, que se han hecho en el país y que arrojan resultados y conclusiones tan diversas y diametralmente opuestas. Con estos antecedentes, lo que pretendemos, es dar una visión general de los tributos en el país.

Empezaremos con el inicio de la institución rectora de impuestos, el Servicio de Rentas Internas (SRI) y explicar los principales ingresos del país, y la estructura porcentual de los principales tributos.

## Servicio de Rentas Internas

Hasta el 2 de diciembre de 1997, la entidad encargada de recaudar impuestos en el Ecuador se denominaba Dirección General de Rentas, que dependía del Ministerio de Finanzas. En el período presidencial del Dr. Fabián Alarcón, se expide la Ley 41 mediante la cual se creó el Servicio de Rentas Internas; el fundamento para su creación fue la necesidad de modernizar la gestión de los impuestos, con la finalidad de incrementar las recaudaciones que garanticen el financiamiento del Presupuesto del Estado, es indispensable, reducir la evasión e incrementar los niveles de moralidad tributaria en el país. En esa época:

Se realizó un proceso de selección del personal de la Dirección General de Rentas para que pasen a formar parte del SRI, con el asesoramiento de la empresa Price Waterhouse, siendo evaluados la totalidad de 1300 funcionarios de los cuales se eligió 130 empleados, los mismos que presentaron su renuncia a la Dirección General de Rentas, y 13 pasaron a la nueva institución con nombramiento, mientras que el resto fue incorporado por contrato al que sería el Servicio de Rentas Internas, cumplido esto, se suprimió la Dirección General de Rentas y se indemnizó a los funcionarios que trabajaban en ella. (Pazmiño Zurita, 2009)

Hasta 1998 funcionaba la nefasta Dirección General de Rentas. Realmente nefasta. En ese año se crea el SRI bajo la dirección de Elsa de Mena. Cambia el modelo de gestión, de contratación, de incentivos .... y de ética. (Paredes, 2013)

De manera bastante polémica, el SRI empieza su gestión efectiva en el mes de agosto de 1998, en el período presidencial del Dr. Jamil Mahuad; la Directora de Rentas fue la Economista Elsa de Mena, quién propone con el asesoramiento del BID-CIAT, organismo internacional especializado en tributos a

nivel latinoamericano, un esquema tributario que elimine los escudos fiscales y los beneficios tributarios, con el objetivo de reforzar las arcas fiscales y garantizar el marco legal necesario para la aplicación de la normativa tributaria.

Con este impulso, se expiden reformas legales fundamentales, entre ellas podemos citar: la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas (Ley 99-24, R.O. 181S, 30-IV-99), que elimina un grupo de exenciones y escudos fiscales; Ley de Racionalización Tributaria (Ley 99-41, R.O. 321-S, 18XI-99); la Ley de Reforma Tributaria, (Ley 2001-41, R.O. 325-S, 14-V-2001) dirigida a simplificar y racionalizar el Sistema Tributario no Petrolero del Ecuador; entre otras.

Varios han sido los administradores de esta institución que se han nutrido de las experiencias, asesoramiento y capacitación de otras administraciones tributarias como las de: España, Perú, Chile, Argentina y Brasil. Se han modificado sus procesos, visión y objetivos; sin embargo, en todas las administraciones, tenemos que el hilo conductor ha sido conseguir más dinero para el Estado, cobrar todo lo que puedan al contribuyente.

No necesariamente se han preocupado de informar a los administrados sobre sus derechos, en todo caso, la información al contribuyente ha dado especial énfasis a sus obligaciones con la administración tributaria. Existen muchas más campañas sobre qué sucederá si no cumplimos nuestras obligaciones y poca promoción sobre los derechos del contribuyente.

Como ciudadanos no sabemos el destino final de los impuestos que se pagan ya que van a una cuenta oscura denominada "Cuenta Única del Tesoro". Si el sujeto pasivo paga algún impuesto, no sabemos si ese dinero se utilizará para salud, educación o para algún fin social que nos mejore colectivamente como sociedad. Puede ser que ese dinero se destine a pagar sueldos de la burocracia del país, a la adquisición de armas, puede ocuparse para ahondar más la brecha

entre ricos y pobres. Puede constituirse en un elemento importante para redistribuir la riqueza o generar más desigualdad.

## Ingresos

Ahora bien, en toda economía es importante incrementar los ingresos y hacer eficiente el gasto. “El

estudio de la política fiscal requiere examinar los gastos y los impuestos del Estado, así como la influencia de esas actividades en el gasto del sector privado” (Mochón, 2010). Desde este punto de vista, la política tributaria juega un papel de singular importancia en la conformación de los ingresos del Estado. En el cuadro que viene a continuación tenemos datos sobre los ingresos del país

**Tabla 1.**  
Ingresos corrientes y de capital del presupuesto del gobierno central (base caja). Millones de dólares

AÑOS	TOTAL	PETRÓLEO		TRIBUTOS		OTROS	
	INGRESOS		%		%		%
1992	1.984,8	975,2	49%	807,0	41%	203,0	10%
1993	2.168,7	1040,4	48%	943,0	43%	185,0	9%
1994	2.575,6	1069,5	42%	1.188,0	46%	318,0	12%
1995	3.146,6	1195,4	38%	1.358,0	43%	594,0	19%
1996	3.347,6	1576,6	47%	1.314,0	39%	457,0	14%
1997	3.393,2	1173,1	35%	1.612,0	48%	608,0	18%
1998	3.216,4	887,6	28%	1.890,0	59%	439,0	14%
1999	2.741,1	993,5	36%	1.261,0	46%	486,0	18%
2000	3.110,8	1.248,8	40%	1.555,0	50%	307,3	10%
2001	3.822,8	1.256,0	33%	2.203,0	57%	357,0	10%
2002	4.495,6	1.324,0	29%	2.505,2	56%	666,4	15%
2003	4.761,8	1.555,4	33%	2.626,9	55%	579,5	12%
2004	5.460,0	1.319,4	24%	2.964,5	54%	1.176,1	22%
2005	5.694,6	1.563,2	27%	3.479,0	61%	652,4	11%
2006	7.017,4	1.519,2	22%	4.042,7	58%	1.455,5	21%
2007	8.386,6	1.104,1	13%	4.515,5	54%	2.767,0	33%
2008	13.633,1	4.400,8	32%	6.426,4	47%	2.805,9	21%
2009	11.582,9	2.298,2	20%	6.907,5	60%	2.377,2	21%
2010	14.063,2	3.917,3	28%	7.588,7	54%	2.557,2	18%
2011	17.247,0	6.682,3	39%	8.764,2	51%	1.800,5	10%
	<b>Promedio:</b>		<b>33%</b>		<b>51%</b>		<b>16%</b>

Fuente: Información estadística mensual. Banco Central del Ecuador. No- 1.927. Septiembre 30- 2012.

Elaboración: Autor

De la Tabla 1 podemos inferir una serie de resultados; sin embargo, el que nos interesa destacar es que, en el período propuesto, en promedio el petróleo aportó a los ingresos con el 33% mientras que el aporte tributario está en el orden del 51%. Desde el punto de vista de los ingresos, somos más un país tributario que petrolero.

Si profundizamos el análisis sobre los ingresos, podríamos utilizar la recaudación de ciertos impuestos y cuál es el porcentaje en relación con el total de ingresos. Este cuadro importante nos permite visualizar, entre otros aspectos, con qué tributo el Estado recibe más dinero.

Así tenemos que el impuesto que más aporta a los ingresos es el impuesto al valor agregado (IVA) 51% en el período estudiado. El segundo impuesto en importancia es el impuesto a la renta, generalmente mirado como una de las formas más satisfactorias de tributación porque consulta la capacidad individual del contribuyente, dicho impuesto en el período estudiado aportó con el 23% de los ingresos.

A pesar de su importancia desde enero del año 1999, se reemplazó por otro impuesto denominado impues-

to a la circulación de capitales; en cifras, el Estado recaudó más dinero, sin embargo, generó más inestabilidad e incertidumbre económica.

Desde el punto de vista fiscal, el impuesto fue altamente efectivo, pues permitió generar ingentes recursos para el Estado.....El tributo debilitó aún más la situación de los bancos y tuvo un fuerte impacto recesivo, por lo que esta peculiar medida de política económica tuvo que ser revertida en el año 2000. (Correa, 2012)

La eliminación del impuesto a la renta constituye, tal vez, el hecho más deplorabile de la historia ecuatoriana. Mostró como los poderes económicos habían capturado la política pública, suprimiendo el instrumento tributario más fuerte para redistribuir la riqueza. (Servicio de Rentas Internas, 2012)

Llama mucho la atención, el hecho que la suma de los ingresos tributarios de Importaciones e Impuestos a los Consumos Especiales (ICE), en el período estudiado asciendan al 24%, valor que excede el porcentaje de recaudación del impuesto a la renta 23%.

**Tabla 2.**  
Estructura porcentual de principales ingresos tributarios. Millones de dólares

AÑOS	Renta		ICC		IVA		IMPORTACIONES D	ICE	E	TOTAL	"=A+B+C+D+E
	A	%	B	%	C	%					
1993	166,5	18%			451,6	48%	197,30	21%	128,0	14%	943,0
1994	225,4	19%			564,9	48%	276,70	23%	121,0	10%	1.188,0
1995	346,7	26%			623,1	46%	295,50	22%	92,0	7%	1.358,0
1996	343,2	26%			633,6	48%	241,50	18%	96,0	7%	1.314,0
1997	349,9	22%			771,2	48%	344,40	21%	147,0	9%	1.612,0
1998	342,2	18%			833,6	44%	589,50	31%	124,0	7%	1.890,0
1999	91,5	7%	326	26%	556,0	44%	218,40	17%	69,0	5%	1.261,0
2000	445,1	18%	163	10%	820,1	53%	215,10	14%	74,5	5%	1.555,0
2001	434,3	19%	8	0%	1.283,9	58%	354,40	16%	137,2	6%	2.203,0
2002	435,2	17%			1.497,0	60%	421,70	17%	151,3	6%	2.505,2
2003	516,2	20%			1.579,6	60%	382,80	15%	148,3	6%	2.626,9
2004	605,6	20%			1.717,0	58%	448,70	15%	193,3	7%	2.964,6
2005	765,5	22%			1.966,5	57%	542,20	16%	204,8	6%	3.479,0
2006	941,50	23%			2.237,3	55%	626,30	15%	237,5	6%	4.042,6
2007	1.108,80	25%			2.471,9	55%	678,30	15%	256,5	6%	4.515,5
2008	2.338,60	36%			2.824,9	44%	789,30	12%	473,6	7%	6.426,4
2009	2.517,50	36%			3.018,5	44%	923,40	13%	448,1	6%	6.907,5
2010	2.353,10	31%			3.552,8	47%	1.152,50	15%	530,3	7%	7.588,7
2011	3.030,20	35%			3.960,5	45%	1.155,60	13%	617,9	7%	8.764,2
<b>PROMEDIO</b>		<b>23%</b>				<b>51%</b>		<b>17%</b>		<b>7%</b>	

Fuente: Información estadística mensual. Banco Central del Ecuador. No-1.927. Septiembre 30-2012. Elaboración: Autor

## Conclusiones

La política tributaria es uno de los principales mecanismos que posee el gobierno para influenciar en la economía, ya que así obtiene los recursos que le permiten asignar su gasto hacia aquellas áreas o sectores prioritarios. Una acertada decisión en materia tributaria puede sacar a flote a la economía de un país, mientras que una decisión errada puede ser tan perjudicial que traiga consigo consecuencias de depresión y retroceso económico.

El presupuesto general del Estado ha sido financiado en gran parte por los ingresos petroleros, a pesar que, en los últimos años los ingresos tributarios han tomado cada vez más un rol preponderante en el aporte al presupuesto.

Los permanentes cambios en la base legal tributaria, han obligado a que su aplicación en las empresas sea interdisciplinario, pues deben concurrir profesionales contables, de derecho, y finanzas; los primeros para incorporar a los registros contables las normas legales, los segundos para analizar las leyes, reglamentos, resoluciones y decir como deben ser aplicadas dentro del marco del derecho, y los terceros para analizar como va a afectar el pago de impuestos en su flujo de efectivo necesario para que la empresa funcione día a día, y cuanto del dinero tiene que ser destinado al cumplimiento de las obligaciones tributarias, así también se necesita que el área de sistemas implemente oportunamente los cambios en los programas que elaboran la información magnética que se debe enviar periódicamente al SRI. (Jácome Sandoval, 1996)

## Referencias Bibliográficas:

- Agustín, A. M. (s.f.). *Historia del Pensamiento económico*. Bogotá: Editorial Latriona S.A.
- Correa, D. R. (2012). *Ecuador de Banana Republic a la No República*. Bogotá: Editora Géminis Ltda.
- Jácome Sandoval, W. (2003). *Modelo Tributario del Sector Industrial*. Ecuador.
- Mankiw, G. (2009). *Principios de Economía*. México DF: Cengage Learning Editores, S.A.
- Mochón, F. (2010). *Principios de economía*. Madrid: Mc Graw Hill.
- Paredes, P. L. (2013). *Revolución Ciudadana. Tanto para tan poco*. Quito: USFQ.
- Pazmiño Zurita, S. M. (2010). *Aplicación excesiva de la normas tributarias por el SRI*. Quito.