

**UNIVERSIDAD INTERNACIONAL “SEK”**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**  
**Y ADMINISTRATIVAS**

**Carrera de Ingeniería Financiera**

**Tesis Previa la Obtención**  
**Del Título de**  
**Ingeniero Financiero**

**Tema:**

**Régimen Tributario en el Ecuador**  
**Reformas y Rendimiento Bajo la Dolarización**

**Elaborado por:**  
**Cristian Gutiérrez Torres**

**Director:**  
**Econ. Milton Rivadeneira**

**Quito – Ecuador**  
**Febrero del 2002**

# **REGIMEN TRIBUTARIO EN EL ECUADOR**

## **REFORMAS Y RENDIMIENTO BAJO LA**

### **DOLARIZACION**

#### **INDICE**

#### **CAPITULO I**

<b>EL REGIMEN TRIBUTARIO EN EL ECUADOR</b>	1
1.1. Antecedentes	1
1.2. Principios Tributarios	6
a. Principio de legalidad	7
b. Principio de igualdad	7
c. Principio de generalidad	8
d. Principio de proporcionalidad	10
1.3. Ingresos tributarios	11
a. Impuestos	12
b. Tasas	13
c. Contribución especiales de mejoras	14
1.4. Organos de la Administración Tributaria en el Ecuador	14
a. Administración tributaria central	15
b. Administración tributaria seccional	16
c. Administración tributaria de excepción	17
1.5. Impuestos Directos e Indirectos	17

#### **CAPITULO II**

<b>RECAUDACIONES TRIBUTARIAS</b>	20
2.1. El Impuesto a la Renta	20
a. Objeto del impuesto	20
b. Concepto de Renta	21
c. Sujeto activo y sujeto pasivo	22

2.2. Ejercicio impositivo	23
2.3. Impuesto al Valor Agregado (IVA)	29
➤ Antecedentes históricos del Valor Agregado en el Ecuador	29
2.4. El IVA en el Régimen Tributario Interno	34
➤ Concepto	34
➤ Hecho generador	37
2.5. Objeto y naturaleza del Impuesto al Valor Agregado	39
a. Concepto de transferencia	40
b. Sujeto activo y sujeto pasivo	40
c. Tarifa	41
d. Liquidación del impuesto	42
e. Crédito tributario	42
f. Técnica del impuesto	43
g. Etapas gravadas	44
h. Transferencias e importaciones con tarifa 0%	46
i. Servicios gravados con tarifa 0%	48
2.6. Impuesto a los Consumos Especiales	50
a. Objeto del impuesto	50
b. Sujetos	51
c. Base imponible	51
d. Exenciones	52
e. Tarifas	53
f. Otros ingresos	53

## **CAPITULO III**

<b>ANALISIS DE LAS REFORMAS</b>	58
3.1. Aspecto de la reforma	58
3.2. Objeto de la reforma	60
3.3. Objetivos de la reforma	60
3.4. Reseña histórica	62
3.5. Reformas a la Ley de Impuesto a la Renta	64
3.6. Impuesto a los Vehículos	68

3.7. Impuesto a la Renta	69
3.8. Nueva Tabla de Impuesto a la Renta	71
3.9. Reformas realizadas al Impuesto al Valor Agregado	72
3.10 Reformas realizadas al Impuesto a los Consumos Especiales	75
3.11. Reformas al Código Tributario	77
➤ Otras reformas	78
3.12. Objetivos	79
3.13. Creación del Sistema de Estimación Objetiva Global	82
3.14. Creación de la Ley 93 (1995)	86

## **CAPITULO IV**

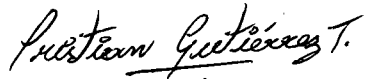
<b>ANALISIS DEL RENDIMIENTO TRIBUTARIO</b>	89
4.1. Reformas relativas al Impuesto a la Renta	92
a. Concepto de Renta	92
b. Ingreso de los cónyuges	93
c. Ingreso de fuente ecuatoriana	94
d. Amortización de inversiones	94
e. Pagos al exterior	94
f. Estados financieros	96
g. Contratos por espectáculos públicos	96
h. Límites de las determinaciones especiales	97
i. Tarifa del Impuesto a la Renta	97
j. Pago del impuesto	100
k. Sanciones	104
4.2. Evolución e impacto del IVA en la economía ecuatoriana	105
a. Contribución del IVA a la recaudación total del SRI (1990-1999)	105
b. Análisis de las tasas de crecimiento de la recaudación del IVA a precios corrientes. Periodo 1990 – 1999 en sucres	110
c. Análisis de las tasas de crecimiento de la recaudación del IVA a precios constantes. Periodo 1990-1999 en sucres	111
d. Contribución del IVA en el Presupuesto General del Estado	111
e. Impacto de la recaudación del IVA en el PIB	112
4.3. Brechas y porcentajes de evasión del IVA en el Ecuador	116

a. Brecha de inscripción	117
b. Brecha de presentación de declaraciones	122
c. Brecha de veracidad	123
d. Brecha de pago	123
4.4. Ingresos por control tributario	124
<b>CAPITULO V</b>	
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	126
5.1. Conclusiones	126
5.2 Recomendaciones	135
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	139

## DECLARACIÓN

“Declaro que el contenido de la presente Tesis es de mi propia autoría, responsabilizándome de su originalidad y autenticidad; mencionando debidamente las referencias tomadas de otros autores en el proceso de investigación”.

Quito, Febrero del 2002



Cristian Gutiérrez Torres

C.I. 171054410-5

# REGIMEN TRIBUTARIO EN EL ECUADOR

## REFORMAS Y RENDIMIENTO BAJO LA

### DOLARIZACION

## INDICE

### CAPITULO I

<b>EL REGIMEN TRIBUTARIO EN EL ECUADOR</b>	1
1.1. Antecedentes	1
1.2. Principios Tributarios	6
a. Principio de legalidad	7
b. Principio de igualdad	7
c. Principio de generalidad	8
d. Principio de proporcionalidad	10
1.3. Ingresos tributarios	11
a. Impuestos	12
b. Tasas	13
c. Contribución especiales de mejoras	14
1.4. Organos de la Administración Tributaria en el Ecuador	14
a. Administración tributaria central	15
b. Administración tributaria seccional	16
c. Administración tributaria de excepción	17
1.5. Impuestos Directos e Indirectos	17

### CAPITULO II

<b>RECAUDACIONES TRIBUTARIAS</b>	20
2.1. El Impuesto a la Renta	20

a.	Objeto del impuesto	20
b.	Concepto de Renta	21
c.	Sujeto activo y sujeto pasivo	22
2.2.	Ejercicio impositivo	23
2.3.	Impuesto al Valor Agregado (IVA)	29
➤	Antecedentes históricos del Valor Agregado en el Ecuador	29
2.4.	El IVA en el Régimen Tributario Interno	34
➤	Concepto	34
➤	Hecho generador	37
2.5.	Objeto y naturaleza del Impuesto al Valor Agregado	39
a.	Concepto de transferencia	40
b.	Sujeto activo y sujeto pasivo	40
c.	Tarifa	41
d.	Liquidación del impuesto	42
e.	Crédito tributario	42
f.	Técnica del impuesto	43
g.	Etapas gravadas	44
h.	Transferencias e importaciones con tarifa 0%	46
i.	Servicios gravados con tarifa 0%	48
2.6.	Impuesto a los Consumos Especiales	50
a.	Objeto del impuesto	50
b.	Sujetos	51
c.	Base imponible	51
d.	Exenciones	52
e.	Tarifas	53
f.	Otros ingresos	53

## **CAPITULO III**

<b>ANALISIS DE LAS REFORMAS</b>	58
3.1. Aspecto de la reforma	58
3.2. Objeto de la reforma	60
3.3. Objetivos de la reforma	60
3.4. Reseña histórica	62



3.5. Reformas a la Ley de Impuesto a la Renta	64
3.6. Impuesto a los Vehículos	68
3.7. Impuesto a la Renta	69
3.8. Nueva Tabla de Impuesto a la Renta	71
3.9. Reformas realizadas al Impuesto al Valor Agregado	72
3.10 Reformas realizadas al Impuesto a los Consumos Especiales	75
3.11. Reformas al Código Tributario	77
➤ Otras reformas	78
3.12. Objetivos	79
3.13. Creación del Sistema de Estimación Objetiva Global	82
3.14. Creación de la Ley 93 (1995)	86

## **CAPITULO IV**

<b>ANALISIS DEL RENDIMIENTO TRIBUTARIO</b>	89
4.1. Reformas relativas al Impuesto a la Renta	92
a. Concepto de Renta	92
b. Ingreso de los cónyuges	93
c. Ingreso de fuente ecuatoriana	94
d. Amortización de inversiones	94
e. Pagos al exterior	94
f. Estados financieros	96
g. Contratos por espectáculos públicos	96
h. Límites de las determinaciones especiales	97
i. Tarifa del Impuesto a la Renta	97
j. Pago del impuesto	100
k. Sanciones	104
4.2. Evolución e impacto del IVA en la economía ecuatoriana	105
a. Contribución del IVA a la recaudación total del SRI (1990-1999)	105
b. Análisis de las tasas de crecimiento de la recaudación del IVA a precios corrientes. Periodo 1990 – 1999 en sucres	110
c. Análisis de las tasas de crecimiento de la recaudación del IVA a precios constantes. Periodo 1990-1999 en sucres	111
d. Contribución del IVA en el Presupuesto General del Estado	111

e. Impacto de la recaudación del IVA en el PIB	112
4.3. Brechas y porcentajes de evasión del IVA en el Ecuador	116
a. Brecha de inscripción	117
b. Brecha de presentación de declaraciones	122
c. Brecha de veracidad	123
d. Brecha de pago	123
4.4. Ingresos por control tributario	124

## **CAPITULO V**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES** 126

5.1. Conclusiones 126

5.2 Recomendaciones 135

### **BIBLIOGRAFIA** 139

## INTRODUCCION

El presente estudio sobre el Régimen Tributario vigente en el Ecuador, aspira a constituirse en un aporte al conocimiento actualizado de la normatividad existente sobre esta temática y sus repercusiones en la economía del país.

Todo Estado moderno requiere disponer de un marco adecuado para obtener los recursos monetarios necesarios y suficientes para financiar su funcionamiento administrativo y la obra pública, así como para desarrollar programas en todos los ámbitos de su accionar. Por esto la gestión tributaria para asegurar la recaudación de las rentas provenientes de los distintos estamentos de la sociedad, tanto a nivel individual como institucional, se convierte en el instrumento clave para su propia existencia; de allí que la presente investigación aborda cuatro grandes capítulos que cubren todo el ámbito de la temática y entrega elementos para su análisis y enriquecimiento.

En el primer capítulo se aborda el Régimen Tributario en el Ecuador. Se estudian los principios tributarios: el de legalidad, igualdad, generalidad y proporcionalidad; analizan los ingresos tributarios, los órganos encargados de la administración tributaria en el Ecuador y los impuestos directos e indirectos.

El segundo capítulo centra su reflexión y análisis en torno a las recaudaciones tributarias, principalmente el Impuesto a la Renta y el Impuesto al Valor Agregado.

En cada uno de ellos se estudia el concepto, su objeto y naturaleza, las características, su estructura, normatividad, aplicación, etc.

El tercer capítulo abarca el tratamiento de las principales reformas que han sido formuladas y aplicadas en distintos gobiernos y desde distintos intereses, en las leyes e instituciones encargadas de aplicar la recaudación de impuestos. Incluye este capítulo elementos que ayudan a comprender la actual normatividad en el marco de la dolarización.

El cuarto capítulo trata de ser un soporte al estudio y comprensión del rendimiento tributario, esto es, aquí se evalúa la eficacia de la política tributaria del país y deja entrever las falencias y éxitos logrados en su aplicación, es decir en la recaudación de los impuestos. El estudio se centra en el análisis de la evolución e impacto del IVA en la economía ecuatoriana y las brechas y porcentajes de evasión del IVA.

Es indiscutible que la consecución de mayores recursos fiscales está en relación directa con la existencia de un organismo impositivo eficaz; se puede afirmar, sin riesgo a equivocaciones, que en los últimos quince años en el país se han dado pasos definitivos, quizá estructurales, en esta dirección.

Todo el actual sistema tributario se ha ido modernizando en la Región Andina y en otros países, con el apoyo de organismos internacionales.

La explicación es lógica, las economías de los países con enormes deudas externas y en medio de agudas crisis, si no modernizan su

estructura tributaria y aseguran la recaudación de los impuestos con una extendida base de contribuyentes, no tendrán ninguna garantía de futuro.

El estudio intenta dar una visión objetiva y actual del sistema tributario vigente y enriquece el debate sobre esta temática.

## CAPITULO I

### EL REGIMEN TRIBUTARIO EN EL ECUADOR

#### 1.1. Antecedentes.

El sistema tributario nacional constituye una herramienta valiosísima e indispensable que utiliza el sector público para tomar recursos y realizar acciones que aporten con beneficios múltiples a la sociedad, es decir, al bien común, limitando las actividades que impiden el mayor aprovechamiento de los recursos disponibles. El Estado debe desarrollar y cumplir una labor financiera puntualizada esencialmente en dos grandes rubros: ingresos y egresos, siendo la ciencia de las finanzas aquella llamada a orientar la consecución de los recursos para atender a los nuevos y siempre crecientes deberes que tiene el Estado para con la comunidad.

Es labor indispensable del Estado el efectuar gastos y erogaciones destinados a cumplir con sus funciones. Consecuentemente, tiene la necesidad de obtener los ingresos para financiar el gasto, siendo el principal renglón el que proviene de los impuestos, que no es más, que la ingerencia coercitiva en las economías particulares. Esta ingerencia estatal, es el poder tributario, la facultad jurídica del Estado de exigir contribución con respecto a personas o bienes que se hallen dentro de su jurisdicción.

El Estado por ostentar la primicia de ser la primera de las instituciones políticas, busca satisfacer los intereses de la colectividad. De un lado, intereses que dicen relación a su

soberanía estatal, como los de defensa exterior, orden interno, administración de justicia; servicios que deben ser satisfechos sin necesidad de que sean solicitados por los particulares o por la sociedad civil, debido a que son esenciales. Por otra, servicios que dicen relación a la convivencia social como educación pública, comunicaciones, transporte, asistencia social, higiene, etc.; y finalmente, otras que requieren del tutelaje del órgano estatal, pese a satisfacer intereses particulares tales como vestido, vivienda y alimentación.

La actividad financiera del Estado constituye es un hecho social que se registra en todo grupo humano organizado, en este sentido, puede ser definida como la actividad tendiente a obtener los medios indispensables para satisfacer necesidades.

Considerando que los impuestos son obligaciones pendientes con el Fisco, es necesario partir del concepto de obligación tributaria, de acuerdo con el Art. 14 del código Tributario: “Obligación tributaria es el vínculo jurídico personal, existente entre el Estado o las entidades acreedoras de tributos y los contribuyentes o responsables de aquellos, en virtud del cual debe satisfacerse una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador previsto por la Ley”.

Los tributos no son más que las prestaciones en dinero que el Estado exige en el ejercicio de su poder sobre la base de la capacidad contributiva en virtud de una ley y para cubrir los gastos que le demande el cumplimiento de sus fines. El impuesto tiene el carácter de general y se fundamenta en la capacidad del contribuyente, su capacidad de pago es independiente de toda actividad estatal y está dado por el volumen de ingresos disponibles.

Es aspiración de la política tributaria satisfacer o cubrir gran parte del presupuesto general del Estado, caso contrario traerá serios problemas para el financiamiento del mismo.

La política tributaria no es más que la expresión ordenada y armónica de los objetivos y metas del Estado, en cuanto a la transferencia de recursos del sector privado hacia el sector público, a través de la contribución coercitiva.

La política tributaria de un país debe reflejar los objetivos sociales, políticos y económicos de su gobierno y el aparato administrativo debe tener la capacidad de llevarlo a la práctica con equidad y eficiencia. A medida que los objetivos económicos se amplían en una nación cambian sus objetivos políticos. Se produce un crecimiento en la industria, se diversifica y desplaza geográficamente y se altera la política tributaria.

En un marco así, el impuesto viene a constituirse en una contribución, gravamen, carga, tributo que se deberá pagar –en dinero- por las tierras, frutos, mercancías, actividades mercantiles y profesiones liberales para sostener los gastos del Estado y de las restantes corporaciones públicas.

El impuesto es el principal ingreso tributario por su rendimiento, debido a que es el instrumento más versátil para la actuación de la política fiscal, es además, el prototipo que se ha tenido presente para la construcción de la teoría tributaria. Es también una contribución de carácter obligatorio, sin contra prestación de beneficios directos, no recuperables, que el gobierno u organismos seccionales autorizados por la ley, recaudan para fines netamente públicos.



El autor Jorge Jaramillo en su obra “Derecho financiero y legislación tributaria”, indica lo siguiente: “El impuesto es la prestación de valores pecuniarios exigidos por el Estado a los ciudadanos en virtud de una ley que especifica su hecho generador, para obras de beneficio general, en razón de formar parte de la comunidad y sin que por ello el Estado esté obligado a contraprestación directa”<sup>1</sup>

Tanto los conceptos de *tributo* y de *impuestos*, aparentan ser idénticos, pero no es así. El primero es genérico y el segundo específico, debido a que el impuesto parte de la clasificación de tributo y su nivel de alcance ha de estar particularizado con el alcance de la tasa y de las contribuciones especiales, que también forman parte de lo conceptuado como tributo.

Se suelen confundir los conceptos de *impuesto* y *tasa*. Según el Diccionario Jurídico OMEBA “el impuesto es general, la tasa no lo es, el impuesto debe ser pagado por todos los que se encuentran en la condición que la ley contempla al ser sancionada, el Estado lo aplica en virtud de la soberanía política. La tasa procede como empresario de ciertas actividades que a menudo tienen carácter industrial”.

Los impuestos poseen como característica a la generalidad. Esto implica que deben ser pagados por quienes hacen uso exclusivo de estos, tal es así, que deben pagar las personas que poseen bienes inmuebles, los impuestos aduaneros deben cancelarse por las transacciones de importación y exportación de mercaderías, y los impuestos sobre la renta a quien la ley grava, sea que provengan del trabajo o de los capitales, salvo las excepciones que la propia ley establece. En las tasas, la generalidad de pago no rige o deberán cancelar solo aquellas personas quienes se beneficien de un servicio o mejora.

---

<sup>1</sup> JARAMILLO JORGE; “Derecho Financiero y Legislación Tributaria”, Ed. Corporación de estudios y publicaciones 2da. Ed. 1985 – Quito.

### **- Elementos de los impuestos.-**

- La prestación pecuniaria del individuo, que no va acompañada de una contraprestación especial e inmediata por parte del Estado.
- La obligación que tienen los ciudadanos de pagar impuestos, obligación que radica en el hecho de formar parte de una comunidad política organizada.

La obligación está dirigida tanto a nacionales como a extranjeros, a los primeros por ser miembros permanentes de la comunidad, su obligación es constante, ya que están obligados a pagar todos los impuestos y por todo el tiempo que conserven el vínculo de nacionalidad; los extranjeros son miembros accidentales de la comunidad y por lo mismo, su obligación es temporal, en otras palabras, dura mientras ellos tengan la residencia en el país.

Con el producto de los impuestos se crea una infraestructura por parte del Estado. Esto es, que se procura construir vías de comunicación, se dota de servicios públicos indispensables a la comunidad, se elaboran programas de vivienda para aquellos que no la tienen, se crean escuelas, hospitales y centros de asistencia médica; se construyen aditamentos deportivos (canchas, estadios, etc.). Son obras sociales que se realizan a través del rendimiento económico de los impuestos.

Las normas de orden constitucional, representan la base de la aplicación de los tributos. Se llaman fundamentales y básicas y de ellas se derivan las normas relativas a la creación, modificación o extinción de los tributos. Constituyen un límite para el poder que tiene el Estado de crear tributos. Estas normas

se traducen en principios. Los principales son: legalidad, igualdad, generalidad y proporcionalidad.

Estos principios son conocidos como garantías del contribuyente o a su vez son las limitaciones que tiene el poder de imposición.

Estos principios deben servir de guía para todos los individuos que deban proyectar, legislar o interpretar la materia tributaria, con el fin de orientar a una correcta aplicación de las normas y así poder garantizar a los contribuyentes.

## **1.2. Principios tributarios.**

La mayor parte de la actividad gubernamental en virtud del carácter general de sus servicios, debe financiarse a través de la imposición, en lugar de hacerse mediante la venta a los usuarios.

Debido a que tales servicios benefician a la sociedad, es prácticamente imposible proceder a dividirla en unidades y en el ámbito social, el término *venta* carece de sentido, ya que todo servicio que puede venderse directamente, no se presta.

La lucha por eliminar la arbitrariedad en la imposición ha constituido siempre uno de los primeros objetivos de todo gobierno constitucional, que solo se logra con el establecimiento de principios fiscales.

Adam Smith en el año 1776 en su libro *La riqueza de las naciones*, estableció principios que guían a los gobiernos para obtener una buena fuente de recaudaciones. Para Smith los impuestos deben ser:

-Equitativos o justos.

-Convenientes.

-Económicos.

#### **a.- Principio de legalidad.**

Corresponde a la Función Legislativa la facultad de expedir leyes y en materia tributaria, esta atribución es exclusiva del Congreso Nacional.

A este principio se lo conoce también bajo la denominación de “reserva de ley” y es el pilar fundamental que se debe tener en consideración para la creación de los tributos. El principio de legalidad se fundamenta en el concepto de protección de la libertad individual y de propiedad privada.

Este principio se lo establece en el Art. 3 del Código Tributario e indica: “la facultad de establecer, modificar o extinguir los tributos es exclusiva del Estado mediante ley, en consecuencia no hay tributo sin ley, la función ejecutiva reglamenta la ley sin modificar, ni alterar su sentido”.

#### **b.- Principio de igualdad.**

Este principio establece que todos los ciudadanos deben recibir igual tratamiento tributario, sin hacer discriminaciones a favor o en contra de determinados individuos o grupos sociales.

En el aspecto tributario la igualdad de condiciones se da cuando las características constitutivas de las situaciones de hecho que ocurren son iguales. La constitución establece la igualdad ante la Ley de todos los habitantes. En el aspecto tributario, este principio no se refiere a la igualdad numérica, si no a la necesidad de asegurar el mismo tratamiento o sistema a quienes están en situación análoga. La finalidad de este principio es lograr la riqueza, distribuyendo la riqueza.

La noción de igualdad tiene que ver con el Estado, el cual no debe establecer distinciones de personas y de clases y debe reconocer un derecho a los particulares hacia sus servicios. Los sacrificios que el reclame deben ser del mismo modo sobre todos los habitantes, sin excepción.

Igualdad en materia de impuestos significa igualdad de sacrificios, es decir, que la erogación que efectúen los agentes económicos de altos ingresos, podrá equipararse al sacrificio que realicen en menor proporción los individuos de ingresos menores.

### **c.- Principio de generalidad.**

Este principio significa que todos los miembros de una nación, incluidos los extranjeros residentes que se hallan en las condiciones que la ley establece, deben pagar los tributos en ella determinados, porque solamente así tendría la realización del enunciado constitucional por el cual todos los ciudadanos son iguales ante la ley y gozan de idénticos derechos.

Este principio de la generalidad es una consecuencia del principio de igualdad de los ciudadanos ante la ley y significa que todos los

ciudadanos se obligan por igual al mantenimiento de las cargas públicas.

Este principio implica también que todas las personas que posean capacidad económica y se hallen dentro de una de las normas que dan lugar al nacimiento de la obligación tributaria se encuentran sometidas al pago de los impuestos. Este principio supone también el principio de igualdad y a su vez no impide la existencia de exoneraciones tributarias que sería una excepción a este principio.

La generalidad significa también que cuando una persona física o ficta se halla en las condiciones que marca la ley para el deber de contribuir, este deber será cumplido cualquiera que sea el carácter del sujeto, categoría, sexo, nacionalidad, estructura y edad.

El principio se refiere a que nadie debe ser excluido por privilegios personales, o sea que el gravamen debe establecerse en tal forma que cualquier persona cuya situación coincida con la señalada como hecho generador el tributo, debe quedar sujeta a él.

El principio de generalidad tiene un límite que está constituido por las exenciones y beneficios tributos, de acuerdo con los cuales ciertas personas no tributan o tributan menos, pese a configurarse el hecho imponible.

Estas exenciones y beneficios por supuesto que son excepcionales y deben estar fundadas en razones económicas, sociales y políticas, mas no en privilegios, puesto que ahí ya no se produciría el principio de igualdad.

Se pretende garantizar un igual o idéntico tratamiento. En este sentido, una política fiscal unificada sería un paso para garantizar tal objetivo, ya que existiría un solo patrón de distribución de la carga.

#### **d.- Principio de proporcionalidad.**

El objetivo de este principio es tratar de nivelar los desequilibrios económicos y sociales que existen en cada grupo de rentas y por lo tanto la Constitución ha previsto un sistema tributario que permita exigir en forma proporcional al que más tiene o más consume y proporcionalmente menos, al que menos tiene o menos consume.

Los sectores de mayores ingresos con la finalidad de concentrar la riqueza, son los que tienden a manejar y regular los cambios que se producen en la legislación tributaria provocando un alto índice de evasión, e impidiendo cumplir en forma adecuada con las obligaciones tributarias, mientras que los pequeños productores o comerciantes actúan de forma igual, sin embargo, cumplen con una parte de sus obligaciones para con el Estado. De ahí la necesidad de crear los instrumentos necesarios con la finalidad de crear una conciencia tributaria y así reducir en parte a la evasión.

La administración tributaria es la llamada a ejercer un control oportuno y adecuado con el fin de cumplir con este principio que permita al Estado actuar de manera justa.

En virtud de todas las consideraciones y principios tributarios, sobre todo que el que más ingresos tenga, más impuestos pague y el que menos, de igual forma, el Art. 36 de la Ley de Régimen Tributario Interno, señala la regulación de la base imponible para cada grupo, determinándose un impuesto básico y sobre éste un

porcentaje que va incrementándose en el orden del 10% al 25% del monto excedente de la base impositiva.

El ya citado autor doctor Jorge Jaramillo, en su obra “Derecho financiero y legislación tributaria”, claramente expone lo siguiente:

“Los impuestos en nuestro país están clasificados como directos e indirectos. Directos, cuando los soporta directamente el contribuyente –sujeto del objeto y fuente del hecho generador–; indirectos, cuando el objeto y la fuente del hecho generador se cumplen a través de otra persona, clasificación que se la mantiene por razones administrativas e incluso contencioso tributarias, ya que a su vez los directos son personas (subjetivos) y reales (objetivos) y en la práctica deben satisfacer sus obligaciones impositivas conforme al grado de responsabilidad que los asiste”.

### **1.3 Los ingresos tributarios.**

El Estado requiere de recursos para cubrir los costos de los servicios públicos y financiar el presupuesto que permita ejecutar programas de desarrollo, recursos que los ha encontrado en los impuestos, mecanismo útil para poder financiar dichos gastos, de modo que en la actualidad no podría concebirse una organización gobierno sin una política tributaria.

Otra de las causas que obliga al Estado a intervenir en la política fiscal, es que en algunos momentos ciertas condiciones en las fuerzas del mercado no garantizan resultados óptimos en la asignación de recursos. Es el caso de las necesidades sociales, es decir, aquellas necesidades satisfechas por medio de servicios que han de ser consumidos en cantidades iguales por todos y financiadas a través de los ingresos fiscales.



Dentro de los tributos se encuentran tres formas básicas de ingresos que permiten al Estado recaudar recursos: Impuestos, Tasas y Contribuciones especiales de mejora.

### **a.- Impuestos.**

Son varios los conceptos vertidos alrededor de los impuestos. Se mencionará a algunos de ellos a fin de tener una visión más amplia y expresar de mejor manera su concepto.

- “Los impuestos son el precio que pagamos por la civilización” Harol Groves.

“Los impuestos son prestaciones pecuniarias que el Estado o un ente público autorizado al efecto por aquel, en virtud de su soberanía territorial exige a los sujetos económicos sometidos a la misma”. Sergio Otero<sup>2</sup>

- El mismo autor Sergio Otero, manifiesta que el impuesto: “Es una prestación obligatoria, en dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho público”.

De las presentes definiciones surgen las características siguientes:

Una obligatoriedad de dar dinero emanada del poder de imperio estatal, lo que supone compulsión para hacer efectivo su cumplimiento, aplicable a personas individuales y colectivas que se encuentran en diversas situaciones previsibles, como puede ser una determinada capacidad económica.

---

<sup>2</sup> OTERO SERGIO; “ Estudio sobre Sistemas Tributarios Fiscales”, Monografía - Quito

En estos conceptos claramente se determina que si bien existe la voluntad del Estado de satisfacer las necesidades sociales, los individuos por los pagos que realicen no recibirán beneficios específicos para ellos. Estos pagos serán realizados en forma pecuniaria.

## **b.- Tasas.**

Para Sergio Otero, “Las tasas se derivan del poder de imperio estatal con estructura jurídica análoga al impuesto y del cual se diferencia solamente por el presupuesto de hecho adoptado por la ley, que en este caso consiste en el desarrollo de una actividad estatal que atañe al obligado”.

Y añade:

“Podemos definir a la tasa como la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado y relacionada con la prestación efectiva o potencial de una actividad de interés público que afecta al obligado”.

Se destaca el carácter obligatorio de la tasa. No es una prestación voluntaria o facultativa. Lleva implícita la coerción o compulsión hacia el responsable ya que desde el momento en que el Estado organiza el servicio y lo pone a disposición del particular, el cual no puede rehusar o inhibir el pago así no haga uso de él, debido a que los servicios tienen en la mira el interés general.

No puede decirse que el fundamento de tasa consista en un servicio prestado a favor del obligado, así como tampoco en la

utilidad o beneficio que reporte, ya que no siempre hay una ventaja individual.

### **c.- Contribuciones especiales de mejoras.**

Por su fisonomía se ubican en una posición intermedia entre los impuestos y las tasas.

Para Sergio Otero, es: “Es la prestación obligatoria debida en razón de beneficios individuales o de grupos sociales, derivados de la realización de obras públicas o de especiales actividades del Estado”.

Y agrega este autor que: “Las mejoras públicas son también pagadas –en su totalidad o no- por medio de impuestos especiales, contribuciones que gravan a las propiedades colindantes, y que se supone reciben o recibirán beneficios”.

Lo mencionado puede deslindarse de los ingresos tributarios ya que si es evidente el beneficio que el gobierno proporciona, es por demás lógico que sea cobrado en proporción.

## **1.4. Organos encargados de la administración tributaria en el Ecuador.**

El Código Tributario del Ecuador<sup>3</sup> distingue tres órganos de competencia para la gestión tributaria:

---

<sup>3</sup> CODIGO TRIBUTARIO ; Corporación de estudios y Publicaciones, 1997–Quito. Art. 63–71, pag. 23

- a.- Administración Tributaria Central.
- b.- Administración Tributaria Seccional.
- c.- Administración Tributaria de Excepción.

**a.- Administración tributaria central.**

La dirección de la administración tributaria central le compete al Presidente de la República a través del Ministerio de Economía y Finanzas y éste por intermedio del Servicio de Rentas Internas (SRI), de la Corporación Aduanera y de los demás órganos establecidos por la ley.

La administración de los impuestos internos es competencia exclusiva del Servicio de Rentas Internas (SRI)<sup>4</sup>, creado mediante Ley y en cuyo Art. 1 se señala:

“Créase el servicio de rentas internas (SRI) como una entidad técnica y autónoma, con personería jurídica de derecho pública, patrimonio y fondos propios, jurisdicción nacional y sede principal en la ciudad de Quito. Su gestión estará sujeta a las disposiciones de esta ley, del Código Tributario, de la Ley de Régimen Tributario Interno y de las demás leyes y reglamentos que fueren aplicables y su autonomía consciente a los órdenes administrativo, financiero y operativo”.

Al Servicio de Rentas Internas le competen las facultades reglamentaria, determinadora, resolutive, sancionadora y recaudadora.

---

<sup>4</sup> LEY DE CREACIÓN DE SERVICIO DE RENTAS INTERNAS; Reg. Oficial No. 206, del 2 de diciembre de 1997. Quito; Art. 1

La máxima autoridad del SRI es el Directorio, el mismo que está conformado por los siguientes miembros: Ministro de Finanzas y Crédito Público quién lo preside, Superintendentes de Bancos y Compañías, Subsecretarios de Presupuesto y Aduanas y un Representante de las Cámaras de la Producción.

Sus funciones principales son:

Establecer la política tributaria del SRI y evaluar su ejecución, aprobar el reglamento orgánico funcional del SRI, aprobar sus planes y la pro forma del presupuesto anual.

#### **b.- Administración tributaria seccional.**

Corresponde a los ámbitos cantonal y provincial, según el caso. En el ámbito Municipal la Dirección de la Administración tributaria radica en el Alcalde o en el Presidente del Concejo según se trate del municipio en el que se halla ubicada la capital de la provincia o de los demás cantones. En el ámbito provincial ésta atribución compete al Prefecto Provincial.

El límite de jurisdicción de la administración tributaria seccional está determinada por las leyes específicas que norman la materia. Un ejemplo de tributo sujeto a la administración seccional municipal, es el impuesto predial.

Como innovación relevante la ley de creación del SRI conforma los comités tributarios provinciales, sobre reposición de tributos en los plazos, términos y condiciones previstos en el Código Tributario.

### **c.- Administración tributaria de excepción.**

Se refiere a los beneficios de tributos diferentes al Fisco, Municipios y Consejos Provinciales a quienes su propia ley les concede la facultad de gestión tributaria; su administración corresponde a los órganos que la ley señala y a falta de éstos, es competencia de la Administración Tributaria Central.

El impuesto al ausentismo, del cual cinco dólares es asignado a la Dirección de Aviación Civil, es un ejemplo del tributo cuyo órgano de competencia es la administración tributaria de excepción.

### **1.5.- Impuestos directos e indirectos.**

La política tributaria establece la recaudación de impuestos directos e indirectos, que gravan a las distintas actividades económicas que se llevan a cabo en la sociedad.

Analizando a cada uno de ellos, encontramos:

#### **Impuestos directos.**

Son aquellos impuestos que gravan a una manifestación inmediata de capacidad contributiva, esto es, al patrimonio, a la renta de las personas sujetas a la potestad financiera del Estado, a los impuestos directos fundamentales de carácter permanente son los que gravan a la renta. Estos impuestos deben ser coordinados entre si para dar efectividad al postulado de la igualdad tributaria y deben gravar por tanto, de modo indistinto, al conjunto de las

rentas de cada contribuyente o en caso de que graven rentas particulares deben agotar en su conjunto a todas las posibles rentas.

El impuesto directo grava directamente a la capacidad económica del individuo. El impuesto directo más conocido es el impuesto a la Renta, que grava el producto del trabajo de una persona. El impuesto directo es considerado como aquel que el sujeto pasivo no puede transmitirlo a otras personas, por el contrario incide y recae directamente sobre su patrimonio. Se caracterizan por ser recaudados en forma inmediata a los contribuyentes.

### **Impuestos indirectos.**

Son impuestos indirectos aquellos que son susceptibles de traslación por la vía de los precios o aquellos que cualquiera que sea su denominación: aduaneros, a la producción, a las transferencias, al consumo, etc. inciden en el consumo de bienes y servicios.

El impuesto indirecto puede ser trasladado por el sujeto pasivo hacia otras personas y por lo tanto quien paga no sufre el impacto del impuesto en una forma definitiva.

Este tipo de impuesto tiene su auge y proliferación por la posibilidad de obtener ingresos más o menos significativos con relativamente pocas complicaciones en su administración. Pero los graves efectos económicos que en muchas ocasiones han producido estos impuestos, han generado una importante corriente para racionalizarlos, sistematizarlos, estructurarlos, de tal manera que contribuyan a la consecución de objetivos específicos de una política económica, social y de financiamiento público.

Los impuestos indirectos son recaudados a través de otras personas que no son los reales sujetos pasivos del impuesto y que el Estado no los conoce, como sucede con el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto a los Consumos Especiales.

En el gobierno del Arquitecto Sixto Durán Ballén, causó gran polémica el Reglamento de Facturación emitido por el Ministerio de Finanzas, ya que por él, se obligaba a todos los comerciantes – grandes o pequeños- a emitir facturas en las que se debía registrar el 10% de las ventas para aportar al fisco (Impuesto al Valor Agregado).

Los empresarios ya estaban acostumbrados a llevar este sistema de contabilidad y control, pero los pequeños comerciantes se oponían argumentando que significaba incrementar un 10% al valor de las mercaderías, afectando este impuesto al llamado consumidor final.



## CAPITULO II

### RECAUDACIONES TRIBUTARIAS

#### 2.1 El Impuesto a la Renta.

Se ha considerado que el Impuesto a la Renta en el Ecuador en cuanto a su recaudación debe ser el más significativo, comparado los otros impuestos internos, considerando que su campo de acción es más amplio, sin embargo en la práctica ha representado una escasa fracción en los ingresos del Estado.

A pesar de su escasa incidencia en los ingresos del Presupuesto General del Estado, el Impuesto a la Renta constituye un eje fundamental dentro de las políticas tributarias, principalmente en sus objetivos de crecimiento en la recaudación y en especial dentro de la búsqueda de una mejor distribución de la riqueza. Adicionalmente se ha podido comprobar que los efectos inflacionarios sobre este impuesto han ocasionado serias distorsiones en un sistema tributario que ha perdido equidad en el tratamiento de los ingresos.

Para iniciar el estudio se precisa hacer una referencia a algunos conceptos, como lo son:

##### **a.- Objeto del impuesto.**

Con la finalidad de que el Estado obtenga recursos, se han creado varios impuestos y entre ellos el Impuesto a la Renta, que al

gravar a los ingresos que obtienen los comerciantes o profesionales luego de realizar una actividad económica, generan una ganancia, la misma que debe ser retribuida en determinado porcentaje para el Estado, el mismo que a su vez, es el encargado de redistribuirla en la sociedad.

Renta, financieramente hablando es la cantidad de riqueza y servicios apreciables en moneda, que obtienen las personas naturales o jurídicas como fuente de su fuerza de trabajo, o de su habilidad y capacidad personal, o también como rendimiento de su patrimonio.

Según la Ley de Régimen Tributario Interno, se establece el Impuesto a la Renta global que obtengan las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades nacionales o extranjeras.

## **b.- Concepto de renta.**

El tratadista Guillermo Cabanellas, en su Diccionario de Derecho Usual, “Renta es el ingreso regular que produce un trabajo, una propiedad y otro derecho, una inversión, dinero, utilidad, fruto o rendimiento de alguna cosa”.<sup>5</sup>

En el Ecuador, la definición de este concepto, puede determinarse de las formas siguientes:

1.- Los ingresos de fuente ecuatoriana obtenidos a título gratuito u oneroso, bien sea que provengan del trabajo, del capital o de ambas fuentes consistentes en dinero, especies o servicios; y

---

<sup>5</sup> CABANELLAS GUILLERMO. Diccionario de Derecho Usual

2.- Los ingresos obtenidos en el exterior por personas naturales ecuatorianas, domiciliadas en el país o por sociedades nacionales.

Con el propósito de aclarar el concepto del Impuesto a la Renta, podemos decir que no es otra cosa que los ingresos que la ley considera están sometidos a tributación, el sujeto pasivo o contribuyente resulta obligado a pagar el respectivo impuesto a la renta por su vinculación con el objeto. Es decir, el objeto se constituye en el elemento jurídico o formal, por ello podemos distinguirlo claramente de la base impositiva.

Las ventajas del impuesto a la renta, se podría resumir en las siguientes:

- 1.- La generalidad con la que alcanza a todos los patrimonios; y,
- 2.- La equidad con que se hace proporcional a las diversas condiciones económicas.

### **c.- Sujeto activo y sujeto pasivo.**

#### **Sujeto activo.-**

Es el ente que tiene derecho a la percepción del Tributo. El poder de aplicar tributos pertenece al Estado. Sin embargo, también otros entes públicos pueden ser autorizados para recaudarlos y realizar todas las actividades relacionadas con su administración.

En el Ecuador, el sujeto activo del Impuesto a la Renta, es el poder central, el cual goza de todas las facultades tributarias y se

beneficia con el rendimiento de este impuesto. La administración del impuesto a la renta la realiza el Ministerio de Economía y Finanzas, por intermedio de la Dirección General de Rentas y todas las dependencias correspondientes que tienen a su cargo la aplicación de la Ley y Reglamentos del Impuesto a la Renta.

### **Sujeto Pasivo.-**

Se define como sujeto pasivo a la persona que está obligada al cumplimiento de la prestación tributaria, ya sea en calidad de contribuyente o de responsable.

Son sujetos pasivos del Impuesto a la Renta, todas las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades nacionales o extranjeras que se encuentran domiciliadas o no en el país, que obtengan ingresos grabados, de conformidad con lo establecido en la ley.

### **2.2 Ejercicio impositivo.-**

El ejercicio impositivo es anual y comprende el lapso que va del 1ero. Al 31 de Diciembre.

Cuando la actividad generadora de la renta se inicie en fecha posterior al 1ero. De Enero, el ejercicio impositivo se cerrará obligatoriamente el 31 de Diciembre de cada año.

### **Exenciones.-**

El nivel de exenciones personales determina el número de personas que están legalmente sujetas al impuesto sobre la renta y

es el factor importante en la progresividad de las tarifas efectivas del impuesto.

En nuestro sistema impositivo se han concedido exenciones atendiendo a los siguientes principios:

- a.- De justicia tributaria, que dice relación con el mínimo vital.
- b.- De carácter histórico, se encuentran exentas por este concepto las percibidas por legisladores, funcionarios internacionales, ex presidentes, etc.
- c.- De índole administrativa, se encuentran exentas por esta razón aquellas rentas que perciben las entidades del sector público.
- d.- De política económica y social, se encuentran exentos de este impuesto, las empresas que han sido clasificadas como necesarias para el desarrollo del país.

Siendo el Ecuador un país en vías de desarrollo, que posee millones de personas y familias con poca o ninguna capacidad contributiva, que tiene además una clase adinerada limitada y una clase media con escasos recursos económicos, se advierte que el Impuesto a la Renta por si solo no puede captar fácilmente una proporción razonable de recursos económicos de las personas que en nuestro país tienen capacidad de pago.

Las exenciones determinadas en nuestro sistema impositivo, no están dirigidas a beneficiar a los grupos de bajos ingresos. Si bien ellos no pagan el Impuesto a la Renta se hallan fuertemente grabadas a través de impuestos indirectos. El propósito de las exenciones debería estar encaminada al alivio de los niveles de ingresos medios y medios altos, del Impuesto a la Renta.

Para el Consultor nacional José Luis Cagigal, en su estudio “*Tratamiento de las exenciones tributarias*”, expuesto en el Taller de Reformas Tributarias en el año 1989, manifiesta:

“La fijación de niveles de gasto público y de impuestos debe partir de un análisis de sus beneficios y costos para la sociedad. El mismo principio aplicado a la concesión de exenciones tributarias presupone que el beneficio social logrado por el sacrificio fiscal, es superior al uso de estos recursos por parte del Estado”.

De acuerdo con la Ley de Régimen Tributario Interno, las exenciones del Impuesto a la Renta, son las que a continuación se enuncian:

- 1.- Los dividendos y utilidades, calculados después del pago del Impuesto a la Renta distribuidos, pagados o acreditados por sociedades nacionales a favor de otras sociedades nacionales o de personas naturales, nacionales o extranjeras, residentes en el Ecuador.
- 2.- Los obtenidos por el Estado, los Consejos Provinciales, las Municipalidades y demás Entidades y Organismos del Sector Público, contemplados en la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control. Sin embargo, estarán sujetos a Impuesto a la Renta, las empresas del sector público, que compitiendo con el sector privado exploten actividades comerciales, industriales, agrícolas, mineras, turísticas y de servicios en general.
- 3.- Aquellos exonerados en virtud de convenios internacionales.
- 4.- Bajo condición de reciprocidad de los estados extranjeros y organismos internacionales, generados por los bienes que poseen en el país.

5.- Los de las Instituciones de carácter privado, sin fines de lucro, legalmente constituidas; de culto religioso, beneficencia, cultura, arte, educación, salud, deportivas, profesionales, gremiales, clasistas y de los partidos políticos, siempre que sus bienes e ingresos se destinen a sus fines específicos y solamente en la parte que se invierta directamente en ellos.

6.- Los intereses de los bonos, certificados de Tesorería y demás títulos – valores emitidos por el gobierno nacional, los gobiernos Provinciales, las Municipalidades, el Banco Central del Ecuador, la Corporación Financiera Nacional, el Banco Nacional de Fomento, el Banco ecuatoriano de la Vivienda, el Banco de Desarrollo del Ecuador y las Instituciones de Derecho Público legalmente autorizadas.

7.- Los intereses que generen las cédulas hipotecarias, los bonos de garantía general o específica y los bonos de prenda.

8.- Los intereses percibidos por depósitos de ahorros a la vista que pague el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, el sistema bancario y el sistema cooperativista.

9.- La décimo tercera, décimo cuarta y décimo quinta remuneraciones. Los que perciban por concepto de fondos de reserva, pensiones jubilares, de retiro, de montepío y las concedidas por el Estado.

10.- Los que perciben los beneficiarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por toda clase de prestaciones que otorga esta entidad; y los que perciben los miembros de la Fuerza Pública por retiro, cesantía y pensiones de acuerdo con sus leyes especiales.

11.- Las indemnizaciones y bonificaciones previstas por el Código del Trabajo o estipuladas en contratos individuales o colectivos o actas transaccionales para el caso de despido

intempestivo o desahucio y las bonificaciones voluntarias concedidas con ocasión de la terminación voluntaria de las relaciones laborales hasta un límite equivalente al máximo que habría recibido el trabajador, en el caso de despido intempestivo, según el Código de Trabajo en contratos individuales o colectivos. Las indemnizaciones o bonificaciones que concedan el Estado y las Entidades y Organismos del Sector Público o funcionarios y empleados públicos amparados por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por el Código de Trabajo, por leyes especiales o contratos colectivos, por terminación voluntaria de la relación laboral o por supresión de partidas.

Las indemnizaciones que se reciben por seguros, exceptuando las que provengan de lucro cesante.

12.- Los percibidos por institutos de educación superior amparados por la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas.

13.- Los percibidos por las comunas, cooperativas, uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas y demás asociaciones de campesinos y pequeños agricultores, en la parte que no sean distribuidos.

14.- Los provenientes de premios de loterías auspiciadas por la Junta de Beneficencia de Guayaquil, por Fe y Alegría y por la empresa de Pronósticos Deportivos.

15.- Los viáticos que se otorguen a los legisladores y a los funcionarios y empleados del Sector Público. Los gastos de viaje, hospedaje y alimentación que reciban los funcionarios, empleados y trabajadores del Sector Privado por razones inherentes a su función y cargo, de acuerdo a las condiciones establecidas en el Reglamento de Aplicación del Impuesto a la Renta.

16.- Los obtenidos por discapacitados o ciegos, debidamente calificados por el organismo competente en un monto equivalente al triple de la fracción básica exenta del pago de impuestos a la



renta, según el Art. 36 de esta Ley; así como los percibidos por personas mayores de 65 años, en los términos previstos por la Ley del Anciano.

17.- Los que perciben las personas naturales ecuatorianas, por concepto de derecho de autor debidamente registraos; así como los regulados de la Ley del Libro y los que provengan de premios obtenidos por personas naturales ecuatorianas por participación en concursos literarios o científicos.

18.- Los provenientes de inversiones no monetarias efectuadas por sociedades que tengan suscritos con el Ecuador contratos de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos y que hayan sido canalizadas mediante cargos hechos a ellas por sus respectivas compañías relacionadas por servicios prestados al costo para la ejecución de dichos contratos y que se registren en el Banco Central del Ecuador, inversiones no monetarias sujetas a reembolso, las que no serán deducibles de conformidad con las normas legales y reglamentos pertinentes.

19.- Los generados por la enajenación ocasional de inmuebles, acciones, participaciones y derechos de sociedades. Para el caso de personas naturales no obligadas a llevar contabilidad, también estará exenta la ganancia proveniente de la enajenación ocasional de bienes muebles. Para los efectos de esta ley, se considera como enajenación ocasional aquella que no corresponda al giro ordinario del negocio o de las actividades habituales del contribuyente.

20.- La participación de los trabajadores y las utilidades de la empresa, de acuerdo con el Art. 98 del Código del Trabajo.

21.- Las ganancias de capital, utilidades, beneficios o rendimientos, distribuidos por los fondos de inversión y fideicomisos de inversión a sus beneficiarios.

Si bien las exenciones se establecieron tomando en consideración la naturaleza de quienes recibían los ingresos (entidades del sector público y otras similares, funcionarios del servicio exterior y de organismos internacionales, diplomáticos extranjeros, etc.), por razones de orden social (aguinaldos navideños, décimo tercero y décimo cuarto sueldos, subsidio familiar, intereses por depósitos de ahorro bancario, etc.), para fomento de la agricultura y otras de índole parecida, en su aplicación los industriales agrícolas han manipulado la ley y su conveniencia, obteniendo no solo la ayuda del gobierno para fomentar su producción, si no que hacen que el estado asuma un papel paternalista con determinados sectores.

Con la finalidad de mantener la justicia tributaria, el Estado amplió la base impositiva para tributar, permitiendo que las personas naturales tengan mayor posibilidad de cumplir con sus obligaciones tributarias, consecuentemente se hace una reducción de progresividad de la escala.

### **2.3. EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA).**

#### **Antecedentes históricos del valor agregado en el Ecuador.**

En el año 1923 el Doctor José Luis Tamayo dicta la primera Ley de Impuestos a las Ventas Comerciales e Industriales, mediante Decreto de 22 de Octubre de 1923, publicada en el Registro Oficial No. 913 de 29 de los mismos mes y año, instaurándose para el efecto la tarifa anual del 1% sobre el valor bruto de todos los artículos que se vendan.

Para regentar este Impuesto, el 15 de Marzo de 1924 se crea en el Ministerio de Hacienda la Sección “Impuestos a las ventas”, Departamento de ese Ministerio encargado de controlar y vigilar la acertada aplicación y cobro de ese nuevo tributo. El 30 de Julio

de 1928, se publica en el Registro Oficial No. 756 la nueva Ley de Impuesto sobre las Ventas Comerciales e Industriales, con el ánimo de que permita un mayor volumen en el cobro de recaudaciones para beneficio del país.

Según Decreto Supremo No. 1239, publicado en el Registro Oficial No. 356 de 1ero. de Noviembre de 1941, la administración presidencial del Doctor Carlos Alberto Arroyo del Río, crea un impuesto a todas las mercaderías que se importen y sobre el valor bruto de sus ventas, en el que se determina diversos porcentajes y distintas fuentes impositivas, unificándose de este modo el sistema tributario sobre la base de un ordenamiento sistemático y de acuerdo a la naturaleza de las fuentes que se gravan.

Con este Decreto se establece en el país el impuesto a las ventas, con una tasa del 3.5% el mismo que se subdividía de la siguiente manera:

1.5%, recaudación fiscal,

2%, para el agua potable. Esta tasa la pagaba el sector industrial y otros negocios.

El sistema tributario de ventas se complementaba con el impuesto a los establecimientos de prestación de servicios con una tarifa total del 8.5% descompuesta a su vez así:

1.5%, de recaudación fiscal,

2%, para el agua potable; y,

5%, para la Cruz Roja.

En el año 1964 y bajo un principio de racionalización, se unifican los anteriores impuestos, para que sea la autoridad fiscal la recaudadora del tributo, estableciéndose dos únicas tarifas: 3.5% para el sector industrial y otros negocios, y el 10% para el sector de prestación de servicios, implementándose en este último caso el sistema de “lotería fiscal”.

En el año de 1965 la tarifa del 10% se subdivide en dos: una del 5% y otra del 10% original, recaudando una y otra tarifa los establecimientos en consideración y su capacidad económica.

El sistema impositivo de ventas hacia el año 1970 en que se crea la Ley de Impuestos a las transacciones mercantiles. Transformaba al sistema en cascada cuando los productos industriales eran bienes semifinales que se constituían en materias primas de la siguiente etapa de producción industrial, con lo cual el impuesto se piramidaba y en ciertos casos, rebasaba la tarifa nominal del 3.5%

En el año de 1976, la administración del Consejo Supremo de Gobierno, considerando que era indispensable actualizar las disposiciones de la Ley de transacciones mercantiles y prestación de servicios y armonizarlas con las del Código Tributario, mediante Decreto Supremo No. 913-D de 17 de Noviembre de 1976, publicada en el Registro Oficial No. 223, de 30 de los mismos mes y año, dicta la nueva Ley de Transacciones Mercantiles y Prestación de Servicios, la misma que no es otra cosa más que la recopilación de la primera y sus respectivas reformas.

Con Decreto Supremo No. 2090 de 27 de Diciembre de 1977, publicado en el Suplemento al Registro Oficial No. 496 de 2 de Enero de 1978, se modifica la tarifa del impuesto del 4% al 5%

para las transacciones mercantiles y del 4% y 10% para la prestación de servicios.

Se eliminan también todas las exoneraciones establecidas en la Ley, excepto las transferencias de productos alimenticios de primera necesidad, los insumos farmacéuticos y medicamentos para uso humano y los insumos, maquinarias y equipos para la producción del sector agropecuario.

Como se puede observar, la política tributaria ecuatoriana a través del tiempo, *de acuerdo con el gobierno de turno –de facto o constitucional-*, y *aceptando las imposiciones del Fondo Monetario Internacional*, ha venido gravando al consumo con la reglamentación de Impuestos como:<sup>6</sup>

-Impuesto a las Ventas Comerciales de Industriales.

-Impuesto a las Ventas y Sustitutivos.

-Impuesto a las Ventas y Consumos.

-Impuesto a las Transacciones Mercantiles.

Mediante Ley 139 publicada en el Registro Oficial No. 535 de 14 de Julio de 1983, se incrementa la tarifa del 5% al 6%. Posteriormente y mediante Decreto Legislativo No. 018 publicado en el Registro Oficial No. 346 de 2 de Enero de 1986, se incrementa nuevamente la tarifa del 6% al 10%. Mediante Decreto Legislativo No. 56, publicado en el Registro Oficial No. 341 de 22 de Diciembre de 1989 se expide la Ley de Régimen Tributario Interno, en la cual se establece el IMPUESTO AL

---

<sup>6</sup> PAREDES Marieta, Causas y Efecto de la Evasión del IVA en el Ecuador, 1996

VALOR AGREGADO, que actualmente está en vigencia y reemplazó al Impuesto de Transacciones Mercantiles.

Hasta la presente fecha, el IVA ha sufrido considerables aumentos y disminuciones, debido a que no puede seguir subiendo ya que empobrece a la clase media y baja. Del 12% ha subido al 14%, esto en Junio del 2001. Sin embargo, el Decreto fue rechazado por el Tribunal Constitucional a inicios de agosto del 2001, haciendo volver la tasa al estado anterior.

En la actualidad está otra vez en el 12%.

En el periódico estadounidense “New York Times”<sup>7</sup>, se escribió un escueto dato escrito por Kike Castro, Junior Member, en marzo del 2001, en el que se especificaba Servicio de Rentas Internas (SRI) en su último reporte informó que la recaudación de impuestos alcanzó en febrero pasado 137.5 millones de dólares, lo que implica un incremento del 47.5% frente al período del año 2000.

Según el Servicio de Rentas Internas (SRI) el Impuesto al Valor Agregado (IVA) aportó 99.2 millones de dólares al monto global nacional.

Por operaciones internacionales, el IVA captó 69.9 millones de dólares, mientras que por las operaciones de importaciones se obtuvo 32.3 millones de dólares.

El Impuesto a la Renta recabó (IR) 22.7 millones de dólares y el Impuesto a los Consumos 9.6 millones de dólares.

---

<sup>7</sup> NEW YORK TIMES, periódico USA, Marzo 2001

También se registraron remanentes pertenecientes al mes anterior de la Circulación de Capitales (ICC) por un total de 8.2 millones de dólares.

Sin embargo, la economía ecuatoriana corre riesgos debido a la desaceleración de la economía de los Estados Unidos. Para ciertos representantes del Fondo Monetario Internacional, en el Ecuador se quiere crear una disminución de la demanda de productos ecuatorianos hacia ese país. Las consecuencias de la desaceleración fueron discutidas en el marco de la reunión del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizado en Chile.

Podría ocurrir que en el Ecuador se corre el riesgo de sufrir una nueva crisis, si el Congreso Nacional continúa poniendo trabas y oposiciones a las reformas tributarias.

#### **2.4. El IVA en la Ley de Régimen Tributario Interno.**

##### **Concepto.**

Por cada transacción que se realice será exigible el Impuesto al Valor Agregado, liquidado sobre la base del precio del bien o de los servicios gravados al tipo impositivo aplicable a dichos bienes y servicios, previa deducción del importe de las cuotas impositivas devengadas por el mismo impuesto que hayan gravado directamente el costo de los diversos elementos constitutivos del precio.

“Es un impuesto **objetivo** ya que la descripción del hecho imponible se lleva a cabo sin referencia al elemento subjetivo, al

no tomarse en cuenta las circunstancias personales del individuo para la determinación de la cuota; es un impuesto **instantáneo**, puesto que el presupuesto de hecho en cualquiera de sus modalidades, se realiza mediante una acción aislada que se agota en si misma –la transferencia o importación de bienes o prestación de servicios-. Sin embargo y aunque el impuesto es instantáneo, la liquidación del mismo se realiza periódicamente, abarcando al conjunto de hechos imposables realizados durante un determinado período. Ello no debe llevarnos a confundir el período de liquidación con el período impositivo que no existe al tratarse de un impuesto instantáneo. Por último, hay que añadir su carácter de impuesto **proporcional**, ya que las operaciones sujetas se gravan con un tipo fijo, con independencia de la magnitud de la base imponible”.<sup>8</sup>

En consecuencia el IVA es un impuesto a las ventas que grava el consumo de bienes y servicios. Esto lleva implícita su configuración como impuesto general, que se contrapone al impuesto especial, es decir, aquellos que gravan solo determinados consumos, mientras que el IVA grava todas las transferencias de bienes y prestaciones de servicios que se produzcan en el ámbito empresarial, público y profesional.

Los impuestos a los consumos como el IVA son regresivos, esto es, que si el consumidor paga un precio más alto por un bien, lo hace de acuerdo al número de bienes que compra o consume, mientras la tarifa continúa siendo la misma, sea cual fuere el número de bienes consumidos, el impuesto será conforme a nuestra primera definición de términos, proporcional.

Pero el número de bienes consumidos y consiguientemente el importe del impuesto pagado, no aumentará con el aumento de la riqueza del consumidor.

---

<sup>8</sup>. RAMÍREZ SALVADOR, “ El Impuesto sobre el valor añadido”, Ed. CIVITAS S. A., Primera Edición, Madrid 1994.



La tarifa según la cual se paga el impuesto respecto a la riqueza y los ingresos disminuye en proporción a los que aumentan la riqueza y los ingresos, de ello resulta que el impuesto aumente las desigualdades de los ingresos, por lo que se dice que es regresivo.

El nivel de consumo privado se determina por el nivel del ingreso personal disponible, la propensión marginal a consumir, el nivel general de precios de los bienes y servicios de consumo final.

Los dos primeros son afectados indirectamente por los tributos, en cuanto éstos influyen sobre los niveles de ingreso personal y de ahorro.

Cuando se establece un impuesto que eleva el nivel general de precios de todos los bienes y servicios de consumo final, el nivel de consumo privado tiende a reducirse en función de la elasticidad ingreso de la demanda. Este es el efecto directo de los impuestos generales al consumo sobre la economía.

El efecto sobre el nivel de consumo es un mayor impacto relativo sobre los estratos de menores ingresos, ya que los mismos dedican al consumo una mayor proporción de sus ingresos.

La justificación más importante que tienen los impuestos generales al consumo, consiste en su capacidad para transferir recursos del sector privado, es decir, su función recaudadora.

Para que la misma se cumpla con el mínimo de efectos negativos, es necesario que el impuesto general al consumo tenga el mayor

grado posible de neutralidad, en el sentido de no distorsionar la asignación de los recursos económicos.

Para que los impuestos generales al consumo logren la mayor neutralidad posible sobre el precio relativo de los bienes, se necesita que el impuesto reúna tres características esenciales:

- 1.- Base tributaria amplia y general libre de exenciones.
- 2.- Tasa única.
- 3.- Aplicación uniforme sobre el proceso de la producción y comercialización.

Hay que puntualizar que un impuesto general a los bienes y servicios en su modalidad de impuestos al valor agregado es capaz de producir un elevado ingreso financiero como para constituir una de las bases de financiación del gasto público y facilita la armonización tributaria necesaria al proceso de integración económica.

El impuesto al valor agregado promueve recursos financieros sustanciales, lo importante es indicar que el impuesto al valor agregado sin exenciones, conforma una base amplia que permite maximizar la recaudación.

### **El hecho generador.**

El *hecho generador*, tiene la fundamental misión de contemplar el estudio del nacimiento de la obligación tributaria, dando sustento teórico al elemento físico que la genera, para desde ésta óptica explicar la problemática de la obligación tributaria.

El Profesor brasileño Araujo Falcao expresa que muchos conceptos e instituciones tienen que ver con el *hecho generador*.

En concreto analiza a los siguientes conceptos:

1.- La identificación del momento en que nace la obligación tributaria.

2.- La determinación del sujeto pasivo principal de la obligación tributaria.

3.- La fijación de los conceptos de incidencia, no incidencia y exención.

4.- La determinación del régimen jurídico de la obligación tributaria, alícuota, base de cálculo, etc.

5.- La clasificación de los impuestos.

6.- La elección del criterio para la interpretación de la Ley Tributaria.

7.- La determinación concreta de la evasión tributaria.

8.- La definición de las competencias impositivas y la determinación de los supuestos de doble tributación.

La Legislación ecuatoriana considera como hecho generador del impuesto “el momento en que se realiza el acto o se suscribe el contrato que tenga por objeto transmitir el dominio de los bienes o la prestación de los servicios, hechos por los que se debe emitir obligatoriamente la respectiva factura, nota o boleta de venta. En

el caso de introducción de mercaderías al territorio nacional, el impuesto se causa en el momento del despacho por la aduana”.<sup>9</sup>

El concepto de transferencia de bienes se equipara con la transmisión del poder sobre los bienes corporales e incluso se efectúa mediante cesión de títulos representativos de dichos bienes. La transferencia interna de bienes comprende a las operaciones de entrega de bienes a título oneroso que involucran la transferencia de propiedad de los mismos, o que dan a quien los recibe la facultad de disponer económicamente de ellos.

Los servicios gravados están definidos como aquellas prestaciones a título oneroso, que sin constituir enajenación, proporcionan a la otra parte una ventaja o provecho.

Por importaciones se entiende la introducción definitiva del bien al mercado interno. En el caso de introducción de mercaderías al territorio nacional, el impuesto se causa en el momento de su despacho por la aduana.

Los hechos generadores que dicen relación con el presente trabajo se consideran configurados cuando el contrato o hecho equivalente tiene ejecución mediante la entrega o la introducción de los bienes o la prestación de los servicios.

## **2.5. Objeto y naturaleza del Impuesto al Valor Agregado**

“El impuesto al valor agregado, grava el valor de la transferencia de dominio o la importación de bienes muebles de naturaleza

---

<sup>9</sup> LEY DE REGIMEN TRIBUTARIO INTERNO; Impuesto al Valor Agregado. Hecho Imponible y Sujetos del Impuesto.

corporal en todas sus etapas de comercialización y al valor de los servicios prestados, en la forma y condiciones que prevé la Ley”.

#### **a.- Concepto de transferencia.**

Para efectos de este impuesto se considera como transferencia:

1.- Todo acto o contrato realizado por personas naturales o sociedades que tengan por objeto transferir el dominio de bienes muebles de naturaleza corporal, aún cuando la transferencia se efectúe a título gratuito, independientemente de su designación o de las condiciones que pacten entre ellas.

2.- Las ventas de bienes muebles de naturaleza corporal que hayan sido recibidos en consignación y el arrendamiento de estos con opción de compra – venta, incluido el arrendamiento mercantil, bajo todas sus modalidades.

3.- El uso o consumo personal por parte del sujeto pasivo del impuesto de los bienes muebles de naturaleza corporal que sean objeto de su producción o venta.

#### **b.- Sujeto Activo y sujeto Pasivo.**

##### **Sujeto Activo.-**

El sujeto activo del Impuesto al Valor Agregado (IVA) es el Estado. Lo administrará el Ministerio de Economía y Finanzas a través del Servicio de Rentas Internas (SRI).

La recaudación se acredita a la cuenta del Tesoro Nacional y más tarde es destinada a formar parte del Presupuesto General del Estado.

### **Sujeto pasivo.-**

Son sujetos pasivos del Impuesto al Valor Agregado (IVA), los siguientes:

- 1.- Las personas naturales y las sociedades que habitualmente efectúen transferencias de bienes gravadas con una tarifa.
- 2.- Quienes realicen importaciones gravadas con tarifa, sea por cuenta propia o ajena.
- 3.- Las personas naturales y las sociedades que habitualmente prestan servicios gravados con una tarifa.
- 4.- El sector público, las empresas públicas y privadas consideradas como contribuyentes especiales por el Servicio de Rentas Internas (SRI), se constituyen en Agentes de Retención del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Estas empresas deben pagar por sus adquisiciones a sus proveedores de bienes y servicios cuya transferencia o prestación se encuentra gravada.

### **c.- Tarifa.-**

La tarifa del IVA en el Ecuador es del 12%.

#### **d.- Liquidación del impuesto.**

El Impuesto al Valor Agregado se liquida en forma mensual, con excepción de los contribuyentes de tarifa cero, que deben prestar la declaración en forma semestral.

La determinación del impuesto se realiza por el método de sustracción: impuesto contra impuesto.

#### **e.- Crédito tributario.**

Es el derecho que tiene el contribuyente a obtener el reintegro del Impuesto al Valor Agregado (IVA) pagado por la compra de bienes o servicios en los casos siguientes:

1.- Los sujetos pasivos del IVA que se dediquen a la producción, comercialización de bienes para mercado interno o para la exportación o la prestación de servicios gravados con tarifa del 12% tendrán derecho al crédito tributario por la totalidad del IVA pagado en las adquisiciones locales o importaciones de los bienes que pasen a formar parte de su activo fijo, de las materias primas, insumos o de los servicios.

2.- Los sujetos pasivos del IVA que se dediquen a la producción, comercialización de bienes o la prestación de servicios que entre otros se encuentren gravados con tarifa 0%, y en parte con tarifa 12%, tendrán derecho a un crédito tributario cuyo uso se sujetará a las disposiciones siguientes:

- a.- Por la totalidad del IVA, pagado en la adquisición local o importación que pase a formar parte del activo fijo.
- b.- Por la parte proporcional del IVA, pagado en la adquisición de materias primas, insumos y para la utilización de servicios.
- c.- La proporción del IVA, pagado en compra de bienes o de servicios, susceptible de ser utilizado mensualmente como crédito tributario, se establecerá relacionando las ventas gravadas con tarifa 12%, y las ventas gravadas con tarifa 0% y las exportaciones del mismo mes. Si estos sujetos pasivos mantienen sistemas contables que permitan diferenciar inequívocamente las adquisiciones de materias primas, insumos y servicios gravados con tarifa 12% de las compras de bienes y servicios gravados con tarifas 12%, pero empleados en la producción, comercialización o prestación de servicios gravados con la tarifa 0% podrán, para el primer caso utilizar la totalidad del IVA pagado para la determinación del impuesto a pagar.

En general y para tener derecho a crédito tributario, el valor del impuesto debe constar por separado en los respectivos comprobantes de venta, documentos de importación y comprobantes de retención.

Las personas naturales o sociedades que hubiesen pagado el IVA en las adquisiciones locales o importaciones de bienes, empleados en la fabricación de bienes que se exportan, tienen derecho a que ese impuesto les sea reintegrado sin intereses, en un tiempo no mayor a 90 días. Vencido ese término se reconocerán intereses.

#### **f.- Técnica del impuesto.**

El sistema imperante en la Legislación ecuatoriana es la técnica del impuesto contra impuesto, o sea, que se concede al



contribuyente crédito fiscal por el impuesto pagado en la adquisición de mercaderías para su giro comercial, industrial o de servicios, con cargo al débito fiscal proveniente de la venta de sus mercaderías, productos o prestaciones de servicios.

Se ha propiciado además la capitalización de las empresas industriales, al conceder crédito fiscal por la adquisición de activos fijos, medida importante en el proceso de desarrollo del país.

Para que la técnica del crédito tributario se cumpla, es obligatorio según lo dispone la Ley de Régimen Tributario, presentar las facturas, notas o boletas de venta, en donde el valor de los impuestos causados debe constar separadamente y además estas facturas tienen que reunir los requisitos exigidos por dicha Ley.

#### **g.- Etapas gravadas.**

Este Impuesto que se lo aplica en el Estado ecuatoriano se establece sobre todas las transferencias de bienes que se realizan en el circuito económico, con la particularidad de que la materia imponible no es el valor total del bien, si no el valor que se agrega en cada una de las etapas de producción y comercialización.

La suma de valores agregados constituye el precio final, por lo que el impuesto es sobre ese precio y de esa forma no se acumula la carga tributaria como sucede en la modalidad impositiva: en cascada.

Sea cual sea la fase del circuito económico en que se efectúa la transferencia, puede determinarse con claridad y facilidad el

monto de la carga tributaria ya que las estructuras de producción y distribución se hallan en igualdad de condiciones.

El aceptar la deducción de impuestos pagados por la adquisición de bienes de capital, favorece al equipamiento de las empresas.

### CUADRO No. 1

FASE	PRECIO	IVA GENERADO	IVA SOPORTADO	IVA A INGRESAR
MATERIAS PRIMAS	20000	2400	0	2400
PROD. TERMINADO	50000	6000	2400	3600
VENTA MAYORISTA	60000	7200	6000	1200
VENTA MINORISTA	70000	8400	7200	1200

En consecuencia se trata de un impuesto que grava las ventas de bienes y las prestaciones de determinados servicios, desde la producción primaria hasta la última venta al consumidor final, no acumulativo y sin efecto piramidal, ya que cada una de las etapas alcanza solamente al valor agregado de la misma, de tal manera, que la carga fiscal que soporta el consumidor del bien gravado es la sumatoria del impuesto liquidado en cada una de las transacciones operadas con anterioridad.

Es evidente que frente a las demás modalidades de imposición ésta reúne la mayor cantidad de ventajas. Las principales son:

**Neutralidad:** no afecta a la estructura de las empresas, ni las modalidades de comercialización.

No existe el efecto piramidal al liquidarse el impuesto por separado de los precios de las ventas.

- El esfuerzo financiero de los contribuyentes es proporcional al valor que se agreguen.

El Estado percibe el impuesto en el momento de efectuarse cada una de las sucesivas transacciones de un mismo bien.

No afecta la inversión de bienes de capital, cuando permite el cómputo del impuesto abonado en la adquisición de los mismos

Desde el punto de vista teórico, facilita el control fiscal en razón de la oposición de intereses que resulta de su diseño.

#### **h.- Transferencias e importaciones con tarifa 0%.**

Recae en los siguientes rubros:

1.- Productos alimenticios de origen avícola, pecuario, apícola, cunícola, bioacuáticos, forestales, carnes en estado natural y de la pesca que se mantengan en estado natural, es decir, aquellos que no hayan sido objeto de elaboración, proceso o tratamiento que no implique modificación de su naturaleza. La refrigeración, enfriamiento o congelamiento para conservarlos; el pilado, el desmote, la trituración, la extracción por medios mecánico o químicos para la elaboración del aceite comestible, el faenamamiento, el cortado y el empaque no se considerarán procesamiento.

2.- Leches en estado natural, pasteurizada, homogenizada o en polvo de producción nacional. Leches maternizadas, proteicos infantiles.

3.- Pan, azúcar, panela, sal, manteca, margarina, avena, maicena, fideos, harinas de consumo humano, enlatados nacionales de atún, macarela, sardina y trucha; aceites comestibles, excepto el de oliva.

4.- Semillas certificadas, bulbos, plantas, esquejes y raíces vivas. Harina de pescado y los alimentos balanceados, preparados forrajeros con adición de melaza o azúcar y otros preparados que se utilizan para la alimentación de animales. Fertilizantes, insecticidas, funguicidas, pesticidas, herbicidas, aceite agrícola utilizado contra la sigatoca negra, antiparasitarios y productos veterinarios así como la materia prima e insumos, importados o adquiridos en el mercado interno.

5.- Tractores de llantas de hasta 200 HP, incluyendo los tipo canguro y los que se utilizan en el cultivo de arroz, arados, rastras, surcadores y vertedores, cosechadoras, sembradoras de pasto, bombas de fumigación portables, aspersores y rociadores para equipos de riego.

6.- Medicamentos y drogas de uso humano de acuerdo con la lista que publicará anualmente el Ministerio de Salud Pública, así como la materia prima e insumos importados o adquiridos en el mercado interno para producirlas. En el caso de que por cualquier motivo no se realice la publicación antes establecida, regirán las listas anteriores.

7.- Papel y libros impresos en papel.

8.- Los que se exporten.

9.- Los que introduzcan al país:

a.- Los Diplomáticos extranjeros y funcionarios de Organismos internacionales, regionales y subregionales, en los casos que se encuentren liberados de derechos e impuestos.

b.- Los pasajeros que ingresen al país hasta el valor de la franquicia reconocida por la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento respectivo.

c.- En los casos de donaciones provenientes del exterior que se efectúen a favor de las Instituciones del Estado y las de Cooperación Institucional con Entidades del Estado.

d.- Los bienes que con carácter de admisión temporal o en tránsito se introduzcan al país, mientras no sean objeto de nacionalización; y,

e.- Las importaciones de bienes de capital o de materiales que realicen las instituciones estatales y/o los concesionarios al amparo de Convenios internacionales, créditos de gobierno a gobierno o de Organismos multilaterales: Corporación Andina de Fomento (CAF), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM).

**i.- Servicios gravados con tarifa 0.**

Se encuentran gravados con Tarifa 0 los siguientes servicios: 10.  
Ley 99-24- Registro Oficial 181

- 1.- Los de transporte de pasajeros y carga fluvial y terrestre, transporte marítimo.
- 2.- Los de salud.
- 3.- Los de alquiler o arrendamiento de inmuebles destinados exclusivamente para la vivienda, en las condiciones en que se establezca en el Reglamento.
- 4.- Los servicios públicos de energía eléctrica, agua potable, alcantarillado y los de recolección de basura.
- 5.- Los de educación.
- 6.- Los de guarderías infantiles y hogares de ancianos.
- 7.- Los religiosos.
- 8.- Los de impresión de libros.
- 9.- Los funerarios
- 10.- Los administrativos presentados por el Estado y las entidades del sector público por los que se deba pagar un precio o una tasa, tales como los servicios que presta el Registro Civil: otorgamiento de partidas, registros, permisos y otros.
- 11.- Los espectáculos públicos.
- 12.- Los financieros y bursátiles prestados por entidades legalmente autorizadas para prestar los mismos.
- 13.- La transferencia de títulos valores.
- 14.- Los que se exporten inclusive los de turismo receptivo.
- 15.- Los prestados por profesionales con título de instrucción superior por cada caso entendido.

- 16.- El peaje que se cobra por la utilización de las carreteras.
- 17.- Los sistemas de lotería de la Junta de Beneficencia de Guayaquil y Fe y Alegría.
- 18.- Los de aerofumigación; y,
- 19.- Los prestados en forma personal por los artesanos.

## **2.6. Impuesto a los Consumos Especiales.**

El presente impuesto se aplica al consumo de cigarrillos, cervezas, bebidas gaseosas, aguas minerales, aguas purificadas, alcohol y productos alcohólicos, ya sean de producción nacional o importados, cuyas transacciones estén gravadas en la fase de fabricación o desaduanización.

El impuesto grava al consumo de los mencionados productos en el momento de su fabricación si son elaborados en el país, aplicando tarifas ad valorem sobre el precio ex fábrica; y en el momento de desaduanización si son productos importados sobre precios ex aduana, con excepción del alcohol y productos alcohólicos cuya base imponible resulta de multiplicar el grado alcohólico del producto por el contenido expresado en litros y por el valor en sures establecido en la Ley.

### **a.- Objeto del impuesto.**

La Ley de Régimen Tributario Interno señala en relación al impuesto de los consumos especiales ICE, aquel que se aplicará al consumo de cigarrillos, cervezas, bebidas gaseosas, aguas

minerales, aguas purificadas, alcohol y productos alcohólicos de procedencia nacional o importados.

El hecho generador de este impuesto en el caso de la producción nacional es la transferencia a título oneroso o gratuito, efectuada por el fabricante y en el caso de la mercadería importada es la salida de aduana.

#### **b.- Sujetos.**

El sujeto activo de este impuesto es el Estado y su administración le corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas, por intermedio de la Dirección General de Rentas. La recaudación obtenida por el ICE se acredita en su totalidad a la Cuenta Corriente Unica del Tesoro Nacional y será destinada al Presupuesto General del Estado.

Los sujetos pasivos son aquellas personas naturales y sociedades fabricantes de bienes gravados con este impuesto, y aquellos que realicen importaciones de estos bienes.

#### **c.- Base imponible.**

La base imponible de los productos sujetos al ICE de producción nacional se determinará sumando el precio ex fábrica, los costos y márgenes de comercialización, suma que no podrá ser inferior al precio de venta al público, fijado por el fabricante o por las autoridades competentes, si fuere el caso, menos el IVA Y EL ICE.



A esta base imponible se aplicarán las tarifas ad valorem que se establecen en la Ley al 31 de Diciembre de cada año, o cada vez que se introduzca una modificación al precio, los fabricantes tienen la obligación de notificar a la Dirección General de Rentas la nueva base imponible y los precios de venta al público fijados para los productos elaborados por ellos.

Para los productos importados sujeto al ICE -excepto cigarrillos- la base imponible se determinará incrementando el valor ex aduana en un 25%. Para los cigarrillos importados, la base imponible se determinará incrementando el valor ex aduana en un 110%.

El ICE no incluye el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y será pagado respecto de los productos mencionados en el artículo precedente, por el fabricante o importador en una sola etapa.

El precio de venta al público de los productos sujetos al impuesto a los consumos especiales (ICE), deberá fijar el fabricante en forma obligatoria, en un lugar visible del envase de cada uno de los productos gravados con este impuesto de conformidad con lo que prescribe el Reglamento.

#### **d.- Exenciones.**

Estarán exentos del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) el alcohol que se destine a la producción farmacéutica y el alcohol y aguardiente que se destine a la elaboración y producción de bebidas alcohólicas. Los productos destinados a la exportación estarán exentos del Impuesto a los Consumos Especiales.

### **e.- Tarifas.**

Las tarifas del ICE son las siguientes:

Art. 78 (reformado) de la Ley de Régimen Tributario Interno.

PRODUCTO	TARIFA UNICA
Cigarrillos	
-Rubio	106%
-Negros	28,75%
Cervezas	33,90%
Bebidas gaseosas	15,36%
Aguas minerales y aguas Purificadas	8,50%
- Alcohol y productos alcohólicos	23,60%

De conformidad con el Art. 83 de la Ley de Régimen Tributario Interno, los sujetos pasivos del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) deberán obtener de la Dirección General de Rentas una patente de funcionamiento, dentro de los plazos y en los lugares que determine el Reglamento.

Este documento permitirá llevar un control de los sitios que expenden este tipo de productos gravados con el impuesto a los Consumos Especiales y de esta manera ejercer el control más adecuado sobre las recaudaciones por este rubro.

### **f.- Otros ingresos.**

Son varios los ingresos que constan en este rubro de orden tributarios como no tributarios.

Especificando cada uno de los grupos a los que corresponden, cabe mencionar a los siguientes:

### **Ingresos tributarios:**

#### **\* Impuesto sobre la renta y las utilidades.**

- A la renta de personas naturales y jurídicas.
- Por declaraciones, anticipos y otros
- Por retenciones en la fuente.
- Por el sistema de estimación objetiva global.
- A las herencias, donaciones y legados.

#### **\* Adicionales a la renta.**

- 8% adicional a la Comisión y Juzgados de Tránsito del Guayas.
- 8% adicional Centro de Rehabilitación de Manabí.
- 11% y 15% adicionales Universidades y Escuelas Politécnicas oficiales y particulares.
- 8% adicionales Fondo Salvamento Patrimonio Cultural.

\* **Otros a la renta y utilidades.**

- En la venta de inmuebles rurales.
- A la renta de extranjeros domiciliados en el país.
- Contribución de profesionales y egresados de Universidades y Escuelas Politécnicas.

\* **Impuestos sobre la propiedad.**

- A los vehículos motorizados de transporte terrestre, sean de servicio particular o público.

\* **Impuestos sobre bienes y servicios.**

- Impuesto al Valor Agregado (IVA).
- Impuesto a los Consumos Especiales (ICE).
- Impuesto sobre el Comercio y las Transacciones Internacionales.

\* **Otros impuestos, multas e intereses.**

- Multas diversas por infracción a disposiciones de carácter Tributario.
- Intereses por mora tributaria fiscal.
- Otros ingresos tributarios.

-Otros ingresos tributarios no especificados.

### **Ingresos no tributarios:**

#### **\* Ingresos sobre la propiedad.**

-Derechos superficarios mineros.

-Regalías mineras.

-Concesión de certificados, licencias, patentes, permisos, inscripciones, inspecciones.

-Licencias de funcionamiento de empresas de servicio turístico.

-Permisos sanitarios de funcionamiento a los establecimientos comerciales y de servicios.

-Derechos por permisos, matrículas y licencias varias.

-Pasaporte de toda clase y certificados especiales de viaje.

#### **\* Multas, intereses y varios.**

-Infracciones a la Ley de Cheques.

-Infracciones a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

-Contravenciones policial y especulación.

-Intereses por mora no tributaria.

-Impresos o publicaciones editadas por organismos públicos y que se considera especie valorada (formularios valorados).

-Alcance de cuentas.

-Varios ingresos no tributarios.

-Otros ingresos no tributarios no especificados.

## CAPITULO III

### ANÁLISIS DE LAS REFORMAS

#### 3.1.- Aspecto de la reforma.

Toda reforma tributaria debe producirse luego de un correcto análisis de la realidad económica y política, a más del examen al sistema tributario de un país que permite la definición de sus debilidades en el ámbito de la estructura tributaria, en la estructura administrativa o en los procedimientos.

A la reforma tributaria se la concibe como un sistema, es decir, como a un conjunto coherente de medidas y acciones no tomadas por actitudes aisladas. Se trata de un permanente plan de acción gubernamental, o sea, un “objetivo nacional permanente”, como se llaman a aquellas necesidades que el Estado tiene como prioritarias e indispensables para su supervivencia; el carácter de permanente significa que el programa de reforma tributaria es un programa evolutivo, que debe ir cambiando conforme cambian los fenómenos económicos y sociales. De ahí la acción permanente y evolutiva.

Cuando se habla de reformas, se habla de cambios que se producen en las leyes tributarias y que reflejan un reexamen no sustancial de la política fiscal. No se cambia la estructura tributaria, pero si la redacción de ciertas disposiciones para una mejor aplicación de la política implícita en ellas.

El poder obtener una imposición óptima es lo que encamina a diseñar un conjunto de principios que debe reunir el sistema tributario para maximizar el bienestar social de la comunidad.

A pesar de haber un pronunciamiento favorable a una reforma tributaria y del interés de la mayoría de los gobernantes por llevarla a cabo en determinados momentos, la viabilidad política para su implementación no siempre se manifiesta fácilmente, si no que, por el contrario, halla inmensas dificultades, en especial cuando quiere abarcar si no todo por lo menos a la mayor parte del sistema, pretende aplicarlo simultáneamente y a muy corto plazo.

Por lo señalado, después de treinta años se concreta en nuestro país una reforma parcial del sistema tributario, por la necesidad imperante de cambiar la injusta estructura tributaria en los aspectos social y territorial, lo que fue producto entre otros factores al debilitamiento de la tributación directa frente a la indirecta, de la presencia de múltiples tarifas e impuestos adicionales discriminatorios, que determinaron que no se cumplan los principios de igualdad y generalidad tributaria.

Es evidente que la reforma tributaria no se limitará a la simple racionalización del sistema impositivo y fiscal. Es indispensable un enfoque más profundo con criterio de desarrollo económico y equidad distributiva de la riqueza nacional, para que la carga del impuesto puedan soportarla en forma especial aquellos sectores económicos que se hallen en capacidad contributiva, y se alivie el impacto del gravamen sobre las capas sociales que no tienen dicha capacidad.

El recurso de la tributación con el fin de financiar el desarrollo, implica el reordenamiento de la estructura tributaria para disponer de un sistema racional que permita la obtención de los medios



necesarios para el desarrollo del país, y al mismo tiempo el establecimiento de las mejores condiciones para el empleo eficiente de los recursos naturales y humanos.

### **3.2. Objeto de la reforma.**

La Reforma Tributaria significa una mayor productividad del impuesto, lo cual se consigue a través de los siguientes rubros:

- economías en la administración.
- economía en el control de la evasión tributaria.
- economía en el aprovechamiento máximo de las recaudaciones.
- economía en el crédito público.

La Reforma Tributaria se halla ligada con nuestras finanzas públicas y su estudio recae en este marco institucional.

### **3.3. Objetivos de la reforma.**

- 1.- Un aumento de los ingresos fiscales, con el ánimo de disponer de mayores recursos para así incrementar la formación de capitales.
- 2.- Un mejoramiento de la equidad fiscal que se define como un sistema más progresivo, o que exige más a quienes más poseen.
- 3.- Procurar la flexibilidad del sistema impositivo dinamizándolo y actualizándolo de acuerdo con las condiciones económicas imperantes.

4.- Propender a que las leyes se conviertan en instrumentos estimulantes del desarrollo económico del país fomentando la producción, el ahorro y la inversión hacia los sectores prioritarios.

5.- Obtener los recursos financieros que permitan el reordenamiento del sistema impositivo actual, así como la no dependencia del sector petrolero.

Con la Reforma Tributaria se planteó organizar las bases de la tributación: la creación del ingreso, su recaudación, su manejo y su destino bajo los siguientes parámetros:

a.- Los principios de las finanzas públicas se reinterpretan dentro de la Reforma Tributaria. Dicha reinterpretación requiere de la armonización de la política impositiva con el acelerado desarrollo económico del país.

b.- Como la reforma tributaria guarda relación con la reforma administrativa, el pensamiento económico tiende a la reorientación del aparato administrativo.

c.- La Reforma Tributaria, significa el reordenamiento de los ingresos públicos, forzosamente se establece el de los egresos como los que constituyen la contrapartida de aquellos.

d.- La confusa multitud de tipos de tributos adquiere una presentación ordenada de acuerdo a criterios de eliminación de impuestos que no justifican su existencia; consolidación de todos los que pertenecen a determinados sectores; énfasis en la tributación directa como política primordial del Estado.

La Reforma Tributaria significa mayor productividad del impuesto, lo cual se consigue con economías en la administración, control de la ley tributaria, aprovechamiento al máximo de las recaudaciones y del crédito público; es decir, la reforma tributaria

se encuentra íntimamente ligada con nuestras finanzas públicas y en consecuencia, con el marco institucional.

La reforma comprende tanto el cambio de estructuras como el perfeccionamiento de sistemas para eliminar defectos y obedece a un proceso continuo que requiere del organismo respectivo como dependencia, que es el Ministerio de Economía y Finanzas.

### **3.4.- Reseña histórica.**

A partir de 1931 se establece en nuestro país la imposición sobre la renta a base de tributos cedulares que consistían en gravar la renta personal con tantos gravámenes como fuentes se encontraban incluidas en las cédulas, guardando relación cada impuesto cedular con una determinada fuente de renta (trabajo, capital).

En 1932 se realizó la introducción de la imposición global, que contenía el impuesto progresivo y el proporcional vigente en nuestro país hasta el año 1989. La imposición global gravaba a la totalidad de la capacidad contributiva del sujeto, por cuanto abarcaba a la generalidad de los ingresos e implantaba la aplicación del progreso o situación personal del contribuyente.

La Reforma Tributaria en el Ecuador se da a partir del año 1964, con excepción de la Codificación a la Ley de Impuesto a la Renta del año 1971 que mantuvo la misma estructura original de la imposición a la renta y de la expedición de la Ley de Transacciones Mercantiles en el año 1970, a más de las modificaciones técnicas realizadas en el transcurso de los años, no se presentaron cambios que ameritaron el nombre de reforma en su estricto sentido, a pesar de que constantemente y al realizar modificaciones de orden menor se hable de reformas.

La Reforma constituye un proceso orgánico, interrumpido, que tiende a mantener permanentemente actualizados tanto el aspecto Legislativo cuanto el Administrativo.

La Administración Tributaria ha estado preocupada en dar un giro radical al sistema imperante a fin de lograr optimizar el grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias, a ser posible de cumplimiento voluntario sin otros condicionamientos que no sean los referidos a que la Administración por una parte y los contribuyentes por otra, cumplan con el mandato de la Ley.

En el año 1981, se expide la Ley 82, según el Registro Oficial No. 137 del 9 de Diciembre de 1981, producto del estudio conjunto de funcionarios públicos y privados, la misma que contiene un aspecto fundamental en lo que a política tributaria se refiere, esto es, considerar el salario mínimo vital como referente de las rebajas y de la tarifa progresiva.

En el año 1988, con la ayuda de las Agencia Interamericana de Desarrollo (AID), se creó el Convenio de Asistencia Técnica, para el Mejoramiento de la Administración Tributaria, un programa que a su vez necesitó de una Unidad encargada específicamente del estudio de la problemática tributaria.

El 4 de Julio del año 1988 se estructuró la Comisión Permanente de Reforma Tributaria encargada del estudio del sistema impositivo, con el objetivo de lograr la modernización, simplificación y adecuación a las circunstancias económico – sociales del país y del contribuyente, así como la supervisión de la preparación de nuevas leyes tributarias normadas por la Ley de Control Tributario y Financiero, publicada en el Registro Oficial No. 97 del 29 de Diciembre de 1988.

En el año 1989 se vio la necesidad de corregir el sistema tributario ecuatoriano, para eliminar el excesivo proteccionismo del que gozaban las empresas amparadas por las leyes de fomento y beneficiadas con mecanismos de exoneración, como lo son el fomento industrial, el fomento minero, el fomento de los parques industriales, el fomento de la industria automotriz, el fomento artesanal, el fomento turístico, etc.

Al hablar de perfeccionismo, hacemos referencia a la característica negativa de eliminar los principios más importantes de la tributación –que constituye la generalidad- ya que las exoneraciones, generan distorsiones en la progresividad de las tarifas.

Grandes distorsiones se dieron al amparo de las exenciones: los contribuyentes se acogían fácilmente a la utilización de éstas para el no pago de las obligaciones tributarias.

### **3.5.- Reformas a la Ley de Impuesto a la Renta**

En el año 1925 se introdujo el Impuesto a la Renta en el Ecuador, con la distinción de las tres categorías impositivas clásicas:

- 1.- Rentas del trabajo.
- 2.- Rentas del capital.
- 3.- Rentas del capital y rentas mixtas (trabajo y capital).

En el año 1928 y con la asistencia de la Misión Kememer, se dictó una nueva Ley de Impuesto a la Renta, que mantenía las tres categorías de rentas, con una escala progresiva hasta el 8% para las rentas del trabajo y un impuesto proporcional con la misma tasa para las otras rentas.

En 1944 se produjo una importante reforma con la adopción del impuesto a la renta global y a las ganancias excesivas. La presión de los sectores económicos interesados obligó a la derogatoria de las dos formas. Ante la nueva situación y con el fin de compensar los efectos de la derogatoria de las disposiciones comentadas, en 1946 se modificaron las tasas del impuesto, elevando la que afectaba a las rentas del trabajo y haciendo progresiva a la tasa para las otras rentas, pasando a un sistema semiglobal, ya que por un lado se sumaban todas las rentas del trabajo y por otro las de capital y trabajo o de capital puro.

La Ley vigente en esa época tenía la siguiente estructura:

#### Rentas del Trabajo.-

Eran aquellas provenientes del trabajo sin la intervención del capital, en el sentido más amplio como: sueldos, salarios, honorarios profesionales, comisiones, utilidades de socios no capitalistas y otras similares.

#### Rentas de Capital.-

A este grupo pertenecían los intereses, dividendos, arrendamientos y utilidades de socios capitalistas.

## Rentas del Capital y el Trabajo.-

En este concepto se incluían aquellas provenientes del comercio, industria, utilidades en sociedades en nombre colectivo, empresas de comunicaciones, arrendamientos de casas cuando excedían a S/ 24.000,00.

En 1964 se dictó la Ley de Impuesto a la Renta que ha venido rigiendo en el Ecuador básicamente hasta 1989, con modificaciones que han tenido el carácter de enmiendas técnicas a través del tiempo, con el fin de ir adoptando ciertas disposiciones a las necesidades de actualización.

En 1964 se produjo una verdadera reforma tributaria, por cuanto de lo visto y en relación con el impuesto a la renta, se dieron cambios profundos y trascendentales en la estructura del sistema.

En esta reforma constaban los siguientes tipos de renta:

a.- Renta global e impuesto progresivo.

Se introdujo el concepto de renta global para las personas naturales, gravando la base imponible con un impuesto progresivo.

b.- Impuestos proporcionales para rentas de actividades específicas.

c.- Clases de Renta.

Se dividió a las rentas por su origen en cinco grupos:

- 1.- Rentas del trabajo en relación de dependencia.
- 2.- Rentas del trabajo o de la actividad profesional sin relación de dependencia.
- 3.- Rentas del trabajo con el concurso del capital.
- 4.- Rentas del capital puro.
- 5.- Utilidades no distribuidas de las empresas de capital.

En el Registro Oficial No. 97 de 29 de Diciembre de 1988 se publica la Ley de Control Tributario y Financiero, que constituye la primera etapa de un proceso de reforma profunda en la legislación impositiva fiscal interna del país y a la cual se referirá este análisis. El Proyecto de la Ley de Control Tributario y Financiero, parte del análisis previo de los siguientes aspectos:

- a.- Estudio preliminar del esquema jurídico vigente en el Código Tributario, Ley de Impuesto a la Renta, Ley de Transacciones Mercantiles, Ley de Timbres, Ley del Registro Único de Contribuyentes y Ley de Cédula del Control Tributario, a más de normas dispersas, diferentes Cuerpos Legales, con eventual o potencial secuela en los tributos existentes y en su administración.
- b.- Investigación estadística del comportamiento de la tributación en el país, con énfasis en los volúmenes de recaudación, costos de administración de los tributos y su rentabilidad efectiva, niveles de evasión detectados, tributación por estratos económicos y proyección de los rendimientos.
- c.- Evaluación técnica de los procedimientos administrativos observados por los entes acreedores y recaudadores de tributos, tendiente a identificar deficiencias y áreas de inmediata optimización.



d.- Análisis crítico de la experiencia observada en otros países que han emprendido en reformas tributarias estructurales.

Conforme ha transcurrido el tiempo y la vida de la sociedad ecuatoriana se ha visto convulsionada período tras período presidencial, y en especial, desde que el país entró en proceso de dolarización, se han venido realizando otras modificaciones legales en el ordenamiento jurídico tributario del país.

Estas modificaciones a conocerse son:

1.- Ley de Reforma Tributaria (Ley 2001 – 41), publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 325 de 14 de Mayo del 2001, en donde hallamos lo siguiente:

### **3.6.- Impuesto a los vehículos.-**

Se incorpora el Impuesto a los Vehículos y se deroga la Ley de Impuesto a los Vehículos Motorizados, el cual grava la propiedad de los automotores y la base imponible está determinada por el avalúo del vehículo que conste en la base de datos del Servicio de Rentas Internas (SRI).

Para efectos del avalúo de vehículos de años anteriores, del valor correspondiente al último modelo, se deducirá la depreciación anual del 20%, sin que el valor residual sea inferior al 10% del valor del último modelo.

La tarifa del impuesto se aplicará sobre la base imponible de acuerdo con la siguiente tabla:

Cuadro Nro. 2

Base Imponible		Tarifa	
Desde USD	Hasta USD	Sobre la fracción básica USD	Sobre la fracción excedente (%)
-	4,000	0	+0.5
4,000	8,000	20	+1.0
8,000	12,000	60	+2.0
12,000	16,000	140	+3.0
16,000	En adelante	260	+4.0

### 3.7.- Impuesto a la Renta.-

Se efectuaron varias reformas. Entre las más importantes están:

1.- La posibilidad de amortizar bienes intangibles (derechos, marcas, patentes) de acuerdo a los plazos previstos en el contrato o en un plazo de 20 años. Art. 12 Ley de Régimen Tributario Interno.

2.- Los pagos realizados por concepto de arrendamiento mercantil a un extranjero, no están sujetos a retención en la fuente, si el arrendatario no opta por la compra del bien y procede a reexportarlo, deberá pagar el impuesto a la renta como remesa al exterior. Y se elimina la exoneración de no retener por el 20% de los honorarios profesionales prestados en el exterior o por servicios ocasionales prestados en el país por personas no residentes o no domiciliadas. Art. 13 Ley de Régimen Tributario Interno.

3.- Para las entidades financieras, como entidades del sector público que requieran conocer la situación financiera de las

empresas, exigirán los estados financieros que sirvieron de base para la declaración de los impuestos, y que fueron presentados a la Superintendencia de Compañías y a la Superintendencia de Bancos, según el caso. Art. 21 Ley de Régimen Tributario Interno.

4.- Se modifica la tarifa del Impuesto a la Renta para personas naturales, para el ejercicio económico del año 2001, el cual queda de la siguiente forma: Art. 36 Ley de Régimen Tributario Interno:

CUADRO No.3

Base Imponible		Tarifa	
Desde USD	Hasta USD	Sobre la fracción básica USD	Sobre la fracción excedente (%)
-	5,000	-	0%
5,000	10,000	-	5%
10,000	20,000	250	10%
20,000	30,000	1,250	15%
30,000	40,000	2,750	20%
40,000	En adelante	4,750	25%

De acuerdo con lo anterior se coligen los siguientes aspectos:

1.- Se incentiva la reinversión de utilidades en el país con una reducción del 10% en la tarifa del Impuesto a la Renta sobre el monto reinvertido. Art. 38.1 Ley de Régimen Tributario Interno.

2.- Procede la declaración anticipada del Impuesto a la Renta en caso de la terminación de la actividad económica, antes de que finalice el ejercicio impositivo. Art. 40 Ley de Régimen Tributario Interno.

3.- Se elimina la posibilidad de que el Presidente de la República reduzca o exonere del pago de los anticipos de Impuesto a la Renta por cualquier motivo. Art. 40 Ley de Régimen Tributario Interno.

4.- Están obligados a presentar la declaración del Impuesto a la Renta todas las personas, aún en el caso de que la totalidad de sus rentas estén constituidas por ingresos exentos. Art. 42 Ley de Régimen Tributario Interno.

5.- Para el caso que las retenciones y/o los anticipos sean mayores al impuesto causado, el contribuyente podrá a su elección solicitar el pago en exceso o compensarlo con el impuesto del cual fue objeto de la retención o anticipos, que cause en ejercicios anteriores, previa información al Servicio de Rentas Internas. Art. 42 Ley de Régimen Tributario Interno.

6.- Los agentes de retención están obligados a entregar comprobante por la retención efectuada, dentro del término no mayor de cinco días de recibido el comprobante de venta; en el caso de las retenciones por ingresos de trabajo en relación de dependencia, el comprobante de retención será entregado dentro del mes de Enero de cada año, en relación con las rentas del año precedente obtenida por sus trabajadores. Art. 49 Ley de Régimen Tributario Interno.

### 3.8.- Nueva tabla de impuesto a la renta (Vigente desde 01-01-2001 - dólares)

**CUADRO No. 4**

Fracción Básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción Básica	Impuesto Fracción Excedente
0	5.000	0	0%
5.000	10.000	0	5%
10.000	20.000	250	10%
20.000	30.000	1.250	15%
30.000	40.000	2.750	20%
40.000	En adelante	4.750	25%

Los porcentajes de retención en la fuente sobre ingresos pagados o acreditados en relación de dependencia se ajustan según esta nueva Tabla.

En el resto de pagos, no han variado los porcentajes del 1% y 5%, salvo en las remesas pagadas al exterior que se reduce al 25%.

### **3.9.- Reformas realizadas al Impuesto al Valor Agregado**

- 1.- Desde el 1ero. de Junio del 2001 la tarifa aumenta al 14%.
- 2.- El IVA para el caso de contratos de tracto sucesivo o para contratos en que la transferencia de bienes o la prestación de servicios se realice por etapas, avance de obras o trabajos, se causa al cumplirse las condiciones para cada período, fase o etapa, debiendo emitirse el comprobante en ese momento. Art. 59 Ley de Reforma Tributaria Interna.
- 3.- Los preparados alimenticios para mascotas: perros, gatos, pájaros, etc. estarán gravados con tarifa 14%.
- 4.- Se eliminó la tarifa 0% para los tractores agrícolas de llantas de hasta 240 HP, incluidos los doble transmisión con sus respectivos implementos para la siembra.
- 5.- El papel bond también pagará IVA.
- 6.- Se incorporan como transferencias gravadas con tarifa 0% de IVA a las siguientes:
  - Las importaciones de bienes que realicen las entidades y organismos del sector público, salvo las empresas públicas que, de acuerdo con esta ley están obligadas al pago del impuesto a la renta.

- Las muestras sin valor comercial y los pequeños paquetes postales que ingresen al país, cuyo valor no exceda de 500 dólares americanos y se hayan cumplido con todos los requisitos y formalidades previstos en la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento.

7.- En el último inciso del Art. 55 Ley de Régimen Tributario Interno, que se refiere a los servicios gravados con tarifa 0% de IVA en refrigeración, enfriamiento de bienes alimenticios en estado natural, se amplía también para los productos perecibles que se exporten.

8.- En cuanto al crédito tributario previsto en el Art. 65 de la Ley de Régimen Tributario Interno, este queda con el siguiente texto:

“Los sujetos pasivos del impuesto al valor agregado IVA que se dediquen a la producción o comercialización de bienes para el mercado interno gravados con tarifa catorce por ciento (14%), a la prestación de servicios gravados con tarifa catorce por ciento (14%), o a la exportación de bienes y servicios, tendrán derecho al crédito tributario por la totalidad del IVA pagado en las adquisiciones locales o importaciones de los bienes que pasen a formar parte de su activo fijo; o de los bienes, de las materias primas o insumos y de los servicios necesarios para la producción y comercialización de dichos bienes y servicios”.

9.- En la devolución del IVA, debe considerarse a todas las entidades del Sector Público, no solo del gobierno central. Ya no tienen devolución del IVA los concesionarios de obras o servicios públicos.

10.- En 1998 el IVA fue sustituido por el Impuesto a la Circulación de Capitales.

11.- En 1999 retornó el IVA, pero con la eliminación de exenciones, las cuales se establecieron solamente para 1999

tributos al patrimonio de las empresas y a los automóviles de precio elevado. Aún así las recaudaciones del IVA y del impuesto a los consumos especiales y aranceles cayeron en términos reales, debido a la contracción de la actividad.

La recuperación temporal del precio internacional del petróleo constituyó un importante alivio y se logró bajar a 4% el déficit fiscal del sector público no financiero (6.2% en 1998).

La aplicación de IVA es considerada clave para llegar a un convenio con el Fondo Monetario Internacional que permita la renegociación de la deuda externa.

El presupuesto estatal del Ecuador para el año 2001 se ubica actualmente 4.934.2 millones de dólares, según el Ministerio de Economía. Los ingresos del gobierno central alcanzaron entre enero y mayo del 2001 1.719.4 millones de dólares, mientras que los egresos a 1.813.6 millones de dólares.

El déficit global ascendió en dicho período a 94.2 millones de dólares. Hasta Diciembre se preveía recaudar a través de los dos puntos porcentuales del IVA, el impuesto más importante del país, entre 120 y 140 millones de dólares, mientras que para el año 2002 se proyectarán ingresos por 240 millones de dólares.

La meta es tener bajo control a todo el esquema para evitar un crecimiento de la inflación o frenar el repunte económico.

La fórmula para cubrir el recorte del Impuesto al Valor Agregado podría determinarse en los siguientes aspectos:

- a.- Aplicar una mejor gestión en el cobro de este Impuesto con la tarifa del 12%
- b.- Aumentar la recaudación del Impuesto a la Renta.
- c.- Realizar recortes a determinados programas.

Debido al repunte del precio del petróleo y a la Reforma Fiscal puesta en vigencia en el país, el déficit fiscal del sector público no financiero llegó a 4% como porcentaje del Producto Interno Bruto –PIB-.

### **3.10.- Reformas realizadas al Impuesto a los Consumos Especiales –ICE-**

Constan las siguientes reformas:

- 1.- Constituye también hecho generador del ICE, la prestación de servicios por parte de las empresas de telecomunicaciones y radioeléctricas, con una tarifa del 15%. Artículos 74 y 78 de la Ley de Régimen Tributario Interno.
- 2.- Se excluyen del pago del ICE: los aviones, avionetas y helicópteros destinados al transporte comercial de pasajeros, carga y servicios. Art. 36 Ley de Régimen Tributario Interno.
- 3.- Del producto del Impuesto a los Consumos Especiales que grava a los servicios de telecomunicaciones y radioelectrónicos, las dos terceras partes se destinarán exclusivamente a proyectos de agua potable para todos los cantones de la República; mientras que la tercera parte se depositará en la Cuenta “Para el fomento y desarrollo del deporte nacional”. Art. 84 Ley de Régimen Tributario Interno.



## **Agentes de recaudación.**

Para aquellas localidades en las que exista una sola agencia o sucursal bancaria, ésta deberá recibir las declaraciones y recaudar los impuestos, intereses y multas de los contribuyentes, aún cuando tal institución bancaria no haya celebrado convenio con el Servicio de Rentas Internas. Art. 11 Ley de Régimen Tributario Interno.

El Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) grava el consumo de ciertos productos con las tarifas señaladas en el Art. 78 de la Ley de Régimen Tributario Interno, que para los efectos tributarios se dividen en dos grupos:

<b>GRUPO 1</b>	<b>TARIFA.</b>
1.- Cigarrillos	
- rubios:	75.25%
- negros:	18.54%
2.- Cervezas:	30.90%
3.- Bebidas gaseosas:	10.30%
4.- Alcohol y productos alcohólicos distintos a las cervezas:	26.78%

## **GRUPO 2    TARIFA**

1.- Vehículos motorizados de transporte terrestre de hasta 3.5 tonelada :	5.15%
---	-------

- 2.- Aviones, avionetas, helicópteros, excepto los destinados al transporte comercial de pasajeros, carga y servicios; - motos acuáticas, triceres, cuadrones, yates y barcos de recreo: 10.30%

Estas tasas ya incluyen el incremento del 3% dispuesta por la Ley Reformativa de Maternidad Gratuita, contemplada en el Registro Oficial No. 129 de 7 de Agosto de 1998.

La base imponible de los productos importados sujetos al Impuesto a los Consumos Especiales determinará sumando el valor ex aduana, los costos y márgenes de comercialización reales y efectivas que se comercializan los productos en todas sus etapas de comercialización.

La suma del valor ex aduana más los costos y márgenes de comercialización en ningún caso podrá ser inferior al precio de venta al público fijado por el importador o por las autoridades si fuese el caso, menos el IVA y el ICE. A esta base imponible se aplicarán las tarifas ad valorem establecidas en el Art. 78 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

### **3.11.- Reformas al Código Tributario.**

Se han reformado principalmente procedimientos administrativos que permitan una atención más ágil de consultas, reclamos y recursos, simplificando procedimientos y delegando funciones en atención de celeridad y eficiencia.

De manera general las reformas relativas al Código Tributario entraron en vigencia a partir de su publicación en el pertinente Registro Oficial. Sin embargo, en cuanto a la sustanciación de aquellos trámites que se presentaron con anterioridad a esa publicación, continúan tramitándose de acuerdo a las normas vigentes a la época de presentación de los mismos.

En la devolución de los pagos indebidos y en exceso, los intereses tan solo se generan a partir de la prestación del reclamo, ya no desde la fecha de su pago. Art. 21 Ley de Régimen Tributario Interno.

Para la presentación de una consulta, los consultantes deberán estar al día en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

En las nuevas reformas se ha diferenciado el pago indebido del pago en exceso, porque en este último caso la intención es que la tramitación de la devolución sea más rápida.

Se confirma que no se aplica el silencio administrativo a los Recursos de Revisión.

### **Otras reformas**

Como un mecanismo para simplificar la economía, se derogaron varios impuestos a fin de eliminar las distorsiones en la economía y fortalecer aquellos de mayor rendimiento.

Los impuestos derogados son los siguientes:

- 1.- El impuesto al 1% a la venta de divisas extranjeras en el mercado libre de intervención del Banco Central del Ecuador.
- 2.- Impuesto a los vehículos motorizados de transporte terrestre.
- 3.- El impuesto adicional a los vehículos matriculados en la provincia del Guayas.
- 4.- El impuesto adicional al impuesto municipal de rodaje en Pichincha.
- 5.- El impuesto adicional al impuesto al consumo de energía eléctrica en beneficio de las propias empresas eléctricas.
- 6.- Los impuestos sobre el consumo interno de los derivados del petróleo.
- 7.- El impuesto a las Telecomunicaciones.

### **3.12. Objetivos.**

Los objetivos que se fijó a la Comisión para preparar el proyecto de Reforma, fueron:

- a.- Simplificación de los procedimientos de declaración por parte de los sujetos pasivos de obligaciones tributarias, administradas por la Dirección General de Rentas.
- b.- Simplificación de los procedimientos de recaudación.
- c.- Mejoramiento de los mecanismos de control a nivel administrativo, como paso previo a la fiscalización de los contribuyentes.

d.- Implantación de sistemas de determinación que abarquen a individuos que tradicionalmente se han mantenido al margen de la tributación, ampliando el universo de contribuyentes.

e.- Eliminación de hechos imposables con escaso rendimiento tributario y alto costo administrativo de control y recaudación.

f.- Incremento del valor de recargos por concepto de intereses en el pago de deudas pendientes y de las sanciones pecuniarias por incumplimiento de obligaciones tributarias que guarden concordancia con el momento económico del país.

g.- Aplicación de un sistema impositivo de amplia cobertura en la base imponible y en la masa de contribuyentes, a través de la retención en la fuente y con tarifas que consulten la real capacidad de pago de los sujetos pasivos.

### **Otros objetivos.**

#### **- Mayor eficiencia en la asignación de los recursos:**

Esto significa hacer más eficiente la asignación de los recursos escasos dentro de una economía, buscando la máxima eficiencia sin basarse en conveniencias de índole tributario que puedan generar efectos nocivos y asignaciones antieconómicas.

Para poder lograr la eficiencia en la asignación, dentro de la reforma se establece mejorar la equidad horizontal del tributo, esto es, que ingresos iguales deben gravarse de igual manera, sin distinción alguna.

- Mejorar la redistribución del ingreso:

Con la finalidad de contribuir al objetivo general económico de redistribución del ingreso, se propone implantar un sistema de equidad vertical con cargas impositivas que respondan a un concepto de progresividad en la tributación, donde mayores ingresos tributen con tasas mayores de las que pagan ingresos menores.

- Minimizar los costos de administración:

Este objetivo busca que la administración sea lo más eficiente posible mediante un sistema que sea sencillo y ágil en su administración, tanto desde el punto de vista del contribuyente, como desde el costo que implica su administración.

El minimizar el costo de la administración significa que la estructura debe ser lo suficientemente simple para su fácil cumplimiento por el contribuyente y para garantizar una efectiva administración.

- Incrementar la recaudación:

El objetivo es incrementar la recaudación tanto a mediano como a largo plazo y compensar así el déficit fiscal, además aliviar en algo la dependencia de los ingresos de tributos que provienen del sector petrolero.

No puede desconocerse que el sistema tributario y las elevadas tasas de inflación que se ha soportado a lo largo de los últimos

años hayan afectado enormemente a las decisiones que toman las empresas.

De ahí que es importante que el sistema comercial se ajuste de tal forma que se tomen decisiones económicas racionales, lo cual es quizá más urgente e importante que el impacto tributario que es menos significativo, debido a que el objetivo es hacer que crezca el PIB, más que lograr que incremente la recaudación fiscal, sin que esto signifique la incesante lucha para salir de la categoría de tercer mundo.

### **3.13.- Creación del Sistema de Estimación Objetiva Global (S.E.O.G.)**

En el gobierno constitucional del Dr. Rodrigo Borja Cevallos, en el Registro Oficial No. 341 de 22 de Diciembre de 1989, se reforma la Ley de Régimen Tributario Interno, que en su Art. 34 crea un mecanismo para ampliar el universo de contribuyentes y de esa manera obtener una mayor recaudación.

Este mecanismo es el Sistema de Estimación Objetiva Global, el mismo que se halla concebido de la siguiente forma:

“Créase el sistema de determinación de bases impositivas denominado Estimación Objetiva Global, al cual se acogerán las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad que ejerzan actividades empresariales o profesionales, para determinar la base imponible atribuible a dichas actividades, para fijar los impuestos a la Renta y al Valor Agregado. Para el efecto se crearán Juntas Mixtas constituidas por tres representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, uno de los cuales será el Presidente y tendrá voto dirimente, y por tres representantes de los contribuyentes cuyas bases se determinen”.

“Cada Junta determinará la base imponible global correspondiente a un grupo homogéneo de contribuyentes y distribuirá individualmente su importe. Las bases así determinadas serán firmes y no podrán modificarse por la aplicación de exenciones, rebajas o cualquier otra deducción, ni por ulterior actuación fiscalizadora”.

“De producirse discrepancias sobre cuestiones de hecho, se plantearán en instancia administrativa únicamente una Comisión Tributaria, integrada por tres representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, uno de los cuales presidirá con voto dirimente y otros tres en representación de los contribuyentes.

No procederá la determinación directa o presuntiva respecto de los ingresos de los contribuyentes que se hubieren acogido al Sistema de Estimación Objetiva Global”.

Algunos de los efectos logrados por el mecanismo de la estimación objetiva global, es que gracias a ello se pudo captar un gran número de empresas unipersonales que no tributaban y que, voluntariamente, con el propósito de no ser fiscalizadas ofrecieron su colaboración.

Hay quienes bajo este sistema iniciaron sus pagos, otros lo multiplicaron significativamente y otros sacaron ventajas acogiéndose al mecanismo.

De hecho el mecanismo debería limitarse a aquellas personas naturales y no a empresas que pudiendo tributar más, se esconden bajo esta modalidad. Algunos veían la ventaja de no tener que contratar los servicios de un contador y por lo mismo no realizar



el respectivo pago y optaban por pagar coimas a funcionarios inescrupulosos.

Una de las ventajas de acogerse a este sistema fue el de no estar obligado a presentar la declaración de Impuesto a la Renta; no estar sujeto a fiscalización mientras se encuentre acogido a este mecanismo y por ende no estar obligado a liquidar o a pagar anticipos de Impuesto a la Renta.

El Sistema de Estimación Objetiva Global, es una forma de determinación, pero bajo una modalidad distinta a los sistemas tradicionales, en los cuales, la relación jurídica tributaria se establece individualmente entre el sujeto activo y el sujeto pasivo.

El objetivo del Sistema de Estimación Objetivo Global es la determinación de bases impositivas, para lo cual se constituyen Juntas Mixtas, compuestas por representantes de la administración tributaria y por representantes de cada gremio.

Este Sistema de Estimación Objetivo Global, está dirigido a las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad, que ejerzan actividades empresariales o profesionales, sin embargo, la inclusión de personas jurídicas en él, constituyó distorsión en la doctrina y en los principios recogidos en la Legislación sobre Determinación Tributaria.

El Sistema de Estimación Objetivo Global, fue introducido en el país para cubrir la necesidad de llegar a grupos de contribuyentes que normalmente no han cumplido sus obligaciones tributarias o lo han hecho de forma inexacta, entendiendo dichos contribuyentes como una simple formalidad con miras a obtener la Cédula de Control Tributario, requisito que les permite desarrollar sus actividades con la presentación de este requisito.

Con el ánimo de obtener mayores ingresos fiscales, se amplía el universo de contribuyentes.

En la práctica y transcurridos veinte y más años de aplicarlo a profesionales, pequeños comerciantes, transportistas, artesanos y otros grupos debidamente agremiados, puede decirse que los resultados de la aplicación del sistema han sido relativamente aceptables y han cubierto las expectativas a medias, por cuanto han permitido ampliar el universo de contribuyentes con la aparición de nuevos sujetos pasivos.

Es necesario establecer bases imponibles a través de índices básicos sobre las diversas variables de las distintas actividades económicas.

Una vez que se ha determinado la Estimación Objetiva Global de las bases, la Dirección General de Rentas, procede a la liquidación de los impuestos que corresponda pagar a cada contribuyente y la Junta se disuelve al haber concluido su misión.

Sin embargo, cuando existen discrepancias sobre cuestiones que impidan lograr acuerdo en el seno de las Juntas, se someten a conocimiento y resolución de la Comisión Tributaria, cuya decisión es inapelable.

La Comisión se halla conformada de igual forma que las Juntas, es decir, tres comisionados por la Dirección General de Rentas y tres comisionados por los contribuyentes.

### **3.14.- Creación de la Ley 93 (1995).**

Se expide esta Ley considerando que para mejorar la administración del Sistema Tributario, era necesario incorporar reformas específicas a la Ley de Régimen Tributario Interno, su Reglamento y a otras Leyes. Siendo necesario también, que las disposiciones legales sean claras y precisas para facilitar su aplicación a nivel de contribuyentes, Administración Tributaria y Administración de Justicia.

Cabe considerar también que era indispensable proseguir con la Reforma Tributaria a fin de conseguir el cumplimiento más eficiente de las obligaciones fiscales, para evitar así la evasión tributaria que en el país ha alcanzado altísimos niveles.

El Sistema Tributario debe garantizar los principios de capacidad contributiva, igualdad y generalidad, manteniendo en la Ley las exoneraciones del Impuesto al Valor Agregado (IVA) que beneficien a sectores de menores ingresos en las adquisiciones de productos de primera necesidad.

Con la finalidad de agilizar los trámites burocráticos, se sustituye el Art. 108 del Código Tributario, por el siguiente:

- “Notificación por correo.- Todo acto administrativo tributario se podrá notificar por correo certificado, correo paralelo o sus equivalentes. Se entenderá realizada la notificación a partir de la constancia de la recepción personal del aviso del correo certificado o del documento equivalente del correo paralelo privado”.

- En lo que se refiere a la Ley de Régimen Tributario Interno, se sustituye el numeral 3 del Art. 16, que en una parte de su contenido señala: “Las instituciones beneficiarias de donaciones en caso de liquidación, deberán obligatoriamente revertir éstas en forma gratuita al Estado”.

- En lo que concierne al Art. 54, se sustituye el título y se añade el siguiente inciso: “Todas las personas naturales o jurídicas que realicen transferencias de bienes o presten servicios, están obligadas a declarar el Impuesto al Valor Agregado (IVA), aunque sus transferencias o servicios estén gravadas con tarifa cero (0%)”.

- En este tipo de control, si bien no se realiza el pago de IVA, la finalidad por parte de la Administración es controlar para exigir el pago del Impuesto a la Renta que en los últimos años registra una evasión considerable.

- Al Art. 61 se le agrega un párrafo que tiene trascendencia: “Los agentes de retención al Valor Agregado (IVA), declararán y pagarán el impuesto retenido mensualmente y entregarán al proveedor el comprobante de retención del Impuesto al Valor Agregado, ya cobrado, que le servirá como crédito tributario en la correspondiente declaración del mes al que corresponda”. En relación a este cambio se considera que podría haber un cruce de información, ya que al transferir al Estado estos datos, se puede llegar a establecer el verdadero funcionario de las actividades económicas que se realizan en nuestra sociedad.

- El Art. 16 es muy claro al enunciar la supresión de los Artículos 34 y 64 que dicen relación con la creación del sistema de determinación de bases impositivas llamado Estimación Objetiva Global y Tarifa Fija, respectivamente, con el ánimo de obtener una mayor recaudación, ya que en base a las facturas que se

emitan se cobrarán los impuestos, mas no por un valor determinado que fijaba la Dirección General de Rentas.

- Con la finalidad de establecer un control a los sujetos pasivos del impuesto, se determinan las sanciones en el Art. 103 de la siguiente manera: “Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras domiciliadas en el país que no entreguen la información requerida por la Dirección General de Rentas, dentro del plazo otorgado para el efecto, serán sancionadas con una multa de 10 hasta 100 salarios mínimos vitales, la que se regulará teniendo en cuenta los ingresos y el capital del contribuyente”.

## **CAPITULO IV**

### **ANÁLISIS DEL RENDIMIENTO TRIBUTARIO**

A lo largo de este Capítulo se analizará en forma detallada la manera en que las recaudaciones han ido creciendo, en base a determinados mecanismos adoptados por los diferentes gobiernos, encaminados a dar más importancia a la recaudación de los impuestos, con el objetivo de fortalecer los ingresos al Presupuesto General del Estado, tratando de depender cada vez menos de los ingresos provenientes de la explotación del petróleo.

Los cambios que se han dado en la Administración Tributaria obedecieron a la necesidad imperante del Estado por modernizar sus sistemas, mecanismos y acciones con miras a brindar mayores facilidades a los contribuyentes, para que su aporte tributario sea cada vez más efectivo y se reduzca el alto índice de evasión.

A partir de 1988 se vienen aplicando varias reformas que han aportado para alcanzar niveles mayores de recaudación, entre ellas la participación de las instituciones bancarias, que han facilitado el cobro de tributos, brindando agilidad a los contribuyentes en la recepción de impuestos, intereses y multas por obligaciones tributarias.

Otra modalidad que se adoptó fue el sistema de retenciones en la fuente, que permitió recaudar el Impuesto a la Renta en el mismo momento de efectuar la transacción económica gravada, evitando la recuperación de estos valores meses después y con un poder adquisitivo disminuido.

La Ley 006 publicada en el Registro Oficial No. 97 el 22 de Diciembre de 1988 y posteriormente la Ley No. 056 de Régimen Tributario Interno, promulgada en el Registro Oficial No. 341 de 22 de Diciembre de 1989, contienen una reforma integral a los distintos impuestos: a la Renta, al Valor Agregado, a los Consumos Especiales, regulados a través de sus respectivos Reglamentos.

La Reforma aplicada no modifica el código Tributario. Esta se sustenta en él, ampliando y pormenorizando el contenido de las disposiciones emanadas, de modo que su aplicación brinde los resultados que han sido proyectados.

A través del Sistema de Estimación Objetiva Global, mecanismo adoptado por la Administración, dirigido a ampliar el universo de contribuyentes, se incorporaron a los registros varios gremios anteriormente no considerados o no incluidos en los planes regulares de control.

Con la eliminación de varios impuestos que tenían destino fijo y una efectividad casi nula, era imprescindible fortalecer a uno de los impuestos que quedaban vigentes. Es así que del 6% que correspondía al Impuesto a las Transacciones Mercantiles, se elevó en su porcentaje al 10% y cambió su denominación llamándose desde 1988 Impuesto al Valor Agregado –IVA-.

Al tener el carácter de impuesto perceptivo no afecta al vendedor, ni al proceso de producción, si no al consumidor final, llamado así el último adquirente del bien producido.

Una de las medidas que adoptó el gobierno de Borja Cevallos, fue la aplicación de la Amnistía Tributaria, que no es otra cosa, que un mecanismo encaminado a obtener recursos para el Estado en un corto plazo, esto es, en lo que concierne a impuestos atrasados o diferencias a pagar establecidas mediante glosas sin el pago de intereses y multas, beneficiando al contribuyente y perjudicando en parte al Estado ecuatoriano.

Si bien es verdad que existen varios contribuyentes morosos los cuales acuden al Fisco a cumplir con su obligación de pago, no es menos cierto que el Estado dejaba de percibir ingresos por concepto de intereses y multas generadas por estos tributos.

La recaudación fiscal se vio incrementada a partir de las Reformas aplicadas, en especial al Impuesto al Valor Agregado -IVA- que para 1985 del total de las recaudaciones tributarias representaba el 40.37%; para 1989 se situó en un 48,65%; para 1995 se ubicó en el 52%.

Cada punto de incremento del IVA, significa para el Estado un total de 80 millones de dólares, al subir 5 puntos, da ingresos por 500 millones, por recorte de exenciones se generarían 100 millones más y por inversiones otros 100 millones, con lo que se cubriría el desfinanciamiento existente.

Expertos económicos y Representantes del sector empresarial, han exhortado al Ejecutivo a desistir del aumento del 12% al 14% del Impuesto al Valor Agregado (IVA), que el Gobierno considera indispensable para cubrir un déficit presupuestario y abrir las puertas a créditos de organismos internacionales.

El tema tributario ha sido objeto de intensas discusiones y numerosas reuniones gubernamentales, con el Fondo Monetario



Internacional (FMI) y con representantes de la mayoría parlamentaria que se oponía al alza del IVA.

Se estima que lo indicado sería un ajuste fiscal que aplique “una eliminación selectiva de subsidios a productos de consumo general y la reducción del gasto público”. Es importante atraer la inversión nacional y extranjera, porque “si hay un aumento de ingresos e inversión se incrementarán los volúmenes de recaudación y no sería necesario aumentar esos dos puntos al IVA”.

El gobierno había advertido sin embargo, que una negativa de fijar el IVA en 14% provocaría la “ruptura” con el FMI y la pérdida de un desembolso de 150 millones de dólares en apoyo a la reserva monetaria; y ha insistido en indicar que el incremento del IVA serviría para cubrir un déficit de 660 millones de dólares (4% del Producto Interno Bruto) en el presupuesto del Estado del 2001.

En la recaudación del Impuesto a la Renta el porcentaje de pago antes de 1988 alcanzaba el 36% como máximo; reformándose luego de estos cambios al 25%, por tanto reduciéndose la participación de este concepto, beneficiando a las empresas con la finalidad de permitir la inversión y creación de fuentes de trabajo.

#### **4.1.- Reformas relativas al Impuesto a la Renta:**

##### **a.- Concepto de Renta**

Para efectos de este impuesto, se considerará como renta: "**Art. 2, num. 2.-** Los ingresos obtenidos en el exterior por personas

naturales, domiciliadas en el país o por sociedades nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley".

En consecuencia, los ingresos obtenidos en el exterior tanto por ecuatorianos como por extranjeros domiciliados en el Ecuador, estarán sometidos a tributación en el país.

### **b.- Ingresos de los cónyuges**

Fue sustituido el **Art. 5**. Por tanto, los ingresos de los cónyuges se someterán a las siguientes reglas:

Los ingresos de la sociedad conyugal serán imputados a cada uno de los cónyuges en partes iguales;

Los provenientes del trabajo en relación de dependencia o como resultado de su actividad profesional, arte u oficio, serán atribuidos al cónyuge que los percibe;

Serán atribuidos a cada cónyuge los bienes o las rentas que ingresen al haber personal por efectos de convenios o acuerdos legalmente celebrados entre ellos o con terceros;

Las rentas originadas en las actividades empresariales serán atribuibles al cónyuge que ejerza la administración empresarial, si el otro obtiene rentas provenientes del trabajo, profesión u oficio o de otra fuente.

A este mismo régimen se sujetarán las sociedades de bienes constituidas por las uniones de hecho.

### **c.- Ingresos de fuente ecuatoriana**

Se agrega un numeral al **Art. 8**, según el cual se considerará ingreso de fuente ecuatoriana "a cualquier otro ingreso que perciban las sociedades y las personas naturales nacionales o extranjeras residentes en el Ecuador".

### **d.- Amortización de inversiones**

Mediante la reforma al tercer inciso del **Art. 12**, se dispone que en el caso de los intangibles, la amortización se efectuará dentro de los plazos previstos en el respectivo contrato o en un plazo de veinte años.

En el reglamento se especificarán los casos especiales en los que podrá autorizarse la amortización en plazos distintos a los señalados en el **Art. 12**.

### **e.- Pagos al exterior**

En el **Art. 13** que regula los pagos al exterior que se considerarán deducibles, se realizan las siguientes reformas:

**Pago honorarios profesionales.-** Se suprime el **numeral 6** que disponía: "El **20%** de los honorarios por servicios profesionales prestados en el exterior o por servicios ocasionales prestados en el país por personas naturales no residentes o por sociedades sin domicilio o establecimiento permanente en el país";

**Empresas pesqueras de alta mar.-** En el numeral 7, se agrega un inciso que permitirá deducir los gastos que necesariamente deban ser realizados en el exterior por las empresas pesqueras de alta mar en razón de sus faenas, sea por necesidad de la actividad desarrollada en el Ecuador, sea por su extensión en el extranjero;

**Primas de cesión o reaseguros.-** El numeral 8, se modifica en el sentido de que las primas de cesión o reaseguros contratados con empresas que no tengan establecimiento o representación permanente en el Ecuador, serán deducibles en el **96%** y no en el **97%**;

**Empresas productoras o distribuidoras de cintas cinematográficas y de televisión.** Se elimina el numeral 9, que establecía que serían deducibles los pagos efectuados a empresas productoras o distribuidoras de cintas cinematográficas y de televisión por concepto de arrendamiento de cintas y videocintas.

**Agencias internacionales de prensa.-** El numeral 9, que sustituye al que se elimina establece que serán deducibles los pagos efectuados por agencias internacionales de prensa registradas en la Secretaría de Comunicación del Estado en el **noventa por ciento (90%)**;

**Arrendamiento mercantil internacional.-** Se agrega un numeral que permitirá que se deduzcan: "Los pagos por concepto de arrendamiento mercantil internacional de bienes de capital, siempre y cuando correspondan a bienes adquiridos a precios de mercado y su financiamiento no contemple tasas que sean superiores a las establecidas por el Banco Central del Ecuador en los términos previstos en el numeral 2 de este artículo. En caso contrario, se retendrá el Impuesto a la Renta sobre los valores que

excedan de dichas tasas. Si el arrendatario no opta por la compra del bien y procede a reexportarlo, deberá pagar el impuesto a la renta como remesa al exterior calculado sobre el valor depreciado del bien reexportado".

#### **f.- Estados financieros**

Se añade el siguiente artículo a continuación del **Art. 21**.

**“Art.- 21A.- Estados Financieros.-** Los estados financieros servirán de base para la presentación de las declaraciones de impuestos, así como también para su presentación a la Superintendencia de Compañías y a la Superintendencia de Bancos, según el caso.

Las entidades financieras así como las entidades y organismos del sector público que, para cualquier trámite, requieran conocer sobre la situación financiera de las empresas, exigirán la presentación de los mismos estados financieros que sirvieron para fines tributarios".

#### **g.- Contratos por espectáculos públicos**

La tributación por espectáculos públicos se someterá a las siguientes normas:

Las personas naturales residentes en el exterior y las sociedades extranjeras que obtengan ingresos provenientes de contratos por espectáculos públicos, pagarán el impuesto de conformidad con las disposiciones generales de la Ley de Régimen Tributario Interno;

Las personas naturales o jurídicas contratantes se constituyen en agentes de retención y declararán su renta con sujeción a la Ley de Régimen Tributario Interno;

Estos contribuyentes no podrán hacer constar como gasto deducible una cantidad superior a la que corresponda al honorario sobre el cual se efectuó la retención.

Las sociedades y personas naturales que en forma ocasional promuevan un espectáculo público con la participación de extranjeros no residentes en el país, previa a la realización del espectáculo y a la autorización municipal, presentarán ante el Servicio de Rentas Internas una garantía irrevocable incondicional y de cobro inmediato, equivalente al *diez por ciento (10%)* del monto del boletaje autorizado, la que será devuelta una vez satisfecho el pago de los impuestos correspondientes.

Se elimina la presunción según la cual el impuesto a la renta en ningún caso será inferior al *diez por ciento (10%)* del monto de la taquilla.

#### **h.- Límite de las determinaciones especiales**

El **Art. 35** dirá: "El impuesto resultante de la aplicación de la determinación presuntiva no será inferior al retenido en la fuente".

Se elimina la referencia a la Estimación Objetiva Global.

#### **i.- Tarifa del impuesto a la renta**

En el **Art. 36**, se introducen las siguientes reformas:

## Tarifa del Impuesto a la Renta de personas naturales y sucesiones indivisas

Para liquidar el impuesto a la renta de las personas naturales, se aplicará la siguiente tabla, en la que se establece la tarifa anual:

**CUADRO Nro. 5**

<b>Fracción Básica</b>	<b>Exceso Sobre La Fracción Básica</b>	<b>Impuesto Sobre La Fracción Básica</b>	<b>Impuesto Sobre La Fracción Excedente</b>
<b>USD 0</b>	<b>USD 5.000.</b>	<b>USD 0</b>	<b>+ 0%</b>
5.001	10.000	0	+ 5%
10.001	20.000	250	+ 10%
20.001	30.000	1.250	+ 15%
30.001	40.000	2.750	+ 20%
40.001	<b>En adelante</b>	4.750	+ 25%

Esta tabla se aplicará al impuesto correspondiente al ejercicio impositivo 2001, inclusive, toda vez que la Disposición Final de la Ley de Reforma Tributaria, establece que las normas relativas al Impuesto a la Renta, se aplicarán a los ingresos que los contribuyentes hayan obtenido a partir del 1 de enero del 2001. En consecuencia, deberá efectuarse la correspondiente reliquidación y si es del caso el trabajador podrá solicitar el reintegro de lo pagado en exceso o indebidamente.

## **Ajuste anual de la tabla por el IPCU**

Los valores de la tabla indicada en el numeral anterior, serán corregidos anualmente por el Índice de Precios al Consumidor en el área urbana (IPCU), dictado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC-, en noviembre de cada año, con vigencia para el año siguiente.

## **Ingresos provenientes de herencias, legados o donaciones**

Los beneficiarios de ingresos provenientes de herencias, legados o donaciones, satisfarán la tarifa única del **5%** sobre el exceso de la fracción básica no gravada del impuesto a la renta de personas naturales o sucesiones indivisas, de conformidad con lo estipulado en el Reglamento.

Antes de la reforma la tarifa del impuesto era del **10%**.

## **Impuesto a la renta para sociedades**

En el artículo innumerado siguiente al **Art. 38-A**, se han realizado las siguientes reformas:

**Tarifa única del 25%.-** En el segundo inciso se sustituye el porcentaje y el texto será el siguiente: "Los beneficiarios de otros ingresos distintos a utilidades o dividendos que se envíen, paguen o acrediten al exterior, directamente, mediante compensaciones, o con la mediación de entidades financieras u otros intermediarios, pagarán la tarifa única del **VEINTICINCO POR CIENTO (25%)** sobre el ingreso gravable". Antes la tarifa era del **33%**.



**Reducción del impuesto por reinversión de utilidades.-** Se incluye un inciso que dirá: "Las sociedades que reinviertan sus utilidades en el país podrá obtener una reducción del *diez por ciento (10%)* en la tarifa del impuesto a la renta sobre el monto reinvertido, siempre y cuando efectúen el correspondiente aumento de capital, el mismo que se perfeccionará con la inscripción en el respectivo Registro Mercantil hasta el 31 de diciembre del ejercicio impositivo posterior a aquel en que se generaron las utilidades materia de reinversión".

### **Declaración anticipada del Impuesto a la Renta**

En el **Art. 40**, se añade el siguiente inciso: "En el caso de la terminación de las actividades antes de la finalización del ejercicio impositivo, el contribuyente presentará su declaración anticipada de Impuesto a la Renta. Una vez presentada esta declaración procederá el trámite para la cancelación de la inscripción en el Registro Único de Contribuyentes o el registro de la suspensión de actividades económicas, según corresponda. Esta norma podrá aplicarse también para la persona natural que deba ausentarse del país por un período que exceda a la finalización del ejercicio fiscal".

### **j.- Pago del impuesto**

En el **Art. 41** con respecto al anticipo del impuesto a la renta, se realizan las siguientes reformas:

**Reducción o exoneración del pago del anticipo del impuesto a la renta.-** Se suprimen los dos últimos incisos del **numeral 7**, con lo cual **elimina** la posibilidad del contribuyente de solicitar que: "En casos excepcionales debidamente justificados en que sectores

o subsectores de la economía hayan sufrido una drástica disminución de sus ingresos por causas no previstas, el Presidente de la República, previo informe favorable del Ministro de Economía y Finanzas podrá reducir o exonerar el valor del anticipo que deban pagar los contribuyentes del sector o subsector afectado y, si fuere el caso, exonerarles del pago de intereses y multas que puedan generar el pago de dicho anticipo fuera del plazo legal.

La reducción o exoneración del pago del anticipo a que se refiere el inciso precedente, podrá ser autorizado por el Presidente de la República solo por un ejercicio fiscal a la vez".

### **Presentación de una solicitud de pago en exceso o indebido.-**

Se elimina el **numeral 8**, según el cual: "El sujeto pasivo podrá interponer reclamo administrativo de pago indebido solo respecto del impuesto a la renta pagado, cuando la suma de retenciones en la fuente de impuesto a la renta más los anticipos de impuestos a la renta sea superior al impuesto a la renta causado.

El anticipo pagado y no acreditado al pago del impuesto a la renta, podrá ser utilizado solo por el mismo contribuyente que lo pagó como crédito tributario para el pago del impuesto a la renta causado en ejercicios fiscales posteriores a aquel en que se realizó el pago. Al eliminar el numeral 8, el contribuyente tiene la posibilidad de presentar una solicitud de devolución de pago en exceso respecto a las retenciones y a los anticipos no compensados.

### **Obligación de declarar**

En el *Art. 42*, se realizan las siguientes reformas:

Se suprime el *numeral 4*, que disponía que no estaban obligados a presentar declaración del impuesto a la renta los contribuyentes cuyos ingresos provengan en un **(90%)** o más del trabajo en relación de dependencia; y,

Se agrega una disposición al final que obliga a todas las demás personas a presentar declaración aún cuando la totalidad de sus rentas estén constituidas por ingresos exentos.

## **Crédito tributario del Impuesto a la Renta**

### **Solicitud de devolución de pago en exceso**

En el caso de que la retención y/o los anticipos sean mayores al impuesto causado, el contribuyente podrá a su opción:

Solicitar el pago en exceso, sin perjuicio de la devolución automática prevista en el Código Tributario; o,

Compensarlo con el impuesto del cual fue objeto la retención o anticipos, que cause en ejercicios impositivos posteriores.

La opción así escogida por el contribuyente respecto al uso del saldo del crédito tributario a su favor, deberá ser informada oportunamente a la Administración Tributaria, en la forma que esta establezca.

También habrá lugar a la devolución automática prevista en el Código Tributario.

### **Solicitud de compensación en ejercicios posteriores**

Si el contribuyente optó por presentar el reclamo y el Director General del Servicio de Rentas Internas no lo hubiere resuelto dentro del plazo establecido por el Código Tributario, aquel podrá compensar directamente este saldo con el impuesto a la renta o sus anticipos causados en ejercicios posteriores. En este caso se considerarán los intereses correspondientes computados de conformidad con el artículo 21 del antes referido cuerpo legal, sin perjuicio del derecho de verificación, que será ejercido por parte del Servicio de Rentas Internas.

### **Obligaciones de los agentes de retención**

El **Art. 49**, que se reforma, establece las siguientes obligaciones de los Agentes de Retención:

#### **Entregar los comprobantes de retención en la fuente**

Entregar inmediatamente el respectivo comprobante a la persona a quien efectuaron la retención dentro del término no mayor de cinco días de recibido el comprobante de venta; y,

Por ingresos del trabajo en relación de dependencia, el comprobante se entregará dentro del mes de enero de cada año, en relación con las rentas del año precedente.

## **Declarar y pagar las retenciones**

Deben declarar y pagar mensualmente los valores retenidos en las entidades legalmente autorizadas para recaudar tributos, en las fechas y en la forma que determine el Reglamento.

## **Proporcionar al SRI información vinculada con sus transacciones**

Están obligados a proporcionar al Servicio de Rentas Internas cualquier tipo de información vinculada con las transacciones por ellos efectuadas, a fin de verificar el cabal cumplimiento de las obligaciones tributarias y la aplicación de las exenciones creadas por Ley, por parte de los respectivos sujetos pasivos, en su calidad de contribuyentes o de responsables.

## **k.- Sanciones**

Las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones de los agentes de retención serán las siguientes:

De no efectuarse la retención, de hacerla en forma parcial o de no depositar los valores retenidos, el agente de retención será obligado a depositar en las entidades autorizadas para recaudar tributos el valor total de las retenciones que debiendo hacérselas no se efectuaron, o que realizadas no se depositaron, con las multas e intereses de mora respectivos; sin perjuicio de las demás sanciones previstas en el Código Tributario.

En caso de no depositar las retenciones efectuadas se considerará defraudación, que se configurarán y cuando las retenciones no se

depositen dentro de los 10 días siguientes a las fechas y plazos establecidos para el efecto.

La sanción también será de prisión de 2 a 5 años.

De no efectuarse la retención o hacerla parcialmente se sancionará como contravención con una multa de (QUINIENTOS VEINTE Y CINCO DOLARES) USD 525.00.

Se elimina el recargo del **100%** que regía hasta antes de la reforma.

El retraso en la presentación de la declaración de retención, será sancionado de conformidad con lo previsto por el **Art. 97** de la Ley de Régimen Tributario Interno, es decir, con una multa del **3%** del impuesto retenido. El retraso en la entrega de los tributos retenidos dará lugar a la aplicación de los intereses de que trata el **Art. 20** del Código Tributario. Esta omisión se considerará falta reglamentaria sancionada con una multa de hasta USD 262.00 (DOSCIENTOS SESENTA Y DOS DOLARES).

La falta de entrega del comprobante de retención al contribuyente, será sancionada con una multa equivalente al **5%**, del monto de retención y en caso de reincidencia se considerará como defraudación, de acuerdo con lo previsto en el Código Tributario.

#### **4.2.- Evolución e impacto del Impuesto al Valor Agregado – IVA- en la economía ecuatoriana.**

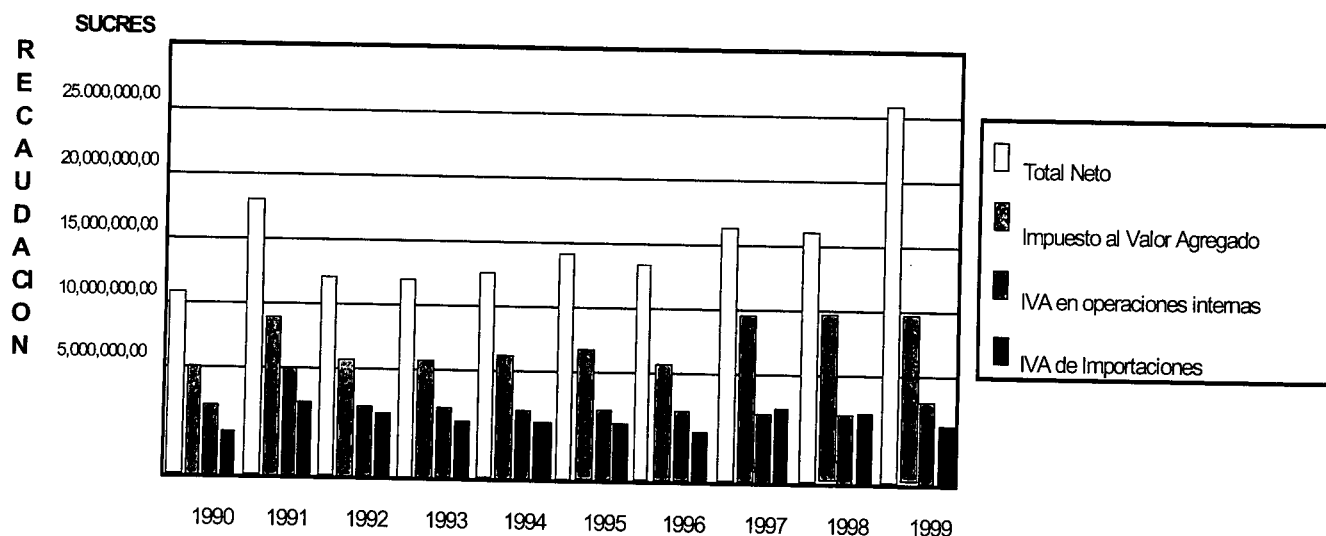
##### **a.- Contribución del IVA a la recaudación total del SRI. período 1990 – 1999 en sucres.**

El Impuesto al Valor Agregado –IVA- constituye para el Servicio de Rentas Internas –SRI- el impuesto más importante dentro de la recaudación fiscal. Del total de los impuestos administrados por

este organismo, el rubro del IVA ha aportado con el más alto porcentaje (gráfico1). Llegando a representar para el año 1999 el 45.44 del total de los ingresos recaudados y obteniendo la participación del 57.49% en el año de 1998.

## GRAFICO No. 1

CONTRIBUCION DEL IVA A LA RECAUDACION DE LOS  
IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL SRI



El Impuesto al Valor Agregado –IVA- se divide en los siguientes rubros:

- 1.- El IVA proveniente de operaciones internas.
- 2.- El IVA obtenido de importaciones.

En el Cuadro 6, se puede apreciar al IVA obtenido por operaciones internas como rubro de mayor aporte en el total de los impuestos recaudados. Su puntuación más baja se halla en el año 1997, donde solo representó el 26.80%, mientras que el punto más alto se encuentra en el año 1996 donde representó el 30.90% de los impuestos recaudados por el fisco. Solo en el año 1998 lo recaudado por operaciones internas 28.39%, es inferior a los montos recaudados por importaciones 29.10% dentro del período analizado.

CUADRO No. 6

**RESUMEN DE LA RECAUDACION DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS**  
**PERIODOS 1993 - 1999**  
(Miles de sucres)

ANOS	1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999 (1)	
TOTAL BRUTO	1,732,199,930.7	2,306,130,271.7	3,135,294,223.9	3,938,663,051.2	5,821,592,712.4	8,000,406,455.4	16,139,643,025.9							
NOTAS DE CREDITO	18,191,551.1	29,145,954.4	59,216,594.3	100,966,051.0	123,875,992.4	231,193,149.0	271,776,095.8							
TOTAL NETO	1,714,008,379.6	2,276,984,317.3	3,076,077,629.6	3,837,697,000.2	5,697,716,720.0	7,769,213,306.4	15,867,866,930.1							
1% CIRCUACION DE CAPITALES (2)														
Impuesto a la Renta Global	442,194,603.4	680,218,291.0	1,017,223,295.2	1,267,265,231.6	1,669,330,013.7	2,235,215,283.6	1,068,580,888.9							
Impuesto al Valor Agregado	913,852,450.8	1,223,207,359.4	1,590,556,607.9	2,010,159,195.4	3,032,477,185.7	4,468,084,427.3	7,209,936,621.7							
IVA de Operaciones Internas	509,993,048.6	677,278,537.1	915,105,610.0	1,185,726,547.7	1,526,746,176.6	2,206,520,158.0	4,558,352,421.4							
IVA de Importaciones	403,869,402.2	545,928,822.3	675,450,997.9	824,432,648.7	1,505,731,009.1	2,261,564,269.3	2,661,584,200.3							
Impuesto a los Consumos Especiales	241,677,303.0	253,633,405.8	283,235,929.1	308,348,206.8	591,208,741.4	661,711,711.1	937,655,253.3							
IOE de Operaciones Internas	236,583,840.1	239,117,372.9	265,288,733.0	285,389,778.0	468,553,483.4	524,470,596.0	839,662,619.6							
Ogarrillos	112,930,278.9	119,390,226.0	118,465,524.1	108,277,697.5	156,468,835.1	211,464,325.1	374,290,025.8							
Carveza	87,277,056.6	71,783,358.1	98,340,489.5	113,392,373.4	177,188,090.5	182,529,227.8	299,039,493.2							
Bebidas Gaseosas	16,206,492.6	26,227,704.9	32,525,123.4	36,152,255.7	48,731,752.3	36,287,519.1	97,538,814.3							
Agua mineral y purificadas	376,224.6	1,096,977.8	1,106,477.0	1,778,827.8	3,767,825.9	217,808.5	2,622.8							
Alcohol y productos alcohólicos	15,409,730.7	17,027,518.4	14,298,662.1	23,136,089.3	33,841,328.9	25,746,358.2	36,893,947.6							
Vehículos (PNE) (3)	4,384,056.7	3,591,587.7	522,456.9	2,662,534.3	48,555,650.7	68,222,467.9	31,867,705.9							
IOE de Productos Importados	5,093,462.9	14,516,032.9	17,947,196.1	22,958,428.8	122,655,258.0	137,241,115.1	97,992,633.7							
Impuesto a los Vehículos Motorizados (4)	33,728,694.3	56,294,370.8	91,205,501.2	113,284,831.8	139,402,468.2	177,273,820.2	230,786,580.5							
Imp. a la propiedad vehiculos. Dec. 1012														
Imp. al patrimonio Sociedades. Dec. 1013														
Impuesto a la Salida del País	15,753,935.3	19,995,069.3	25,011,771.4	32,840,106.7	48,099,602.9	72,927,769.3	162,998,314.7							
Intereses por Mora Tributaria	19,661,477.5	23,060,642.3	38,757,716.2	57,544,884.1	73,811,981.1	66,260,879.0	97,149,683.4							
Multas Tributarias Fiscales	5,170,098.1	7,504,843.0	12,887,930.4	25,363,084.6	19,572,036.7	22,289,337.9	61,500,567.6							
Otros Ingresos	41,969,827.2	13,070,335.7	17,198,878.2	22,891,478.2	123,814,690.4	65,450,078.0	13,824,955.0							



De lo recaudado por operaciones internas las provincias con participación más importante son: Pichincha con el 65.41% en 1999 (Cuadro 7). Guayas con el 26.85% en 1999.

Sumadas estas dos provincias en el año 1999 aportan con un 92.87% del total de lo recaudado en operaciones internas y el 58.72% del total del IVA recaudado.

Para el resto de Provincias, en 1999, se obtiene: 7.13% por Operaciones Internas y el 4.5% del total del IVA.

El IVA obtenido por importaciones representa 40.09% en 1990 50.62% en 1998, único año en que lo recaudado de IVA por importaciones es superior a lo recaudado por operaciones internas.

Los distritos aduaneros mas importantes en este período son: Guayas que en el año 1999 participa con el 55.29% (mínimo del período) y el 71,97% en 1990 que en su participación más alta dentro del IVA de importaciones, llegando en ese año a ser el 28,85% del total del IVA.

Esmeraldas alcanza su punto más bajo en el año 1996 con el 8,86% y su máximo en 1999 con 16,20% que representa el 5,96% del total del IVA recaudado en el año.

Estas dos provincias que se constituyen en las más importantes en cuanto a la recaudación del IVA por importaciones, aportan con el 71,49% en 1999 que representa el 26,29% del total del IVA de ese año. El resto de distritos aduaneros aportan el 28,51% del IVA de importaciones y del 10,49% del total de lo recaudado por IVA (ver cuadro 7).

## CUADRO No. 7

PORCENTAJE DE PARTICIPACION DE LA RECAUDACION EN LAS PROVINCIAS Y DISTRITO ADUANERO EN LA  
COMPOSICION DE LA RECAUDACION DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO INTERNO Y DE IMPORTACIONES  
SERIE DE AÑOS 1980 A 1999  
CONSOLIDADO NACIONAL

	AÑOS									
	1980	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1998	1999	1999
TOTAL NETO DEL IMP. AL VALOR AGREGADO	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
IVA EN OPERACIONES INTERNAS	39.31%	55.85%	33.84%	55.81%	55.37%	51.53%	54.98%	49.38%	51.22%	51.22%
AZUAY	3.07%	5.23%	4.88%	4.92%	4.38%	3.00%	3.22%	3.75%	3.77%	3.77%
BOLIVAR	0.02%	0.04%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%	0.01%	0.00%	0.01%	0.01%
CANAR	0.03%	0.09%	0.26%	0.36%	0.57%	0.61%	0.35%	0.91%	0.66%	0.66%
CARCHI	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.03%	0.04%	0.05%	0.03%	0.04%	0.04%
COTACACHI	0.23%	0.08%	0.11%	0.12%	0.13%	0.14%	0.13%	0.04%	0.09%	0.09%
CHIMBORAZO	1.98%	0.70%	0.82%	1.15%	0.72%	0.60%	0.44%	0.05%	0.11%	0.11%
EL CERO	1.93%	1.32%	1.73%	1.87%	0.32%	0.35%	0.18%	0.06%	0.21%	0.21%
EMERALDAS	4.32%	0.45%	0.07%	0.18%	0.10%	0.05%	0.15%	0.07%	0.13%	0.13%
GALAPAGOS	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%
GUAYAS	39.18%	30.71%	37.36%	39.23%	29.06%	27.93%	28.82%	26.17%	27.48%	27.48%
IMBABURA	0.62%	0.24%	0.18%	0.27%	0.25%	0.45%	0.18%	0.17%	0.17%	0.17%
LOJA	0.23%	0.12%	0.12%	0.19%	0.21%	0.28%	0.20%	0.06%	0.20%	0.20%
LOS RIOS	0.65%	0.60%	0.07%	0.09%	0.09%	0.24%	0.07%	0.03%	0.07%	0.07%
MORONA BARTHA	1.78%	1.92%	2.46%	2.59%	0.69%	0.32%	0.07%	0.03%	0.03%	0.03%
NAPO	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
ORONIA BARTHA	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
PASTAZA	0.01%	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
PICHINCHA	47.60%	50.14%	50.25%	48.19%	61.60%	64.32%	66.48%	64.77%	65.41%	65.41%
TUNGURAHUA	1.12%	0.89%	1.10%	1.82%	0.83%	0.90%	0.81%	1.20%	1.19%	1.19%
ZAMORA CHINCHIPE	0.00%	0.00%	0.02%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
SUCUMBIOS	0.07%	0.01%	0.53%	0.87%	0.36%	0.01%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%
IVA DE IMPORTACIONES	46.00%	44.33%	46.16%	44.19%	44.63%	47.47%	45.01%	56.62%	56.76%	56.76%
DISTRITO ADUANERO AZUAY	2.14%	1.93%	1.86%	1.11%	0.00%	0.00%	0.00%	0.82%	0.80%	0.80%
DISTRITO ADUANERO CARCHI	2.99%	4.44%	4.93%	6.99%	8.39%	9.06%	8.84%	6.47%	6.59%	6.59%
DISTRITO ADUANERO CHIMBORAZO	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
DISTRITO ADUANERO EL CERO	1.23%	1.10%	1.47%	1.20%	1.60%	0.76%	2.09%	2.47%	2.47%	2.47%
DISTRITO ADUANERO EMERALDAS	10.86%	10.81%	13.10%	13.95%	12.23%	10.16%	8.86%	14.13%	16.30%	16.30%
DISTRITO ADUANERO GUAYAS	71.97%	70.50%	64.11%	63.95%	60.32%	63.95%	62.89%	57.37%	55.39%	55.39%
DISTRITO ADUANERO LOJA	0.00%	0.05%	0.01%	0.03%	0.04%	0.04%	0.05%	0.29%	0.00%	0.00%
DISTRITO ADUANERO MANABI	2.18%	3.41%	5.31%	6.09%	6.81%	6.81%	5.93%	4.23%	4.89%	4.89%
DISTRITO ADUANERO PICHINCHA	7.96%	6.86%	7.95%	7.04%	8.28%	9.92%	11.56%	13.26%	13.30%	13.30%
DISTRITO ADUANERO TUNGURAHUA	0.55%	0.75%	0.85%	0.40%	0.11%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%

Fuente: Boletín de Estadísticas # 21 DGR  
www.sri.gov.ec

ELABORACION: AUTOR

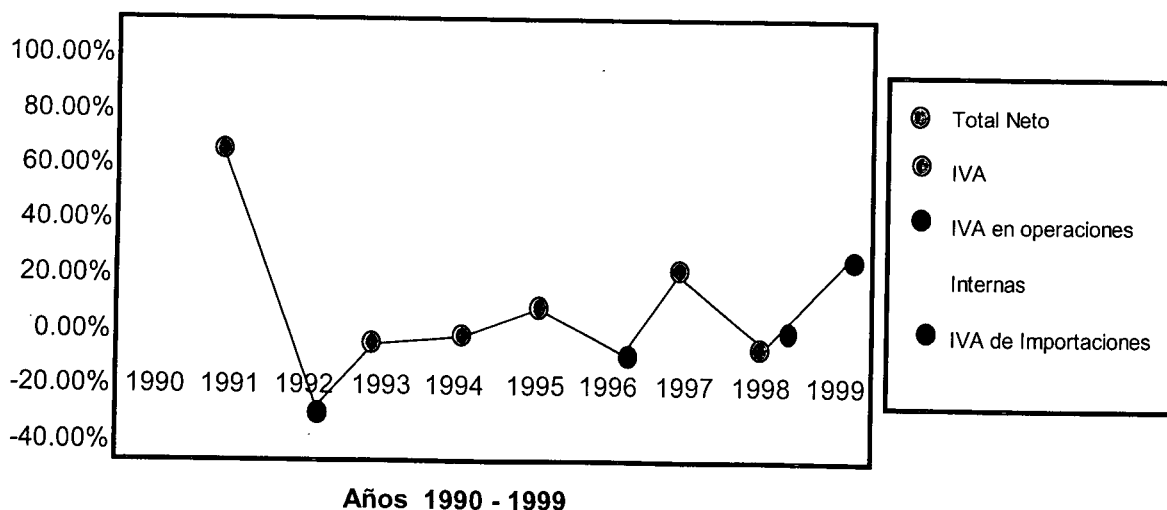
## b.- Análisis de las tasas de crecimiento de la recaudación del IVA a precios corrientes. periodo 1990 – 1999 en sucres

Al hacer un análisis de las tasa de crecimiento a precios corrientes y constantes, se obtienen los resultados siguientes:

La recaudación de los impuestos administrados por el SRI en el período analizado a precios corrientes crece en forma permanente teniendo su tasa más baja en el año 1996 del 24.76% y su tasa de crecimiento máxima del 104.16% en el año 1999. El Impuesto al Valor Agregado –IVA- muestra el mismo comportamiento creciente, teniendo en el año 1996 una tasa del 26.38% (mínimo del período) y su máximo crecimiento en 1990 con 66.38%. Sus componentes operaciones internas e importaciones crecen constantemente con diferencias muy marcadas de sus tasas en los años 1990 y 1999.

### GRAFICO Nro. 2

TASA DE CRECIMIENTO DE LOS IMPUESTOS ADMINISTRADOS  
POR EL SRI (PRECIOS CONSTANTES)



**c.- Análisis de las tasas de crecimiento de la recaudación del IVA a precios constantes. periodo 1990 – 1999 en sucres.**

A precios constantes la recaudación de los impuestos administrados por el SRI en el período analizado tiene tasas de crecimiento entre 0.78% y 9.63% en los años 1993, 1994, 1995 y 1998, teniendo su tasa de crecimiento máxima en el año 1991 con 63.94%. A diferencia del comportamiento observado a precios corrientes, encontramos que la recaudación decrece en el año 1992 en 28.60% y en 1996 en el 3.61%.

El Impuesto al Valor Agregado –IVA- muestra un comportamiento creciente en los años 1991, 1993, 1994, 1995, 1997 y 1998.

En los años 1992, 1996 y 1999 la recaudación del IVA decrece a precios constantes en 28.61%, 2.36% y 0.95% respectivamente. Sus componentes operaciones internas e importaciones también decrecen en el año 1992. En los años 1996 y 1999 decrece solamente el IVA para las importaciones.

**d.- Contribución del IVA en el Presupuesto General del Estado.**

Las decisiones del gobierno en materia de política fiscal se plasman en el Presupuesto del Estado, siendo el mismo una descripción de sus planes de gasto y financiamiento, de esta forma el Estado ingresa en el flujo circular por varias vías:  
Gravando el ingreso.

Realizando transferencias (influyendo en la cantidad de ingreso disponible para el consumo y ahorro); y,

Comprando bienes y servicios a través del denominado “gasto del gobierno”.

El Ecuador enfrentó cambios importantes en su economía a raíz de su incorporación como país exportador de petróleo a partir de la década de los setenta. Desde entonces el gobierno central tiene una alta participación en los ingresos provenientes del petróleo que, como se puede observar, ha sufrido una pérdida de participación ya que representan en el período de análisis, en su punto más bajo el año 1998 con el 27.51% y la participación más alta en 1990, con el 54.48%.

Los ingresos no petroleros participan en los ingresos del gobierno central en el período analizado con el 45.52% en 1990 (mínimo) y con el 72.49% en 1998 (máximo).

Dentro de los ingresos tributarios el de más alta participación en las operaciones del gobierno central es el IVA que alcanzó 15.72% en 1990 y alcanzó su tasa de participación más alta en el año 1998 con 25.76% del total de los ingresos obtenidos por el gobierno central

#### **e.- Impacto de la recaudación del IVA en el producto interno bruto (PIB).**

La participación de los impuestos en el Producto Interno Bruto – PNB- se mide a través del “Índice de presión fiscal”, que es:

“La relación existente entre la exacción fiscal soportada por una persona física, un grupo de personas o la colectividad territorial y la renta de la que dispone esa persona, grupo o colectividad”.<sup>11</sup>

En nuestro país la presión fiscal ejercida ha tenido un índice de alrededor del 6% entre los años 1990 y 1996 , el cual rebasa el 7% en los años 1997 y 1998 y tiene un crecimiento más significativo en 1999 en el que alcanza un 9.78%.

Siendo el IVA el Impuesto de mayor importancia en términos de recaudación del Servicio de Rentas Internas, es conveniente determinar el comportamiento de la presión fiscal ejercida por éste en nuestro período de estudio.

Mientras la presión fiscal total crece en 67.17% en el período, la presión fiscal del IVA solo crece un 53.97% del 2.89% en 1990 al 4.45% en 1999, teniendo crecimientos anuales bajos pero constantes a excepción de 1996 en el que la presión fiscal baja un 4%.

(Ver cuadros 8 y 9)

---

<sup>11</sup> OTERO SERGIO; “Estudio sobre Sistemas Tributarios Fiscales” , Monografía

## CUADRO No. 8

OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL (BASE DEVENGADO)  
PERIODO 1990-1999  
MILES DE MILLONES DE SUURES

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
TOTAL INGRESOS	1,480.00	1,906.90	3,080.80	4,400.40	5,721.80	7,986.10	10,233.90	13,733.80	17,433.40	31,058.30
PETROLEROS	811.70	904.20	1,595.50	2,084.20	2,356.80	3,062.20	4,700.60	4,802.80	4,795.70	11,538.70
NO PETROLEROS	678.30	1,002.70	1,485.30	2,316.20	3,365.00	4,923.90	5,533.30	8,931.00	12,637.70	19,519.60
TRIBUTARIOS	648.30	937.90	1,410.80	2,106.30	2,876.20	3,659.20	4,468.00	7,514.10	10,792.60	17,232.80
IVA	234.20	367.60	602.00	893.40	1,232.50	1,583.80	2,010.40	3,103.90	4,480.70	6,355.90

PORCENTAJE DE PARTICIPACION DE LOS INGRESOS Y GASTOS  
DE LAS OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL (BASE DEVENGADO)  
PERIODO 1990-1999

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
TOTAL INGRESOS	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
PETROLEROS	54.48%	47.42%	51.79%	47.36%	41.19%	38.34%	45.93%	34.97%	27.51%	37.15%
NO PETROLEROS	45.52%	52.58%	48.21%	52.64%	58.81%	61.66%	54.07%	65.03%	72.49%	62.85%
TRIBUTARIOS	43.38%	49.18%	45.79%	47.87%	50.27%	45.82%	43.66%	54.71%	61.91%	55.49%
IVA	15.72%	19.28%	19.54%	20.30%	21.54%	19.83%	19.64%	22.60%	25.76%	20.46%

TASA DE CRECIMIENTO DEL IVA EN LAS  
OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL (BASE DEVENGADO)  
PERIODO 1990-1999

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
TOTAL INGRESOS		27.98%	61.56%	42.83%	30.03%	39.67%	28.16%	34.20%	26.94%	78.16%
PETROLEROS		11.40%	75.45%	30.63%	13.08%	29.83%	53.50%	2.17%	-0.16%	140.61%
NO PETROLEROS		47.63%	48.13%	55.94%	45.28%	46.33%	12.38%	61.40%	41.50%	54.46%
TRIBUTARIOS		45.12%	60.42%	49.30%	36.58%	27.22%	22.10%	58.18%	43.63%	59.67%
IVA		56.96%	63.76%	48.41%	37.96%	28.60%	26.94%	54.39%	44.68%	41.53%

FUENTE: Boletín de Estadísticas # 21 DGR

[www.sri.gov.ec](http://www.sri.gov.ec)

ELABORACION: Autor

## CUADRO No. 9

OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL (BASE DEVENGADO)  
PERIODO 1990-1999  
MILES DE MILLONES DE SUQUES (1975)

	AÑOS									
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
TOTAL INGRESOS	32.9685	44.3086	31.3317	32.2919	32.9630	37.3348	36.9632	38.3984	36.9499	40.4070
PETROLEROS	17.9601	21.0106	16.2262	15.2947	13.5774	14.3167	16.9778	19.7782	10.1644	15.0119
NO PETROLEROS	15.0084	23.2983	15.1056	16.9972	19.3858	23.0191	19.9854	25.6211	26.7855	25.3951
TRIBUTARIOS	14.3004	21.7936	14.3478	16.4569	16.5696	17.1066	16.1377	21.5664	22.8746	22.4200
IVA	6.1820	8.6418	6.1223	6.5561	7.1004	7.4042	7.2612	8.9044	9.5160	8.2691

PORCENTAJE DE PARTICIPACION DE LOS INGRESOS Y GASTOS  
DE LAS OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL (BASE DEVENGADO)  
PERIODO 1990-1999

	AÑOS									
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
TOTAL INGRESOS	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000
PETROLEROS	0.5448	0.4742	0.5179	0.4736	0.4119	0.3834	0.4593	0.3497	0.2761	0.3716
NO PETROLEROS	0.4552	0.5258	0.4821	0.5264	0.5881	0.6166	0.5407	0.6503	0.7249	0.6285
TRIBUTARIOS	0.4338	0.4918	0.4576	0.4787	0.5027	0.4552	0.4366	0.5471	0.6191	0.5549
IVA	0.1572	0.1928	0.1954	0.2030	0.2164	0.1993	0.1954	0.2260	0.2676	0.2046

TASA DE CRECIMIENTO DEL IVA EN LAS  
OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL (BASE DEVENGADO)  
PERIODO 1990-1999

	AÑOS									
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
TOTAL INGRESOS		34.40%	-29.29%	3.06%	2.05%	13.26%	-1.00%	6.69%	-6.22%	9.36%
PETROLEROS		16.98%	-22.77%	-6.74%	-11.23%	5.44%	18.60%	-18.85%	-26.23%	47.68%
NO PETROLEROS		55.24%	-36.17%	12.62%	14.05%	18.74%	-13.18%	28.20%	4.64%	-5.19%
TRIBUTARIOS		62.40%	-34.16%	7.73%	7.20%	3.24%	-6.66%	33.58%	6.12%	-1.99%
IVA		64.83%	-28.32%	7.09%	8.30%	4.28%	-1.93%	22.63%	6.89%	-13.12%

FUENTE: Boletín de Estadísticas # 21 DGR

[www.sri.gov.ec](http://www.sri.gov.ec)

ELABORACION: Autor



### **4.3.- Brechas y porcentajes de evasión del IVA en el Ecuador.**

“La evasión tributaria o la evasión impositiva ha sido definida como el conjunto de procedimientos utilizados por el sujeto pasivo de la obligación tributaria, con el propósito de eludir o evitar, total o parcialmente, el cumplimiento de las obligaciones impositivas o tributarias. Este comportamiento está o puede manifestarse en una conducta encaminada a incumplir tanto la obligación material o sustancial tributaria o prestación económica, como también los deberes formales o complementarios”.<sup>12</sup>

Esta evasión es fruto de:

- 1.- Una inadecuada legislación tributaria, débil y con muchos vacíos legales.
- 2.- La falta de una cultura tributaria en nuestra sociedad, arraigada por la percepción que tiene el sujeto pasivo de que sus impuestos no son bien administrados por el Estado, malgastados o hasta robados.

Han habido avances en materia de legislación que han sido de gran ayuda para la Administración Tributaria, como la Ley para la reforma de las Finanzas Públicas, publicada el 30 de Abril de 1999 en el Suplemento del Registro Oficial No. 181, que llenó algunos vacíos legales y endureció las sanciones tributarias, estableciendo inclusive prisión por el no pago de impuestos retenidos.

“El problema de la evasión tributaria no solo radica en la mala legislación existente, si no también en el incumplimiento y la

---

<sup>12</sup> MORALES ADOLFO JOSE; Introducción al derecho Tributario” Ed. Poly Color, Quito - 1985

habilidad de los contribuyentes para no pagar impuestos, apoyada en una determinación y control deficiente de la Administración Tributaria, que perjudica constantemente las arcas fiscales”<sup>13</sup>

En cuanto a los mecanismos de control de la evasión, éstos deben orientarse a reducir eficientemente o cerrar las brechas que se producen en la generación y recaudación de impuestos.

### **Tipos de brechas.**

#### **a.- Brecha de inscripción.-**

#### **Contribuyentes inscritos en el Registro Único de Contribuyentes. años 1998, 1999 y 2000**

Es la diferencia entre el número de contribuyentes potenciales y el número de contribuyentes inscritos en el Registro Único de Contribuyentes (RUC).

A pesar de no existir una cifra oficial sobre el número de contribuyentes potenciales, se puede deducir el porcentaje de contribuyentes que omitieron su registro, analizando el estado de situación del Proyecto Fedatario Fiscal, dividiendo el número de Actas de Juzgamiento (emitidas a los establecimientos que se encontraron realizando actividad económica sin el correspondiente RUC) entre el número de establecimientos prevenidos (visitas realizadas por los Fedatarios Fiscales, local por local exclusivamente del sector formal de la economía, según sectorización previa del área urbana con mayor concentración comercial), observamos que entre Enero y Mayo de 1999, de un total de 12.703 locales visitados por el Proyecto Fedatario Fiscal,

---

<sup>13</sup> CHAVEZ JORGE; “Manual de Evasión Fiscal “ El hoy, 23 Enero de 1998, Quito- Ecuador

226 fueron sancionados por no poseer RUC, es decir, el 1.78% de la muestra no se encontraban registrados.

Los Cuadros 10, 11 y 12 muestran el número de contribuyentes inscritos mensualmente por provincia durante los tres últimos años. En ellos se aprecia que la participación de Pichincha y Guayas conjuntamente, llega a superar el 60% del total, marcando una diferencia abismal con las demás provincias del Ecuador.

## CUADRO No. 10

CONTRIBUYENTES INSCRITOS  
EN EL RUC

AÑO

1998

	ENERO	FEBRE	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOS	SEPTIE	OCTUB	NOVIEM	DICIEM
AZUAY	481	68	796	1089	161	152	236	205	166	212	145	286
BOLIVAR	7	7	153	101	1		21	21	16	14	10	2
CANAR	10	22	101	378	9	54	51	35	33	25		
CARCHI	15	30	424	665	15	25	23	31	23	9	13	20
COTOPAXI	22	65	240	2581	34	40	104	31	32	67	24	70
CHIMBORAZO	44	51	437	225	9	89	131	543	194	119	76	107
EL ORO	54	66	558	3	68	14	18	2	14	12	3	4
ESMERALDAS	24	33	74	255		37	64	52	74	6	2	4
GUAYAS,	1242	1206	2065	3299	2580	1126	1318	1322	1501	1367	1130	1344
IMBABURA	81	691	69	797	144	140	55	154	6	6	5	5
LOJA	58	45	508	1	585	78	95	55	56		2	1
LOS RIOS	4	2	1	4	2		2	3	4			1
MANABI	714	476	70	264	90	586	1474	137	31	111	155	166
MORONA SANTIAGO	18	11	56	145	3	35	47	44	50	26	6	22
NAPO	251	14	6	2641	15	14	36	42	18	19	14	23
PASTAZA	13	11	47	2331	13	28	20	15	23	19	12	439
PICHINCHA	2107	1727	3303	3887	3145	1357	2096	1571	1460	1264	1091	936
TUNGURAHUA	1049	172	411	288	626	97	107	101	101	107	80	150
GALAPAGOS	71	1	2	31	1	22	64					
SUCUMBOS	54	84F-á	1	33	531	154	109	69	597			
	6031	4185	9560	12156	7538	3926	6185	3902	3384	2790	3141	67283

FUENTE: Servicio de  
Rentas Internas  
ELABORACION:  
Autor

## CUADRO N° 11

CONTRIBUYENTES  
INSCRITOS EN EL  
RUC

AÑO 1999

ENERO	FEBRE	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOS	SEPTIE	OCTUB	NOVIEM	DICIEM	TOTAL	
1 AZUJAY	178	79	94	111	344	1112	1591	1279	2089	146	1240	833	10412
2 BOLIVAR			1	12	6		2	1	1		241	14	283
3 CANAR	6	5	30	53	145	464	563	10	48	3	38	29	1425
4 CARCHI	1	8	15	57	134	64	2	24	20	3	54	15.	
51COTOPAXI	6	41	69	50	152	194	341	100	375	40	372	227	2340
6 CHIMBORAZO	56	59	60	75	148	309	72	155	312	40	250	235	2135
7 EL ORO	1	1	2	7	24	23	26	35	9		7	141	
8 ESMERALDAS	44	76	67	48	139	188	189	16	527	55	522	281	2647
9 GUAYAS	855	1373	1114	1206	2219	4827	6193	5398	4468	375	2806	2348	36559
IMBABURA	3	10	63	1891	253	386	4091	12	334	44	505	315	2928
11 LOJA	2	31	32	51	382	1573	1114	14	412	63	402	271	4918
12 LOS RIOS	1	5	17	27	83	288---	464	494	616	47	433	353	3258
13 MANABI	8	76	98	88	335	994	1363	1099	1805	114	1012	760	8779
14 MORONA SANTIAGO	18	6	14	5	13	60	102	9	10	2	50	29	343
15 NAPO	13	7	10	18	3	12	131	1	18	6	19	10	2481
161PASTAZA	3	4	5	11	22	50	82	2	15	6	6	-3	209
17 PICHINCHA	1266	1141	1204	1414	2725	4454	5221	5128	5257	434	2940	35094	
18 TUNGURAHUA	35	57	62	82	307	730	1042	646	743	55	418	760	5438
19 ZAMORA CHINCHIPE	2	4	1	1	2	2	1	6	11			35	
20 GALAPAGOS	1		2	2	231	1	2	16	7			266	
21 SUCUMBOS	1	2	3	10	198	19	11	9	6	259			
221ORÉLLANA	25001	29761	295ni	idaRil	1	4	6	41	2				
17-146	15812	19200	14597	11860	1,52341	12729	9488						

FUENTE: Sericio de Rentas Internas

Autor

## CUADRO No.12

CONTRIBUYENTES  
INSCRITOS EN EL  
RUC

AÑO

2000

ENERO	FEBRE	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOS	SEPTIE	OCTUB	NOVIEM	DICIEM	TOTAL
1 AZUAY	682	654	608	740	591	572	520	496	478	493	461	6904
2 BOLIVAR			2	59	193	139	81	108	93	106	74	1055
3 CANAR	109	113	176	42	60	112	158	93	100	78	54	1177
4 CARCHI	174	134	158	120	193	148	118	123	110	102	69	1571
5 COTOPAXI	2051	188	224	2111	253	2671	258	238	173	149	135	2489
6 CHIMBORAZO	177	206	288	310	518	379	346	518	440	360	268	4201
7 EL ORO	1317	549	612	699	655	631	538	433	371	250	200	6897
8 ESMERALDAS	279	365	309	249	252	273	261	215	202	183	178	2997
9 GUAYAS	2708	3249	3395	3435	3767	3343	3802	3343	3073	2454	1962	38655
10 IMBABURA	326	310	296	285	363	276	347	2611	265	220	259	3516
11 LOJA	2651	241	297	317	373	247	274	236	351	309	281	3487
12 LOS RIOS	315	450	580	464	408	386	349	417	334	297	198	4601
13 MANABI	650	734	610	556	778	641	846	585	502	518	362	7473
14 MORONA SANTIAGO	363	158	180	126	92	153	179	141	117	70	77	1773
15 NAPO	67	54	59	4	8	36	18	48	601	38	19	4161
16 PASTAZA	34	53	86	95	87	711	54	73	110	75	65	863
17 PICHINCHA	3520	3694	3839	3773	4174	3298	3817	55	3717	3187	2287	42885
18 TUNGURAHUA	470	358	427	396	436	479	539	529	395	463	421	5262
19 ZAMORA CHINCHIPE	30	46	65	68	93	72	72	58	52	41	42	723
20 GALAPAGOS	108	55	21	53	48	59	40	47	23	40	34	599
21 SUCUMBOS	118	197	157	154	84	118	95	1341	99	34	9	
22 ORELLANA 1	61	4	31	81	12	131	13	8	13	9	14	115
1	119231	11812	123921	121641	134381	117401	12748	11720	11113	9541	7483	1391561

FUENTE: Servicio de Rentas Internas  
ELABORACION: Autor

Es menester indicar que en diversos estudios de tributación utilizados como consulta para la realización de la presente Tesis, se menciona la dificultad de obtener cifras confiables, lo que resta precisión a las proyecciones que se puedan efectuar.

Como ejemplos citan los siguientes:

“Estas descripciones y posteriores análisis sufren de carencias e imperfecciones derivadas en primer lugar, de la enorme dificultad de acceso a cifras actualizadas y comparables en aspectos muy precisos necesarios para argumentaciones y demostraciones. En segundo lugar, las cifras parciales obtenidas en distintas fuentes demostraron no ser siempre coincidentes sin que se logre aclarar el motivo de las discrepancias existentes”.<sup>14</sup>

“La información antes descrita no ha sido depurada por el Departamento de Registro Único de Contribuyentes de la Dirección General de Rentas, por lo que gran número de contribuyentes registrados desde 1970 en que se inició el cobro del Impuesto al Valor Agregado han cerrado sus negocios, han fallecido, han cambiado de ciudad lo que hace que el Registro no sea del todo confiable para establecer cálculos precisos sobre el número de inscritos y declarantes”.<sup>15</sup>

#### **b.- Brecha de presentación de declaraciones.**

Esta brecha se produce por la diferencia existente entre el número de contribuyentes inscritos en el RUC y el número de Declaraciones de IVA, presentadas por cada mes.

---

<sup>14</sup> PIRACES JUAN CARLOS; Tributación Territorial Local Urbana; Centro de Estudios de Desarrollo, Quito, 1999

<sup>15</sup> PAREDES MARIETA; “Causas y Efectos de la evasión del IVA en el Ecuador”. Tesis, U Central del Ecuador, Fac. Economía, 1996, Quito.

En 1999 el porcentaje de Declaraciones de IVA presentadas van desde el 10% para el mes de Febrero hasta el 29% para el mes de Septiembre; porcentajes que reflejan la existencia de una brecha de presentación muy alta y se confirma la mencionada brecha de una manera fácil, pues al comparar el número de declaraciones del mes de Julio del 2000, 283.771 con las del mes de Septiembre del mismo año 15.763 se constata que hubo una disminución de 268.008 Declaraciones de IVA, cuando por el contrario, el número de contribuyentes registrados subió en 24.468.

### **c.- Brecha de veracidad.**

La brecha de veracidad se produce cuando no existe una certeza en las Declaraciones presentadas.

Esta falta de veracidad puede ser fruto del desconocimiento de quien presenta la declaración o de la deshonestidad del contribuyente que evita pagar sus impuestos mediante mecanismos inmorales como los siguientes:

- 1.- No facturar todas las ventas o facturarlas, pero no declararlas en su totalidad.
- 2.- Usar en forma indebida a las exenciones previstas en la Ley a través de los productos y servicios con tarifa 0%.

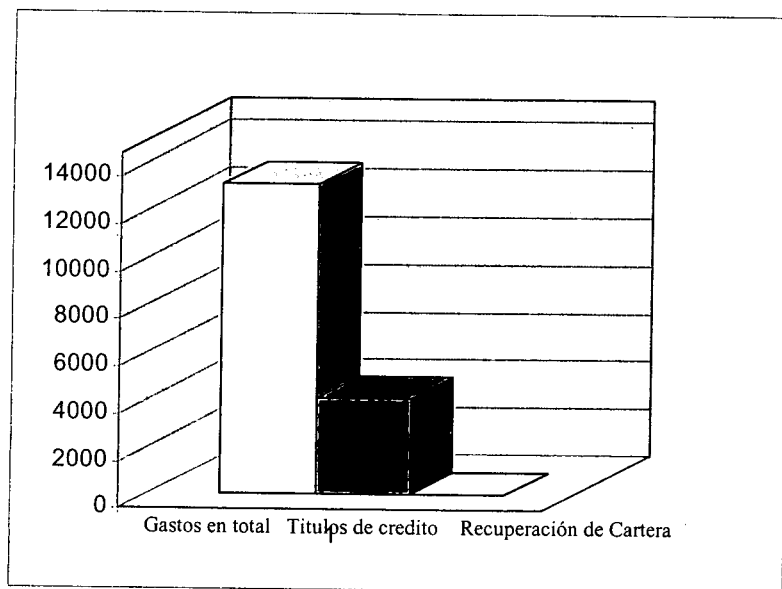
### **d.- Brecha de pago.**

Se produce cuando los contribuyentes a quienes de terminó un valor a pagar no cumplen con esa obligación, debiendo la



Administración Tributaria emitir un Título de Crédito para posteriormente cobrarlo por la vía coactiva, si es necesario.

**GRAFICO 3**



#### **4.4 Ingresos por control tributario.**

Uno de los mecanismos utilizados por el SRI para controlar la veracidad de la información consignada en las declaraciones, es el Sistema de Auditoría Tributaria SAT, que consiste en procesar la información proporcionada por los contribuyentes especiales acerca de las compras realizadas a sus proveedores, de tal manera que si la suma de las compras realizadas por los contribuyentes especiales a un mismo proveedor "X" son menores a las ventas declaradas por ese contribuyente "X", el sistema advierte de esa anomalía, para que se proceda a la verificación de los débitos y créditos fiscales de aquel contribuyente.

Sistemas de control como el SAT, tienen la ventaja de poder manejar un gran número de datos con muy poco recurso humano, debido a su automatización. Sin embargo, obvian el control del resto de la cadena económica y si se quiere un efectivo control fiscal, se debe partir desde documentar el hecho económico a través de documentos venta, hasta la constatación física de los inventarios.

## CAPÍTULO V

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 5.1. Conclusiones

1.- El sistema tributario es el mecanismo básico para obtener recursos para el mejor funcionamiento del Estado, a fin de cubrir con las erogaciones en que éste incurre.

2.- La necesidad de recursos para cubrir los costos de los servicios públicos y financiar el presupuesto que permita ejecutar los programas de desarrollo, ha encontrado en los impuestos la mejor fuente de financiación del Estado.

Los impuestos son pagos pecuniarios realizados por los ciudadanos y determinados por el Estado en forma compulsiva, para atender a las necesidades sociales que permitan el desarrollo equilibrado de la civilización.

3.- La política fiscal utiliza en la obtención de ingresos, mecanismos como los impuestos, pudiendo ser de carácter directo como el caso del Impuesto a la Renta o indirecto como el Impuesto al Valor Agregado –IVA- y el Impuesto a los Consumos Especiales –ICE-, que gravan a la producción, comercialización y venta de bienes y servicios.

4.- Las normas de orden constitucional en la aplicación de los impuestos, deben permitir el cumplimiento de los principios de generalidad, igualdad y proporcionalidad, los mismos que son garantías de los contribuyentes y que proporcionan al Estado la aplicación correcta de las imposiciones.

5.- El establecimiento de tributos afecta directamente a la renta disponible de los individuos, por lo tanto, la aplicación de los mismos debe incidir lo menos posible en la demanda agregada y producción.

Los tributos deberán ser justos, precisos, convenientes y económicos.

6.- Los principales impuestos que utiliza la política fiscal son: el Impuesto a la Renta, el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto a los Consumos Especiales, considerados como impuestos tradicionales y a la vez generadores del 50% de la recaudación tributaria.

7.- Después de la década de los setenta en la que el país experimentó un auge petrolero y por consiguiente económico, crecieron en forma desmedida las instituciones públicas, las mismas que tenían necesidad de financiar sus gastos a través del Fisco. En la búsqueda para conseguir ingresos que financien el aparato estatal, en el país se inicia el debate de la Reforma Tributaria, que al implantarla, permite la obtención de mayores recursos, a través de la recaudación de los impuestos considerados como tradicionales.

8.- La Reforma Tributaria tenía objetivos. Entre ellos:

a.- Un aumento en los ingresos fiscales.

b.- Una mejora en la equidad fiscal, esto es, exigir más a los que más tienen.

c.- Una mayor obtención de recursos financieros que permitan el funcionamiento de la economía sin depender del sector petrolero.

9.- El Sistema de Estimación Objetivo Global, fue un mecanismo que amplió el universo de contribuyentes, permitiendo que aquellos que no estaban obligados a llevar contabilidad como los artesanos, transportistas, pequeños comerciantes, profesionales, entre otros, aportaran al Fisco, pero esta modalidad no rindió los frutos esperados. Como un ejemplo, en el año 1994 la recaudación por este sistema representó el 4.23% del Impuesto a la Renta.

10.- La Administración Tributaria dentro de la Reforma adoptó el sistema de retenciones en la fuente para la aplicación del Impuesto a la Renta, permitiendo que se recauden los tributos en el momento de la transacción económica.

11.- Con la finalidad de mejorar la recaudación y administración de los impuestos, el 2 de Diciembre de 1977 se crea el Servicio de Rentas Internas –SRI- que es una entidad autónoma encargada de la Administración Tributaria Central, en reemplazo de la antigua Dirección General de Rentas –DGR-.

El Servicio de Rentas Internas ha implementado un conjunto de medidas tendientes a mejorar la recaudación del fisco, poniendo en marcha un ambicioso proyecto denominado Fedatario Fiscal, en el mes de Junio de 1997.

En el Ecuador desde 1923, se han aplicado impuestos a las ventas, para los que se han fijado varios montos y dado diversas denominaciones. El 22 de Diciembre de 1989 mediante Decreto Legislativo No. 56, publicado en el Registro Oficial No. 341 se crea el Impuesto al Valor Agregado –IVA- que reemplazó al Impuesto a las Transacciones Mercantiles, vigente desde 1970.

El IVA es un impuesto objetivo, ya que la descripción de hecho imponible se lleva a cabo sin referencia al elemento subjetivo, al no tomarse en cuenta las circunstancias personales del individuo para la determinación de la cuota, puesto que el presupuesto de hecho en cualquiera de sus modalidades se realiza mediante una acción aislada que se agota en sí misma –la transferencia o importación de bienes o prestación de servicios-.

Sin embargo, aunque el Impuesto es instantáneo, la liquidación del mismo se realiza periódicamente, abarcando el conjunto de hechos imponibles realizados durante determinado período.

Ello no significa que se produzca una confusión entre el período de liquidación y el período impositivo, que no existe al tratarse de un impuesto instantáneo.

Es también un impuesto proporcional, ya que las operaciones sujetas se gravan con un tipo fijo 12% con independencia de la magnitud de la base imponible.

12.- La Reforma Tributaria del año 1988 logró una estructura impositiva más simple y realista, permitiendo a los contribuyentes la adecuada orientación y recaudación de los tributos, en una búsqueda para optimizar la gestión de la administración pública.

13.- Por el sistema de recaudación a través de las instituciones bancarias, en base a su experiencia y a su tecnología avanzada al servicio del país, se ha logrado que los contribuyentes respondan a los nuevos sistemas implantados por la Administración Tributaria, beneficiando la relación sujeto activo – sujeto pasivo del Impuesto.

14.- La creación de la Delegación de Contribuyentes Especiales en el año 1995, ha permitido obtener directamente los impuestos de las grandes empresas consideradas dentro de este grupo, a través de la Jefatura de Recaudaciones de esta Delegación, recursos que no ingresaban a través de las instituciones bancarias, si no que se captaban en forma inmediata para la financiación del Estado.

15.- El tributo que mayor aporte da a los ingresos estatales es el IVA, llegando en su punto más alto en 1998 a representar el 57.49% de los ingresos totales administrados por el SRI, superando a Impuestos como a la Renta, consumos especiales, a los vehículos, salida del país, etc.

Que el IVA sea la principal fuente de recursos tributarios es preocupante, ya que se trata de un impuesto regresivo que afecta al ingreso disponible y por ende a la propensión marginal de consumir que tienen los ciudadanos, volviendo menos elástica a la curva de demanda agregada.

Es importante señalar que la política tributaria tiene como objetivo la redistribución de la riqueza. En nuestro país y dado el alto grado de concentración de la misma, es impredecible que impuestos como la Renta aumenten su participación, para de esta manera poner en práctica uno de los principios tributarios que consiste en tratar a los desiguales como tales y de manera similar a los iguales.

La política tributaria del Ecuador no está encaminada a mejorar la distribución del ingreso, por el contrario tiende a mejorar las recaudaciones fiscales para cumplir con una serie de obligaciones, que en muchos casos no están orientadas al mejoramiento social y sirven para el pago de la deuda externa, que dentro de los gastos del Estado del mismo período, representa uno de los egresos más importantes, dejando pendiente el pago de la deuda social.

16.- Las recaudaciones fiscales en el Ecuador han generado desigualdades entre personas y entre regiones. Estas diferencias individuales están acompañadas por una concentración y centralización de los preceptores de los más altos ingresos en regiones y ciudades más desarrolladas.

Esta marcada centralización del país, basada en la estructura metrópoli – satélite, ha generado que la contribución de las provincias con un marcado desarrollo como Pichincha, Guayas, Azuay, Manabí sea mayor que el resto del país donde las actividades industriales, productivas y comerciales son menos desarrolladas.

El hecho de que la mayor presión tributaria se encuentre en ciertas regiones del país por la presencia de las Direcciones Regionales del Servicio de Rentas Internas genera una violación al principio de la igualdad. Si existen personas con idéntica capacidad fiscal en distintas regiones y los contribuyentes son más presionados en un área que en otra, se propicia que los recursos económicos y humanos piensen en migrar a regiones o áreas en las cuales exista una menor presión fiscal o donde se puede evadir más. Por lo tanto, si el criterio de los iguales como tales no se hace equivalente en todas las áreas de la economía, resulta una distorsión considerable de los recursos por la pésima aplicación de la política fiscal.



17.- Al realizar el análisis de la recaudación del IVA en el Ecuador a precios constantes, se observa que las tasas de crecimiento son mínimas e inclusive en los años 1992, 1996 y 1999 se produce un decrecimiento de las recaudaciones del IVA.

Se puede afirmar que los sistemas de fiscalización y fedatarios fiscales no han permitido mejorar las recaudaciones del fisco. El primero, solo se realizaba a grandes contribuyentes que por su importancia podían representar ingresos adicionales para el fisco, pero que en realidad dejaba a la gran masa de contribuyentes sin mecanismos de control que garanticen la eliminación de las brechas de evasión. El segundo, ha logrado ampliar la base de los contribuyentes inscritos en el RUC.

18.- El incremento de las recaudaciones del IVA en términos corrientes durante la última década, no ha sido producto específico de la aplicación de un mecanismo de control de las brechas de evasión, si no más bien de otros factores, tales como cambios operados en la normativa tributaria. Entre ellos: el establecimiento de la tarifa 0% en lugar de las exoneraciones del IVA; el incremento en la tarifa del IVA del 10% al 12%; el mecanismo de retenciones en la fuente del IVA por parte de los contribuyentes especiales; la reducción de los productos gravados con tarifa 0% y, además se gravaron la mayoría de los servicios que antes eran desgravados.

19.- No existe una correlación entre cantidad de declaraciones de IVA presentadas y el número de contribuyentes inscritos, por lo tanto, es evidente que la brecha de presentación es muy alta debiendo tomarse correctivos en este sentido, pues si no hay declaraciones presentadas no habrá referente para recaudar o controlar la veracidad del posible pago.

20.- La falta de información técnica ha sido uno de los obstáculos en la aplicación adecuada de la política tributaria dejando espacio para la evasión tributaria.

21.- Los altos índices de evasión tributaria se deben en gran parte, además, a la falta de conciencia de los sujetos pasivos. La indebida observación de una adecuada inversión pública, la declaración real de los ingresos que obtienen, tanto los grandes como las pequeñas unidades económicas pueden convertirse en una quimera para el Estado.

22.- La falta de estadísticas adecuadas y oportunas no han permitido a la Administración Tributaria la correcta programación de las acciones a realizarse y el seguimiento de los indicadores que nos señalen las metas alcanzadas en función de los objetivos perseguidos.

23.- La comunidad aún no tiene la percepción de que la Administración tributaria está en capacidad de detectar las infracciones tributarias que pueda cometer un contribuyente y aún menos, de cuantificar el monto que se dejó de pagar o encargarse de resarcir el daño que con ello se causaría al fisco.

Esto es consecuencia, en parte por la falta de unidad de criterio tanto técnico como legal, que afectan a la imagen de la institución y evidencian la falta de idoneidad del personal contratado.

24.- La economía de mercado anuncia como el motor del sistema económico el interés individual que pasa a convertirse en el eje central en la vida de las personas, perdiendo el interés por el desarrollo de valores colectivos. En la mayor parte de los casos, el individuo procura dar solución a los problemas en forma independiente, mas cuando el contribuyente tiene que aportar con

tributos, siente que se reduce su bienestar individual y muestra por lo tanto resistencia a hacerlo.

25.- Un limitante para la correcta aplicación de los programas de control fiscal es la influencia que ejercen políticamente grupos de poder, para favorecer a determinados sectores de la economía, no permitiendo la aplicación de sanciones, restando por lo tanto la efectividad en el control de la política tributaria y generando un sistema impositivo injusto.

El proyecto fedatario es un buen instrumento para reducir la brecha de inscripción y dar soporte, mediante el control de emisión de comprobantes de venta y traslado de bienes, a otros mecanismos que necesitan que las operaciones económicas estén correctamente documentadas, para así poder realizar un eficiente y eficaz control de las brechas a las que ellos están dirigidos.

Esto es indispensable ya que solo con un control que integre un conjunto de mecanismos que tengan una base de datos común, se logrará reducir las brechas de evasión y mejorar la recaudación.

El proyecto fedatario no tiene la cobertura suficiente para lograr los resultados que de él se esperan, constituyen dificultad y falta de oportunidad que después de más de dos años de vida del Proyecto y cuando se supone el Proyecto está instalado en su totalidad, todavía viajan los pocos Fedatarios desde Quito para realizar controles en Loja, por ejemplo. Esto además de la dificultad y la falta de oportunidad, significa un mayor costo para el fisco.

26.- La adecuado información que se brinde al contribuyente, permitirá el fiel cumplimiento de la Ley, erradicando la evasión fiscal y obteniendo la recuperación en las recaudaciones.

## 5.2.- Recomendaciones

1.- El Estado debe realizar las erogaciones considerando los gastos prioritarios, aquellos que no pueden postergarse y que tienen que ver con la cobertura de programas sociales en beneficio de todos los individuos.

2.- El sistema de imposición debe estructurarse de tal manera que los gravámenes se establezcan a quienes realmente generan la renta y no se exceda en los impuestos indirectos que afectan sobre todo a la colectividad de menores ingresos.

3.- Todo impuesto que se aplique en el país debe cumplir con los principios de generalidad, igualdad y proporcionalidad a fin de no perjudicar a los sectores de menor riesgo, ni tampoco liberar de gravámenes a los sectores que pueden hacer frente a estas imposiciones.

4.- Es necesario fortalecer los impuestos tradicionales con la finalidad de permitir al Fisco obtener mayores recursos e inclusive incrementar su porcentaje de participación en el Presupuesto General del Estado.

5.- La reforma tributaria implantada a partir del año 1988, debe tener continuidad y buscar los mecanismos primordiales para que se logre cumplir con los objetivos básicos de la Reforma. Esto es, se debe tomar en cuenta los cambios evolutivos y, fundamentalmente, las leyes deben cambiar en concordancia con la realidad nacional.

6.- El reducir la dependencia del sector petrolero fue uno de los objetivos centrales de la reforma tributaria, debido a que estos ingresos están sujetos a las variaciones que el mercado internacional impone en cuanto al precio.

Si se contrae el precio del crudo, los ingresos por este concepto se contraen provocando déficit fiscal. De ahí la necesidad de incentivar la participación tributaria.

7.- La administración tributaria debe modernizar sus sistemas y mecanismos en cuanto a la recaudación, a fin de brindar mayores facilidades a los contribuyentes para que su aporte sea más efectivo y así reducir los grandes índices de evasión.

Una administración fiscal que procura el acatamiento de las leyes está en la obligación de proteger a quienes cumplan, caso contrario los contribuyentes disminuirán en número.

8.- Es de suma importancia generar una base de información común, esto es, que integre la información capturada por el Proyecto Fedatario, con la demás información obtenida por el SRI en programas como el SAT por ejemplo, así se podrá enfatizar al control por otras vías, a contribuyentes que incumplen y ellos sentirán que el riesgo es efectivo.

Se debe trabajar en función de generar el pago voluntario antes que el forzado por parte del contribuyente, para esto la administración debe tener una imagen tal, que sea percibida por el contribuyente como un ente que no solo quiere cobrar y multar, si no que se interesa y tiene la capacidad de que todos los contribuyentes, sin excepción paguen solamente la justa medida, pero nunca menos de lo que por Ley les corresponde; dando facilidades para la devolución de los pagos indebidos o en exceso,

como creando los mecanismos necesarios para el control de la evasión.

9.- Las retenciones en la fuente deben realizarse de manera efectiva, sin permitir que se incurra en un sistema establecido de evasión fiscal y más aún de perjuicio al Estado, con los denominados reintegros, por este concepto.

10.- La administración tributaria con la implantación de nuevas reformas debe facilitar la comprensión de las imposiciones a los contribuyentes, con la finalidad de propender a una mayor recaudación, fruto de la correcta aplicación de las leyes emanadas.

Una administración eficaz depende, entre otros factores, de la posibilidad de convencer a los contribuyentes que el impuesto se está administrando en forma efectiva, de manera que la persona que paga (por o contra su voluntad) no sea víctima de discriminación y existe alguna relación entre el pago de los impuestos y los beneficios recibidos del gasto público.

11.- El personal que trabaja en las instituciones bancarias en concordancia con la administración tributaria debe estar lo suficientemente capacitado para instruir al contribuyente sobre los aspectos formales de la recaudación y no entorpecer el trámite por un código, por ejemplo.

12.- La administración debe mantener la Delegación de contribuyentes especiales, con el objetivo de obtener de forma inmediata recursos para el Fisco y no permitir que las instituciones bancarias lucren de los valores que mayores ingresos generan al Estado.

13.- El Estado, con la finalidad de obtener una mayor recaudación fiscal, debe implementar mecanismos de difusión y concientización tributaria en la ciudadanía, para que los impuestos declarados tengan mayor eficiencia y permitan al gobierno de turno invertirlos en obra pública, que beneficie a los sectores marginales y consecuentemente reduzcan los niveles de pobreza y delincuencia.

14.- La evasión fiscal se podrá erradicar o por lo menos reducir en su crecimiento con la debida información que se brinde a los contribuyentes, para lo cual es necesario implantar un programa de publicaciones que esté orientado a guiar al sujeto pasivo.

15.- Uno de los mecanismos a adoptarse a fin de reducir la evasión es la creación de una actitud positiva en el ánimo del contribuyente, lo que a su vez conduce al cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales. En la creación de este estado de ánimo influyen varios factores ajenos al control del organismo fiscal. Por ejemplo, el descubrimiento por parte del contribuyente de que recibe algo a cambio de su dinero (camino, escuelas, hospitales, etc.) y de que el gobierno está en capacidad de hacer cumplir de manera imparcial la totalidad de sus leyes.

16.- El adecuado control que brinde la administración a la recaudación del Impuesto al Valor Agregado –IVA- permitiría al Estado disponer de mayores recursos.

17.- Las medidas que se adopten en el orden económico y dentro del programa de reforma tributaria deben tender a lograr la vigencia permanente de la justicia social, la correcta distribución y redistribución de la riqueza, la adecuada distribución de las cargas públicas y la vigencia de la equidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- AMOTZ, Morag. IMPUESTOS E INFLACIÓN.- Ed. Vicents-Vives.
- AVENDAÑO, Luis. EL CONTROL A SU ALCANCE. Editorial Norma. Bogotá, 1979.
- BENALCAZAR René. ANÁLISIS DEL DESARROLLO ECONOMICO DEL ECUADOR. Ed. BCE. Primera Edición. Quito – Ecuador. 1989.
- BOLETINES ESTADISTICOS No., 19 y 20. Ministerio de Economía y Finanzas. Dirección General de Rentas.
- CARLOW, Louis. LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EL CONTEXTO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. CIAT. Quito, 1994.
- Centro Interamericano de Administración Tributaria (CIAT). INTELIGENCIA TRIBUTARIA Y CONTROL FISCAL. Documentos de apoyo del Seminario Taller. Caracas. 1996.
- CODIGO TRIBUTARIO DEL ECUADOR. Ed. Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador.
- COYUNTURA ECONOMICA. Análisis y perspectivas de la economía ecuatoriana, años 1990 – 1992.
- CHAVEZ, Jorge. MANUAL DE EVASIÓN FISCAL. El Hoy, 23 de Enero de 1998. Quito – Ecuador.
- DE LA CRUZ, Rafael. LA DESCENTRALIZACIÓN NECESITA UNA REFORMA FISCAL. Caracas. 1991.



- DUE, John. ANÁLISIS ECONOMICO DE LOS IMPUESTOS. Ed. El Ateneo. S/ed. Buenos Aires – Argentina. 1981.
- DURANGO, Washington. LEGISLACIÓN TRIBUTARIA ECUATORIANA. Ed. Universitaria. Quito – Ecuador. 1979.
- ECKSTEIN, Otto. FINANZAS PUBLICAS. Ed. Uthea. México. 1965.
- ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo XV. Ed. Bibliográfica. Buenos Aires – Argentina.
- GALLARDO ZAVALA, Jorge. REFORMA TRIBUTARIA. ILDIS. Quito – Ecuador. 1995
- GARCIA, Horacio. TEMAS DEL DERECHO TRIBUTARIO. Ed. Abelardo Perrot. Buenos Aires – Argentina. 1982.
- GIORGETTI, Armando. LA EVASIÓN TRIBUTARIA. Ediciones DePalma. Buenos Aires – Argentina, 1967.
- GLOSARIO DE DEFINICIONES JURÍDICO TRIBUTARIO. Ministerio de Finanzas y Crédito Público. 1992.
- GROVES, HAROL. FINANZAS PUBLICAS. Ed. Trillas. México. 1965.
- GUIA TRIBUTARIA 1995. Tomos I, II y III. Ed. Taski S.A. Quito – Ecuador.
- LEFEBVRE, Dennis. LA COORDINACION DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DEL GOBIERNO CENTRAL CON LAS ADMINISTRACIONES DE LOS GOBIERNOS LOCALES. CIAT. Quito, 1994.

-JARAMILLO, Vega Jorge. DERECHO FINANCIERO Y LEGISLACIÓN TRIBUTARIA EN EL ECUADOR. Ed. Corporación de Estudios y Publicaciones. 2da. Edición, 1985.

-LA TRIBUTACIÓN EN LA ARGENTINA. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba. Ed. Machi. 1969.

-LEY DE IMPUESTO A LA RENTA. Ed. Galbar. Quito – Ecuador. 1991.

-LEY DE CREACIÓN DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS. Suplemento. Registro Oficial No. 206, 2 de Diciembre de 1997.

-LEY DE REGIMEN TRIBUTARIO INTERNO Y REGLAMENTO DE APLICACIÓN. Ed. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito, 1999.

-MADERA, Grijalva Eduardo. ESTUDIOS DE DERECHO TRIBUTARIO. Quito – Ecuador.

-MEMORIAS DEL BANCO CENTRAL. Años 1985 – 1995. Banco Central del Ecuador.

-MORALES, Adolfo José. INTRODUCCIÓN AL DERECHO TRIBUTARIO. Editorial Poly Color. Quito, 1985.

-MUSGRAVE, Richard. TEORIA DE LA HACIENDA ECONOMICA. Ed. Aguilar. Madrid, 1969.

-NOWAK, Norman. TEORIA Y PRACTICA DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL. Amorrortu Editores. Buenos Aires – Argentina. 1970.

-OSPINA, Pedro. LAS INTEGRACIÓN Y/O COORDINACIÓN DE LAS ENTIDADES A CARGO DE LA ADMINISTRACIÓN

DE TRIBUTOS NACIONALES INTERNOS, EL COMERCIO EXTERIOR Y LA SEGURIDAD NACIONAL. CIAT, Quito, 1994.

-OTERO, Sergio. ESTUDIO SOBRE SISTEMAS TRIBUTARIOS FISCALES. Monografía.

-OWENS, JIM. EL DESARROLLO GERENCIAL EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. CIAT. Quito, 1994.

-PAREDES, Marieta. CAUSAS Y EFECTOS DE LA EVASIÓN DEL IVA EN EL ECUADOR. Tesis, U. Central del Ecuador, Facultad de Economía, 1996.

-PEREZ, Fernando. EL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO. Ed. Civitas. Madrid, 1995.

-PIRACES, Juan Carlos. TRIBUTACIÓN TERRITORIAL LOCAL URBANA. Centro de Estudios del Desarrollo. Publicaciones Ciudad.

-RAMIREZ, Salvador. EL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO. Ed. Civitas. Madrid, 1994.

-REFORMA TRIBUTARIA. Cuarto Taller ILDIS, 1989. Quito – Ecuador.

-REFORMA TRIBUTARIA. Quinto Taller ILDIS. 1989. Quito – Ecuador.

-REINOSO, Víctor. EL PROCESO ADMINISTRATIVO Y SU APLICACIÓN EN LA EMPRESA. Ed. Freire. Riobamba – Ecuador, 1998.

-ROSEMBURG, Tulio. INTRODUCCIÓN A LA REFORMA TRIBUTARIA. Editorial Blume. Barcelona – España. 1980.

-SEVILLA, José. LA INTEGRACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO. CIAT. Quito, 1994.

-TEMAS ECONOMICOS. Banco Central del Ecuador.

-TROYA, José Vicente. DERECHO INTERNACIONAL TRIBUTARIO. Ed. Corporación editora Nacional. Quito – Ecuador, 1990.

-COYUNTURA ECONOMICA. Análisis y perspectivas de la economía ecuatoriana, años 1990 – 1992.

-CHAVEZ, Jorge. MANUAL DE EVASIÓN FISCAL. El Hoy, 23 de Enero de 1998. Quito – Ecuador.

-DE LA CRUZ, Rafael. LA DESCENTRALIZACIÓN NECESITA UNA REFORMA FISCAL. Caracas. 1991.

-DUE, John. ANASLISIS ECONOMICO DE LOS IMPUESTOS. Ed. El Ateneo. S/ed. Buenos Aires – Argentina. 1981.

-DURANGO, Washington. LEGISLACIÓN TRIBUTARIA ECUATORIANA. Ed. Universitaria. Quito – Ecuador. 1979.

-ECKSTEIN, Otto. FINANZAS PUBLICAS. Ed. Uthea. México. 1965.

-ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo XV. Ed. Bibliográfica. Buenos Aires – Argentina.

-GALLARDO ZAVALA, Jorge. REFORMA TRIBUTARIA.  
ILDIS. Quito – Ecuador. 1995

-GARCIA, Horacio. TEMAS DEL DERECHO TRIBUTARIO.  
Ed. Abelardo Perrot. Buenos Aires – Argentina. 1982.