

ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL

INSTITUTO DE CIENCIAS HUMANÍSTICAS Y ECONÓMICAS

“Alternativas de Reforma Tributaria”

TESIS DE GRADO

Previa a la obtención del título de:

ECONOMISTA EN GESTIÓN EMPRESARIAL

Especialización: FINANZAS

Presentada por:

ERIKA PAOLA FRANCO VINTIMILLA

GUAYAQUIL - ECUADOR

2.000

TRIBUNAL DE GRADUACIÓN

Ing. Omar Maluk S., Director del ICHE-ESPOL

Econ. Wilson Ruales M., Director de Tesis

, Vocal Principal de Graduación

, Vocal Principal de Graduación

DECLARACIÓN EXPRESA

La responsabilidad del contenido de esta Tesis de Grado me corresponde exclusivamente, y el patrimonio intelectual de la misma a la Escuela Superior Politécnica del Litoral.

Erika Paola Franco Vintimilla

AGRADECIMIENTO

Mi sincera gratitud y agradecimiento, en primer lugar a la Facultad de Ciencias Humanísticas y Económicas de la Escuela Superior Politécnica del Litoral, a mis maestros, compañeros y de manera muy especial a mi Director, el Eco. Wilson Ruales, quien con su experiencia y conocimiento supo orientarme para el mejor desarrollo de esta tesis.

DEDICATORIA

A Dios, a mis padres y mis Hermanos.

RESUMEN

Existe una gran preocupación por el financiamiento del Sector Público que ha presentado continuos déficit que indudablemente han alterado toda la economía nacional. El déficit del Sector Público, es una de las causas fundamentales del proceso inflacionario y de otras distorsiones en el sistema económico del Ecuador.

Frente a esta situación, es necesario mejorar la estructura de los ingresos públicos, donde el sistema tributario no petrolero ecuatoriano está integrado por una serie de impuestos, de los cuales en el periodo 1.990 a 1.998, cuatro destacan su importancia: El Impuesto a la Renta, al Valor Agregado (IVA), a los Consumos Especiales (ICE) y Arancelarios, representando aproximadamente el 90% de las recaudaciones totales, lo que significa que los otros impuestos apenas aportaron con el 10%.

Con la Ley 98-17 se crea el Impuesto a la Circulación de Capitales, con la finalidad de ampliar la información de las operaciones que realiza el contribuyente, lo cual permite procesar la información, y de esta forma controlar y reducir la evasión tributaria. Durante el primer semestre del año 1.999, este impuesto reflejó un importante rendimiento, que en conjunto con los anteriores formó parte de este destacado grupo.

Esto significa que hay un gran número de impuestos que no son productivos, por tanto, es necesario reestructurar el sistema tributario por el menor número de impuestos y de la más alta productividad.

Dentro de este esquema, las reformas que se plantean en esta tesis están orientadas a cumplir con el principio de la equidad tributaria y lograr un incremento sustancial en el nivel de las recaudaciones.

ÍNDICE GENERAL

RESUMEN	VI	
ÍNDICE GENERAL	VIII	
ÍNDICE DE GRÁFICOS	XII	
ÍNDICE DE CUADROS	XII	
INTRODUCCIÓN	1	
CAPÍTULO 1		
ALGUNOS ASPECTOS DE TEORÍA TRIBUTARIA		
1.1.-	Introducción	6
1.2.-	Definición de Impuesto	7
1.3.-	Terminología Impositiva	11
1.3.1.-	Sujeto Activo	12
1.3.2.-	Sujeto Pasivo	12
1.3.2.1.-	Sujeto Pasivo como Contribuyente y Sujeto Pasivo como Responsable	12
1.3.2.2.-	Sujeto Pasivo Legal y Sujeto Pasivo Real	13
1.3.2.3.-	Sujeto Pasivo por Obligación Propia y Sujeto Pasivo por Obligación Ajena	14
1.3.3.-	Objeto del Impuesto	14
1.3.4.-	Unidad del Impuesto	14
1.3.5.-	Fuente del Impuesto	14
1.3.6.-	La Tarifa del Impuesto	15
1.3.7.-	Impuesto sobre flujos	15
1.3.8.-	Peso Tributario	15
1.3.9.-	Tarifa Marginal Máxima	15
1.3.10.-	Impuestos Proporcionales	16
1.3.11.-	Impuestos Progresivos	16
1.3.12.-	Impuestos Regresivos	17
1.3.13.-	Impuestos Decresivos	17
1.4.-	Características de los Impuestos	18
1.5.-	Clasificación de los impuestos	20
1.5.1.-	Impuestos Ordinarios y Extraordinarios	20
1.5.2.-	Impuestos Personales y Objetivos	21

1.5.3.-	Impuestos Directos e Indirectos	21
1.6.-	Funciones de los Impuestos	22
1.6.1.-	Función Financiera	22
1.6.1.1.-	Principios Financieros de la Tributación	22
1.6.2.-	Función Económica	24
1.6.2.1.-	Principio Económico de la Tributación como Instrumento del Desarrollo	24
1.6.3.-	Función Social	25
1.6.4.-	Principios Administrativos de la Tributación	26
1.6.4.1.-	Certeza	26
1.6.4.2.-	Comodidad	26
1.6.4.3.-	Economía	27
1.7.-	Equidad Fiscal	27
1.8.-	¿Cuál es la mejor Base Fiscal?	34
1.8.1.-	Ingreso Económico	34
1.8.2.-	Consumo	35
1.8.3.-	Riqueza o Valor Neto	35

CAPÍTULO 2

LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA EN EL ECUADOR

2.1.-	Introducción	39
2.1.1.-	Eficiencia y Eficacia en la recaudación	40
2.1.2.-	Justicia Redistributiva	41
2.1.3.-	Transparencia de los sistemas en la recaudación (Sistema Tributario)	41
2.1.4.-	Transparencia en el destino de los recursos recaudados (Inversión Pública)	41
2.2.-	Conformación y Estructura del Sistema Tributario No Petrolero	41
2.2.1.-	El Impuesto a la Renta	42
2.2.1.1.-	Concepto	43
2.2.1.2.-	Formas del Impuesto a la renta	43
2.2.1.2.1.-	Impuesto Cedulares o Cedulares sobre las Rentas	44
2.2.1.2.2.-	Impuesto sobre la Renta Global	45
2.2.1.2.3.-	Sistema Mixto	46
2.2.1.3.-	Sujetos del Impuesto	46
2.2.1.4.-	Base Imponible	47
2.2.1.5.-	Tarifa del Impuesto	47
2.2.1.6.-	Análisis de las Reformas de las exenciones establecidas en la Ley 99-24 y 99-41 relativas al Impuesto a la Renta vigente a partir del 1ro de Mayo de 1999	51
2.2.1.7.-	Exoneraciones del Impuesto a la Renta	53

2.2.1.8.-	Análisis de las principales exoneraciones del impuesto a la Renta	56
2.2.1.9.-	Principales deducciones del impuesto a la Renta	57
2.2.1.10.-	Análisis de la elasticidad del Impuesto a la Renta en el periodo 1992-1998	60
2.2.2.-	El Impuesto al Valor Agregado	63
2.2.2.1.-	Concepto	64
2.2.2.2.-	Sujetos del Impuesto	64
2.2.2.3.-	Base Imponible	66
2.2.2.4.-	Tarifa del Impuesto	66
2.2.2.5.-	Principales Transferencias e Importaciones gravadas con tarifa Cero	66
2.2.2.6.-	Principales Servicios gravados con tarifa cero	69
2.2.2.7.-	Análisis de las Principales Transferencias, Importaciones y Servicios gravados con tarifa cero	71
2.2.2.8.-	Obligación de emitir facturas	74
2.2.2.9.-	Regresividad del IVA	75
2.2.2.10.-	Análisis de la Elasticidad del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en el periodo 1992-1998	76
2.2.3.-	El Impuesto a los Consumos Especiales	77
2.2.3.1.-	Concepto	77
2.2.3.2.-	Sujetos del Impuesto	78
2.2.3.3.-	Base Imponible	79
2.2.3.4.-	Tarifa del Impuesto	79
2.2.3.5.-	Productos que se encuentran exentos del impuesto	80
2.2.3.6.-	Análisis de la tarifa y base imponible de los productos que se encuentran gravados con el impuesto a los consumos especiales	80
2.2.3.7.-	Análisis de la elasticidad del impuesto a los Consumos Especiales (ICE) en el periodo 1992-1998	82
2.2.4.-	Impuestos Arancelarios	83
2.2.4.1.-	Concepto	83
2.2.4.2.-	Sujetos del Impuesto	83
2.2.4.3.-	Base Imponible	83
2.2.4.4.-	Tarifa del Impuesto	84
2.2.4.5.-	Importaciones que se encuentran exentas del Impuesto	85
2.2.4.6.-	Análisis de las Tarifas e Importaciones exentas del impuesto	86
2.2.4.7.-	Análisis de la elasticidad de los Impuestos Arancelarios en el periodo 1992-1998	87
2.2.5.-	Impuesto a la Circulación de Capitales	88
2.2.5.1.-	Concepto	88
2.2.5.2.-	Sujetos del Impuesto	89
2.2.5.3.-	Base Imponible	89
2.2.5.4.-	Tarifa del Impuesto	90
2.2.5.5.-	Exoneraciones del Impuesto a la Circulación de Capitales	91

2.2.5.6.-	Aspectos positivos y negativos del Impuesto al 1% a la Circulación de Capitales	92
2.2.5.7.-	Análisis Comparativo de las recaudaciones de los principales impuestos del sistema tributario no petrolero en el periodo de Enero a Junio de 1998 y 1999, y la evolución que ha tenido el impuesto del 1% a la circulación de capitales durante ese último semestre	97
2.2.6.-	Impuesto sobre la Propiedad	102
2.2.6.1.-	Impuesto a los Predios Urbanos	102
2.2.6.1.1.-	Concepto	102
2.2.6.1.2.-	Sujetos del Impuesto	102
2.2.6.1.3.-	Base Imponible	103
2.2.6.1.4.-	Rebaja General	103
2.2.6.1.5.-	Tarifa del Impuesto	103
2.2.6.1.6.-	Análisis de las principales exenciones del Impuesto	104
2.2.6.1.7.-	Análisis del Impuesto a los Predios Urbanos	106
2.2.6.2.-	Impuesto a los Predios Rurales	109
2.2.6.2.1.-	Concepto	109
2.2.6.2.2.-	Sujetos del Impuesto	109
2.2.6.2.3.-	Base Imponible	109
2.2.6.2.4.-	Rebaja General	110
2.2.6.2.5.-	Tarifa del Impuesto	110
2.2.6.2.6.-	Análisis de las principales exenciones del Impuesto	111
2.2.7.-	Impuesto a los Vehículos motorizados de transporte terrestre	113
2.2.7.1.-	Concepto	113
2.2.7.2.-	Sujetos del Impuesto	113
2.2.7.3.-	Base Imponible	113
2.2.7.4.-	Análisis de los vehículos exentos del impuesto	114
2.2.7.5.-	Análisis de la rebajas del impuesto	115
2.2.7.6.-	Tarifa del Impuesto	116
2.2.7.7.-	Análisis del Impuesto a los Vehículos Motorizados de transporte terrestre	117
2.3.-	Análisis Cuantitativo de las recaudaciones en el Sistema Tributario No Petrolero Ecuatoriano de los últimos 9 años	118

CAPÍTULO 3

ALTERNATIVAS DE REFORMA TRIBUTARIA

3.1.-	Orientaciones básicas para la Reforma: Desarrollo y Equidad	124
3.2.-	Principales Reformas	125
3.2.1.-	El Impuesto a la Renta	126

3.2.2.-	El Impuesto al Valor Agregado (IVA)	128
3.2.3.-	El Impuesto a los Consumos Especiales	130
3.2.4.-	Impuestos Arancelarios	131
3.2.5.-	Impuestos a los Vehículos	133
3.2.6.-	Impuesto a la Circulación de Capitales	134
3.2.7.-	Impuesto sobre la Propiedad	136
3.2.7.1.-	Impuesto sobre la Propiedad Urbana	136
3.2.7.2.-	Impuesto sobre la Propiedad Rural	138
3.3.-	Fortalecimiento de la Administración Tributaria	140

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico No. 1:	Traslación	31
Gráfico No. 2:	Inelasticidad de la Demanda	32
Gráfico No. 3:	Inelasticidad de la Oferta > Elasticidad de la Demanda	33
Gráfico No. 4:	Elasticidad de la Oferta = Elasticidad de la Demanda	33

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro No. 1.1:	Impuestos Proporcionales	16
Cuadro No. 1.2:	Impuestos Progresivos.	16
Cuadro No. 1.3:	Impuestos Regresivos.	17
Cuadro No. 1.4:	Impuestos Decresivos.	18
Cuadro No. 2.1:	Tarifa del Impuestos a la Renta de personas naturales y sucesiones indivisas, 1998.	47
Cuadro No. 2.2:	Tarifa del Impuestos a la Renta de personas naturales y sucesiones indivisas, 1999.	49
Cuadro No. 2.3:	Gravamen a los indemnizaciones de los trabajadores.	51
Cuadro No. 2.4:	Tarifa del Impuesto a los Consumos Especiales.	80
Cuadro No. 2.5:	Tarifa de los Impuestos Arancelarios.	84
Cuadro No. 2.6:	Tarifa del Impuesto de los Predios Urbanos.	104
Cuadro No. 2.7:	Tarifa de los Impuestos adicionales de los Predios Urbanos.	107
Cuadro No. 2.8:	Tarifa del Impuesto de los Predios Rurales.	110
Cuadro No. 2.9:	Escala del Impuesto a los Vehículos.	117
Cuadro No. 3.1:	Tarifa del Impuesto a los Consumos Especiales.(Propuesta)	131
Cuadro No. 3.2:	Escala del Impuesto a los Vehículos. (Propuesta)	134
Cuadro No. 3.3:	Tarifa del Impuesto de los Predios Urbanos. (Propuesta)	137
Cuadro No. 3.4:	Tarifa del Impuesto de los Predios Rurales. (Propuesta)	139

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

144

ANEXOS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INTRODUCCIÓN

La presente tesis “Alternativas de Reforma Tributaria” está orientada a sugerir algunas medidas de carácter tributario que permitan reducir y, en lo posible, eliminar el déficit fiscal que es la causa principal de elevados niveles de inflación y serios problemas en la Balanza de Pagos.

A nivel político, para superar estos problemas y obtener recursos para el fisco, las medidas suelen estar orientadas a la creación de nuevos tributos, o a una mejora en el sistema de recaudación. Sin embargo, nuestro país se ha caracterizado por una falta de mecanismos eficientes de recaudación y cobro de impuestos, lo cual únicamente ha reflejado la corrupción de la administración.

A esto se suma la falta de cultura tributaria de los ciudadanos que tienen en mente el no pago de impuestos, siendo la más perjudicada la Sociedad Ecuatoriana.

El objetivo principal es estudiar las posibles alternativas de reforma tributaria que permitan alcanzar los recursos necesarios no sólo para conjurar el déficit, sino también para poder financiar las inversiones necesarias para reactivar la economía,

pero que al mismo tiempo cumpla con los principios constitucionales de la generalidad y de la proporcionalidad.

“La misión de una administración tributaria moderna es aplicar el sistema tributario fiscal al menor costo posible, servir a los contribuyentes mejorando continuamente la calidad de sus productos y servicios; garantizando el más alto grado de confianza pública en su integridad, transparencia, honestidad, eficiencia y justicia”.¹

El marco teórico de esta tesis aborda temas conceptuales de la teoría tributaria. Define el carácter obligatorio de los impuestos para todas las personas naturales o jurídicas y su destino a financiar los servicios generales de la sociedad. Sin embargo no hay una relación directa entre el pago de los impuestos y los servicios que el contribuyente recibe del Estado.

El impuesto tiene un carácter de definitivo, es decir, no hay devolución una vez recaudado el valor del impuesto. Además sostiene que el impuesto debe consultar de alguna forma, la capacidad de pago de los contribuyentes.

El principio fundamental de la tributación es la denominada Justicia Tributaria o Equidad Fiscal, donde todos los miembros de la sociedad que se encuentran en las

¹ CPA. DR. CARLOS VELASCO G. Fraude y Corrupción en el Gobierno. Memoria de la Cuarta Teleconferencia Interamericana. Respondacon IV, Diciembre 1997. Tema 1. Administración Tributaria. Pg.18.

condiciones previstas por la Ley, deben pagar los respectivos impuestos y en las magnitudes que les corresponda.

Los métodos que se utilizan en esta investigación son el método deductivo, ya que constituye un análisis de la situación actual y porque permite que las verdades particulares contenidas en las verdades universales se vuelvan explícitas, y el método científico; el tipo de estudio es exploratorio. También se basa en una revisión bibliográfica y en el análisis de la información estadística.

La tesis “Alternativas de Reforma Tributaria” está compuesta por tres capítulos, el primero contiene algunos aspectos básicos de la Teoría Tributaria, como son la terminología, características, clasificación, funciones y equidad fiscal de los impuestos, los cuales se utilizaron como fundamentos para las propuestas de reforma tributaria.

El segundo capítulo analiza las características, deficiencias y potencialidades de los principales impuestos que conforman el sistema tributario no petrolero, estos son: a la Renta, al Valor Agregado (IVA), Consumos Especiales (ICE), Arancelarios, Impuesto a la Circulación de Capitales (ICC), Impuestos a los Predios Urbanos, a los Predios Rurales e Impuesto a los Vehículos, reflejando la elasticidad que han presentado algunos de ellos durante los últimos años.

Del mencionado conjunto de tributos, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) ha sido uno de los tributos que mayores ingresos le ha proporcionado al Estado Ecuatoriano, siendo su recaudación de 4.468,1 miles de millones de sucres para el año 1998.

Además se analizan las reformas de las exenciones establecidas en la Ley 99-24 y 99-41 tanto del Impuesto a la Renta vigente a partir del 1ro. de Mayo de 1999 como del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Al final de este capítulo se realiza un análisis cuantitativo de las recaudaciones de los últimos 9 años, donde se puede apreciar la significación que han tenido estos impuestos dentro del sistema.

El tercer capítulo analiza las posibles alternativas de reforma del sistema tributario ecuatoriano, en base al análisis efectuado en el capítulo anterior. Finalmente, surgen las conclusiones y recomendaciones para lograr un incremento sustancial de recaudaciones y una mayor equidad en el fortalecimiento de la Administración Tributaria.

CAPÍTULO PRIMERO

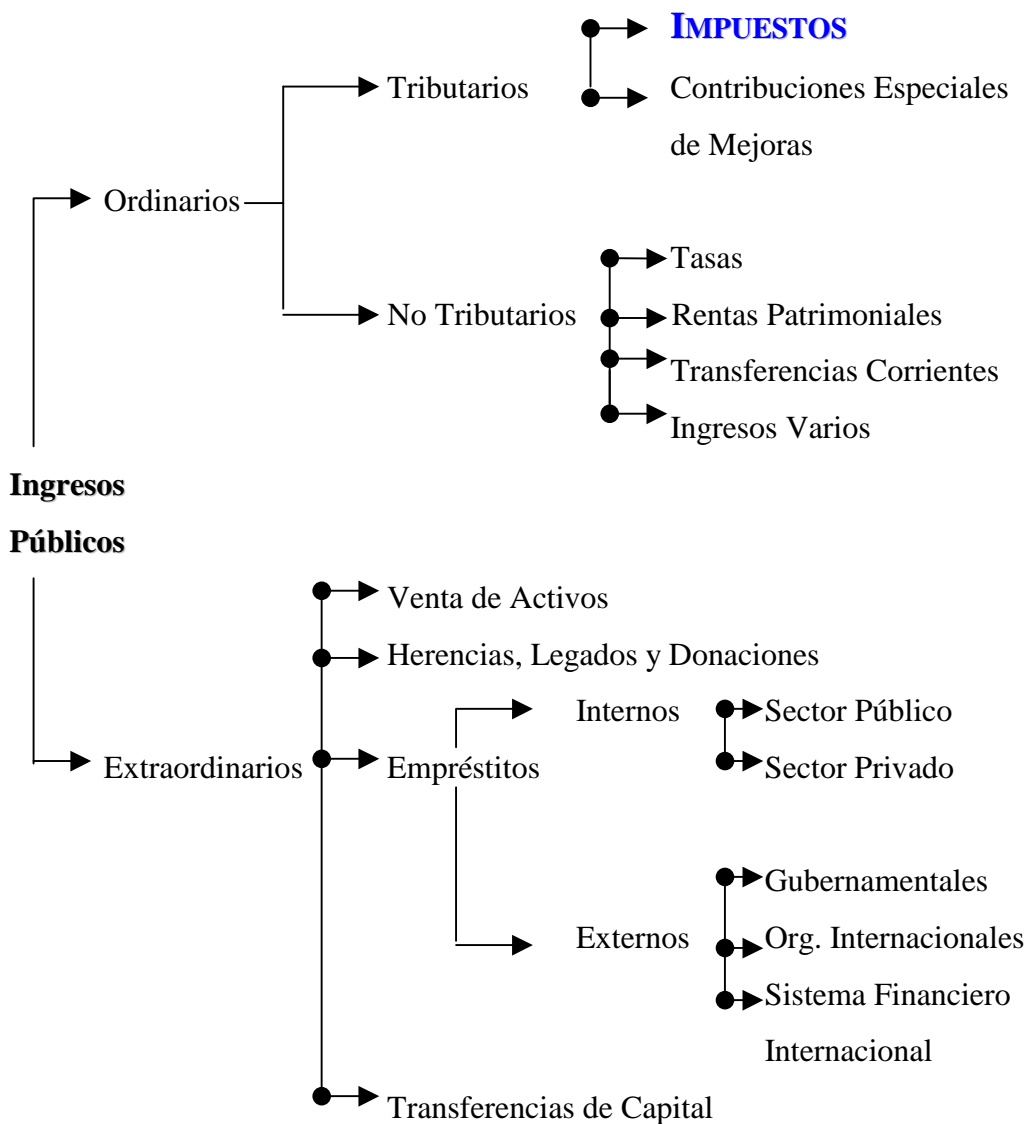
ALGUNOS ASPECTOS

DE LA TEORÍA

TRIBUTARIA

1.1.- INTRODUCCIÓN

El Estado, para financiar la provisión de bienes y servicios a la población, posee diferentes formas de obtener ingresos; los impuestos, son una forma de estos y, como lo veremos en el siguiente cuadro, se encuentran dentro de los ingresos públicos ordinarios.



1.2.- DEFINICIÓN DE IMPUESTO

No existe un concepto único respecto de la palabra impuesto, pero a través de la historia algunos autores han contribuido en la aclaración de este término; a continuación citaré algunos de ellos:

✦ **La Primera Asamblea Constituyente Francesa** dijo:

“El impuesto es la deuda común de los ciudadanos, y el precio de las ventajas que la sociedad proporciona”²

De este concepto surge la obligatoriedad, cuando se dice que el impuesto es la deuda común de los ciudadanos, ya que por efecto del “contrato social”, todos tenemos la obligación de pagar nuestros impuestos al Fisco. Y es el precio de las ventajas que la sociedad proporciona, porque para la época el equilibrio presupuestario era fundamental y el producto de los impuestos debía ser igual al total del gasto para que no se provoquen distorsiones en la economía.

✦ **Jean Jaques Rousseau** en su libro *El Contrato Social*, manifiesta en síntesis lo siguiente:

² ECO.WILSON RUALES. Finanzas Públicas. Apuntes de clases, citando el libro “Elementos de Ciencia Fiscal” – Lucien Mehl. II Semestre 1997.

“Toda organización social es fruto de un contrato. En la organización privada se explicaba en un documento escrito y firmado por las partes; en cambio el contrato social se manifiesta por medio de leyes en las que los ciudadanos expresan su adhesión a través de sus representantes que son los legisladores. El contrato social como todos los demás contratos determinan derechos, deberes y obligaciones de las partes; y una de esas obligaciones es que todos los ciudadanos tienen que contribuir para mantener al Estado, aquí radica su obligatoriedad.”³

Rousseau, al definir que toda organización social es fruto de un contrato, esto significa la existencia de dos elementos: derechos y obligaciones. El vivir en esta sociedad determina obligaciones que debemos cumplir, por ejemplo: el servicio militar obligatorio. La obligación está en el pago de los impuestos porque mantener esta sociedad implica costos, y estos se cubren pagando nuestros tributos. Así mismo, todos tenemos derecho a recibir los servicios públicos y a la protección que proporciona el estado.

³ Ibid

✦ **Gastón Jéze** señaló:

“El impuesto es una prestación pecuniaria percibida de los particulares autoritariamente a título definitivo y sin contrapartida para la cobertura de las cargas públicas”⁴.

En este concepto se destacan tres elementos: 1) que el impuesto surge de la autoridad que confiere la ley; 2) que es de carácter definitivo, lo que lo diferencia de los créditos obligatorios, como los bonos de guerra; y, 3) que no existe una contraprestación definida por parte del Estado, ya que normalmente el impuesto está destinado a financiar las obras y servicios de carácter general o colectivo.

✦ **David Ricardo** trata, de acuerdo a la siguiente explicación, de relacionar el concepto de impuesto con el capital y la renta de un país:

“Los impuestos son una porción del producto de la tierra y del trabajo de un país, puesta a disposición del Gobierno y siempre se pagan, a la postre, ya del capital, ya de la renta del país”⁵.

⁴ Ibid.

⁵ DAVID RICARDO. Principios de Economía Política y Tributación. Vol I. Ediciones Orbis, S.A. 1985, España. Cap. VIII. De los Impuestos. Pg. 155

De acuerdo a esta relación de impuesto con el capital y la renta de un país, David Ricardo, considera que cada persona debe cumplir con sus obligaciones tributarias según su capacidad contributiva de pago, es decir se debe medir las condiciones específicas de cada contribuyente.

✦ **Baudhinin** señala que:

“El impuesto es una contribución exigida a los ciudadanos para cubrir las cargas de los poderes públicos y subordinado en el marco de una política económica y social determinada”⁶

En este concepto destaca la precisión de que los impuestos deben subordinarse a la política económica global. La Política Tributaria tiene un carácter instrumental y no debe fijarse objetivos de manera autónoma

✦ **Prof. Lucien Mhel** define al impuesto como:

"Una prestación pecuniaria exigida a las personas naturales y jurídicas de derecho privado y de derecho público, autoritariamente, a título definitivo, de acuerdo con su

⁶ ECO. WILSON RUALES. Finanzas Públicas. Apuntes de clases, citando el libro “Elementos de Ciencia Fiscal” de Lucien Mehl. II Semestre 1997.

capacidad contributiva, para la cobertura de las cargas públicas o de una intervención del poder público".⁷

El concepto del Prof. Lucien Mhel, es más completo que los anteriores porque toma en cuenta tanto a las personas naturales como a las jurídicas, ya sean estas de carácter público o privada, manteniendo el principio de obligatoriedad a través de la ley y midiendo la capacidad de pago de cada contribuyente.

Hay que tomar en cuenta que los impuestos no constituyen en sí un fin sino un medio, debido a que la finalidad del estado no es simplemente recaudar fondos de los contribuyentes sino, el transformar estos ingresos en bienes y servicios públicos que llenen las necesidades de los habitantes de un país, que no pueden ser satisfechas por el sector privado.

1.3.- TERMINOLOGÍA IMPOSITIVA

Para efectos de cualquier estudio tributario es importante conocer ciertas definiciones usadas en este campo como son: Sujetos Activos y Pasivos del Impuesto, Objeto, Unidad, Fuente y Tarifa del Impuesto, Impuestos sobre Flujos, Peso Tributario, Tarifa Marginal y la diferencia entre Impuestos Proporcionales, Progresivos, Regresivos y Degresivos.

⁷ Ibid.

1.3.1.- SUJETO ACTIVO.- El sujeto activo ha tenido tres acepciones o significados básicos: en el primer caso se lo define como el organismo o autoridad que, de acuerdo con la Constitución de la República está capacitado legalmente para establecer impuestos, en el caso ecuatoriano es el Congreso Nacional y el Presidente de la República quienes expiden y sancionan las leyes; la segunda acepción se refiere a todos los organismos o entidades beneficiarias del producto del impuesto, ejemplo de estos son: Universidades Estatales, Universidades Particulares, Municipalidades, Comisión de Tránsito del Guayas, y el Fisco en el caso del impuesto a la renta; y el tercer significado de Sujetos Activos está relacionado con la autoridad encargada de la administración de los impuestos y ante quien los contribuyentes pueden hacer valer sus derechos, estos son: el Servicio de Rentas Internas, la Corporación Aduanera Ecuatoriana, las Direcciones Financieras Municipales, etc.

1.3.2.- SUJETO PASIVO.- Es la persona Natural o Jurídica que satisfacen o deben satisfacer las obligaciones tributarias; los sujetos pasivos se pueden clasificar en las siguientes categorías:

1.3.2.1.- Sujeto Pasivo como Contribuyente y Sujeto Pasivo como Responsable.- El primero es la persona natural o sociedad que de acuerdo con la ley debe pagar el impuesto; el segundo tipo de sujeto pasivo son las personas naturales o jurídicas, a quienes la ley designó como Agente de Retención o como Agente de Percepción.

Los *Agentes de Retención* son aquellos que cuando realizan sus pagos, deben retener una parte del valor pagado por concepto de impuesto, para después entregarlo al Sujeto Activo. Ejemplo de esto son las retenciones en la fuente que se cobraba por el Impuesto a la Renta.

Los *Agentes de Percepción* son aquellos que en sus ventas generalmente cobran el impuesto, por ejemplo el impuesto a los espectáculos públicos, el impuesto al valor agregado (IVA), etc.

1.3.2.2.- Sujeto Pasivo Legal y Sujeto Pasivo Real.- El primero es aquel que se encuentra en las condiciones previstas por la ley y que por tanto **DEBE** pagar el impuesto. Así por ejemplo, la ley prevé que quienes obtengan rentas de determinado nivel y dentro de un cierto período deben pagar el impuesto ó si la ley establece que el productor de bebidas gaseosas deba pagar el impuesto por las bebidas que produce, será el sujeto pasivo legal. En cambio será Sujeto Pasivo Real la persona natural o jurídica que, como resultado final del proceso de traslación, paga **EFFECTIVAMENTE** el impuesto, por ejemplo un trabajador calificado al solicitar salario neto traslada el impuesto al patrono y si el mercado lo permite, este lo trasladará por la vía del incremento de los precios a los consumidores quienes serían los sujetos pasivos reales de ese impuesto a la renta que pretendió gravar al trabajador calificado. En el caso del productor de bebidas gaseosas "si el mercado lo permite" mediante el incremento de los precios de su producto podría trasladar la carga impositiva a los consumidores

quienes se convierten así en los sujetos pasivos reales de aquel impuesto a la producción de bebidas gaseosas.

1.3.2.3.- Sujeto Pasivo por Obligación Propia y Sujeto Pasivo por Obligación

Ajena.- El primero es aquel que de acuerdo con las condiciones previstas por la ley paga impuestos de los bienes y rentas propias, y por las transacciones realizadas por él mismo. Dentro de la segunda categoría se encuentran aquellas personas que se encargan de manejar los bienes de terceros; ejemplo de esto son los tutores de menores.

1.3.3.- OBJETO DEL IMPUESTO.- Es lo que la ley escoge como materia de imposición, ejemplo de esto es la renta, patrimonio, bien, servicio, utilidades de las empresas o cualquier otro elemento.

1.3.4.- UNIDAD DEL IMPUESTO.- También denominada base fiscal, es la unidad de medida que se utiliza para valorar o medir el objeto de imposición. Ejemplo: puede medirse en metros cúbicos, botellas, cajetillas, o en sucres.

1.3.5.- FUENTE DEL IMPUESTO.- Para algunos es el ingreso con el que las personas pagan los impuestos; en cambio para otros, la fuente de los impuestos es la ley, que es el único medio de legitimar el cobro de los impuestos.

1.3.6.- LA TARIFA DEL IMPUESTO.- También denominada estructura de la tasa puede ser un porcentaje, un conjunto de porcentajes o un valor monetario predeterminado (tarifa fija).

1.3.7. - IMPUESTOS SOBRE FLUJOS.- Son los impuestos que se gravan sobre los flujos de dinero que determinados por la ley son susceptibles de imposición. Ejemplo de esto son los impuestos sobre el ingreso o las ventas.

1.3.8. - PESO TRIBUTARIO.- El peso tributario puede medirse por las siguientes tres acepciones:

La primera, por lo que significa el valor total de las recaudaciones por concepto de impuestos en relación con el Producto Interno Bruto (PIB), ese es el peso tributario total de la tributación de un país. Puede medirse también por lo que significa la recaudación de un impuesto frente al Producto Interno Bruto (PIB), y; por lo que significa la recaudación de ese impuesto frente a la base imponible total. Por ejemplo, en el impuesto al valor agregado, se puede decir que significaría la recaudación total del IVA frente al consumo nacional.

1.3.9. - TARIFA MARGINAL MÁXIMA.- Es el porcentaje que debe pagar cualquier adición que se tenga sobre el máximo valor considerado en la tabla.

Por ejemplo, en el impuesto a la renta del año 1999, la tarifa marginal máxima era del 15%, para el año 2000 la tarifa marginal máxima es del 25%.

1.3.10. - IMPUESTOS PROPORCIONALES.- Es un sistema impositivo, donde cualquiera que sea el nivel de ingreso o renta de los contribuyentes, éstos se encuentran gravados en la misma proporción.

**CUADRO NO. 1.1
IMPUESTOS PROPORCIONALES**

Y	T	I %
100.000	10.000	10
1'000.000	100.000	10
10'000.000	1'000.000	10
100'000.000	10'000.000	10

1.3.11. - IMPUESTOS PROGRESIVOS.- Es un sistema impositivo en el que a medida que aumenta el ingreso o renta de los contribuyentes, estos se encuentran gravados cada vez en mayor proporción.

**CUADRO NO. 1.2
IMPUESTOS PROGRESIVOS**

Y	T	I %
100.000	10.000	10
1'000.000	150.000	15
10'000.000	2'000.000	20
100'000.000	25'000.000	25

Un ejemplo de esta progresividad es el Impuesto a la Renta; sin embargo, el mal diseño en la estructura de las exenciones y las distintas reformas a la Ley de Régimen Tributario Interno ha influenciado directamente en su recaudación, lo cual será analizado en el Capítulo II.

1.3.12. - IMPUESTOS REGRESIVOS.- Es un sistema impositivo en el que a medida que aumente la renta o riqueza de los contribuyentes, estos se encuentran gravados cada vez en menor proporción.

**CUADRO NO. 1.3
IMPUESTOS REGRESIVOS**

Y	T	I %
100.000	10.000	10
1'000.000	80.000	8
10'000.000	600.000	6
100'000.000	4'000.000	4

Para tener una idea más clara, se analizará la regresividad del IVA en el siguiente capítulo.

1.3.13. - IMPUESTOS DECREATIVOS.- Existe decresividad cuando los incrementos proporcionales de la proporción impositiva son menores que los incrementos proporcionales del ingreso.

CUADRO No. 1.4
IMPUESTOS DECREATIVOS

Y	Δy	T	I%	Δi%
100.000		10.000	10	
1'000.000	900%	150.000	15	50%
10'000.000	900%	2'000.000	20	33.33%
100'000.000	900%	25'000.000	25	25%

1.4. - CARACTERÍSTICAS DE LOS IMPUESTOS

A continuación citaré las diferentes características de los impuestos:

1) OBLIGATORIEDAD DE LOS IMPUESTOS

Los impuestos tienen un carácter obligatorio para todas las personas o sociedades que se encuentran en las condiciones previstas por la ley. Si una persona no paga, el Estado le puede obligar a través de la coactiva.

2) DESTINO DE LOS IMPUESTOS

Los impuestos sirven para financiar, especialmente, los servicios de carácter general no divisibles, sin embargo, por razones de política económica o social, puede decidirse financiar con impuestos los servicios divisibles. Como ejemplo de servicios divisibles que lícitamente podrían ser financiados con impuestos, se mencionan los siguientes:

- Campañas de vacunación infantil, servicios de alfabetización, centros educativos primarios y secundarios.

Como ejemplo de servicios no divisibles y que atienden necesidades colectivas, se mencionan los siguientes:

- La Seguridad Interna, Defensa Nacional, Administración General del Estado y las Relaciones Interparlamentarias.

3) **AUSENCIA DE CORRELACIÓN CON LOS SERVICIOS RECIBIDOS**

No hay una relación directa entre el pago de los impuestos y los servicios que el contribuyente recibe del Estado.

4) **CARÁCTER DEFINITIVO**

El impuesto tiene el carácter de definitivo, es decir que el valor del impuesto recaudado no se devuelve. Esta característica lo distingue de los préstamos obligatorios que determinados países impusieron en tiempos de guerra.

5) **CAPACIDAD DE PAGO**

En cierta forma, los impuestos consultan la capacidad de pago de los contribuyentes.

En verdad, esta más que una característica es un objetivo o aspiración, puesto que varios impuestos no consultan la capacidad de pago de los contribuyentes y más bien son regresivos.

1.5. - CLASIFICACIÓN DE LOS IMPUESTOS

Los impuestos pueden ser clasificados de diferentes formas, dependiendo simplemente de los criterios que se utilicen para el efecto. A continuación se presentan algunas de las clasificaciones que se han planteado.

1.5.1. - IMPUESTOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS

Esta clasificación se basa en el criterio vigencia y es importante cuando se desean realizar planes plurianuales, es decir, de mediano y largo plazo.

- ***Impuestos Ordinarios.-*** Son aquellos que tienen una vigencia indefinida, y estarán cobrándose hasta que otra ley los derogue.

- ***Impuestos Extraordinarios.-*** Son aquellos que tienen un periodo fijo o predeterminado de vigencia; si al crear un nuevo impuesto, la ley define cuantos años va a funcionar, en ese momento se está creando un impuesto extraordinario.

1.5.2. - IMPUESTOS PERSONALES Y OBJETIVOS

- ***Impuestos Personales.-*** Son aquellos que efectivamente consultan la capacidad personal de pago y toman en cuenta las condiciones específicas de cada contribuyente.

- ***Impuestos Reales u Objetivos.-*** Son aquellos que no toman en cuenta las condiciones específicas de cada contribuyente y gravan a los bienes, actos o riquezas en sí.

1.5.3. - IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS

- ***Impuestos Directos.-*** Son aquellos que no son susceptibles de traslación, pero en la práctica, casi todo impuesto de los que han sido clasificados como directos son susceptibles de traslación, por lo que en la actualidad se dice que son impuestos directos aquellos en los que el sujeto pasivo como contribuyente está obligado en forma directa con el Fisco, no sólo en el pago del impuesto sino también en el cumplimiento de otros deberes formales como la presentación de declaraciones.

- ***Impuestos Indirectos.-*** Son aquellos impuestos que son susceptibles de traslación, donde, el sujeto pasivo legal y el sujeto pasivo real no son la misma persona. En este caso también en la actualidad se señala que en los impuestos

indirectos el sujeto pasivo como contribuyente no tiene ninguna responsabilidad frente al Fisco, sino que la misma la asume el Agente de Percepción o de Retención que es el sujeto pasivo como responsable.

1.6. - FUNCIONES DE LOS IMPUESTOS

Los impuestos tienen tres funciones importantes dentro de la economía de un país, que se aplican tanto en el ámbito financiero, como en el económico y en el social.

1.6.1. - FUNCIÓN FINANCIERA.- Esta función está orientada a proporcionar recursos para cubrir las necesidades del Sector Público pero se ha de entender no sólo los recursos financieros, sino que también se genere en la economía un excedente de recursos reales que pueden ser utilizados por el estado, para la realización de las obras y los servicios que le competen a este, por lo que la idea de recolectar impuestos en una sociedad, es la de generar excedentes reales de recursos. De acuerdo a esto, existen dos principios financieros de la tributación.

1.6.1.1. - PRINCIPIOS FINANCIEROS DE LA TRIBUTACIÓN

a) Suficiencia y Productividad.- El sistema tributario en su conjunto debe estar integrado por el menor número de impuestos de la más alta productividad, los cuales deberían producir los recursos suficientes y necesarios para cubrir los costos de los servicios de carácter general del Estado.

b) Elasticidad.- Un impuesto elástico es un mejor instrumento para atenuar la inflación, o ciclos económicos, esto implica que un sistema tributario debe ser elástico. A diferencia de los impuestos inelásticos, que acentúan los movimientos cíclicos de la economía, en especial las depresiones.

$$\varepsilon = \frac{\frac{\Delta \text{ Impuesto}}{\text{ Impuesto}}}{\frac{\Delta \text{ PIB}}{\text{ PIB}}}$$

Cuando $\varepsilon > 1$, los impuestos son elásticos

Cuando $\varepsilon = 1$, los impuestos son elásticos unitarios

Cuando $\varepsilon < 1$, los impuestos son inelásticos

La elasticidad de los principales Impuestos del sistema tributario ecuatoriano no petrolero (Anexo 1) desde el año 1992 hasta 1998, comprende prácticamente los cuatro años de gobierno del Arq. Sixto Durán Ballén, el periodo del Ab. Abdalá Bucaram y el gobierno interino del Dr. Fabián Alarcón, siendo los tributos más importantes debido a su recaudación: el Impuesto a la Renta, al Valor Agregado (IVA), a los Consumos Especiales (ICE) y Arancelarios. Su comportamiento refleja

las distintas reformas que se hicieron a la legislación o en algunos aspectos administrativos, lo cual influyó en las variaciones en la elasticidad. Sin embargo, las elasticidades presentadas para el año 1998 de estos cuatro impuestos no registran un buen repunte como el año anterior, esto se debe a los efectos provocados por la corriente El Niño, la caída del precio del petróleo y la falta de decisión en la conducción de la economía de parte del Presidente Interino Fabián Alarcón.

1.6.2. - FUNCIÓN ECONÓMICA.- Los impuestos de una u otra manera tienen la posibilidad de afectar el comportamiento de los agentes económicos, por lo que los impuestos pueden ser utilizados como instrumentos para alcanzar objetivos de carácter económico.

1.6.2.1. - Principio Económico de la Tributación como instrumento del desarrollo.

Este principio sostiene que la tributación afecta en la conducta de los agentes económicos, por tanto podría ser utilizada para ciertos propósitos de desarrollo.

Uno de estos propósitos podría ser proteger a la producción nacional, tal como se puede observar en el cuadro No. 2.5 del segundo capítulo de esta tesis, que muestra la estructura arancelaria de los bienes muebles corporales, donde existe cierto sentido de protección a la industria ecuatoriana, con la finalidad de incrementar la producción, empleo y valor agregado.

De igual forma, la tributación podría ser utilizada para orientar la inversión hacia los sectores de mayor prioridad. Por ejemplo, en la industria metal mecánica, el gobierno puede establecer ciertas exoneraciones a las empresas que se dediquen a la importación de maquinarias, de materias primas, e incluso ciertos mecanismos para que declaren menos impuesto a la renta frente a otro tipo de empresas. Con esto se logra reducir el peso tributario e instigar al inversionista en determinadas actividades de mayor prioridad.

También es importante tener un desarrollo nacional más equilibrado, para lo cual se considera adecuado establecer ciertos estímulos e incentivos tributarios para aquellas empresas que se instalen en zonas fuera de Quito y Guayaquil.

Frente a esto, surge el principio de la Neutralidad que es una contradicción del primero y señala que los impuestos deben afectar lo menos que sea posible la conducta de los agentes. El momento en que los impuestos pretendan afectar la conducta de los agentes se dan efectos de severas distorsiones para la economía. Debido a esto, la tributación debe ser aplicada para favorecer el ahorro, la inversión y la producción.

1.6.3. - FUNCIÓN SOCIAL.- La función social del impuesto es cumplida cuando este es utilizado como instrumento para alcanzar objetivos de carácter social. La única vía para que los impuestos cumplan con esta función es cuando estos contribuyen al

proceso de redistribución de la riqueza, reduciendo la brecha existente entre los ingresos de los sectores de mayor poder económico y de los sectores marginales del país.

1.6.4. - PRINCIPIOS ADMINISTRATIVOS DE LA TRIBUTACIÓN.- Existen tres principios administrativos de los impuestos.

1.6.4.1. - Certeza.- Este principio sostiene que las normas legales y reglamentarias deben ser claras, precisa y sencillas; deben estar al alcance de la comprensión de todos los contribuyentes y de quienes deben administrar los impuestos.

La ley debe aclarar la base fiscal, el sujeto activo y pasivo, la estructura de la tasa, las épocas y los sitios de pago; y las autoridades tributarias deben tener la capacidad de absolver consultas.

1.6.4.2. - Comodidad.- Sostiene que se deben dar las mayores facilidades para que el contribuyente cumpla con sus obligaciones tributarias. Esto puede ser a través de una oficina que brinde servicio y asesoría, o también difundiendo información.

La comodidad tiene que ver también con la atención que se le dé al contribuyente en la ventanilla, ejemplo de esto son los propios bancos. No se le puede exigir que pague en momentos de crisis por falta de liquidez, capital de operación, disminución

en las ventas y restricción del crédito para capital de operación en el sistema financiero. Si no más bien, ofrecerle facilidades como lo establecido en el artículo 153 y 154 del Código Tributario relacionado con la compensación o facilidades para el pago del Impuesto a la Renta, donde el Sujeto Activo concede al contribuyente hasta seis meses y dos años plazo, previo el pago del 20% de la deuda al momento de suscribir el convenio, y el saldo lo divide en el plazo convenido más el recargo de los intereses y multas. Actualmente, no se conceden facilidades a los deudores de tributos percibidos y retenidos por agentes de retención y percepción porque son valores que no pueden ser dispuestos por esos agentes.

1.6.4.3. - Economía.- Los costos de recaudación y administración de los tributos deben ser los más bajos posibles y en ningún caso dichos costos deben cargarse al contribuyente. Esto no significa que por razones de austeridad se deben dejar de hacer ciertos gastos indispensables para obtener la recaudación; lo óptimo es que este valor no pase del 2% del monto recaudado. Algunos expertos sostienen que si un impuesto tiene un costo de recaudación mayor del 2% de lo que produce hay que suprimirlo inmediatamente.

1.7. - EQUIDAD FISCAL

El principio fundamental de la Tributación es la denominada **Justicia Tributaria o Equidad Fiscal**.

Para que exista justicia, es indispensable, en primer lugar que todos los miembros de la sociedad que se encuentran en las condiciones previstas por la Ley de cada país deben pagar los respectivos impuestos y en las magnitudes que les correspondan.

Existe un consenso entre los estudiosos sobre el hecho de que las cargas fiscales deben distribuirse de manera justa y que todos debemos pagar la "parte justa" de impuestos, pero sobre lo que no se ha llegado a un acuerdo es sobre qué constituye un sistema fiscal justo.

Para que en un país exista justicia tributaria, todos deben cumplir con el pago de los tributos que las leyes estipulen, debido a que si existe evasión, se produce inequidad en la sociedad y una competencia desleal entre las empresas. El principal factor que determina la evasión es el **FACTOR RIESGO**, que depende básicamente de dos elementos:

- 1) De la capacidad y eficiencia de la administración tributaria para detectar y cuantificar la evasión; y,
- 2) Del grado de severidad de las sanciones o penas.

Pero a más del factor riesgo, existen algunos elementos que causan la evasión y son los siguientes:

- Asignación ineficiente de los recursos
- Amnistías tributarias demasiado frecuentes
- Inmoralidad administrativa
- Falta de educación y cultura tributaria
- Inadecuados sistemas de información
- Falta de tecnología
- Inadecuados sistemas de control
- Escasa cobertura nacional
- Inadecuado marco legal.

Si una administración no tiene los mecanismos necesarios para controlar el cumplimiento de los deberes fiscales y cuantificar la evasión, no existe ningún riesgo para el evasor; pero si aplica sistemas por los cuales detecta e identifica incumplimiento e indicios de evasión, existe riesgo por evadir. El grado de severidad de las sanciones o penas influye en la evasión, porque si las sanciones son bajas y no existe control, el riesgo es bajo, por tanto la evasión es alta (administración ineficiente); pero si las sanciones son altas y los controles son permanentes, el riesgo es alto, por tanto la evasión es baja (administración eficiente).

Una forma de aplicar la justicia tributaria es mediante el **PRINCIPIO DE LA CAPACIDAD DE PAGO**, el cual sostiene que los contribuyentes deberían soportar cargas fiscales de acuerdo con su capacidad de pago. En este caso, el lado de los

impuestos de la ecuación fiscal se considera de manera independiente que el lado del gasto.

Para que el enfoque de este principio sea aplicable, debemos saber exactamente cómo medir dicha capacidad. Si se acepta que debe ser la base para la distribución de la carga fiscal, se deben explicar dos principios íntimamente relacionados con este y son: la equidad horizontal y la equidad vertical.

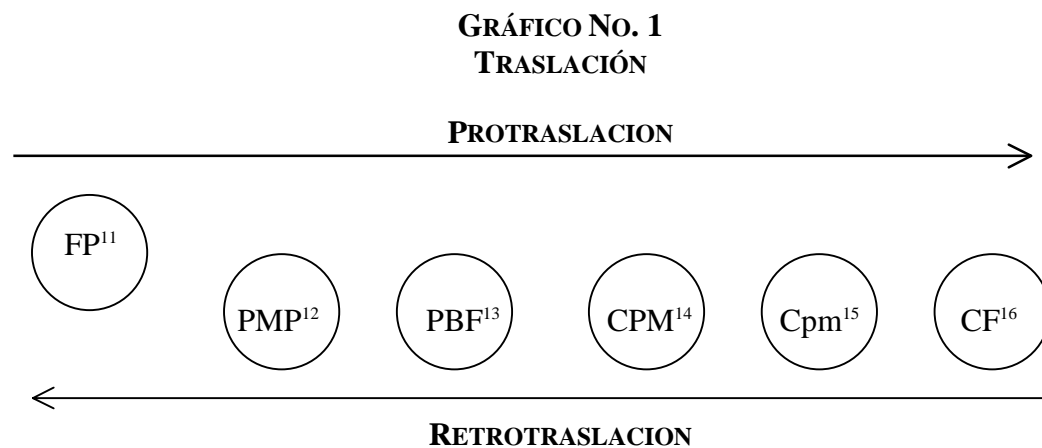
- **Equidad Horizontal.-** Sostiene que quienes tienen igual capacidad de pago deberían tener cargas fiscales iguales.
- **Equidad Vertical.-** Este concepto sostiene que quienes tienen mayor capacidad de pago deberían pagar proporcionalmente más.

Dentro de la equidad fiscal se deben analizar tres fenómenos que son necesarios estudiar cuando se habla de Justicia Impositiva y son:

- **Impacto.-** Es el fenómeno o proceso inicial por el que el sujeto pasivo legal es gravado por el impuesto. El impuesto impacta en el punto en que la ley establece el gravamen. Ejemplo: un impuesto sobre la propiedad urbana impacta al propietario del predio.

➤ **Traslación.-** Es el fenómeno o proceso por el cual, el sujeto pasivo legal transfiere a otra persona la carga impositiva. Existen dos tipos de traslaciones: la progresiva y la regresiva.

Se denomina *Traslación hacia adelante, progresiva o protraslación* la que se efectiviza por el mecanismo del incremento de los precios de bienes y servicios que se ofertan y toman la dirección desde productores hacia consumidores.



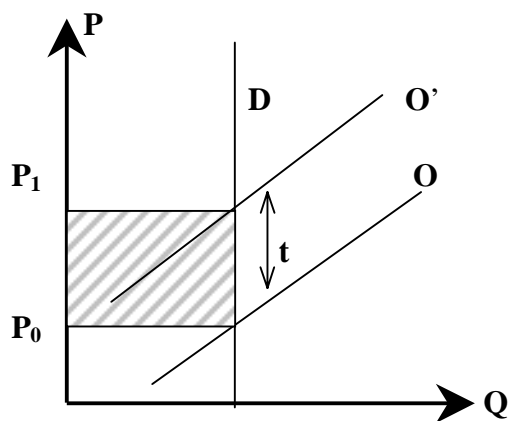
Se denomina *Traslación hacia atrás, regresiva o retrotraslación*, la que se efectiviza a través del mecanismo de la disminución de los precios de los Bienes y Servicios que se demandan y toman la dirección desde los consumidores hacia los productores.

¹¹ Dueños de los Factores de Producción
¹² Productor de Materia Prima
¹³ Productor de Bienes Finales
¹⁴ Comercio al por Mayor
¹⁵ Comercio al por Menor
¹⁶ Consumidor Final

- **Incidencia.-** Es el fenómeno o proceso final por el cual el sujeto pasivo real soporta definitivamente la carga impositiva; depende, en última instancia, de las elasticidades de la oferta o la demanda.

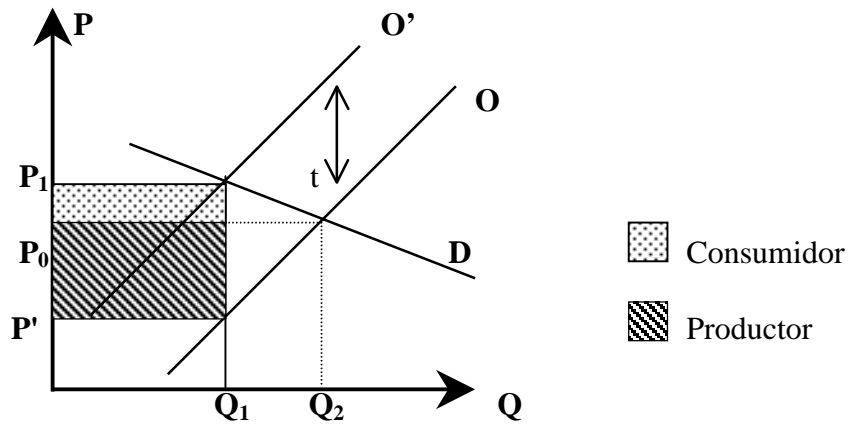
A continuación graficaré y detallaré lo que ocurre con un impuesto y su valor final en tres escenarios diferentes.

GRÁFICO NO. 2
INELASTICIDAD DE LA DEMANDA



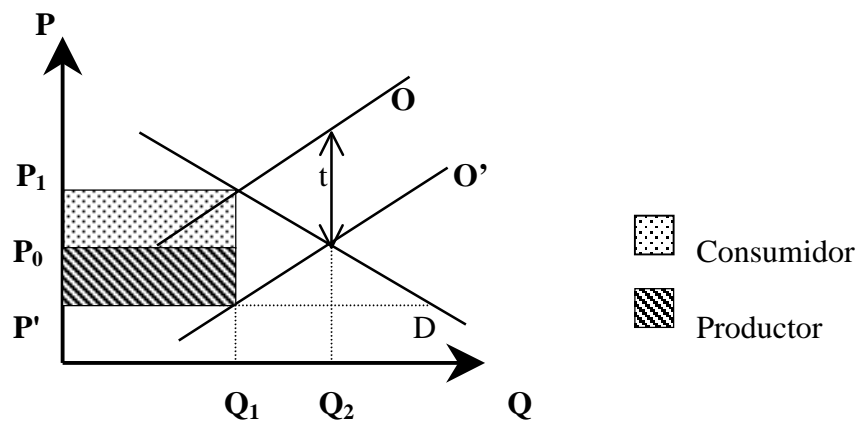
Mientras más inelástica al precio sea la demanda y más elástica al precio sea la oferta, el impuesto incidirá más en el consumidor, es decir, el precio de los productos aumentará en la misma proporción al impuesto; el sujeto pasivo real es el comprador.

GRÁFICO NO. 3
INELASTICIDAD DE LA OFERTA > ELASTICIDAD DE LA DEMANDA



Mientras más inelástica al precio sea la oferta y mientras más elástica al precio la demanda, el impuesto incidirá en mayor porcentaje en el productor.

GRÁFICO NO. 4
ELASTICIDAD DE LA OFERTA = ELASTICIDAD DE LA DEMANDA



Si las elasticidades precio tanto de la oferta como de la demanda son similares, el impuesto incidirá en partes iguales entre el productor y el consumidor.

1.8.- ¿CUÁL ES LA MEJOR BASE FISCAL?

Algunos autores han determinado tres flujos como opciones para ser considerados la mejor Base Fiscal y son:

- **Ingreso**
- **Consumo y**
- **Riqueza**

A continuación detallaré cada una de estas posibilidades:

1.8.1.- INGRESO ECONÓMICO.- Es una medida de la capacidad individual de una persona por obtener recursos, ya sea por concepto de empleo, utilidades o transferencias del gobierno, y beneficios obtenidos que no son medidos en forma monetaria. Por ejemplo: los beneficios que se reciben por servicio médico, contribuciones patronales para la jubilación, etc.

La definición técnica comúnmente usada para este rubro es el valor de aquello que uno consume más cualquier cambio en el valor de lo que uno posee:

$$\text{Ingreso Económico} = \text{Consumo} + \text{Cambio de Valor Neto}$$

1.8.2.- CONSUMO.- Son todos aquellos bienes o productos que en su etapa final de producción son utilizados para satisfacer directamente las necesidades de los individuos en un periodo determinado; y es igual al ingreso menos el ahorro:

$$\text{Consumo} = \text{Ingreso} - \text{Ahorro (Cambio de Valor Neto)}$$

1.8.3.- RIQUEZA O VALOR NETO.- Es el valor de todas las cosas que uno posee después de restar sus pasivos.

$$\text{Valor Neto} = \text{Activos} - \text{Pasivos}$$

Sin embargo, con el Impuesto a la Circulación de Capitales (ICC), surge otra opción que son los **flujos financieros**, que es un proceso que identifica transacciones en un tiempo determinado.

Este impuesto le ha permitido al Estado obtener recursos a través de las transacciones que realiza el sistema financiero en su calidad de agente de retención, acreditando en la cuenta única del tesoro la totalidad de las retenciones efectuadas diariamente lo cual le da liquidez inmediata a la caja fiscal para cumplir con el presupuesto.

Durante mucho tiempo la renta o ingreso ha sido el mejor indicador de la capacidad de pago de cada contribuyente, pero los partidarios del consumo sostienen que un impuesto sobre el ingreso desalienta el ahorro porque grava el ahorro dos veces, lo que muchos consideran injusto.

Pero lo que no han determinado los partidarios del consumo es que la Ley prevé como deducción la depreciación y amortización que no excluye del impuesto lo que significó el ahorro anterior y, por tanto no se grava dos veces.

A más de esto, se debe considerar el papel de la riqueza, donde un impuesto al patrimonio, representando la riqueza de una persona también puede ser un indicador de la capacidad de pago de los contribuyentes. Actualmente, los impuestos que gravan al patrimonio son: el impuesto a la propiedad urbana, rural, a los vehículos; sin embargo no se ha podido establecer un impuesto sobre el patrimonio total que pueda medir todos los bienes que una persona posee y que no más se debe incluir en la base imponible.

Esto ha centrado la preocupación de la sociedad en las desigualdades en el poder social y político, como resultado de desigualdades en la riqueza. Sin embargo, al gravar al patrimonio también se está afectando la inversión.

La elección de la mejor base depende de la naturaleza específica de cada país, de la estructura de su economía y de sus asideros fiscales. En el Ecuador, la política impositiva está integrada por un sistema tributario que tiene lugar la imposición al ingreso, consumo, patrimonio y a los flujos financieros.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA ESTRUCTURA

TRIBUTARIA

ECUATORIANA

2.1.- INTRODUCCIÓN

Los ingresos del sector público ecuatoriano comprenden los provenientes de las exportaciones de petróleo y venta interna de sus derivados, de fuentes tributarias y no tributarias y del superávit operacional de las empresas públicas; los gastos incluyen el gasto corriente y el gasto de capital; y, el endeudamiento tanto interno como externo. Todo esto, dentro de un marco de leyes y normas establecidas. Los elementos anotados sirven de instrumentos para alcanzar los objetivos de la política fiscal.

El principal objetivo de la política fiscal es obtener los recursos necesarios, entre otras, por la vía del pago de impuestos, para ofrecer servicios de salud, educación, seguridad interna y externa, y otros de carácter público. Sin embargo, una serie de factores han influenciado, de manera adversa a lograr estos objetivos.

Uno de ellos ha sido la evasión y corrupción, que afectan negativamente a nuestra sociedad. Esta cultura de no pago de impuestos produce severas distorsiones dentro del sistema económico, tal es el caso de las empresas que compiten deslealmente, donde unas se encuentran en mejores condiciones que otras.

Bajo este marco, el Estado debe implementar políticas que apunten, esencialmente, a eliminar la evasión, erradicar la pobreza, mejorar la productividad del Ecuador, hacer crecer al sector privado y hacer más pequeño pero más eficiente el aparato estatal.

Para que esto se cumpla, entre otros aspectos, es necesario que el sistema de recaudación fiscal sea reformado y simplificado a fin de garantizar niveles adecuados de eficiencia y eficacia, de justicia redistributiva y de transparencia en los sistemas de recaudación y su destino; para un entendimiento claro de estos conceptos, a continuación los detallo:

2.1.1- EFICIENCIA Y EFICACIA EN LA RECAUDACIÓN.- La eficiencia y eficacia en la recaudación se miden por el nivel de ingresos que el sistema tributario permite obtener de los contribuyentes, y su relación con el nivel del gasto indispensable para alcanzar los objetivos fijados a nivel de la Política Económica Global.

El Estado Ecuatoriano puede desarrollar un mayor nivel de eficiencia en la recaudación, introduciendo reformas al actual sistema de tributación.

Entre esas reformas se puede señalar:

- ◆ Eliminación de escudos tributarios
- ◆ Racionalización de las exenciones tributarias
- ◆ Penalización de los evasores
- ◆ Simplificación del procedimiento de recaudación e
- ◆ Implementación de sistemas de incentivos a los contribuyentes.

2.1.2- JUSTICIA REDISTRIBUTIVA.- La justicia redistributiva del ingreso tiene como fin el bienestar de la sociedad, y esto se cumple reduciendo la brecha existente entre los ingresos de los sectores de mayor poder económico y de los sectores marginales del país.

2.1.3. - TRANSPARENCIA DE LOS SISTEMAS EN LA RECAUDACIÓN (SISTEMA TRIBUTARIO).- La transparencia de los sistemas en la recaudación se logra cuando todos los miembros de la sociedad cumplen con sus obligaciones tributarias conforme lo establecido en la Ley, sin concepciones ni privilegios, sino que hay un trato igual para todos.

2.1.4. - TRANSPARENCIA EN EL DESTINO DE LOS RECURSOS RECAUDADOS (INVERSIÓN PÚBLICA).- La transparencia en el gasto significa que el dinero de los contribuyentes debe ser escrupulosamente administrados en los fines previstos en el Presupuesto, con la mayor eficiencia posible, evitando el despilfarro o, peor aún, el uso doloso de los recursos públicos.

2.2. - CONFORMACIÓN Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA TRIBUTARIO NO PETROLERO.

El sistema tributario no petrolero está conformado por 43 impuestos entre principales y adicionales, dentro de los que se destacan cuatro impuestos: a la Renta, al Valor Agregado (IVA), a los Consumos Especiales (ICE) y Arancelarios, que entre 1990 y

1998 han representado alrededor del 89%¹, lo cual refleja su importancia. En 1999 se encuentra vigente el Impuesto a la Circulación de Capitales que, por el comportamiento hasta aquí observado, rendiría un valor ligeramente inferior al del IVA.

Estos tributos gravan a toda la gama posible de actividades y hechos económicos, por ejemplo: al consumo de bienes y servicios, a las operaciones de crédito, a varias expresiones patrimoniales, a las transmisiones de dominio de la propiedad, a las importaciones, etc.

A continuación se desarrolla un análisis de los principales impuestos que conforman el Sistema Tributario No Petrolero Ecuatoriano.

2.2.1. - EL IMPUESTO A LA RENTA.- El Impuesto a la Renta (IR) surge y se desarrolla sobre la creciente hipótesis de que la renta es el mejor indicador de la capacidad de pago del contribuyente y que podría servir como instrumento importante para la redistribución de la riqueza ya que el cumplimiento de esta obligación se lo realiza con tarifas progresivas en función del nivel de ingresos de cada persona. Además mide la utilidad o pérdida del ejercicio económico de la empresa o negocio en la declaración anual del Impuesto a la Renta. Sin embargo, no ha llenado las expectativas de recaudación por falta de eficiencia en la Administración Tributaria, la

¹ Anexo 8. Promedio Calculado durante 1990 y 1998.

existencia de escudos fiscales y la falta de adecuadas sanciones a la evasión y fraude fiscal.

2.2.1.1. - CONCEPTO.- El Impuesto a la Renta es un tributo que se aplica sobre una cantidad de dinero o de especies y servicios apreciables en dinero que obtiene una persona o sociedad como fruto de una actividad económica, del uso de la fuerza de trabajo o rendimiento de su patrimonio.

La Ley de Régimen Tributario Interno, en su Art. 2, considera renta:

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

2.2.1.2. - FORMAS DEL IMPUESTO A LA RENTA.- Existen tres formas de aplicar el Impuesto a la Renta, que son el impuesto cedular o celular sobre las rentas, el impuesto a la renta global y el sistema mixto.

2.2.1.2.1. - Impuestos Cedulares O Cedulares Sobre Las Rentas.- Las rentas se clasifican de muy distinta manera, pero la más común ha sido la que se basa en el criterio del factor al cual remuneran:

a) **Rentas Provenientes Del Trabajo.-** Son todas las remuneraciones a la fuerza del trabajo, y estas pueden ser:

➤ **En Relación De Dependencia.-** Es el sueldo o remuneración que recibe el trabajador por concepto de su trabajo, por parte de un empleador, que puede ser el gobierno o empresa privada.

➤ **Sin Relación De Dependencia.-** Son los honorarios que cobran los profesionales y los trabajadores autónomos que no tienen relación con ningún patrón, por ejemplo: los médicos, ingenieros, abogados, etc.

b) **Rentas Provenientes Del Trabajo Con El Concurso Del Capital.-** También denominadas rentas mixtas, son aquellas que se obtienen como fruto del trabajo, pero también con el concurso del capital. Ejemplo: los comerciantes, los pequeños industriales que administran personalmente su negocio.

- c) ***Rentas Provenientes Del Capital.***- Son aquellas rentas o ingresos que remuneran al capital y se obtienen por concepto de intereses, utilidades distribuidas que son percibidas por los socios o dueños, y por alquileres de inmuebles, maquinarias, equipos de trabajo, etc.

- d) ***Utilidades No Distribuidas.***- Son aquellas que las empresas, frente a una perspectiva de inversión o expansión, pueden decidir no repartir a sus socios o accionistas.

En el sistema cédular o celular, para cada uno de los tipos de renta mencionados anteriormente se debían presentar declaraciones por separado, con diferentes formas de determinación de la base imponible y distintas tarifas. En el caso de las rentas ganadas, aquellas provenientes del trabajo, deben tener un tratamiento más favorable que las rentas no ganadas, aquellas provenientes del capital.

2.2.1.2.2. - *Impuesto Sobre La Renta Global.*- Se aplica sobre la suma total de las rentas líquidas obtenidas por un contribuyente, cualquiera que sea su origen. Su cálculo se lo realiza de la siguiente forma:

Se suman todos los ingresos líquidos y se aplican las rebajas que considera la ley, como rebajas general y por cargas familiares, luego de lo cual, se obtiene la base imponible, a la que se aplica una tarifa progresiva.

2.2.1.2.3. - Sistema Mixto.- En este sistema, se considera las rentas líquidas de acuerdo a cada cédula, calculando las respectivas deducciones, y aplicando una tarifa proporcional; luego se suman las rentas líquidas, se deducen las rebajas previstas por la ley y se aplica una tarifa progresiva. La suma de los impuestos progresivos y proporcionales es lo que debe pagar el contribuyente.

2.2.1.3. - SUJETOS DEL IMPUESTO.- Dentro de la terminología tributaria, como se detalló en el capítulo primero de este trabajo, existen dos sujetos de tributación, el activo y el pasivo.

Sujeto Activo.- Es el Estado Ecuatoriano y lo administrará a través del Servicio de Rentas Internas (SRI)

Sujeto Pasivo.- Son sujetos pasivos aquellos que deben cumplir con las obligaciones tributarias, en su calidad de contribuyentes o de Agentes de Retención.

La ley de Régimen Tributario Interno, en su Art. 4, establece:

“Son sujetos pasivos del impuesto a la renta las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades, nacionales o extranjeras, domiciliadas o no en el país, que obtengan ingresos gravados de conformidad con las disposiciones de esta Ley”.

2.2.1.4. - BASE IMPONIBLE.- La base imponible de este impuesto son todos los ingresos que percibe una persona o sociedad como resultado de una actividad económica, una vez deducidos sus gastos.

“En general, la base imponible está constituida por la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios gravados con el impuesto, menos las devoluciones, costos, gastos y deducciones, imputables a tales ingresos”.²

2.2.1.5. - TARIFA DEL IMPUESTO.- En el año 1998, las tarifas fueron las siguientes:

- Para personas naturales y sucesiones indivisas, para liquidar el impuesto a la Renta en 1998, se aplicó la siguiente tabla sobre la base imponible.

CUADRO NO. 2.1

**TARIFA DEL IMPUESTO A LA RENTA
DE PERSONAS NATURALES Y SUCESIONES INDIVISAS
AÑO 1998**

	EXCESO SOBRE	IMPUESTO	
FRACCION		SOBRE LA	SOBRE LA
IMPUESTO	LA FRACCION	FRACCION	FRACCION
BASICA	BASICA	BASICA	EXCEDENTE
0	23,682,000	0	+ 0%
23,682,000	59,207,000	0	+ 10%
59,207,000	118,415,000	3,553,000	+ 15%
118,415,000	296,032,000	12,434,000	+ 20%
296,032,000	En adelante	47,958,000	+ 25%

² Ley de Régimen Tributario Interno, Art. 17.

- Las Sociedades constituidas en el Ecuador, sucursales de sociedades extranjeras domiciliadas en el país y los establecimientos permanentes de sociedades extranjeras no domiciliadas, tributaron el 25% sobre la base imponible.

- Los intereses de los rendimientos financieros estuvieron sujetos a la tarifa única del 8%, y según el Art. 3 del Registro Oficial No. 379, del 8 de Agosto de 1998 “Se encuentran exentos de este impuesto, los siguientes rendimientos financieros: los percibidos por los ancianos de conformidad con su Ley Especial; los generados por fondos de cesantía colectiva, privados o no; los intereses percibidos por personas naturales por depósitos de ahorro a la vista; las prestaciones que distribuyan los fondos de cesantía colectivos, fondos de jubilación y los fondos de fideicomisos de inversión, y, las ganancias obtenidas en la compraventa ocasional de acciones, participaciones o derechos de sociedades.”

- Los beneficiarios de loterías, rifas, apuestas y similares debían pagar el 15% sobre su valor, mientras que los organizadores el 25% sobre el margen de utilidad a excepción de la Junta de Beneficencia de Guayaquil, Fe y Alegría y la Empresa Nacional de Pronósticos Deportivos.

- Estuvieron sujetos a la tarifa del 10% los ingresos provenientes de herencias, legados o donaciones, y que se debía pagar sobre el exceso de la fracción básica no gravada del impuesto a la renta de personas naturales o sucesiones indivisas, de conformidad con el Art. 36 del Reglamento.

Con la Ley 99-24, se restituye el impuesto a la renta a partir del primero de Mayo de 1999 y, según las reformas introducidas en la Ley 99-41, “Ley para la reforma de las Finanzas Públicas”, publicada en el Registro Oficial No.321 del 18 de Noviembre de 1999, las tarifas quedan establecidas de la siguiente forma:

- Para las personas naturales y sucesiones indivisas, para liquidar el impuesto a la renta, se aplica la siguiente tabla sobre la base imponible.

CUADRO NO. 2.2

**TARIFA DEL IMPUESTO A LA RENTA
DE PERSONAS NATURALES Y SUCESIONES INDIVISAS
AÑO 1999**

FRACCION	EXCESO	IMPUESTO	% IMPUESTO
BASICA	HASTA	FRACCION	FRACCION
		BASICA	EXCEDENTE
0	80,000,000	0	0
80,000,001	130,000,000	0	5%
130,000,001	180,000,000	2,500,000	10%
180,000,001	230,000,000	7,500,000	15%
230,000,001	280,000,000	15,000,000	20%
280,000,001	En adelante	25,000,000	25%

- Las Sociedades constituidas en el Ecuador, sucursales de sociedades extranjeras domiciliadas en el país y los establecimientos permanentes de sociedades extranjeras no domiciliadas, tributan el 25% sobre la base imponible.

- Los ingresos por servicios ocasionales de personas naturales extranjeras no residentes en el Ecuador están gravados con la tarifa única del 25% del total de su ingreso, cuando la prestación de servicios sea en un tiempo inferior a seis meses. Si sobrepasa este límite, se gravará conforme el cuadro No. 2.2. de esta tesis.

- Las Instituciones que conforman el sistema financiero nacional tributan sobre la base imponible el 25%. De igual forma las empresas de exploración y explotación de hidrocarburos.

- Las utilidades distribuidas en el país o remitidas al exterior o acreditadas después del pago de impuesto no están sujetas a gravamen adicional de impuesto a la renta.

- Los intereses y comisiones que se causen en las operaciones de crédito entre las instituciones del sistema financiero están sujetas a la retención en la fuente del 1%.

- A más de esto, la ley 99-24 “Ley de Reforma de las Finanzas Públicas”, se introduce el gravamen a las indemnizaciones a los trabajadores, que sobrepasen los montos establecidos en el Código del Trabajo, Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, de la siguiente forma:

CUADRO No. 2.3

GRAVAMEN A LAS INDEMNIZACIONES DE LOS TRABAJADORES

DESDE	HASTA	SOBREFRACCIÓN BÁSICA	SOBREFRACCIÓN EXCEDENTE
0	25,000,000	0	0%
25,000,001	50,000,000	0	5%
50,000,001	75,000,000	1,250,000	10%
75,000,001	100,000,000	3,750,000	15%
100,000,001	125,000,000	7,500,000	20%
125,000,001	En adelante		25%

2.2.1.6. - ANÁLISIS DE LAS REFORMAS DE LAS EXENCIONES ESTABLECIDAS EN LA LEY 99-24 Y 99-41 RELATIVAS AL IMPUESTO A LA RENTA VIGENTE A PARTIR DEL 1RO. DE MAYO DE 1999.- Hasta el año 1998, los ingresos en relación de dependencia y la renta líquida obtenida por personas naturales y sucesiones indivisas no obligadas a llevar contabilidad, estaban exenta de pagar el impuesto a la renta hasta un ingreso anual de veinte y tres millones seiscientos ochenta y dos mil sucres (S/.23'682.000), es decir un millón novecientos setenta y tres mil quinientos sucres mensuales (S/.1'973.500).

Pero a más de esto, el trabajador recibe otras remuneraciones como son el decimotercero, cuarto, quinto y sexto sueldos, bonificaciones complementarias, bonificación por el incremento del costo de la vida, por antigüedad, 15% de participación de utilidades y otros beneficios que reciben los trabajadores del sector público. Todos estos conceptos, sin una adecuada justificación estaba exenta en la Ley anterior.

Con las reformas introducidas en la Ley 99-24 y 99-41, las personas naturales (profesionales, empleados en relación de dependencia, etc.) deben tributar sobre el total de sus ingresos, es decir no existe exención en los beneficios sociales y cualquier otro ingreso que reciba el trabajador, por ejemplo: el 15% sobre las utilidades, con la nueva tarifa establecida según la tabla del cuadro No.2.2, las personas naturales y sociedades indivisas están exoneradas de pagar el impuesto a la renta hasta un ingreso anual de ochenta millones de sucres (S/.80'000.000) o su equivalente a seis millones seiscientos mil sucres (S/.6'600.000) mensuales.

Con esta reforma la mayoría de las personas que pertenecen a la clase media se encuentran exentas del pago de este impuesto, que a pesar que la base imponible se calcula sobre los ingresos totales, el ingreso promedio exonerado mensual de seis millones seiscientos mil sucres lo considero elevado en relación con los ingresos que perciben los empleados en relación de dependencia tanto públicos como privados, comerciantes y profesionales que por efectos de la falta de fuentes de trabajo, recesión y falta de liquidez que existe en todos los negocios estimo que no alcanzarán estos niveles de ingresos y por lo tanto el Estado no cobrará impuestos, salvo que exista una reactivación de nuestra economía y las empresas y el Estado puedan pagar mayores ingresos a sus trabajadores. Sin embargo, la tarifa marginal máxima sigue siendo del 25% a partir del año 2000.

La tarifa del impuesto a la renta para sociedades y sucursales de sociedades extranjeras constituidas y domiciliadas en el país era del 25%, pero se estableció la

tarifa impositiva del 15% sobre la base imponible, lo que significó una pérdida del 40% en potencialidad tributaria. Con la disminución del 10% en relación con la tasa vigente en el ejercicio 1999 se incentivó a las empresas a que presenten estados financieros y de resultados más acordes con la realidad, existiendo mayor remanente de utilidad líquida para repartirse entre los socios o accionistas a consecuencia del sacrificio que hizo el estado al bajar la tarifa impositiva, con el objetivo de disminuir la evasión tributaria con declaraciones confiables de parte de los contribuyentes. Sin embargo, con las últimas reformas introducidas en la Ley 99-41, “Ley de Racionalización Tributaria”, publicada en el Registro Oficial No.321 del 18 de Noviembre de 1999, se restituye la tarifa del 25% del impuesto a la renta para sociedades.

Pero a más de estas modificaciones introducidas en la Ley 99-24, a partir de la presente fecha se encuentran gravadas las indemnizaciones laborales que sobrepasen los límites establecidos en el Código de Trabajo, la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y demás disposiciones, esta reforma permite al Estado obtener más ingresos y convertir en aportaciones un cierto porcentaje de aquellas grandes indemnizaciones que el Estado ha tenido que pagar a funcionarios del Sector Público que incluso superaron los ochocientos millones de sucres, tal es el caso de las liquidaciones que se hicieron a los empleados de Emetel.

2.2.1.7. - EXONERACIONES DEL IMPUESTO A LA RENTA.- Según el Art. 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno, se encuentran exentos los siguientes ingresos:

- Las utilidades y dividendos determinados una vez que se ha deducido el impuesto a la renta;
- Los obtenidos por entidades del Sector Público, únicamente aquellas que presten servicios públicos, salvo aquellas que compitan con el sector privado en actividades comerciales, agrícolas, mineras, industriales y otros servicios;
- No están gravados con el impuesto a la renta, lo estipulado por convenios internacionales, ni los ingresos que se obtienen por los bienes de los estados extranjeros y organismos internacionales, que posean en nuestro país;
- También están exentos los ingresos de las instituciones privadas sin fines de lucro, constituidas legalmente, siempre y cuando se encuentren inscritas en el Registro Único de Contribuyentes (RUC), manejen contabilidad y sus ingresos se destinen exclusivamente a ese fin;
- Dentro del sistema financiero y bancario, están exentos los intereses percibidos por personas naturales en cuentas de ahorro;
- Gozan de esta exención, las prestaciones, las pensiones patronales y jubilares otorgadas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), pensionistas del Estado y lo que perciban los miembros de la Fuerza Pública, del ISSFA y del ISSPOL;

- A más de esto, no pagan impuesto a la renta, los ingresos de los Institutos de Educación Superior Estatal, lo de las comunas, cooperativas y demás asociaciones campesinas y pequeños agricultores, legalmente reconocidos;
- Los generados por la Junta de Beneficencia de Guayaquil y Fe y Alegría por concepto de loterías, premios o sorteos;
- Los viáticos y gastos relacionados con viaje de funcionarios del Sector Público y Privado, debidamente justificados, no se aplica el impuesto a la renta;
- Los percibidos por los discapacitados y las personas mayores de 65 años;
- Los ingresos por inversiones no monetarias de compañías dedicadas a la exploración y explotación de hidrocarburos, siempre y cuando mantengan un contrato de prestación de servicios con el Estado;
- No están gravados con el impuesto, los generados por la enajenación ocasional de inmuebles, acciones o participaciones que no forman parte del giro ordinario del negocio o de las actividades del contribuyente. Así también, los percibidos por fondos de inversión, fondos de cesantía y fideicomisos mercantiles una vez deducidos el correspondiente impuesto a la renta como sujetos pasivos;

- De igual forma, las indemnizaciones por concepto de seguros excepto los del lucro cesante.

2.2.1.8. - ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES EXONERACIONES DEL IMPUESTO A LA

RENTA.- La Ley de Régimen Tributario Interno, establece algunas exoneraciones en los ingresos percibidos tanto por personas naturales como jurídicas, sin embargo considero necesario tomar en cuenta lo siguiente:

- Los ingresos percibidos por las entidades del Sector Público están exentos del impuesto, sin embargo aquellas empresas que desarrollen actividades comerciales, industriales, turísticas y de servicios están sujetas al gravamen, lo cual significa un proceso de igualdad de condiciones tanto de la empresa pública como privada;
- Las Organizaciones sin fines de lucro también están exentas del pago del impuesto, pero la Ley de Régimen Tributario Interno establece dos condiciones para que se cumpla esto:

La primera establece que los ingresos deben ser invertidos exclusivamente al financiamiento de sus fines, pero si los ingresos se distribuyen entre sus miembros, esos ingresos deben tributar a cargo de cada persona que recibe, y de esa forma no gozar de la exoneración. La segunda condición, exige que se maneje contabilidad aunque la presentación de su declaración sea con un

impuesto cero, a más de esto deben cumplir con los demás deberes formales que determine la Ley, ya sea como agentes de retención o percepción.

2.2.1.9. - PRINCIPALES DEDUCCIONES DEL IMPUESTO A LA RENTA.- Conforme el artículo 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno para obtener, mantener y mejorar los ingresos de fuente ecuatoriana que no estén exentos, se deducirán los siguientes gastos:

- Los costos y gastos imputables;
- Los intereses de deuda y gastos ocasionados en la constitución, renovación o cancelación de compañías, a excepción de los intereses que sobrepasen los límites establecidos por el Banco Central del Ecuador, ni intereses ni costos financieros de los créditos externos;
- Los impuestos, tasas, contribuciones y aportes al Seguro Social, con excepción de intereses y multas que el sujeto pasivo debe cancelar por retraso;
- Las primas de seguros contra riesgos de trabajadores y bienes;
- Las pérdidas comprobadas de los bienes que no estén aseguradas, ni registradas en inventarios;

- Los gastos de viaje no podrán exceder al 3% de los ingresos gravados en el ejercicio, a excepción de las sociedades nuevas durante los primeros años de operación;
- La depreciación y amortización de los bienes, corrección monetaria y a la técnica contable;
- Las amortizaciones de las pérdidas, mismas que serán compensadas con las utilidades de los siguientes cinco años, sin que exceda en cada periodo del 25%;
- Los sueldos, beneficios sociales, participaciones, contribuciones y demás, según lo estipulado por el Código del Trabajador, siempre y cuando haya cumplido con sus aportes al Seguro Social;
- Las firmas destinadas a cubrir los riesgos en cursos realizadas por las empresas de Seguro o Aseguradoras, conforme lo estipulado por la Superintendencia de Bancos;
- Las provisiones para crédito incobrable a razón del 1% anual sobre los créditos que están pendientes de recaudación, siempre y cuando no exceda al 10% de su cartera;

- La Ley de Régimen Tributario Interno, establece determinadas disposiciones que reducen las utilidades en perjuicio del fisco y de los trabajadores, como por ejemplo en las siguientes deducciones: a) en las pérdidas por diferencial cambiario provenientes de créditos externos y de obligaciones en moneda extranjera otorgados por empresas extranjeras a sus filiales en el país; b) por la variación del valor en sucre en obligaciones contraídas en unidades de valor constante (UVC).

- El impuesto a la renta y aportes personales al Seguro Social en relación de dependencia;

- La totalidad de las provisiones para pensiones jubilares patronales al personal que haya cumplido por lo menos 10 años consecutivos de trabajo en la misma empresa;

- También será deducible la amortización de inversiones en general, sean estos gastos preoperacionales de instalación, investigación o desarrollo de un negocio.

- En los bienes intangibles como los derechos de llave, patentes, marcas, derechos de autor, etc. la ley permite la amortización en un período de cinco años, a razón del 20% anual; sin embargo, ciertos intangibles están sujetos a contratos que definen el periodo de vigencia, dentro del cual deberían

amortizarse sus costos. Por el tipo de inversión que representan deberían ser deducibles en un periodo no inferior a 20 años.

- Son deducibles los pagos efectuados en el exterior siempre y cuando sea un ingreso gravable en el Ecuador, por ejemplo: por concepto de importaciones, intereses de crédito externos registrados en el Banco Central del Ecuador, comisiones por exportaciones, honorarios por servicios profesionales prestados en el exterior o en el país por personas naturales no residentes.

2.2.1.10. - ANÁLISIS DE LA ELASTICIDAD DEL IMPUESTO A LA RENTA EN EL PERIODO 1992-1998.- El Impuesto a la Renta, por considerar tarifas proporcionales para las empresas y determinados ingresos y una tarifa progresiva en el caso de personas naturales, teóricamente, debería mostrar una elasticidad mayor que la unidad en condiciones normales. Sin embargo, de acuerdo con las cifras establecidas en el Anexo 1, se puede apreciar la variación marcada en cada año.

Por ejemplo en el Gobierno del Arq. Sixto Durán Ballén, entre el año 1992 y 1993 se refleja una elasticidad del 0,75%, donde se introdujeron una serie de reformas que significaron el aumento de escudos fiscales y se distorsionó el sistema de corrección monetaria integral de los estados financieros (Ley 51 Reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno, Registro Oficial No.349 del 31 de Diciembre de 1993), a esto se suman las reformas introducidas en el Art.71 de la Ley de Mercado de Valores, publicada en el Registro Oficial No.199 del 28 de Mayo de 1993, donde se

establecieron las exenciones, lo cual incidió en el rendimiento del impuesto a la Renta. Además se establecieron nuevas donaciones deducibles y exenciones, las cuales conspiraron básicamente en las recaudaciones del año 1993. El siguiente año significa un incremento del 1,67%, lo que se debió a la adopción de algunas medidas administrativas y por la aplicación de las reformas legales expedidas en 1993 y en el propio año 1994. Aspectos que determinaron un incremento del 1,90% en el siguiente año. Sin embargo, la elasticidad en el año 1996 fue del 0,77% como consecuencia de los siguientes hechos políticos importantes:

- A inicios de 1995 se produjo la guerra del Cenepa, lo cual tuvo un gran impacto en la estabilidad económica del país y del nivel de confiabilidad del Ecuador, lo que redujo las inversiones y originó la salida de capitales al exterior, lo que afectaría al rendimiento del impuesto en 1996.
- En Octubre de 1995, la crisis política interna que vivía el país con el juicio y destitución en contra del Vicepresidente de la República Eco. Alberto Dahik por manejo indebido de partidas presupuestarias y gastos reservados.
- La crisis energética que ocasionaba cortes de energía, afectando al normal funcionamiento de la economía.

Cabe mencionar el clima de incertidumbre que se vivió antes y después del proceso electoral en el que resultó electo el Ab. Abdalá Bucaram, que trajo como

consecuencia un decrecimiento en las ventas y fugas de capitales a todo nivel; luego el rápido desgaste de su administración a los pocos meses de haber asumido el poder. Finalmente se produjo turbulencia política que terminó con la caída del gobierno de Bucaram en los primeros días de Febrero de 1997.

Todos estos elementos sumados al deterioro de la administración tributaria produjeron una contracción en el nivel de recaudación, lo cual se recupera un tanto en el año 1997 aunque sigue siendo baja, reflejando una elasticidad del 1,05%.

Cabe resaltar que en ese mismo año, el gobierno reduce la tarifa para las sociedades al 20% sobre la base imponible y para las utilidades no distribuidas baja la tarifa al 10%. En 1998, a pesar que se restaura el 25% del impuesto a la renta para sociedades, la elasticidad baja a 0.94%. Esto no significa que el impuesto sea malo sino que una serie de modificaciones adicionales que determinaron un aumento en las donaciones incidieron en su rendimiento. Así por ejemplo el 15 de Octubre de 1997, en el Registro Oficial No.173, se publica la Ley Especial No. 26 que establece: “Ley de deducción del impuesto a la renta a las personas naturales o jurídicas que hagan donaciones y subvenciones a la Fundación Malecón 2000”, estas donaciones **“podrán ser deducidas, anualmente, hasta en un veinticinco por ciento del monto del Impuesto a la Renta causado,** que los donantes deban como contribuyentes por las utilidades que obtengan de los ejercicios económicos de los años 1997 al 2002, inclusive”.

En el caso de las donaciones para Universidades y Escuelas Politécnicas el máximo era hasta el 10% de la base imponible y se aumentó al 100% de dicha base, esto explica un poco el por qué la provincia del Guayas presenta una menor recaudación en el impuesto a la renta, esto se debe a que las recaudaciones no reflejan el monto de las donaciones.

Del análisis anterior, se puede señalar que las distintas reformas efectuadas en un periodo, incidieron en el comportamiento y rendimiento de un impuesto que necesariamente debería presentar una elasticidad mayor que la unidad en condiciones normales y que por tanto no son atribuibles al instrumento como tal, sino a las variaciones en su legislación.

2.2.2. - EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA).- En el mes de Agosto de 1970 se implantó en el Ecuador el Impuesto a las Transacciones Mercantiles con el sistema de impuesto general al consumo tipo valor agregado, en reemplazo del anterior impuesto a las ventas de etapa única, lo que trajo consigo un cambio substancial en la estructura y administración impositiva. Con la expedición de la Ley de Régimen Tributario Interno en 1999, se adoptó la denominación de Impuesto al Valor Agregado (IVA) y ha sido uno de los tributos que mayores ingresos tributarios le ha proporcionado al Estado. Durante el año 1998, el fisco recaudó S/4.468,1 miles de millones de sucres ³ por este impuesto.

2.2.2.1. - CONCEPTO.- El Impuesto al Valor Agregado (IVA) es un tributo general al consumo, que se aplica en todas las etapas de producción y comercialización de bienes nacionales e importados, y sobre el valor de los servicios prestados, en las condiciones previstas por la Ley.

2.2.2.2. - SUJETO DEL IMPUESTO.- Son sujetos de este impuesto los siguientes:

Sujeto Activo.- El sujeto activo del Impuesto al Valor Agregado (IVA) es el Estado. Lo administra a través del Servicio de Rentas Internas.

Sujeto Pasivo.- Según las reformas introducidas en la Ley 98-13 Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno, Registro Oficial No. 31 del 22 de Septiembre de 1998, son sujetos pasivos del IVA los siguientes:

a.- En calidad de Agentes de Percepción

1. Las personas naturales y las sociedades que habitualmente efectúen transferencias de bienes gravados con una tarifa;
2. Quienes realicen importaciones gravados con una tarifa, ya sea por cuenta propia o ajena; y,

³ Anexo 3. Recaudaciones de los principales Impuestos del Sistema Tributario No Petrolero.

3. Las personas naturales y las sociedades que habitualmente presten servicios gravados con una tarifa.

b.- En calidad de Agentes de Retención:

1. Las entidades y organismos del sector público, las empresas públicas y las privadas consideradas como contribuyentes especiales; por el IVA que deben pagar por sus adquisiciones a sus proveedores de bienes y servicios
2. Las empresas emisoras de tarjetas de crédito por los pagos que efectúen por concepto del IVA a sus establecimientos afiliados
3. Las empresas de seguros y reaseguros por los pagos que realicen por compras y servicios gravados con IVA.

Los agentes de retención del IVA retendrán el 30% del impuesto causado cuando se origine en transferencias de bienes muebles de naturaleza corporal y retendrán el 70% del impuesto cuando se origine en la prestación de servicios gravados. Estos declararán y pagarán el impuesto retenido mensualmente y entregarán a los proveedores el comprobante de retención, el que le servirá como crédito tributario.

Los establecimientos que transfieran bienes muebles corporales y presten servicios cuyos pagos se realicen con tarjeta de crédito, están obligados a desagregar el IVA en los comprobantes de venta.

2.2.2.3. - BASE IMPONIBLE.- La base imponible del Impuesto al Valor Agregado (IVA) está constituida por el precio de venta de los productos comercializados o por el valor de los servicios prestados, una vez sumados los impuestos y otros gastos, en la forma y en las condiciones previstas por la ley.

El Art. 57 de la Ley de Régimen Tributario Interno, para el establecimiento de la base imponible de las importaciones, dispone que:

“La base imponible, en las IMPORTACIONES, es el resultado de sumar al valor CIF, los impuestos, aranceles, tasas, derechos, recargos y otros gastos que figuren en la declaración de importación y en los demás documentos pertinentes. Salvo los intereses y comisiones provenientes de créditos de proveedores”.

2.2.2.4. - TARIFA DEL IMPUESTO.- Las tarifas del IVA son del 12% y 0% del precio total de la venta.

2.2.2.5. - PRINCIPALES TRANSFERENCIAS E IMPORTACIONES GRAVADAS CON TARIFA CERO.- Según las reformas introducidas al Art. 54 de la Ley de Régimen Tributario Interno, las siguientes transferencias e importaciones están gravadas con tarifa cero:

1. “Productos alimenticios de origen agrícolas, avícolas, pecuarios, apícolas, cunícolas, bioacuáticos, forestales, carnes en estado natural; y de la pesca que se mantengan en estado natural...
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, pesticidas, fungicidas, herbicidas, aceite agrícola utilizado contra la sigatoka negra, antiparasitarios y productos veterinarios así como la materia prima e insumos, importados o adquiridos en el mercado interno para producirlas;
5. Tractores de llantas de hasta 200 hp incluyendo los tipo canguro y los que se utiliza en el cultivo del arroz; arados, rastras, surcadores y vertedores; cosechadoras, sembradora, cortadoras de pasto, bombas de fumigación portables, aspersores y rociadores para equipos de riego;

6. Medicamentos y drogas para uso humano, de acuerdo con las listas que publican anualmente el Ministerio de Salud Pública, así como la materia prima e insumos importados o adquiridos en el mercado interno para producirlos. En el caso de que por cualquier motivo no se realice las publicaciones antes establecidas, regirán las listas anteriores. Los envases y etiquetas importadas o adquiridas en el mercado local que son utilizadas exclusivamente en la fabricación de medicamentos de uso humano o veterinario.
7. Papel bond, papel periódico, periódicos, revistas, libros y material complementario que se comercializa conjuntamente con los libros;
8. Los que se exporten;
9. Los que se introduzcan al país:
 - a) Los diplomáticos extranjeros y funcionarios de organismos internacionales, regionales o 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;

- c) En los casos de donaciones provenientes del exterior que se efectúen en favor de las instituciones del estado y las de cooperación institucional con instituciones del estado;
- d) Los bienes que, con el carácter de admisión temporal o en tránsito, se introduzcan al país, mientras no sean objeto de nacionalización;
- e) Las importaciones de bienes de capital o de materiales que realicen las instituciones del estado y/o los concesionarios al amparo de convenios internacionales, créditos de gobierno a gobierno o de organismos multilaterales, tales como la Corporación Andina de Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.

En las adquisiciones locales e importaciones no serán aplicables las exenciones previstas en el Art. 34 del Código Tributario, ni las previstas en otras leyes generales o especiales”

2.2.2.6.- PRINCIPALES SERVICIOS GRAVADOS CON TARIFA CERO.- Hasta el 30 de Abril de 1999 estuvo vigente para los servicios el denominado sistema de base corta, esto significa que estaban gravados solamente aquellos servicios expresamente señalados en la ley, por consiguiente estaban exentos todos los demás.

A partir del 1ro. de Mayo del año en curso, con la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas se introduce una importante reforma, al incluir el sistema de base amplia para los servicios, esto es que están gravados todos los servicios con excepción de aquellos expresamente señalados en la Ley.

Con las reformas introducidas al Art. 55 de la Ley de Régimen Tributario Interno, los servicios que se encuentran gravados con tarifa cero son los siguientes:

1. Los de salud, educación, religiosos, funerarios, guarderías infantiles, hogares de ancianos, los espectáculos públicos, impresión de libros y los de aerofumigación. También están gravados con tarifa cero los servicios prestados personalmente por los artesanos y por los profesionales con título de instrucción superior hasta un monto de diez millones de sucres por cada caso.
2. En cuanto a los servicios que otorga el Estado, están los siguientes:
Los de energía eléctrica, agua potable, alcantarillado y recolección de basura. A nivel administrativo, todos aquellos servicios por los que se deba pagar un precio o una tasa. Por ejemplo el otorgamiento de licencias, registro, permisos por parte del Registro Civil, están gravados con tarifa cero.
3. De igual forma, el peaje que se cobra por la utilización de las carreteras. Los de transporte de pasajeros y carga: fluvial, marítimo y terrestre. Transporte aéreo

internacional de carga y el transporte aéreo de carga hacia la provincia de Galápagos;

4. En el sistema financiero y bursátil, están exentos los servicios prestados únicamente por entidades legalmente autorizadas. Además, están gravados con tarifa cero las transferencias de títulos valores.
5. Los que se exporten, inclusive los contratos o paquetes de turismo receptivo, que en su valor total estará incluido el IVA;
6. El alquiler de vivienda, según lo establecido en el Reglamento y los sistemas de lotería de la Junta de Beneficencia de Guayaquil y Fe y Alegría.
7. Los de refrigeración, enfriamiento y congelamiento de productos alimenticios de origen agropecuario y otros que se mantengan en estado natural, de igual forma los servicios para la elaboración de aceites comestibles, tales como: el cortado, pilado, trituración, etc.

2.2.2.7.- ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES TRANSFERENCIAS, IMPORTACIONES Y SERVICIOS GRAVADOS CON TARIFA CERO.- Debido a la falta de financiamiento para el Presupuesto General del Estado en el ejercicio económico 1999, considero que las exoneraciones o el gravamen con tarifa cero deben limitarse a los artículos esenciales

y de gran consumo popular que beneficien a los estratos de la sociedad que perciben bajos salarios; así por ejemplo:

- En los productos alimenticios de origen agropecuario, que se mantengan en estado natural, por formar parte de la canasta familiar, y en los productos de primera necesidad, tales como el pan y fideo, sólo deben estar exentos aquellos que son elaborados a base de agua, harina y sal, es decir el pan y fideo comunes.
- Los alimentos balanceados que se utilizan exclusivamente para la alimentación de animales, sólo deben estar exentos para aquellos que son de origen agropecuario, porque en realidad los más beneficiados son los dueños de mascotas domésticas, que poseen un alto nivel económico y que adquieren estos productos.
- La exoneración en el papel bond y periódico está orientada a favorecer las publicaciones, mientras que los otros tipos de papel, tales como: crepé, hilo, contact, pluma e higiénico se encuentran gravados con tarifa 12%, lo cual considera algún criterio de equidad o justicia y, de esta forma lograr una disminución de la regresividad del IVA.
- Referente al arrendamiento o alquiler de inmuebles exclusivamente para vivienda, se debe establecer la exención hasta un cierto valor, gravando con el impuesto al valor agregado el arrendamiento de las viviendas que sobrepasen ese límite, a fin de lograr mayores recaudaciones pero propiciando la equidad. En base a los

datos que proporciona la última encuesta de ingresos y gastos de hogares urbanos, año 1995, se procedió a realizar lo siguiente: en primer lugar, se procedió a obtener el valor promedio anual de arrendamiento de vivienda por hogar, dividiendo el gasto por alquiler para el número global de hogares (Anexo 11); luego se calculan las mensualidades que los hogares ecuatorianos gastan en alquiler, dividiendo para 12 meses que tiene el año. Debido a que los datos con los cuales se realizó el cálculo son del año 1995, se procedió a actualizarlos a Diciembre de 1999, utilizando el índice de precios al consumidor urbano (IPCU), para de esta manera obtener la base imponible sujeta al impuesto.

Para determinar los valores que deben estar exentos del IVA, se procedió a tomar la cuarta columna de los tramos de ingreso anual del hogar que comprenden el 89,11% del número global de hogares, afectando solamente al 10,89% restante, como se trabaja con promedios se estima que hasta un S/.1'000.000 (UN MILLON DE SUCRES) debería estar exento el canon de arrendamiento. De esta forma, se aplica la justicia tributaria mediante el principio de la capacidad de pago, donde los contribuyentes deben soportar cargas fiscales de acuerdo a su capacidad.

Por otro parte, al estar gravado con el IVA, el arriendo que se cobra por alquiler de inmuebles de locales comerciales y oficinas, trae como consecuencia que el Estado puede obtener información cruzada a través o mediante las declaraciones al IVA, controlando la evasión que existe en los arrendadores que no declaran correctamente esta clase de ingresos, por ejemplo: las compañías inmobiliarias.

- De igual forma, los niveles superiores de enseñanza en nuestro país deben ser gravados con este impuesto, quedando únicamente exenta la enseñanza primaria y pre-primaria porque es un derecho que se le debe otorgar a todo ciudadano; sin embargo, se debe establecer el IVA para los servicios de educación secundaria y universitaria en los que los niveles de matrícula y pensiones superen ciertos límites. Para determinar la base imponible, se utilizó el mismo procedimiento efectuado para el servicio de alquiler para vivienda (Anexo 11), concluyendo que a partir de S/.400.000 (CUATROCIENTOS MIL SUCRES) debería estar sujeto a gravamen.

Sobre la base del análisis anterior, se puede apreciar que el diseño que se ha mantenido en la estructura de las exenciones, ha provocado lo siguiente:

- Que algunos grupos o sectores de la economía estén favorecidos por una legislación de excepción, atentando contra el principio de la equidad tributaria.
- Que las recaudaciones por este impuesto disminuyan considerablemente impidiendo el financiamiento adecuado para los programas a cargo del Gobierno.

2.2.2.8.- OBLIGACIÓN DE EMITIR FACTURAS.- En toda operación de venta de productos y prestación de servicios, los sujetos pasivos del Impuesto al Valor Agregado, tienen la obligación de emitir facturas al consumidor de dicho bien o

servicio, detallando el monto de la mercadería, la tarifa del 12% y el valor cobrado por concepto de IVA. El no emitir factura constituye un caso de defraudación para el fisco, excepto cuando el monto no supera los S/. 100.000 (Cien mil sucres). Esto sucede con los comerciantes y vendedores ambulantes, quienes no están obligados a llevar contabilidad, pero si el monto es superior a la cantidad de S/.100.000, deber entregarse el referido comprobante de venta o de prestación de servicios.

2.2.2.9.- REGRESIVIDAD DEL IVA.- Como se mencionó en el primer capítulo, la regresividad se caracteriza en un sistema impositivo cuando a medida que aumente la renta o riqueza de los contribuyentes, éstos se encuentran gravados cada vez en menor proporción. Sin embargo con un sistema tributario adecuadamente estructurado de tipo progresivo, donde se encuentren exonerados los productos de primera necesidad, se controlaría el problema de la regresividad.

Para el cálculo de la regresividad del IVA, se tomó en cuenta la estructura de gastos de las familias según la encuesta de hogares y como se puede observar en el Anexo 2, se dividió por tramos los ingresos y gastos corrientes de los contribuyentes, de igual forma el total del IVA gravado de acuerdo a las exoneraciones vigentes en la Ley de Régimen Tributario Interno.

Con estos datos se procedió a obtener la relación **IVA / INGRESOS**, donde los estratos de ingresos más bajos estarían gravados con el impuesto en un 4.84%, mientras que los estratos medios, la significación del IVA respecto de su ingreso es del 3.89%

aproximadamente y en los estratos más altos, el peso del IVA es de apenas 2,90%. Es decir, que los estratos bajos de la sociedad presentan una proporción más alta que los estratos altos, lo cual refleja el inadecuado sistema de exención en nuestro país, donde el IVA sigue siendo regresivo. Esto se debe a un mal diseño en la estructura de las exenciones, donde un estrato de la sociedad que percibe altos ingresos adquiere productos que no pagan impuesto, tal como se analizó en las principales transferencias, importaciones y servicios exonerados del Impuesto.

2.2.2.10.- ANÁLISIS DE LA ELASTICIDAD DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA) EN EL PERIODO 1992-1998.- El Anexo 1, refleja el comportamiento sostenido que ha tenido el Impuesto al Valor Agregado (IVA) en cuanto a su elasticidad.

Esto se debe a que se ha mantenido más su legislación, es decir no se han hecho tantas modificaciones como en el Impuesto a la Renta. Y en todo caso las reformas, como las de Agosto de 1995 y Diciembre de 1996, han establecido normas tendientes a mejorar la recaudación y control, tales como: la obligatoriedad en la declaración semestral de las personas naturales y jurídicas, aunque la venta de sus productos y prestación de servicios estén gravados con tarifa cero.

Igualmente la obligatoriedad de los contribuyentes denominados especiales de retener el IVA en calidad de agente de retención y entregar al proveedor el comprobante de retención que serviría de crédito tributario al proveedor que lo descontaría en su

declaración de impuestos. Adicionalmente se reglamentó que todas las empresas emisoras de tarjetas de crédito se convierten en Agentes de Retención del IVA.

Las nuevas exoneraciones no han sido tan fuertes o no han tenido tanta incidencia en las recaudaciones que ha permitido que se mantenga su elasticidad con un promedio anual del 1,10% hasta el año 1995.

Mientras que el año 1996 refleja una elasticidad del 0,82%, debido a todos los hechos ocurridos en el año anterior, tal como se mencionó en el análisis de la elasticidad del Impuesto a la Renta.

En el año 1997 se refleja la elasticidad del 1,69%, debido al mejoramiento de la administración aduanera y a la reforma tributaria que incluye las ampliaciones del cobro del IVA a todo tipo de establecimientos hoteleros y restaurantes, según el Art.5 de la Ley Reformativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, publicada en el Registro Oficial No.120 del 31 de Julio de 1997.

2.2.3.- EL IMPUESTO A LOS CONSUMOS ESPECIALES

2.2.3.1.- CONCEPTO.- El Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) grava el consumo de bienes de producción nacional y extranjera, sean estos cigarrillos,

bebidas gaseosas, aguas minerales y purificadas, cervezas, alcohol y productos alcohólicos.

2.2.3.2.- SUJETOS DEL IMPUESTO.- Son sujetos del ICE, los siguientes:

Sujeto Activo.- Es el Estado Ecuatoriano, quien administrará a través del Servicio de Rentas Internas (SRI).

Sujeto Pasivo.- Los sujetos pasivos que deben dar cumplimiento en el pago del impuesto son las personas naturales o jurídicas dedicados a la producción e importación de los bienes gravados y tienen la obligación de indicar en la factura de venta, el valor por concepto de impuesto.

La Ley de Régimen Tributario Interno, en su Art. 76, establece

“Son sujetos pasivos del ICE:

1. Las personas naturales y sociedades, fabricantes de bienes gravados con este impuesto; y
2. Quienes realicen importaciones de bienes gravados por este impuesto.”

2.2.3.3.- BASE IMPONIBLE.- De conformidad con el Art. 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno:

“La **BASE IMPONIBLE** de los productos sujetos al ICE de producción nacional, se determinará sumando al 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...”

En el caso de los bienes importados, la base imponible se determina incrementando en un 25% el valor ex-aduana, excepto en el caso de cigarrillos en que el incremento es del 110%.

Se entiende por *precio Ex-Aduana*, al valor total que resulta de sumar los impuestos, aranceles, tasas, derechos, recargos y demás gastos sobre el valor CIF de las mercaderías importadas, en las condiciones previstas por la ley.

2.2.3.4.- TARIFA DEL IMPUESTO.- La Ley de Régimen Tributario Interno, en su Art.78, establece las siguientes tarifas:

CUADRO No. 2.4

TARIFA DEL IMPUESTO A LOS CONSUMOS ESPECIALES

PRODUCTOS	TARIFA
1. Cigarrillos	
- Rubios	75 %
- Negros	18 %
2. Cervezas	30 %
3. Bebidas Gaseosas	10 %
4. Alcohol y productos alcohólicos Distintos a la cerveza	26 %

2.2.3.5.- PRODUCTOS QUE SE ENCUENTRAN EXENTOS DEL IMPUESTO.- Se encuentran exentos del Impuesto a los Consumos Especiales los productos que se exporten, el alcohol de uso farmacéutico y también el que se utiliza para la elaboración de bebidas alcohólica inclusive el aguardiente.

2.2.3.6.- ANÁLISIS DE LA TARIFA Y BASE IMPONIBLE DE LOS PRODUCTOS QUE SE ENCUENTRAN GRAVADOS CON EL IMPUESTO A LOS CONSUMOS ESPECIALES.- El cuadro No. 2.4 de esta tesis muestra el porcentaje en que están gravados los productos sujetos a este impuesto, lo cual refleja una discriminación en las tarifas, tal es el caso de las cervezas que están gravadas en un 30%, mientras que el alcohol y productos alcohólicos en un 26%, siendo que estos son más perjuicio para la salud de una persona.

Considero, que debe aumentarse substancialmente los impuestos a las bebidas alcohólicas; sin embargo, las tarifas deben ser prudentes para que el premio por el riesgo no sea muy alto. Con un aumento del 100% en el valor del impuesto, el premio es demasiado alto y como consecuencia esto puede provocar el contrabando en nuestro mercado y por ende la evasión para el pago de los tributos. Pero con un aumento del 10% en el valor del impuesto, el premio es demasiado pequeño para correr el riesgo.

Los productos que no son naturales y que son elaborados con químicos, tales como los polvos para elaborar jugos, deben estar gravados con el impuesto debido a que compiten con productos como las bebidas gaseosas. Al no estar sujetos a este gravamen, trae como consecuencia una distorsión en la inversión porque con una tarifa del 10% en las bebidas gaseosas, los inversionistas van a preferir producir jugos con la finalidad de no pagar impuestos y de esta forma obtener una mayor utilidad. Por tanto, no debe existir discriminación tributaria y los impuestos deben aplicarse por igual en los productos nacionales e importados.

En la Ley S/N del Registro Oficial No. 120 del 31 de Julio de 1997 se eliminó el impuesto del 8% en las aguas minerales y purificadas, lo cual no se justifica porque quienes consumen son personas que tienen capacidad económica para adquirir estos productos. Además, el precio de venta de una botella de agua es similar al de una bebida gaseosa, por tanto deben estar gravados con una tarifa proporcional al de estas bebidas y de esta forma incrementar el rendimiento del impuesto.

La Ley de Régimen Tributario Interno, en su artículo 72, determina que la base imponible de los productos sujetos a ICE de producción nacional es el precio ex fábrica que comprende los costos y utilidades, pero a más de esto, la Ley señala los márgenes de comercialización. Sin embargo, este concepto es subjetivo porque difiere al momento de calcular la base imponible, donde el fabricante no tiene control sobre el margen de comercialización. Por tanto, se requiere una reforma que exija un ajuste en las tarifas, mismas que deben ser revisadas cada cierto tiempo. Así también, se debe obtener una base perfectamente determinada, donde la base imponible para los productos sujetos a ICE de producción nacional sea los costos y utilidad, es decir que el impuesto sea gravado sobre el precio ex fábrica, y el margen de comercialización no dependa del fabricante. Mientras que, para los productos importados sujetos a ICE, la base imponible debe ser el valor CIF.

2.2.3.7.- ANÁLISIS DE LA ELASTICIDAD DEL IMPUESTO A LOS CONSUMOS ESPECIALES (ICE) EN EL PERIODO 1992-1998.- A diferencia del Impuesto a la Renta e Impuesto al Valor Agregado (IVA), este tributo refleja una inelasticidad casi absoluta, con un promedio anual del 0,29% durante los años 1994 y 1996 (Anexo 1). El último año fue producto de los hechos ocurridos durante 1995, tal como se mencionó en el análisis de la elasticidad del impuesto a la renta e impuesto al valor agregado, donde aparentemente hay una ausencia de control. Sin embargo, el año 1997 refleja una elasticidad del 3.05% debido a que en ese año se establece un impuesto a los consumos de carácter suntuario, un impuesto a la importación de automóviles de ciertas características y de yates, según el artículo primero de la Ley

Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno, publicada en el Registro Oficial No. 120 del 31 de Julio de 1997; lo cual determina en ese año un incremento más significativo porque entre 1996 y 1997 casi que se duplica.

2.2.4.- IMPUESTOS ARANCELARIOS

2.2.4.1.- CONCEPTO.- Los impuestos Arancelarios son aquellos que se aplican sobre la importación de mercancías, de conformidad con lo establecido por la Ley.

2.2.4.2.- SUJETOS DEL IMPUESTO.- Dentro de la terminología tributaria, como se detalló en el capítulo primero de este trabajo, existen dos sujetos de tributación, el activo y el pasivo.

Sujeto Activo.- Es el Fisco Ecuatoriano, y lo administrará a través de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

Sujeto Pasivo.- Son todas las personas naturales o jurídicas que en calidad de contribuyentes cumplen con la obligación tributaria aduanera, en este caso son los importadores de los bienes corporales muebles de cualquier clase.

2.2.4.3.- BASE IMPONIBLE.- La base imponible de los impuestos arancelarios es el valor CIF de los bienes corporales muebles, también denominados mercancías, que son introducidas en el país.

El artículo No. 14 de la Ley Orgánica de Aduanas, establece:

“La base imponible de los IMPUESTOS ARANCELARIOS, en las IMPORTACIONES es el valor CIF y en las EXPORTACIONES es el valor FOB de las mercancías determinadas según las Normas de Valor en Aduana”.

2.2.4.4.- TARIFA DEL IMPUESTO.- Según el cuadro No. 2.5, existen cinco tipos de tarifas dependiendo de la naturaleza de las mercaderías, es decir, si son bienes de consumo básico o final, materias primas (producidas o no en el país o en la subregión), bienes de capital, etc.

CUADRO NO. 2.5

TARIFA DE LOS IMPUESTOS ARANCELARIOS

%	BIENES MUEBLES CORPORALES
0	Bienes básicos fundamentales, por ejemplo: los medicamentos de uso humano.
5	Bienes de capital de los cuales no hay producción nacional, inclusive en los países del grupo andino.
10	Bienes de capital que compiten con la producción nacional, o con la que existe en los países del grupo andino y ciertos estratos de materia prima.
15	Materia prima que compite con la producción dentro del país y con países del grupo andino, y de ciertos bienes finales como el trigo.
20	Bienes finales que compiten con la producción nacional o con bienes finales que no se consideran necesarios como los confites.

2.2.4.5.- IMPORTACIONES QUE SE ENCUENTRAN EXENTAS DEL IMPUESTO.-

Conforme lo establecido en el Art. 27 de la Ley Orgánica de Aduanas, se encuentran exentas del impuesto las siguientes mercancías importadas:

- a) “Efectos personales de viajeros
- b) Menajes de casa y equipos de trabajo
- c) Envíos de socorro por **CATASTROFES NATURALES** o **SINIESTROS** análogos a favor de entidades del **SECTOR PÚBLICO** o de **ORGANIZACIONES PRIVADAS DE BENEFICENCIAS O DE SOCORRO**.
- d) Los que importe el **ESTADO** y las **INSTITUCIONES** y **ORGANISMOS** que constan en el Catastro de **ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO**.
- e) Donaciones provenientes del exterior, en favor de entidades del sector público y privado, sin fines de lucro, destinados a cubrir servicios de **SALUBRIDAD, ALIMENTACIÓN, ASISTENCIA TÉCNICA, BENEFICENCIA, ASISTENCIA MÉDICA, EDUCACIÓN, INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y CULTURAL**.

No **HABRÁ EXENCIONES DE IMPUESTOS** en las donaciones de vehículos, excepto cuando se trate de aquellos necesarios para **USOS ESPECIALES**, tales como: **AMBULANCIAS, VEHÍCULOS CLÍNICOS O RADIOLÓGICOS, COCHES**

BIBLIOTECAS, CARROS DE BOMBERO, ETC., y siempre que su función sea compatible con la actividad de la institución beneficiaria.

- f) Fétretos o ánforas que contengan cadáveres o restos humanos
- g) Muestras sin valor comercial
- h) Las amparadas en leyes especiales.”

Se entiende por **EFFECTOS PERSONALES DE VIAJEROS** al equipaje comprendido por artículos nuevos y usados de propiedad del pasajero y que no se destinen al comercio. Estos pueden ser: prenda de vestir personal, productos farmacéuticos, radio, cámara, alimentos para niños, etc.

2.2.4.6.- ANÁLISIS DE LAS TARIFAS E IMPORTACIONES EXENTAS DEL IMPUESTO ARANCELARIO.- El cuadro No. 2.5 de esta tesis muestra la actual estructura arancelaria de los bienes muebles corporales, compuesta por cinco niveles. Al respecto, cabe indicar que existen dos corrientes, la primera sostiene que se debe mantener la actual estructura de tarifas, donde existe un cierto sentido de protección a la producción nacional, estableciendo tarifas más bajas y beneficiando a la importación de bienes de capital, de materias primas y, por otro lado, en cierta forma se está encareciendo a la importación de bienes finales que compiten con la producción nacional. La segunda corriente, señala que la competencia debe ser en

igualdad de condiciones, por tanto plantea la necesidad de tener un arancel plano, es decir un solo nivel de tarifa para todo tipo de bienes muebles corporales, sean estos de capital, materia prima, bienes finales. Esto significa que la producción nacional tiene que competir en igualdad de condiciones con los bienes importados.

En lo que respecta a la exoneración del artículo 27 de la Ley Orgánica de Aduanas, literal e, considero que en materia de derecho arancelario deben estar exentos exclusivamente las Misiones Diplomáticas debido a que existe una serie de organizaciones no gubernamentales que están amparadas en ciertos convenios internacionales, a través de los cuales ingresan cualquier cantidad de mercaderías libre de impuestos y donde los únicos beneficiarios son los funcionarios de dichas organizaciones. Por tanto, el Estado debe analizar en qué otros casos concede exoneraciones arancelarias.

2.2.4.7.- ANÁLISIS DE LA ELASTICIDAD DE LOS IMPUESTOS ARANCELARIOS EN EL PERIODO 1992-1998.- Las elasticidades de los principales impuestos del sistema tributario no petrolero y en el caso de los impuestos Arancelarios (Anexo 1) , sigue presente el fatídico año 1996 con 0.04% donde evidentemente el contrabando aumentó, debido a los hechos de corrupción existentes en ese mismo año.

En 1997 mejora a 3.84%, considero que el repunte de ese año se debió a que las Fuerzas Armadas asumieron la administración de las Aduanas y se combatió con firmeza el contrabando en nuestro país. Además en ese mismo año, se estableció una

tasa sobre-arancelaria para financiar el presupuesto que se mantiene vigente hasta ahora, lo cual explica aún más su incremento.

2.2.5.- IMPUESTO A LA CIRCULACIÓN DE CAPITALS.- Con la Ley 98-17, se creó el Impuesto del 1% a la Circulación de Capitales en reemplazo del Impuesto a la Renta, vigente desde el primero de Enero hasta el 31 de Diciembre de 1.999. Con la Ley 99-41, Ley de Racionalización Tributaria, publicada en el Registro Oficial # 321 del 18 de Noviembre de 1.999, se reduce la tarifa al 0.8%, la cual rige a partir del primero de Enero del año 2.000, como un anticipo del Impuesto a la Renta.

Cabe mencionar que los comentarios y análisis del Impuesto a la Circulación de Capitales realizado en esta tesis, se ha basado en la tarifa del 1%, vigente durante el año 1.999.

La finalidad de este Impuesto es ampliar la base de contribuyentes que efectivamente aportan e incrementan el nivel de recaudaciones y, de esta forma controlar y reducir la evasión tributaria, gravando a todas las operaciones y transacciones monetarias que se realicen a través del sistema financiero nacional.

2.2.5.1.- CONCEPTO.- El impuesto a la Circulación de Capitales es aquel que se aplica en todas las operaciones en moneda nacional, unidades de valor constante o monedas extranjeras, que se realicen a través del sistema financiero nacional, incluido la banca “off-shore”.

2.2.5.2.- SUJETOS DEL IMPUESTO.- Dentro de la terminología tributaria, como se detalló en el capítulo primero de este trabajo, existen dos sujetos de tributación, el activo y el pasivo.

Sujeto Activo.- El Sujeto Activo del Impuesto a la Circulación de Capitales es el Estado Ecuatoriano, y que lo administra a través del Servicio de Rentas Internas (SRI).

Sujeto Pasivo.- Los sujetos pasivos del Impuesto a la Circulación de Capitales pueden ser Contribuyentes y Responsables. En el primero, se encuentran las personas naturales o jurídicas titulares de las cuentas en las que se efectúan los depósitos o acreditaciones, las personas que cobran los cheques por ventanilla y aquellas que giran los cheques u ordenan las transferencias o pagos al exterior. Son sujetos pasivos en calidad de responsables como agentes de percepción o retención, las entidades del sistema financiero nacional. (En el Anexo 14 se detallan los sujetos pasivos de este impuesto)

2.2.5.3.- BASE IMPONIBLE.- La base imponible del impuesto es el monto de la acreditación o depósito o el monto del cheque, transferencia o giro al exterior.

El Art. 3 del Reglamento, establece:

“La base imponible del impuesto a la Circulación de Capitales, constituye el valor de la acreditación o depósito en cuentas de ahorro, cuentas corrientes, depósitos a plazo o cualquier otro medio de inversión o ahorro o el valor de los cheques cobrados en ventanillas en el sistema financiero nacional en el país, así como el valor de los cheques, transferencias o pagos al exterior”.

2.2.5.4.- TARIFA DEL IMPUESTO.- La tarifa general es del 1% sobre el valor de la respectiva acreditación, transferencia o depósito, en los siguientes casos se paga de la forma que se indica:

- a) “De ahorro o inversión a 30 días o más, el 1% anual en función del plazo;
- b) De ahorro o inversión a plazos mayores a un año, el 1% por una sola vez;
- c) Los depósitos o acreditaciones que realicen en los bancos las sociedades financieras, asociaciones mutualistas de ahorro y crédito y cooperativas de ahorro y crédito, el 0.25%;
- d) Las acreditaciones por la venta de títulos valores sujetos a plazo, el 1% anual;
- e) Las acreditaciones por la venta de títulos valores sujetos a plazos mayores a un año, el 1% por una sola vez;

- f) Las acreditaciones por la venta de títulos sujetos a plazo emitidos por el Banco Central del Ecuador, el 1% anual;
- g) Los depósitos o acreditaciones que reciban los fondos y fideicomisos para fines de inversión, el 0.042%;
- h) Las originadas por la concesión de créditos a plazos de hasta una año, incluso las concedidas por el Banco Central del Ecuador y las interbancarias, el 1% anual;
- i) Las originadas en la concesión de créditos a plazos mayores de un año, incluso las concedidas por el Banco Central del Ecuador, el 1% por una sola vez; y,
- j) Las ocasionadas por el pago de capital e intereses originados en un crédito concedido por una institución del sistema financiero, incluso las interbancarias, el 1% anual calculado en función del plazo de cada dividendo⁴;

2.2.5.5.- EXONERACIONES DEL IMPUESTO A LA CIRCULACIÓN DE CAPITALS.-

Están exentas del pago del Impuesto a la Circulación de Capitales, las siguientes operaciones:

1. Las transferencias que realice el Ministerio de Finanzas a favor del Estado o entidades del Sector Público.

⁴ Registro Oficial No. 97. Martes 29 de Diciembre de 1998. Reglamento para la Aplicación del Título I de la Ley 98-17. que crea el Impuesto a la Circulación de Capitales. Art.4. Pg. 10

2. Toda acreditación o depósito que se efectúe en las cuentas del Ministerio de Finanzas, las Municipalidades, los Consejos Provinciales, Universidades Estatales, Escuelas Politécnicas Estatales, la Junta de Beneficencia de Guayaquil, la Cruz Roja, Sociedad de Lucha Contra el Cáncer (Solca) y la Fundación Oswaldo Loor.
3. Las Prestaciones del IESS, acreditadas en cuenta corriente o ahorro y las que se cobran en la banca.
4. Las acreditaciones o pagos que se efectúan en el Sistema Financiero para el pago de remuneraciones de empleados del sector público.
5. Los retiros de dinero de las cuentas de ahorros y de los cajeros automáticos.
6. De las acreditaciones o pagos que se efectúen en las cuentas de los discapacitados, jubilados y personas de la tercera edad.

2.2.5.6.- ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DEL IMPUESTO AL 1% A LA CIRCULACIÓN DE CAPITALES.- A continuación citaré algunos de los aspectos positivos y negativos del impuesto:

ASPECTOS POSITIVOS

- Con la implementación de este impuesto todo beneficiario o destinatario de todo cheque o transacción monetaria, se le retendrá el impuesto del uno por ciento; lo cual simplifica el sistema actual de recaudación. Es decir que el Estado recaudará más rápida y eficientemente y las personas que hasta el 31 de Diciembre de 1998

no tributaban (informales), con el nuevo sistema pagan automáticamente en toda transacción que realicen a través del sistema bancario y quienes pagaban cumplidamente, con este nuevo sistema de recaudación aparentemente pagarán menor impuesto, esto se compensará con la ampliación de la población sujeta al impuesto. Bajo este sistema, se ampliará el universo de contribuyentes.

- La Ley 99-41, publicada en el Registro Oficial No.206 del 2 de Diciembre de 1997, se creó el Servicio de Rentas Internas, con autonomía para el manejo de sus recursos humanos, financieros y materiales. Estableciendo entre una de sus principales funciones la preparación de su personal y la tecnificación de la institución para mejorar el control, recaudación y distribución de los tributos. Con esta Ley se suprimió el sistema de fiscalización directa a través de los llamados inspectores y fiscalizadores de rentas, así como la eliminación de jefaturas de recaudaciones que eran manejadas por la Dirección General de Rentas. Todas estas funciones se eliminaron y se centralizaron en la recaudación de tributos a través del sistema bancario nacional.

- Suspensión de las retenciones en la fuente, es decir el sistema a través del cual el Estado cobraba anticipadamente el impuesto a la renta anual y que era aplicado a cada pago o crédito que efectúe una empresa. Esto es muy importante para el Estado y el manejo de su presupuesto por cuanto la recaudación del Impuesto a la Circulación de Capitales es directa, no existe devolución por pago en exceso. En el sistema de recaudación de impuestos vigentes hasta el 31 de Diciembre de

1998, los pagos en exceso que efectuaban los contribuyentes tenían que ser devuelto por el Estado, su capital más los intereses ocasionando grandes problemas de iliquidez al Fisco.

- Se eliminan los anticipos por concepto de impuesto a la renta, que el contribuyente pagaba en los meses de Julio y Septiembre, sobre la base del impuesto a la renta y al total de los activos del ejercicio anterior. Este gravamen constituía fuerte egresos y desfinanciamiento para los contribuyentes, en la mayoría de los casos su cálculo se hacía en bases al uno por ciento del total de los activos que se revalorizan anualmente de acuerdo al índice de inflación, aun cuando la empresa tenía pérdida, el Estado no devolvía estos pagos en exceso, emitía notas de crédito para aplicarlos en ejercicios futuros sin ganar intereses.
- La exoneración en la acreditación o pagos de la cuenta de los jubilados del IESS beneficia a un sector vulnerable de la población al eximirlo del pago del impuesto.
- En las operaciones que se hacen a través de las Bolsas de Valores y productos, estas pagan el 1% exclusivamente sobre su comisión y el vendedor del papel o valor pagará el 1% anual del precio que reciba por la venta, por tanto este tipo de transacciones no se van a ver afectadas con el impuesto y se garantiza el funcionamiento del mercado de capitales.

- La Ley 98-17 que crea el impuesto a la circulación de capitales dispuso que en el caso de las personas que ganan 23 millones 682 mil sucres anuales debían recibir un aumento en sus remuneraciones equivalente al 1%, con lo cual se elimina cualquier efecto negativo que podrían sufrir estas personas por efecto del impuesto, al menos, en lo que se refiere a los depósitos de sus sueldos en cuenta corriente o ahorro.

ASPECTOS NEGATIVOS

- Con la sustitución del impuesto a la renta por el 1% al movimiento de capital, se beneficia al fisco extranjero por el principio de soberanía y ciudadanía que es difundido por los gobiernos de los países desarrollados que son los exportadores de capitales. Este principio sostiene que todos los ciudadanos y empresas constituidas en su país de origen deben declarar y pagar los impuestos a su gobierno. Si en el Ecuador se elimina el impuesto a la renta significa que las empresas que no son constituidas y que operan en nuestro país dejan de pagar el respectivo impuesto y no existiría crédito tributario. Por tanto, esas utilidades van a ser declaradas y gravadas totalmente en su país de origen.
- Con la implementación del impuesto a la circulación de capitales, no existe la equidad ni justicia tributaria porque las personas de estratos bajos que antes no declaraban ahora tributan, como en el caso de los vendedores informarles que se ven afectados por el impuesto; mientras que, los estratos altos que pagaban más,

ahora tributan menos impuestos con el actual sistema (Anexo 20, Análisis de los aspectos que determinan la inequidad del impuesto a la circulación de capitales).

- Las operaciones de transferencias de cuentas de una misma persona que se realizan en el Sistema Financiero Nacional también están gravadas con este impuesto, sin embargo dicha operación debe ser bien administrada y realizarse solamente cuando el caso lo amerita para evitar transferencias innecesarias.
- El pago por concepto de pensiones alimenticias causa el impuesto cuando el beneficiario se acerca a cobrar el cheque en la ventanilla del banco, sin embargo en el momento del depósito no se causa el impuesto ya que el Servicio de Rentas Internas en base a un pedido de la Defensoría del Pueblo, calificó como exentas las cuentas de los Tribunales de Menores y de los Juzgados de lo Civil donde se depositan estos valores.
- La implementación del impuesto del 1% a la circulación de capitales, ha originado otros mecanismos de transacción, tales como los pagos en efectivos, en especie, trueques, compensaciones, etc. Sin embargo ha reflejado una mínima desintermediación financiera desde su vigencia.

2.2.5.7.- ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS RECAUDACIONES DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO NO PETROLERO EN EL PERIODO DE ENERO A JUNIO DE 1998 Y 1999, Y LA EVOLUCIÓN QUE HA TENIDO EL IMPUESTO DEL 1% A LA CIRCULACIÓN DE CAPITALS DURANTE ESE ÚLTIMO SEMESTRE.-

Para efectos del siguiente análisis se tomará en cuenta el valor recaudado por concepto de Impuesto a la Renta Global, al Valor Agregado (IVA), Consumos Especiales (ICE), Impuestos Arancelarios e Impuesto a la Circulación de Capitales.

En la Anexo 12 se puede apreciar un resumen de la recaudación de los cinco principales impuestos en el periodo de Enero a Junio de 1998 y 1999. Por concepto de Impuesto a la Renta, en el año de 1999, las recaudaciones son las correspondientes a saldos del año anterior, puesto que se suspendió su vigencia desde el primero de Enero de 1999. En ese mes, se depositaron 247.624 millones de sucres, valor correspondiente a retenciones en la fuente y por el impuesto único a los rendimientos financieros; de igual forma en el mes de Febrero se fueron venciendo también ciertos tipos de rendimientos financieros y se recaudó un mínimo por concepto de impuesto a las herencias, por lo que se obtuvo un total de 32.796 millones de sucres.

En Marzo, el valor de 36.228 millones de sucres, básicamente es de impuestos a las herencias y algo de remanente de los años anteriores. El valor más alto de la recaudación está en el mes de Abril, que corresponde básicamente a declaraciones del impuesto a la renta del ejercicio económico 1998, cuyos plazos para declarar y pagar

de las sociedades, personas naturales y sucesiones indivisas vencen durante ese Abril, reflejando un total de 436.838 millones de sucres. Sin embargo, los dos siguientes meses, se presentan valores mínimos de 40.404 y 26.584 millones de sucres, que son remanentes por declaraciones atrasadas, además del impuesto a las herencias.

Según estos cuadros estadísticos, se aprecia que la participación del Impuesto a la Renta durante el periodo de Enero a Junio de 1998 y 1999 (Anexo 12) disminuyó desde el 20,97% al 10,76% con relación al total de ingresos recaudados por el conjunto de estos impuestos. Esta reducción se podría explicar como el resultado de las modificaciones establecidas en la Ley 98-17.

Desde el mes de Enero del año en curso, se suspendió el Impuesto a la Renta y en su reemplazo estuvo vigente el impuesto del 1% a la Circulación de Capitales. A partir de Mayo se restituye el Impuesto a la Renta con una tarifa del 25% y se mantiene el cobro del 1% como un anticipo del Impuesto a la Renta que se genera desde Mayo hasta Diciembre de 1999. Sin embargo, como se suspendieron las retenciones en la fuente, el impuesto a la renta causado por el ejercicio mayo-diciembre de 1999, será recaudado en el año 2000.

Como se puede observar en la Anexo12, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) sigue siendo el más importante dentro del sistema tributario no petrolero. Las recaudaciones por concepto del IVA en operaciones internas, en el primer semestre de 1999 reflejan un crecimiento del 57.5% respecto de igual periodo de 1998 y en

conjunto, esto es incluido el IVA por importaciones, tiene un incremento del 31,73%, menor que la tasa de inflación que al 30 de Junio fue del 53.1%, lo que significa que en términos reales se ha reducido a causa del IVA en las importaciones donde apenas tiene un crecimiento del 5,45% como consecuencia de que las importaciones en el primer semestre de 1999, son apenas el 50.2% de las importaciones de igual periodo de 1998. Cabe resaltar que durante el periodo analizado de Enero a Junio del año 1999 el gobierno tomó medidas económicas que ocasionaron restricción del circulante, esto es la congelación de capitales en el mes de Marzo, la crisis bancaria, la inestabilidad del tipo de cambio, todos estos factores influyeron en el bajo rendimiento de este impuesto vía importaciones, situación que hasta la presente aún se mantiene.

Sin embargo, el IVA en operaciones internas, tiene un incremento positivo del 57,49%, esto significa más que la tasa de inflación, en más de 4 puntos porcentuales, es decir existe un crecimiento real a pesar del periodo de recesión, esto se debe a los mecanismos aplicados por el Servicio de Rentas Internas (SRI) para contrarrestar la evasión, como controles de inscripción en el RUC, de facturación, de declaraciones y cruce de informaciones.

El Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) refleja niveles bajos de recaudación, en operaciones internas tiene un 27,95% de incremento en términos nominales, pero en términos reales es menor, esto se debe a que se mantuvieron los precios en los bienes que están sujetos a ICE. Así por ejemplo, las cervezas y cigarrillos han presentado

variaciones mínimas de precios por lo cual también se explica el rendimiento del impuesto. Mientras que el ICE de importaciones refleja un decrecimiento del 37,58% a causa de una disminución en las importaciones, especialmente de vehículos.

Las recaudaciones de los Impuestos Arancelarios en el primer semestre del año 1998 reflejaron una ligera tendencia creciente, sumando un total de 1.619.778 millones de sucres; mientras que en 1999, los impuestos a las importaciones disminuyeron a 1.429.252 millones de sucres, lo que significa un decremento del 11,76%, a causa de las medidas tomadas por el gobierno, tales como, la congelación de capitales y reorganización del Sistema Aduanero en lo que tiene que ver con las declaraciones y control de todos los impuestos que gravan la importación de mercaderías que ingresan a nuestro país.

Del análisis efectuado (Anexo 12), se observa el impacto y la importancia que tiene el 1% a la Circulación de Capitales a partir del presente año, este rubro representa el 31,25% del total recaudado y es parte significativa del aumento de la recaudación con relación al año anterior, esto es del 53,24%.

La vigencia de este impuesto incide en la disminución de la participación de los otros impuestos, tales como el IVA e ICE que aunque reflejan aumentos en su recaudación, están afectados en su participación por la aplicación del nuevo impuesto. El valor de 1'043.416, por concepto de impuesto a la renta del año 1998 incluye las retenciones

en la fuente que estuvieron vigentes en dicho ejercicio y no se aplicaba el 1% a la circulación de capitales.

En lo que respecta al Impuesto del 1% a la Circulación de Capitales existe una ligera tendencia creciente; sin embargo existe una inestabilidad. No es un impuesto que se recauda solo y sin costo, sin embargo su rendimiento ha sido significativo, esto es por las acciones tomadas por el Servicio de Rentas Internas (SRI), realizando un constante esfuerzo por establecer las normas que sirvan de base al propio sistema financiero para aplicar, percibir, depositar los correspondientes valores en las cunetas del Fisco. Además, está permanentemente asesorando a las empresas para que puedan operar adecuadamente en cada una de las fases o áreas que causan el impuesto.

El control que realiza el Servicios de Rentas Internas (SRI) ha determinado, en algunos casos, que se detecte que ciertos bancos no estén operando en forma correcta, procediendo a entregarles los instructivos adecuados para que rectifiquen sus procedimientos, donde se han determinado diferencias que han tenido que ser canceladas con sus respectivos intereses; mientras que en otros casos, cuando se están demorando uno o dos días, el SRI exige inmediatamente el pago del impuesto.

Este impuesto tiene la característica de ser de recaudación diaria, lo cual le ha permitido al Estado contar con recursos inmediatos. Además genera una información muy amplia respecto de las operaciones que realiza cada contribuyente, lo cual permite procesar la información. A partir de Junio, el Servicio de Rentas Internas

obtendrá la información detallada también por el cobro de cheques en ventanilla, lo que se suma a la información de sus depósitos en cuenta corriente, de ahorros, pólizas de acumulación y cualquier otro tipo de operación financiera. Esto permitirá al Servicio de Rentas Internas cruzar la información proporcionada en las declaraciones de la empresa. Es una virtud muy importante de este impuesto, razón por la cual el gobierno piensa mantener este impuesto, pero reduciendo la tarifa del 1%.

2.2.6.- IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD.- Son objeto de este impuesto los predios urbanos y rurales.

2.2.6.1.- IMPUESTO A LOS PREDIOS URBANOS

2.2.6.1.1.- CONCEPTO.- Es el impuesto que se aplica sobre el valor de los predios ubicados dentro de los límites de las zonas urbanas establecidas por las Municipalidades.

2.2.6.1.2.- SUJETOS DEL IMPUESTO.- Conforme la terminología del impuesto, existen dos sujetos y son:

Sujeto Activo.- El sujeto activo es la Municipalidad, dentro de cuya jurisdicción se encuentran los predios urbanos. Administrada por el Alcalde o Presidente del Consejo que lo ejerce a través de la Dirección Financiera.

Sujeto Pasivo.- Son todas las personas naturales o jurídicas propietarias de predios urbanos.

2.2.6.1.3.- BASE IMPONIBLE.- La base imponible se determina restando, del valor comercial del predio el 40% de tal avalúo y los valores de los elementos exentos y deducibles a que haya lugar.

2.2.6.1.4.- REBAJA GENERAL.- De conformidad con el literal a) del artículo No. 318 de la Ley de Régimen Municipal, se establece como rebaja general el 40% (cuarenta por ciento) del avalúo comercial.

Conforme el artículo No. 319, literal d), de la Ley de Régimen Municipal, se establece:

“La rebaja por deudas hipotecarias será del veinte al cuarenta por ciento del saldo del valor del capital de la deuda, sin que pueda exceder del cincuenta por ciento del valor catastral del respectivo predio”

2.2.6.1.5.- TARIFA DEL IMPUESTO.- Sobre el valor imponible de los predios urbanos, se aplica la tarifa contenida en el siguiente cuadro:

CUADRO NO. 2.6

TARIFA DEL IMPUESTO DE LOS PREDIOS URBANOS

Base Imponible

Impuestos

FRACCIÓN BÁSICA DESDE	FRACCIÓN EXCEDENTE HASTA	SOBRE LA FRACCIÓN BÁSICA		SOBRE LA FRACCIÓN EXCEDENTE
1	10.000	--	+	3 por mil
10.000	20.000	30	+	4 por mil
20.000	30.000	70	+	5 por mil
30.000	50.000	120	+	6 por mil
50.000	100.000	240	+	7 por mil
100.000	200.000	590	+	8 por mil
200.000	400.000	1.390	+	9 por mil
400.000	800.000	3.190	+	10 por mil
800.000	1.300.000	7.190	+	11 por mil
1.300.000	2.000.000	12.690	+	12 por mil
2.000.000	3.000.000	21.090	+	13 por mil
3.000.000	4.000.000	34.090	+	14 por mil
4.000.000	5.000.000	48.090	+	15 por mil
5.000.000	En adelante	63.090	+	16 por mil

Fuente: Ley de Régimen Municipal, Art. 320

2.2.6.1.6.- ANÁLISIS DE LA PRINCIPALES EXENCIONES DEL IMPUESTO.- El Art. No. 331 de la Ley de Régimen Municipal, establece la exoneración en los siguientes predios:

- a) Los predios que no tengan un valor comercial superior al equivalente a veinticinco salarios mínimos vitales mensuales del trabajador en general. No hay lugar a la exención si la suma de los valores de los predios pertenecientes a un mismo propietario fuese superior al equivalente a cincuenta salarios mínimos vitales mensuales del trabajador en general.

La exoneración como tal no debería estar fijada en salarios mínimos vitales, sino más bien en un valor que considere los niveles de inflación.

- b) Los predios y entidades del sector público por constituir un patrimonio del Estado;
- c) Los conventos, casas parroquiales, propiedades y los templos de todo culto religioso; así también, los predios que pertenezcan a personas jurídicas dedicadas a la beneficencia o asistencia social o educación, de carácter particular, siempre que los edificios o sus rentas estén destinados a esas funciones.

De esta forma, se incentiva la labor social que contribuye al desarrollo social del país.

- d) Las propiedades que pertenecen a naciones extranjeras o a organismos internacionales de función pública, como una medida para fomentar las relaciones con otros países.

De conformidad con el Art. No. 332 de la Ley de Régimen Municipal, se contemplan las siguientes exoneraciones temporales:

- a) Por un período de hasta cinco años posteriores al de su terminación o adjudicación, los bienes que constituyen patrimonio familiar, las casas que se construyan con préstamos otorgados para el efecto, por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Banco de la Vivienda, las Asociaciones, Mutualistas y Cooperativas de Vivienda, hasta el límite del crédito concedido para tales fines, así como los edificios que se construyan para vivienda popular y para hoteles;
- b) Por un período de dos años siguientes al de su construcción, las demás casas de vivienda, así como las edificaciones con fines industriales; y,
- c) Las Municipalidades están facultadas para conceder exoneraciones totales o parciales y por un período de hasta cinco años, en el caso de los edificios o construcciones de interés artístico o histórico, que sean reconstruidos, restituidos o remodelados por sus propietarios.

2.2.6.1.7. ANÁLISIS DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS URBANOS.- Para efectos del cálculo del pago del impuesto a los predios urbanos, se tomó en cuenta la tabla de valoración catastro predial sometidos al régimen de vivienda urbano ciudad proporcionado por la oficina de avalúos municipales del Distrito Metropolitano de Quito, y, el índice de variación de construcción por tipo de obra proporcionado por la

Cámara de la Construcción de Quito, correspondientes al año 1998, a fin de determinar el valor real de esos mismos predios, suponiendo un terreno de 300 mts². y 120 mts². de construcción.

Los sectores económicos están representados por nueve zonas de acuerdo a su plusvalía, ubicados en el norte, centro y sur de la ciudad (Anexo 13).

Los valores de la primera tabla (Zona A), proporcionados por el Municipio de Quito no reflejan el valor real de las propiedades y en el mejor de los casos, algunas representan la cincuenta parte de su valor real.

El valor de la propiedad (columna C) es el valor comercial, del cual se deduce el 40% de la rebaja general. Esto da como resultado el valor imponible (columna E) para la liquidación del impuesto a la propiedad urbana, conforme el cuadro No. 2.6 de esta Tesis; luego, se calculan los impuestos adicionales, de acuerdo a la siguiente cuadro:

CUADRO NO. 2.7

TARIFA DE LOS IMPUESTOS ADICIONALES DE LOS PREDIOS URBANOS

G Magisterio Municipal	2 por mil sobre la base imponible S/.100.001 y S/.200.000 3 por mil sobre la base imponible S/.200.001 y S/.833.333 6 por mil sobre la base imponible mayor a S/.833.333
H Educac. elem. Salud Rural	2 por mil sobre la base imponible mayor a S/.833.333
I Bomberos	1.5 por mil sobre la base imponible.

Finalmente, se suman todos los impuestos y se procede a obtener la relación **IMPUESTO / VALOR COMERCIAL** (columna K).

A más de este sistema de rebaja general, existe uno de rebajas por deudas hipotecarias, donde las Municipalidades establecen entre el 20% y 50% del saldo de la deuda hasta el 50% del avalúo. Para un entendimiento más claro, detallo el siguiente ejemplo:

El propietario de un predio cuyo avalúo comercial es de S/.9'240.000 (Anexo13) y tiene un saldo por deuda hipotecaria de S/.100'000.000. Suponiendo que el Municipio establece dentro de este rango la rebaja del 30%, esto significa que la rebaja por deuda sería de S/.30'000.000. Pero como el valor de su predio se sitúa en los S/.9'240.000, la rebaja sería de S/.4'620.000 porque es el 50% del avalúo, según la Ley de Régimen Municipal, artículo 319, literal d).

Sobre la base del análisis anterior se puede apreciar lo siguiente:

- 1) El valor de los predios que figuran en los catastros no reflejan el valor real de las propiedades y, sobre la base imponible se aplican tarifas que han estado vigentes desde el año 1963, mismas que han quedado obsoletas por efectos de la inflación.
- 2) No se considera la real capacidad económica de los contribuyentes porque no es lo mismo que una persona adquiera una casa con deudas que otra sin deudas.

3) El sistema de rebaja general que actualmente es del 40% del avalúo, no es adecuado porque rebaja más a los estratos altos y menos a los estratos bajos; además, se concede la rebaja por deudas hipotecarias, lo que hace más inequitativo al impuesto. Por tanto, se requiere de una reforma integral de este sistema.

2.2.6.2.- IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES

2.2.6.2.1.- CONCEPTO.- Es el impuesto que se aplica sobre el valor de los predios ubicados fuera de los límites urbanos, de conformidad con lo establecido mediante ordenanza municipal.

2.2.6.2.2.- SUJETOS DEL IMPUESTO.- Son sujetos de este impuesto:

Sujeto Activo.- Es la respectiva Municipalidad, administrada por el Alcalde quien lo ejerce a través de la Dirección Financiera.

Sujeto Pasivo.- Son todas las personas naturales o jurídicas propietarias de predios rurales.

2.2.6.2.3.- BASE IMPONIBLE.- La base imponible se determina restando, del valor del avalúo comercial del predio, las rebajas generales y demás deducciones previstas por la Ley.

2.2.6.2.4.- REBAJA GENERAL.- De conformidad con el literal a) del artículo No.345 de la Ley de Régimen Municipal, se establece:

“La rebaja general de quince mil sucres. Cuando se suman los valores de varias propiedades no habrá lugar sino a una rebaja general de la predicha cantidad”.

2.2.6.2.5.- TARIFA DEL IMPUESTO.- Sobre el valor imponible de los predios rurales, se aplica la tarifa contenida en el siguiente cuadro:

CUADRO NO. 2.8

TARIFA DEL IMPUESTO DE LOS PREDIOS RURALES

Base Imponible		Impuestos			
FRACCIÓN BÁSICA DESDE	FRACCIÓN EXCEDENTE HASTA	SOBRE LA FRACCIÓN BÁSICA			SOBRE LA FRACCIÓN EXCEDENTE
0	10.000	--	+		6 por mil
10.001	30.000	60	+		7 por mil
30.001	60.000	200	+		8 por mil
60.001	100.000	440	+		9 por mil
100.001	200.000	800	+		10 por mil
200.001	300.000	1.800	+		11 por mil
300.001	400.000	2.900	+		12 por mil
400.001	600.000	4.100	+		13 por mil
600.001	1.000.000	6.700	+		14 por mil
1.000.001	3.000.000	12.300	+		15 por mil
3.000.001	En adelante	42.300	+		16 por mil

Fuente: Ley de Régimen Municipal, Art. 340

2.2.6.2.6.- ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES EXENCIONES DEL IMPUESTO.- La Ley de Régimen Municipal en su artículo No. 343, determina ciertas exenciones en los predios rurales; sin embargo en algunas y conforme el año de su promulgación, considero se debe tomar en cuenta lo siguiente:

- a) En los predios cuyo avalúo no exceda de quince mil sucres, no debería fijarse un valor constante porque no toma en cuenta el nivel de inflación anual, representando un valor bajo e irrisorio;
- b) Los predios y entidades del Sector Público por constituir un patrimonio del Estado;
- c) La exención establecida en los predios que pertenezcan a instituciones jurídicas de asistencia social o educación debe estar enfocada a los predios adquiridos para la explotación en el sector agropecuario porque puede darse el caso que a través de figuras inapropiadas se destinen los recursos para otros fines y gozar de la exoneración. Así por ejemplo, una persona natural propietaria de un colegio establecido como fundación puede hacer uso inapropiado del nombre de dicha fundación para adquirir una propiedad para su beneficio.
- d) Los que pertenezcan a gobiernos extranjeros u organismos internacionales, como una medida para fomentar las relaciones con otros países;

- e) Las tierras ocupadas por comunidades indígenas, por ser una clase social que contribuye al desarrollo productivo del país;
- f) Las tierras que pertenezcan a las misiones religiosas establecidas en la Región Amazónica, por estar dedicadas a una obra que contribuye al desarrollo social de la comunidad;
- g) El valor del ganado mejorante, de bosques naturales o artificiales y de las tierras que ocupen, de las habitaciones para trabajadores, de las inversiones en obras destinadas a conservar o mejorar la productividad de la tierra, de las obras y construcciones destinadas a experimentación agrícola, de los establos, corrales, tendales, edificios de vivienda y otros necesarios para la administración del predio y de las plantaciones perennes;
- h) Las instalaciones industriales ubicadas en el predio para procesamiento de productos agropecuarios provenientes del mismo o de otros predios, siempre que el valor de las instalaciones represente más del 20% del valor del predio. Además, gozarán de la exoneración las posteriores a la expedición de la presente Ley y el valor de las tierras en que estén instaladas.

Dada la necesidad de mejorar las condiciones económicas en el sector rural de nuestro país, considero que el impuesto debería recaer sólo sobre el valor de la tierra y mantener la exoneración en las instalaciones industriales para procesamiento de

productos agropecuarios con lo cual se estimula la inversión extranjera y, gravar únicamente las edificaciones para vivienda del propietario y las instalaciones de recreación.

2.2.7.- IMPUESTO A LOS VEHÍCULOS MOTORIZADOS DE TRANSPORTE TERRESTRE.

2.2.7.1.- CONCEPTO.- Es el impuesto que se aplica sobre el valor de los vehículos motorizados de transporte terrestre de personas o carga, tanto de uso particular como de servicio público.

2.2.7.2.- SUJETOS DEL IMPUESTO.- Son sujetos de este impuesto los siguientes:

Sujeto Activo.- El sujeto activo del impuesto es el Estado Ecuatoriano, quién lo administrará a través del Servicio de Rentas Internas.

Sujeto Pasivo.- Son contribuyentes de este impuesto todas las personas naturales o jurídicas, propietarias de los vehículos motorizados que circulen en el país.

2.2.7.3.- BASE IMPONIBLE.- Para la determinación del tributo, el Ministerio de Finanzas expedirá un acuerdo ministerial dentro de los 30 primeros días de cada año, en el que se fijan los avalúos de los vehículos según las marcas, modelos y características, tomando en cuenta el precio ex-fábrica, impuestos, tasas y otros gravámenes vigentes al momento de la importación de vehículos.

En los vehículos de años anteriores se considerará una depreciación del 10% para efectos del avalúo, en ningún caso, el avalúo de un vehículo podrá ser inferior al equivalente a quince salarios mínimos vitales.

2.2.7.4.- ANÁLISIS DE LOS VEHÍCULOS EXENTOS DEL IMPUESTO.- Según la Ley de Impuesto a los Vehículos, las exenciones están orientadas a eximir del impuesto, a los vehículos al servicio de:

- a) Las entidades y organismos del sector, sin embargo, considero necesario establecer una medida de control para que su destino sea exclusivamente para la realización de obras o prestación de servicios públicos, y no estén al servicio de las máximas autoridades de esas entidades u organismos.
- b) Los Funcionarios de Organismos Internacionales y, Miembros de Misiones Religiosas, Diplomáticas y Consulares, dado los convenios existentes con otros países.
- c) En lo que respecta a los vehículos de propiedad de instituciones que son de carácter social sin fines de lucro, no deberían gozar de la exoneración porque muchas instituciones aprovechando esta figura jurídica han creado fundaciones para otros fines, dando lugar al abuso y adquiriendo vehículos que no deberían estar exentos.

- d) Los vehículos de propiedad de establecimientos de educación particular, destinados exclusivamente al transporte de estudiantes;
- e) Están exentos los vehículos de propiedad de minusválidos, importados al amparo de la Ley, cuyo valor de mercado no exceda de 600 salarios mínimos vitales generales.
- f) Los de propiedad de choferes profesionales, a razón de un solo vehículo por cada titular, como una medida para salvaguardar el valor del pasaje; y por norma internacional, los que se encuentran en tránsito aduanero o internación temporal; siempre que su permanencia en el país no sea mayor de seis meses.

2.2.7.4.- ANÁLISIS DE LAS REBAJAS DEL IMPUESTO.- La Ley de Impuesto a los Vehículos Motorizados establece la rebaja del 80% del impuesto causado de los vehículos que presten los siguientes servicios:

- Los de servicio público, de transporte de pasajeros y carga, lo cual significa que si un chofer profesional tiene dos vehículos, por el uno tiene la exoneración total y por el otro la rebaja del 80% del impuesto, de igual forma, las personas propietarias de un vehículo destinado al transporte público tiene la rebaja del 80%.

- Transporte colectivo de trabajadores, materias primas, productos industrializados, alimentos, combustibles y agua, que pertenezcan a personas naturales o empresas donde la capacidad del vehículo sea de una y media toneladas o más, como una medida para no afectar la actividad productiva.

También establece la rebaja del 50% del impuesto causado a los siguientes vehículos:

- Motocicletas de hasta 300 centímetros cúbicos y aquellos vehículos que debidamente comprobado no hayan circulado durante un año.

Esta rebaja del 50% debería ser eliminada porque en el caso de las motocicletas esos montos han sido superados, y su utilización ha sido para otros fines.

De igual forma, los vehículos que debidamente comprobados no hayan circulado durante un año, porque ha sido un mecanismo que ha generado corrupción en el sentido que un propietario que no haya matriculado su vehículo puede obtener un certificado de la mecánica en el cual conste cualquier justificativo para gozar de la rebaja.

2.2.7.5.- TARIFA DEL IMPUESTO.- Conforme el cuadro No.2.9, se aplicará la siguiente escala sobre la base imponible:

CUADRO No. 2.9

ESCALA DEL IMPUESTO A LOS VEHÍCULOS

VALOR IMPONIBLE		TARIFAS	
Fracción Básica	Fracción excedente	Sobre la Fracción Básica	Sobre la Fracción Excedente
(En salarios mínimos vitales generales vigentes al 2 de Enero de cada año).		(Salarios mínimos vitales generales)	(Porcentaje)
Desde	Hasta		
	100		0.5
100	300	0.5	1.0
300	600	2.5	1.5
600	1000	7.0	2.5
1000	En adelante	17.0	4.0

Fuente: Ley 004. Ley de Impuesto a los vehículos motorizados de transporte terrestre

2.2.7.7.- ANÁLISIS DEL IMPUESTO A LOS VEHÍCULOS MOTORIZADOS DE TRANSPORTE TERRESTRE. - Con la Ley No. 004 de Diciembre de 1988 se establece el impuesto a los vehículos motorizados de transporte terrestre, el cual se empezó a aplicar en 1989. Conforme esta Ley, la base imponible debía ser actualizada cada año según el valor de los nuevos modelos de vehículos, y para efectos de avalúo en los vehículos de años anteriores, se establecía una depreciación que se incrementa en un 10%. Así por ejemplo, un vehículo del año 1999, según el modelo, marca y características estaría evaluado en S/.200'000.000 (doscientos millones de sucres); ese mismo modelo en 1998 debería costar un 10% menos, es decir S/.180.000 (ciento ochenta mil sucres); el modelo 97, un 20% menos, es decir S/.160.000 (ciento sesenta mil sucres) y así sucesivamente. Pero el gobierno del Dr. Fabián Alarcón estableció un reglamento

donde se fija los precios de cada año y de cada uno de estos se reduce al 10%. Esto trae como consecuencia una inequidad en la base imponible.

La Ley prevé la actualización de la base imponible y también de la tabla, la misma que está en función del salario mínimo vital, lo cual considero que es un mal mecanismo porque el salario no ha sido modificado desde aproximadamente seis o siete años. Por tanto, el salario mínimo vital general ya no es un instrumento de actualización de valores por lo que es necesario modificar la tabla de las tarifas del impuesto a los vehículos para establecerlo en sucres, señalando que debe ser registrada conforme el índice de inflación.

2.3.- ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LAS RECAUDACIONES EN EL SISTEMA TRIBUTARIO NO PETROLERO ECUATORIANO DE LOS ÚLTIMOS 9 AÑOS⁵.- En los Anexos, se puede observar el dinamismo del sistema tributario no petrolero del Ecuador en los últimos 9 años. En el año 1990, exceptuando las contribuciones para la seguridad social (Anexo 6), las recaudaciones fueron de 696,7 miles de millones de sucres, creciendo a una tasa promedio anual del 42.37% en términos nominales (Anexo 9), mientras que en 1998 alcanzaron a 11.437,6 miles de millones de sucres.

Como se puede observar, el Impuesto al Valor Agregado (IVA), ha sido uno de los tributos que mayores ingresos le ha proporcionado al Estado Ecuatoriano, así tenemos que en el año 1990, las aportaciones fueron de 237,4 miles de millones de sucres y

representó el 34.07% de las recaudaciones tributarias totales, significando el 2.89% del PIB, ha crecido a una tasa promedio anual del 44.90%, para alcanzar en 1998 una recaudación de 4.468,1 miles de millones de sucres, esto es, el 39.07% del total y el 4.16% del PIB. Por su magnitud y comportamiento en el período considerado para este análisis, sigue en importancia el impuesto a la renta que en 1990 rindió 135,9 miles de millones de sucres, que significaron un aporte del 19.51% del total y el 1.66% del PIB, creció a una tasa promedio anual del 42.48% hasta alcanzar en 1998 un rendimiento de 2.235,2 miles de millones de sucres, es decir, el 19.54% del total y el 2.08% del PIB.

A continuación, se encuentran los Arancelarios que han tenido un comportamiento irregular derivado de los problemas de la administración y algunos cambios en la legislación, lo que disminuyó su importancia a lo largo del período; en efecto, en 1990 se recaudó por este concepto 177,8 miles de millones de sucres que equivalen al 25.52% de los ingresos totales y el 2.17% del PIB, presentó una tasa de crecimiento promedio anual del 47.57% destacándose el incremento del 115.58% en 1997, año en el que alcanzó una recaudación de 1.672,0 miles de millones de sucres, mientras que para 1998, se obtienen ingresos por 3.199,7 miles de millones de sucres que con relación al año anterior su incremento fue del 91.37%, casi el 100%, con una significación del 27.98% del total recaudado y del 2.98% del PIB. Sin embargo, a pesar de disminuir en su participación, en los últimos dos años se convirtió en el segundo impuesto en cuanto a productividad se refiere.

⁵ Basado en Algunos Aspectos de la Estructura Tributaria del Ecuador, Econ. Wilson Ruales.

En el cuarto lugar aparece el impuesto a los consumos especiales (ICE), aunque con un nivel de participación inferior al 10%, pero con tasas de crecimiento que hacen presumir que con una mejor administración su rendimiento podría ser más importante.

Los ingresos tributarios en relación con el PIB (Anexo 10), representaron el 8.49% en 1990, reflejando una muy ligera tendencia decreciente hasta 1996, pero en 1998, ascienden al 10.65%, este crecimiento responde a varios factores, entre ellos, el mayor control de la administración militar en las aduanas y por el rendimiento de los impuestos adicionales a las importaciones creados para conjurar el déficit, lo cual, además de producir el incremento en el rubro de impuestos arancelarios, lo determinó también en el impuesto al valor agregado (IVA). En el indicado año, se aplicó el impuesto a los consumos especiales (ICE), sobre consumos selectivos, especialmente a los automóviles.

Por concepto de Impuesto a la Renta, IVA, Impuesto a los Consumos Especiales y Arancelarios, en 1990, se obtuvo una contribución del 88.73% del total de las recaudaciones, reflejando cifras similares hasta 1996, para luego llegar al 92.37 % en el año 1998. Si a este conjunto de tributos se suma otros seis impuestos como los que gravan a la propiedad urbana, activos totales, vehículos (fiscal), alcabalas, telecomunicaciones y operaciones de crédito en moneda nacional, el aporte se sitúa entre el 96.25% y el 97.72%, lo que significa que los otros 33 impuestos apenas representaron el 3% de la recaudación total.

Del ámbito municipal, destacan los impuestos a la propiedad urbana, a los activos totales y a las transmisiones de dominio (alcabalas y registros), que en conjunto han venido aportando con el 3.41% de las recaudaciones tributarias totales y el 0.33% del PIB, pero con pocas posibilidades de mejorar debido a la obsolescencia de las disposiciones legales, especialmente las relacionadas con los impuestos prediales y a las transmisiones de dominio, que han determinado que las propias autoridades municipales se vean en la necesidad de propiciar la evasión cuando formulen catastros con avalúos significativamente mas bajos que los precios de mercado.

Este análisis refleja el gran número de impuestos que forman el sistema tributario ecuatoriano y el bajo rendimiento que se obtiene de la mayoría, produciendo como consecuencia una falta de financiación en los servicios públicos, un alto nivel de evasión en los principales impuestos y severas molestias para el contribuyente. Una reducción en el número de impuestos, considerando la productividad y equidad, produciría un mejor dinamismo al sistema tributario; de esta forma el contribuyente tendrá menores molestias y, aunque en realidad esté pagando un poco más, su predisposición en el pago de sus tributos será mucho mejor; así también el nivel de evasión se reduciría y la administración podrá concentrar sus esfuerzos en ese menor número de impuestos y obtener mayores recursos para incrementar la inversión publica y mejorar los servicios.

“Si bien la tributación puede ser utilizada como uno de los instrumentos de la política económica para propiciar y estimular la inversión, la producción y el empleo, no se

deben establecer situaciones de privilegio, pues ello atenta contra la justicia tributaria; cualquier estímulo debe responder a muy estrictos criterios de selectividad y temporalidad en base a una planificación de largo plazo”⁶.

⁶ ECO. WILSON RUALES. Algunos aspectos de la estructura tributaria en el Ecuador.

CAPÍTULO TERCERO

ALTERNATIVAS DE

REFORMA TRIBUTARIA

3.1. - ORIENTACIONES BÁSICAS PARA LA REFORMA: DESARROLLO Y EQUIDAD.

Uno de los problemas más críticos en la actualidad es el derivado del elevado déficit fiscal, que constituye uno de los principales elementos que está incrementando o sosteniendo una alta inflación.

El problema del déficit fiscal tiene que enfrentar una reducción del nivel del gasto público, especialmente del gasto corriente no productivo que es todo aquel que no está destinado directamente a la prestación de los servicios que le corresponde al Estado, son todos aquellos gastos que podrían ser reducidos sin afectar para nada el funcionamiento de las Instituciones Públicas, tales como los gastos de viajes de ciertos funcionarios. Por otro lado, mediante una revisión y reestructuración del aparato estatal, procurando que las empresas estatales en áreas clave como son petróleo y electricidad funcionen con un adecuado marco empresarial para que recuperen sus bajos niveles de eficiencia, con planes que potencien sus inversiones en términos de las necesidades nacionales. En algunos casos, también debe ser conveniente eliminar ciertos tipos de área que no han tenido un impacto significativo en la sociedad.

La racionalización del Estado es un proceso de descentralización, pero una descentralización que signifique la transferencia de responsabilidades y de recursos hacia los organismos seccionales que permitan cubrir con los servicios; y no, única y

exclusivamente la transferencia o asignación de rentas, en desmedro del financiamiento del Presupuesto General del Estado.

Un problema fundamental es el alto peso en el servicio de la deuda pública, tanto interna como externa. El objetivo inmediato debería ser reducir su presión, quizás a través de una negociación con los propios organismos de crédito mediante una moratoria que permita estabilizar la economía y proyectarla al crecimiento, y durante este lapso se podría estructurar políticas y estrategias de renegociación y reprogramación de la deuda.

Pero ni aún con una reducción del gasto ni con una reprogramación de la deuda pública solamente se supera el problema del déficit, es necesario mejorar sustancialmente la estructura de los ingresos públicos.

3.2.- PRINCIPALES REFORMAS.

El Estado para poder cumplir con su presupuesto de ingresos, inversión y pagos de la deuda externa, obtiene recursos mediante la recaudación de impuestos, cuya administración se realiza a través del Servicio de Rentas Internas, las Aduanas y otros entes.

Como se analizó en el Capítulo Dos, nuestro sistema tributario no petrolero está integrado por una serie de impuestos, de los cuales cinco destacan por su importancia, estos son: el Impuesto a la Renta, el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), Arancelarios y los impuestos a la Propiedad.

Sobre la base de ese análisis, un proceso de reforma tributaria debería considerar, al menos, las siguientes acciones:

3.2.1.- EL IMPUESTO A LA RENTA.- Con la Ley 99-24, “Ley para la reforma de las Finanzas Públicas”, publicada en el Registro Oficial No. 181 del 30 de Abril de 1999, se restituye el impuesto a la Renta que fue suspendido a partir del 1ro. de Enero de 1999 por la Ley que creó el Impuesto a la Circulación de Capitales. Sin embargo, considero que a esas modificaciones, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

- En las deducciones se debe especificar la aceptación única de los gastos que sean necesarios y que tengan relación con el giro del negocio, tal como se mencionó en el análisis de las principales deducciones del impuesto a la renta efectuado en el segundo capítulo. Por otra parte se debe disponer que los ingresos de las organizaciones privadas sin fines de lucro que se distribuyan entre sus miembros deben tributar a cargo de cada persona que recibe.

- Mantener y organizar el control, mediante el sistema computarizado de las grandes empresas o contribuyentes especiales, cuyo volumen de negocio abarca un extenso universo de contribuyentes, a los cuales se los puede controlar y verificar los ingresos y pagos de sus declaraciones a través de la información cruzada que deben presentar las grandes empresas.

- Reestructurar y reorganizar totalmente el sistema de Registro Único de Contribuyentes (RUC), realizando un censo para verificar los registros vigentes y otras informaciones como domicilio y capital declarado, a esto se incorporarían nuevos negocios que están operando sin haber obtenido el registro único, también se debe hacer una depuración de la información existente, y a través de este sistema controlar el cumplimiento de las declaraciones y pagos de impuestos que deben cumplir cada sector, en las fechas establecidas por la Ley.

En la actualidad, para el caso de las personas naturales se emite con la misma numeración de la cédula de identidad y para las empresas jurídicas, se emite conjuntamente con la Superintendencia de Compañías, únicamente aquellas que están bajo su control. Se debe mantener la obligación de actualizar la información tanto de las personas naturales como de las personas jurídicas por lo menos cada dos años y cuando varíe cualquier información.

➤ Implementar un sistema de revisiones fiscales, utilizando el RUC como instrumento para la elaboración de otras bases de datos, para de esta forma verificar el cumplimiento o atrasos de los contribuyentes. Estas intervenciones se deben ejecutar a través de sistemas modernos de auditoría tributaria con personas debidamente calificadas y preparadas para estas labores, cuyos informes y actas de determinación deben ser debidamente analizadas con los contribuyentes para que la glosa o el impuesto determinado se demuestre que es por incumplimiento de la ley y se obligue al pago inmediato, o mediante los plazos establecidos. Se debe evitar la demora en la recaudación de los impuestos determinados por las revisiones fiscales, debido al rechazo y argumentos que presentan los contribuyentes, mediante reclamos y apelaciones que duran años en resolverse y finalmente caían en el ámbito del Tribunal Fiscal que en muchos de los casos después de tantos años de reclamos le daban la razón al contribuyente y finalmente el Fisco no recaudaba ningún valor o lo que quedaba por recaudar era muy poco a más de la pérdida del valor del dinero por la devaluación del mismo.

3.2.2.- IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA).- El IVA constituye uno de los tributos más importantes del sistema tributario no petrolero, sin embargo existen canales de evasión que disminuyen su tendencia creciente, por tanto considero necesario que se analicen los siguientes aspectos:

➤ Mantener exclusivamente aquellas exenciones relacionadas con los bienes y servicios de consumo básico y de mayor incidencia en la canasta de los estratos de población de bajos ingresos; de esta manera se reducirá la regresividad que es característica de este tipo de impuestos; y se evitaría la creación de algunos grupos o sectores de la economía favorecidos por una legislación de excepción, lo cual afecta el principio de equidad. Sobre el análisis efectuado en el capítulo dos de las principales transferencias, importaciones y servicios gravados con tarifa cero, considero que deben estar gravados con tarifa 12% los siguientes:

- 1 El pan y fideo que no sean los comunes es decir aquellos elaborados exclusivamente con agua, harina y sal;
- 2 Los alimentos balanceados para mascotas;
- 3 En base al resultado que se obtuvo en el segundo capítulo, referente al alquiler de inmuebles para vivienda, se llegó a la conclusión de que las familias que paguen más de S/.1'000.000 (cifra que deberá ser modificada anualmente al ritmo de la inflación) por el servicio de arrendamiento deben tributar el 12%, con este límite no sólo se beneficia a la clase baja sino también a ciertos tramos de la clase media alta.

4 Los niveles de educación superior y la enseñanza secundaria de formación general, de formación técnica y profesional, en los que los niveles de matrícula y pensiones superen los S/.400.000 mensuales por alumno (modificado anualmente al ritmo de la inflación).

- Vigilar el proceso de facturación y aplicar sistemas de control con base en información cruzada, tomando en cuenta las compras de los contribuyentes, ventas de los proveedores y ventas efectuadas con la utilización de las tarjetas de crédito, obligando a todos los establecimientos del país a emitir la respectiva factura. Estos elementos son claves que sumados a la reforma legal, permitirán reducir de manera importante la evasión.

3.2.3.- IMPUESTO A LOS CONSUMOS ESPECIALES.- Como se analizó en el segundo capítulo, este impuesto refleja una inelasticidad casi absoluta; sin embargo con una más adecuada administración y cambios en las tarifas se puede mejorar su recaudación. Por tanto, considero necesario lo siguiente:

- Modificar las tarifas que se presentan en el cuadro No.2.4 de esta tesis que determina los porcentajes en que están gravados los productos sujetos a ICE. Además, restituir el gravamen del 8% en las aguas naturales y purificadas e incluir en el sistema a los jugos elaborados con químicos. Se sugiere las siguientes tarifas:

CUADRO NO. 3.1

TARIFA DEL IMPUESTO A LOS CONSUMOS ESPECIALES

	PRODUCTOS	TARIFA
1	Cigarrillos - Rubios - Negros	75 % 18 %
2	Cervezas	30 %
3	Bebidas Gaseosas	10 %
4	Jugos elaborados con químicos	10 %
5	Agua	8 %
6	Alcohol y productos alcohólicos Distintos a la cerveza	35 %

- Para estas modificaciones es importante que en la Ley de Régimen Tributario Interno, Art.72 se determine la base imponible para los productos sujetos a ICE de producción nacional, sobre los costos y utilidad; y, no sobre el margen de comercialización. Mientras que, para los productos importados, la base imponible debe ser el valor ex-aduana. Además es indispensable introducir mecanismos de control respecto de los niveles de producción a fin de determinar adecuadamente el impuesto.

3.2.4.- IMPUESTOS ARANCELARIOS.- La Corporación Aduanera Ecuatoriana debe continuar con el proceso de organización de las nuevas unidades administrativas, estableciendo en todos los casos sistemas informáticos de administración para de esa

forma, tener los registros, la información de las verificadoras y hacer automáticamente los cálculos correspondientes por aranceles. Además, de acuerdo con la última disposición de la Ley 99-24 “Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas”, estableció que cuando ingresen al país mercaderías exoneradas de impuestos arancelarios o de IVA, necesariamente debe existir el aforo físico para evitar la importación masiva de otros bienes que pueden no estar exonerados de estos impuestos, situación que en la realidad no se está cumpliendo al momento.

En el caso del IVA, debe existir una mayor coordinación entre la Corporación Estatal Aduanera y el Servicio de Rentas Internas, se sugiere inclusive, que los sistemas computarizados de ambas entidades deben estar conectados para utilizar mutuamente la base de datos en la administración de los impuestos.

En el capítulo segundo de esta tesis se mencionó la existencia de dos corrientes sobre la actual estructura arancelaria de los bienes muebles corporales, compuesta por cinco niveles de tarifas (cuadro No.2.5). Sin embargo, dada la situación económica por la que atraviesa nuestro país, en los actuales momentos, no existen las condiciones para establecer un solo nivel de tarifa para todo tipo de bienes muebles. En la medida en que se reactive, mejore y desarrolle el aparato productivo y nuestra producción nacional esté en igualdad de condiciones para competir con los bienes importados, se debería analizar la necesidad de establecer un arancel plano, esto es la unificación de las tarifas arancelarias.

3.2.5.- IMPUESTO A LOS VEHÍCULOS.- Conforme el análisis de las exoneraciones, efectuado en el segundo capítulo, la primera exención debe quedar establecida de la siguiente forma:

- Los de propiedad de las entidades y organismos del sector público, exclusivamente aquellos vehículos destinados a trabajos para la realización de obras o prestación de servicios públicos.
- Además, se debe eliminar la exoneración en los vehículos de propiedad de instituciones sin fines de lucro, para de esa forma, evitar el abuso en la utilización de esa figura jurídica.

Del análisis de las rebajas, considero necesario eliminar la rebaja del 50% del impuesto a las motocicletas de hasta 300 centímetros cúbicos, porque no ha sido de uso exclusivo para el trabajo, sino más bien para otros fines. De igual forma, los vehículos que por fuerza mayor, debidamente comprobada, no hayan circulado durante un año determinado, para evitar todo tipo de irregularidades al momento de matricular un vehículo.

En lo que respecta a la escala del impuesto a los vehículos, establecida en la Ley No.004, Ley de Impuesto a los vehículos motorizados de transporte terrestre, como

una alternativa a cobrar sobre valores reales y actualizados, propongo las siguientes tarifas sobre la base imponible:

CUADRO NO. 3.2

ESCALA DEL IMPUESTO A LOS VEHÍCULOS

Base Imponible		Impuestos		
FRACCIÓN BÁSICA DESDE	FRACCIÓN EXCEDENTE HASTA	SOBRE LA FRACCIÓN BÁSICA		SOBRE LA FRACCIÓN EXCEDENTE
0	20'000.000	0	+	1%
20'000.000	50'000.000	200.000	+	2%
50'000.000	100'000.000	800.000	+	3%
100'000.000	200'000.000	2'300.000	+	4%
200'000.000	En adelante	6'300.000	+	5%

3.2.6.- IMPUESTO A LA CIRCULACIÓN DE CAPITAL.- El impuesto a la circulación de capitales, es un tributo que por su fácil recaudación ha permitido al Estado obtener recursos de forma inmediata y ampliar la base de contribuyentes que efectivamente aportan e incrementan el nivel de recaudaciones; sin embargo, considero que se debe implementar lo siguiente:

- Con la implementación de las retenciones en la fuente: 1% en todos los pagos efectuados por las sociedades y personas naturales obligadas a llevar contabilidad sobre la adquisición de insumos y servicios que representen rentas para los

beneficiarios, y el 5% sobre los honorarios pagados a personas naturales y sobre rendimientos financieros de inversiones en depósitos a plazos, pólizas de acumulación y otros intereses que representan rentas para el beneficiario. Además, se ha establecido nuevamente que las sociedades y personas naturales obligadas a llevar contabilidad deben determinar y pagar en los plazos previstos en la Ley, el 35% de anticipo del impuesto a la renta declarado en el ejercicio 1999. Con estos impuestos, el contribuyente se ve afectado en su liquidez, lo cual ocasiona contracción en la producción y ventas, por tanto, considero se debe disminuir la tarifa del impuesto a la circulación de capitales al 0,2%.

- Las operaciones de transferencias de cuentas de una misma persona que se realizan en el Sistema Financiero, deben seguir gravados con el impuesto como una medida para evitar cualquier mecanismo de evasión y alianza con el banco; por ejemplo, en los depósitos a plazos donde se paga un impuesto anualizado, si no existiera el gravamen en las operaciones de transferencias, el beneficiario puede transferir a su cuenta corriente y pagar únicamente el impuesto por un mes y no por el total.

- En lo que respecta al pago por concepto de pensiones alimenticias, el Servicio de Rentas Internas no pudo evitar que se causara el impuesto por las dificultades de control en el cobro de cheques por parte del sistema bancario, pero al menos se evitó el gravamen al momento del depósito.

3.2.7.- IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD

3.2.7.1.- IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD URBANA.- Conforme el análisis efectuado en el segundo capítulo de esta tesis, considero necesario lo siguiente:

- Se debe efectuar una revisión integral y la unificación de los impuestos que gravan a la propiedad urbana en uno solo de exclusiva financiación municipal; por consiguiente los impuestos adicionales deben ser suprimidos.
- Modificar el sistema de rebaja general que actualmente es del 40% del avalúo por un régimen simple de deducciones con una rebaja general única equivalente al costo de una vivienda de interés social, valor que debería ser fijado anualmente en función del índice de precios al consumidor o del índice de materiales de construcción.
- Las personas de la tercera edad y personas discapacitadas considero que deben tener una rebaja general del triple del monto de la rebaja que se fije, siempre y cuando el valor de sus predios urbanos no sobrepase los S/.400'000.000 (cuatrocientos millones de sucres).
- Establecer una rebaja del 100% del saldo de las deudas hipotecarias contratadas para financiar la adquisición del predio o la realización de mejoras en el mismo.

- Los catastros deben registrar los valores reales de las propiedades con la finalidad de que la recaudación del impuesto sea productiva y esté de acuerdo con la realidad ecuatoriana, por tanto se debe revisar el sistema de avalúos, mismo que deberá actualizarse anualmente. Si la tasa de inflación se redujera a alrededor del 10%, la actualización de avalúos podrá ser cada cuatro años.
- Con relación al punto anterior, se deben modificar las tarifas a ser aplicadas sobre la base imponible de los predios urbanos, establecidas en el artículo 320 de la Ley de Régimen Municipal y que han estado vigentes desde el año 1966, las cuales deben ser actualizadas anualmente, al ritmo de la inflación. Como una alternativa a cobrar sobre valores reales y actualizados, propongo el siguiente cuadro:

CUADRO NO. 3.3

TARIFA DEL IMPUESTO DE LOS PREDIOS URBANOS

Base Imponible

Impuestos

FRACCIÓN BÁSICA DESDE	FRACCIÓN EXCEDENTE HASTA	SOBRE LA FRACCIÓN BÁSICA		SOBRE LA FRACCIÓN EXCEDENTE
0	100'000.000	0	+	0.1%
100'000.000	500'000.000	100.000	+	0.2%
500'000.000	1.000.000.000	900.000	+	0.3%
1.000.000.00	2.000.000.000	2'400.000	+	0.4%
2.000.000.000	En adelante	6'400.000	+	0.5%

- En el análisis de las principales exenciones del impuesto a la propiedad urbana, considero que el literal d) del artículo 331 de la Ley de Régimen Municipal debe quedar exento de la siguiente forma: Los predios que pertenezcan a personas jurídicas privadas, dedicadas a la beneficencia o asistencia social o educación, siempre que los edificios o sus rentas estén destinados a esas funciones y no se encuentren dentro de la categoría de lujo.

3.2.7.2.- IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD RURAL.- En función del análisis del impuesto a la propiedad rural efectuado en el segundo capítulo de esta tesis, considero que se debe tomar en cuenta lo siguiente:

- Efectuar una revisión integral y la unificación de los impuestos que gravan a la propiedad rural en uno solo que sea en beneficio exclusivo de los Consejos Provinciales.
- En un país como el nuestro, el avalúo debe ser realizado en forma técnica por el valor real de las propiedades que se aproximen al del mercado, (orientado exclusivamente al valor de la tierra y sobre su producción potencial, considerando para qué es apta la tierra).

- Modificar el sistema de rebaja general que actualmente es de S/.15.000 (quince mil sucres) por un valor que represente el valor promedio de una propiedad agrícola que permita obtener los ingresos suficientes para cubrir las necesidades básicas de una familia tipo campesina.
- Deducir el 100% del saldo de la deuda hipotecaria y prendaria de los préstamos contraídos para financiar la adquisición del predio o las mejoras en el mismo.
- Modificar las tarifas que se debe pagar sobre la base imponible de los predios rurales, establecidas en el artículo 340 de la ley de Régimen Municipal y que han estado vigentes desde el año 1963. Como una alternativa a cobrar sobre valores reales y actualizados, propongo el siguiente cuadro:

CUADRO NO. 3.4

TARIFA DEL IMPUESTO DE LOS PREDIOS RURALES

Base Imponible		Impuestos		
FRACCIÓN BÁSICA DESDE	FRACCIÓN EXCEDENTE HASTA	SOBRE LA FRACCIÓN BÁSICA		SOBRE LA FRACCIÓN EXCEDENTE
0	100'000.000	0	+	0%
100'000.000	200'000.000	0	+	0.1%
200'000.000	300'000.000	100.000	+	0.2%
300'000.000	500'000.000	300.000	+	0.3%
500'000.000	1.000.000.000	900.000	+	0.4%
1.000.000.000	En adelante	2'900.000	+	0.5%

Un proceso de reforma debe enfrentar los aspectos señalados anteriormente en esos seis impuestos para evitar toda clase de privilegio con ciertos sectores y así poder obtener más recursos a través de impuestos según el nivel o capacidad de pago de cada contribuyente. Además, se debe exigir al Estado que utilice esos ingresos en obras y servicios que beneficien a la sociedad en su progreso y desarrollo.

3.3.- FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

Para que exista un fortalecimiento y buen funcionamiento de la Administración Tributaria, sugiero lo siguiente:

- Es de suprema importancia la organización y buen funcionamiento del Servicio de Rentas Internas, el mismo que debe tener un sistema de información computarizado y administrado por un personal calificado a través de mecanismos objetivos de selección, formación y promoción y, al mismo tiempo, con adecuados niveles de retribuciones. Además, en el Servicio de Rentas Internas se debe administrar las siguientes funciones:
 - a) Evaluación de los costos y estudios de planificación y organización del trabajo;

b) Análisis sobre la evasión fiscal;

c) Capacitación del personal calificado.

- Actualmente el Servicio de Rentas Internas está organizando toda la información que tiene del contribuyente para armar todo un conjunto de bases de datos que permitan establecer mecanismos para que la aplicación de sanciones, sea lo más equitativo a aquellos contribuyentes que evaden el pago de sus impuestos. A esto se suma una serie de sistemas de control, tales como los fedatarios. Esto se logra, identificando las infracciones y cuantificando la magnitud de esa infracción para aplicar la sanción.

- En el análisis cuantitativo de las recaudaciones de los principales impuestos del sistema tributario no petrolero en los últimos 8 años, capítulo dos de esta Tesis, se destacan que algunos impuestos presentaron un escaso rendimiento, por tanto para que exista un fortalecimiento en la Administración Tributaria, se debe eliminar aquellos tributos con rendimientos bajos y mantener el menor número de impuestos que sea posible pero de la más alta productividad, sin olvidar el principio de equidad. De esta manera la ciudadanía tendrá menos molestias y estará consciente que su obligación tributaria será sobre un menor número de

tributos, los cuales rendirán lo suficiente para satisfacer las necesidades del Fisco, de los Municipios, de los Consejos Provinciales y de las Entidades Autónomas.

- Establecer mecanismos de control, tales como: el control en la facturación a través de los fedatarios, base de datos y el control cruzado de la información a través de sistemas computarizados, para de esta forma, erradicar la evasión tributaria que tanto daño le ha infringido al país y, así obtener recursos que financien los programas y obras a cargo del Gobierno que son absolutamente necesarios para el crecimiento económico del país.

El Servicio de Rentas Internas (SRI) debe supervigilar y controlar estrictamente el cumplimiento por parte de todas las personas tanto naturales como jurídicas que ejercen el comercio, quienes deben emitir factura o nota de venta, cobrar el IVA y posteriormente el cumplimiento con su declaración de acuerdo a los plazos estipulados por la ley y los reglamentos. En la actualidad se observa que no existe este control y algunos establecimientos de comercio no emiten la factura o condicionan al comprador.

Las facturas deben cumplir con todos los requisitos establecidos en la ley, tales como identificación del contribuyente que emite la factura, número de registro único de contribuyente (RUC), dirección, numeración de la factura y especificando si es tarifa 12% o 0%.

La recaudación de impuestos en el país junto con el petróleo es la principal fuente de ingresos para el presupuesto del Estado, el incremento en la recaudación es imprescindible para mejorar la inversión social y abrir nuevas posibilidades de desarrollo para la nación.

Los ciudadanos deben conocer la importancia de la política tributaria, así como el manejo y destino de los fondos recaudados vía el pago de impuestos. Todo esto se puede lograr a través de mecanismos de difusión y programas de asesoramiento directo a los contribuyentes, tales como:

- Publicaciones periódicas por parte del Servicio de Rentas Internas a manera de manuales e instructivos sencillos.
- Seminarios, conferencia, y talleres, con la colaboración de Universidades, Colegios Profesionales y demás Instituciones que deseen brindar su apoyo.
- Instrucciones permanentes y sobre distintos aspectos del sistema, a través de todos los medios de comunicación colectiva.
- Asesoramiento directo al contribuyente, ya sea en el momento de la finalización o dentro de un programa elaborado sobre la base de los resultados de la finalización.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El sistema tributario ecuatoriano debe estar integrado por el menor número de impuestos que tengan un rendimiento suficientemente productivo para así obtener los recursos necesarios para satisfacer las necesidades del Fisco, Municipios, Consejos Provinciales y Entidades Autónomas. Todo esto implica que la ciudadanía debe adquirir una cultura de pago de impuestos, sean estos seis, siete, ocho, nueve o diez impuestos.

Sobre la base del análisis de las características, deficiencias y potencialidades de los principales impuestos que integran el sistema tributario no petrolero, se expone las siguientes conclusiones:

Las distintas reformas en la Ley de Régimen Tributario Interno incidieron en el comportamiento y rendimiento del Impuesto a la Renta que debería presentar una elasticidad mayor que la unidad.

El mal diseño en la estructura de las exenciones de estos tributos ha producido que ciertos grupos o sectores de la economía se encuentran favorecidos atentando contra el principio de equidad.

En el impuesto a los Consumos Especiales, existen productos que no son naturales y que son elaborados con químicos, al no estar sujetos al gravamen, afectan la inversión en nuestro país.

El Impuesto a la Circulación de Capitales que se creó en reemplazo del impuesto a la renta ha permitido ampliar la base de contribuyentes que efectivamente aportan e incentivan el nivel de recaudaciones.

Como se mencionó en el primer capítulo de esta investigación, el Gobierno Central tiene ingresos petroleros e ingresos no petroleros. Sobre la base del análisis del sistema tributario No Petrolero que se realizó en el capítulo segundo de esta tesis, presento las siguientes recomendaciones como alternativas de reforma tributaria encaminadas a una mejora en el sistema de recaudación:

- **IMPUESTO A LA RENTA.-** Mantener el menor número de exoneraciones que sean posible; es decir aquellas que ya no son ineludibles como los ingresos de los estados extranjeros, Misiones Diplomáticas, etc. En cuanto a las deducciones, solamente aquellas que son estrictamente indispensables y su forma de determinación debe ser fundamentalmente a través de la contabilidad. Conjuntamente con lo anterior también se debe reestructurar y reorganizar totalmente el Sistema de Registro único de Contribuyentes (RUC) para tener una base de datos confiable y exacta.

- **IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA).**- Las exoneraciones deben incluir únicamente aquellos alimentos de origen agropecuario y que esté en estado natural, y algún tipo de alimentos especiales, como por ejemplo: el arroz, azúcar. El alquiler de inmuebles para vivienda y el servicio de enseñanza debe beneficiar a los estratos de bajos recursos.

- **IMPUESTO A LOS CONSUMOS ESPECIALES (ICE).**- Incluir ciertos bienes que no son gravados con este impuesto, por ejemplo: los jugos elaborados con químico y que compiten con la bebida gaseosa. Además, se debe restituir el gravamen del 8% en las aguas naturales y purificadas.

- **IMPUESTO A LA CIRCULACIÓN DE CAPITAL.**- Debe mantenerse este impuesto porque constituye un mecanismo para obtener información de los ingresos de las personas. Sin embargo su tarifa debe ser reducida y en cuanto a las exoneraciones incorporar algunas que no constan, por ejemplo: los valores que corresponden a los depósitos por pensiones alimenticias, lo cual afecta a un estrato muy vulnerable de la sociedad.

- **IMPUESTO A LOS VEHÍCULOS.**- Eliminar la rebaja del 50% del impuesto a las motocicletas de hasta 300 centímetros cúbicos porque ha sido un mecanismo que ha generado corrupción porque cualquier justificativo puede ser utilizado para gozar de la rebaja. De igual forma, los vehículos que por fuerza mayor no hayan

circulado durante un año. En lo que respecta a la escala del impuesto a los vehículos, se debe modificar las tarifas sobre valores reales y actualizados.

- **IMPUESTO A LA PROPIEDAD URBANA Y RURAL.-** El valor de los predios urbanos y rurales que figuran en los catastros no reflejan el valor real de las propiedades, por tanto, se debe modificar el sistema de tarifas. Por otro lado, se debe efectuar una revisión integral y una unificación de los impuestos en uno solo, modificando el sistema de rebaja general que actualmente es del 40% del avalúo para la propiedad urbana y de S/.15.000 sucres para la propiedad rural, lo cual no es adecuado porque rebaja más a los estratos altos y menos a los estratos bajos.

- **IMPUESTO ARANCELARIOS.-** Automatización completa en los cálculos correspondientes por aranceles mediante sistemas informáticos, que permitan tener un control cruzado entre el Servicio de Rentas Internas (SRI) y la Corporación Aduanera. Esta base de datos puede ser usada para la administración de los Impuestos.

ANEXOS

ANEXO 1

**ELASTICIDAD DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS
DEL SISTEMA TRIBUTARIO NO PETROLERO
(MILES DE MILLONES DE SUCRES)**

AÑOS	P.I.B.	Increment. Anual	Imp. A la Renta	Increment. Anual	IVA	Increment. Anual	ICE	Increment. Anual	Arancel	Increment. Anual	Elast. Imp. Rta.	Elast. IVA	Elast. ICE	Elast Arancel
1,992	19,413.60		334.90		624.50		157.90		285.60					
1,993	27,451.10	8,037.50	439.30	104.40	912.90	288.40	241.70	83.80	407.80	122.20	0.75	1.12	1.28	1.03
1,994	36,478.40	9,027.30	680.20	240.90	1,233.20	320.30	253.60	11.90	629.60	221.80	1.67	1.06	0.15	1.65
1,995	46,005.40	9,527.00	1,017.20	337.00	1,590.60	357.40	283.20	29.60	766.40	136.80	1.90	1.11	0.45	0.83
1,996	60,726.80	14,721.40	1,267.30	250.10	2,010.20	419.60	308.30	25.10	775.60	9.20	0.77	0.82	0.28	0.04
1,997	79,040.00	18,313.20	1,669.30	402.00	3,032.50	1,022.30	591.20	282.90	1,672.00	896.40	1.05	1.69	3.04	3.83
1,998	107,421.00	28,381.00	2,235.20	565.90	4,468.10	1,435.60	661.70	70.50	3,199.70	1,527.70	0.94	1.32	0.33	2.54

Fuente: Banco Central del Ecuador. Boletín Anuario No. 20-1998

Servicio de Rentas Internas. Rendimiento de las Rentas Internas del Estado. Enero 1.999

Elaborado por: La autora

ANEXO 2

**CALCULO DE LA REGRESIVIDAD DEL IVA
(CIFRAS EN MILLONES DE SUCRES)**

TRAMOS DE INGRESOS ANUALES	INGRESOS CORRIENTES	GASTOS TOT. CORRIENTES	TOTAL IVA	RELACIONES IVA TOT./ING.
	a	b	c	d=c/ax100
Menos de 4'816.633	579,155	725,988.00	28,007.00	4.84
4'816.633 a 9'633.264	3,083,546	3,321,806.00	132,280.00	4.29
9'633.265 a 19'266.528	6,233,013	6,210,772.00	265,449.00	4.26
19'266.529 a 28'899.792	3,273,876	3,003,656.00	130,551.00	3.99
28'899.793 a 38'533.056	2,075,012	1,810,777.00	81,144.00	3.91
38'533.057 a 48'166.320	1,364,507	1,197,447.00	56,327.00	4.13
48'166.321 a 67'432.848	1,817,567	1,364,732.00	61,715.00	3.40
67'432.849 a 86'699.376	1,106,251	836,668.00	40,398.00	3.65
86'699377 a 216'748.440	2,498,050	1,496,726.00	74,202.00	2.97
216'748.377 y más	1,720,343	851,725.00	49,946.00	2.90
TOTAL	23,751,320	20,820,297.00	920,019.00	3.87

Fuente: INEC. "Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos" 1.995

Elaborado por: La autora

ANEXO 3

**LAS RECAUDACIONES DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DEL
SISTEMA TRIBUTARIO INTERNO NO PETROLERO
(MILES DE MILLONES DE SUCRES)**

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Impuesto a la Renta	135.9	208.3	334.9	439.3	680.2	1,017.2	1,267.3	1,669.3	2,235.2
Utilidades C-V inmuebles	0.7	1.4	1.5	2.3	3.5	6.1	9.0	10.1	11.1
Sobre las nóminas	3.8	5.3	7.0	11.9	17.9	25.7	29.7	30.3	31.2
A la propiedad urbana	10.2	12.9	16.9	29.5	51.6	68.3	90.2	119.1	142.9
A la propiedad rural	0.6	1.0	1.3	2.2	1.5	4.5	5.1	6.2	7.1
A los Activos Totales	2.9	4.0	5.0	13.5	12.9	23.0	45.7	68.6	82.3
A los Vehículos (Fiscal)	9.8	12.3	15.2	33.7	56.3	91.2	113.3	139.4	114.5
A los Vehículos (Municipal)	1.2	1.2	2.1	2.7	3.1	5.4	6.7	8.3	8.5
Contrib. Superintendencia de Cías.	3.4	5.2	8.4	14.3	18.8	24.0	30.6	39.1	50.8
Alcabalas	2.7	5.2	5.9	8.7	13.6	23.8	35.7	49.9	64.9
Registros	1.9	3.5	4.5	7.0	7.6	12.3	18.5	25.8	33.6
Impuesto al Valor Agregado	237.4	382.8	624.5	913.9	1,233.2	1,590.6	2,010.2	3,032.5	4,468.1
Impuesto a los Consumos Esp.	67.1	103.6	157.9	241.7	253.6	283.2	308.3	591.2	661.7
Al Consumo de Energía	6.8	11.5	20.7	39.0	42.7	44.8	46.6	48.5	51.2
A las Telecomunicaciones	7.3	10.5	14.9	24.5	20.1	27.4	37.3	50.7	70.8
Consumo Interno de Derivados	1.4	1.4	17.8	4.6	6.0	1.0	0.2	1.0	1.0
Patentes Municipales	0.3	0.4	0.2	3.5	3.5	11.0	12.0	14.5	16.2
Operaciones de Crédito M.N	19.5	33.7	44.5	63.9	89.7	100.9	64.7	107.4	136.8
Arancelarios Importaciones	177.8	224.9	285.6	407.8	629.6	766.4	775.6	1,672.0	3,199.7
Contrib. Seguridad Social	188.1	336.6	556.4	735.0	987.0	1,290.9	1,429.2	1,813.1	2,411.1
Otros	6.0	9.0	11.0	20.0	25.0	30.0	35.0	40.0	50.0
TOTAL	884.8	1,374.7	2,136.2	3,019.0	4,157.4	5,447.7	6,370.9	9,537.0	13,848.7

Fuente: Econ. Wilson Ruales. "Algunos Aspectos de la Estructura Tributaria del Ecuador", 1.998

Elaborado por: La autora

ANEXO 4**LAS RECAUDACIONES DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DEL
SISTEMA TRIBUTARIO INTERNO NO PETROLERO
(PARTICIPACIÓN PORCENTUAL)**

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Impuesto a la Renta	15.36	15.15	15.68	14.55	16.36	18.67	19.89	17.50	16.14
Utilidades C-V inmuebles	0.08	0.10	0.07	0.08	0.08	0.11	0.14	0.11	0.08
Sobre las nóminas	0.43	0.39	0.33	0.39	0.43	0.47	0.47	0.32	0.23
A la propiedad urbana	1.15	0.94	0.79	0.98	1.24	1.25	1.42	1.25	1.03
A la propiedad rural	0.07	0.07	0.06	0.07	0.04	0.08	0.08	0.07	0.05
A los Activos Totales	0.33	0.29	0.23	0.45	0.31	0.42	0.72	0.72	0.59
A los Vehículos (Fiscal)	1.11	0.89	0.71	1.12	1.35	1.67	1.78	1.46	0.83
A los Vehículos (Municipal)	0.14	0.09	0.10	0.09	0.07	0.10	0.11	0.09	0.06
Contrib. Superintendencia de Cías.	0.38	0.38	0.39	0.47	0.45	0.44	0.48	0.41	0.37
Alcabalas	0.31	0.38	0.28	0.29	0.33	0.44	0.56	0.52	0.47
Registros	0.21	0.25	0.21	0.23	0.18	0.23	0.29	0.27	0.24
Impuesto al Valor Agregado	26.83	27.85	29.23	30.27	29.66	29.20	31.55	31.80	32.26
Impuesto a los Consumos Esp.	7.58	7.54	7.39	8.01	6.10	5.20	4.84	6.20	4.78
Al Consumo de Energía	0.77	0.84	0.97	1.29	1.03	0.82	0.73	0.51	0.37
A las Telecomunicaciones	0.83	0.76	0.70	0.81	0.48	0.50	0.59	0.53	0.51
Consumo Interno de Derivados	0.16	0.10	0.83	0.15	0.14	0.02	0.00	0.01	0.01
Patentes Municipales	0.03	0.03	0.01	0.12	0.08	0.20	0.19	0.15	0.12
Operaciones de Crédito M.N	2.20	2.45	2.08	2.12	2.16	1.85	1.02	1.13	0.99
Arancelarios Importaciones	20.09	16.36	13.37	13.51	15.14	14.07	12.17	17.53	23.10
Contrib. Seguridad Social	21.26	24.49	26.05	24.35	23.74	23.70	22.43	19.01	17.41
Otros	0.68	0.65	0.51	0.66	0.60	0.55	0.55	0.42	0.36
TOTAL	100.00	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Econ. Wilson Ruales. "Algunos Aspectos de la Estructura Tributaria del Ecuador", 1.998

Elaborado por: La autora

ANEXO 5

**LAS RECAUDACIONES DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DEL
SISTEMA TRIBUTARIO INTERNO NO PETROLERO
(INCREMENTOS ANUALES PORCENTUALES)**

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Impuesto a la Renta		53.27	60.78	31.17	54.84	49.54	24.59	31.72	33.90
Utilidades C-V inmuebles		100.00	7.14	53.33	52.17	74.29	47.54	12.22	9.90
Sobre las nóminas		39.47	32.08	70.00	50.42	43.58	15.56	2.02	2.97
A la propiedad urbana		26.47	31.01	74.56	74.92	32.36	32.06	32.04	19.98
A la propiedad rural		66.67	30.00	69.23	-31.82	200.00	13.33	21.57	14.52
A los Activos Totales		37.93	25.00	170.00	-4.44	78.29	98.70	50.11	19.97
A los Vehículos (Fiscal)		25.51	23.58	121.71	67.06	61.99	24.23	23.04	-17.86
A los Vehículos (Municipal)		-	75.00	28.57	14.81	74.19	24.07	23.88	2.41
Contrib. Superintendencia de Cías.		52.94	61.54	70.24	31.47	27.66	27.50	27.78	29.92
Alcabalas		92.59	13.46	47.46	56.32	75.00	50.00	39.78	30.06
Registros		84.21	28.57	55.56	8.57	61.84	50.41	39.46	30.23
Impuesto al Valor Agregado		61.25	63.14	46.34	34.94	28.98	26.38	50.86	47.34
Impuesto a los Consumos Esp.		54.40	52.41	53.07	4.92	11.67	8.86	91.76	11.92
Al Consumo de Energía		69.12	80	88.41	9.49	4.92	4.02	4.08	5.57
A las Telecomunicaciones		43.84	41.90	64.43	-17.96	36.32	36.13	35.92	39.64
Consumo Interno de Derivados		-	1,171.43	-74.16	30.43	-83.33	-80.00	400.00	-
Patentes Municipales		33.33	-50.00	1,650.00	-	214.29	9.09	20.83	11.72
Operaciones de Crédito M.N		72.82	32.05	43.60	40.38	12.49	-35.88	66.00	27.37
Arancelarios Importaciones		26.49	26.99	42.79	54.39	21.73	1.20	115.58	91.37
Contrib. Seguridad Social		78.95	65.30	32.10	34.29	30.79	10.71	26.86	32.98
Otros		50.00	22.22	81.82	25.00	20.00	16.67	14.29	25.00
TOTAL		55.37	55.39	41.33	37.71	31.04	16.95	49.70	45.21

Fuente: Econ. Wilson Ruales. "Algunos Aspectos de la Estructura Tributaria del Ecuador", 1.998

Elaborado por: La autora

ANEXO 6

**LAS RECAUDACIONES DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DEL
SISTEMA TRIBUTARIO INTERNO NO PETROLERO ⁽¹⁾
(MILES DE MILLONES DE SUCRES)**

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Impuesto a la Renta	135.9	208.3	334.9	439.3	680.2	1,017.2	1,267.3	1,669.3	2,235.2
Utilidades C-V inmuebles	0.7	1.4	1.5	2.3	3.5	6.1	9.0	10.1	11.1
Sobre las nóminas	3.8	5.3	7.0	11.9	17.9	25.7	29.7	30.3	31.2
A la propiedad urbana	10.2	12.9	16.9	29.5	51.6	68.3	90.2	119.1	142.9
A la propiedad rural	0.6	1.0	1.3	2.2	1.5	4.5	5.1	6.2	7.1
A los Activos Totales	2.9	4.0	5.0	13.5	12.9	23.0	45.7	68.6	82.3
A los Vehículos (Fiscal)	9.8	12.3	15.2	33.7	56.3	91.2	113.3	139.4	114.5
A los Vehículos (Municipal)	1.2	1.2	2.1	2.7	3.1	5.4	6.7	8.3	8.5
Contrib. Superintendencia de Cías.	3.4	5.2	8.4	14.3	18.8	24.0	30.6	39.1	50.8
Alcabalas	2.7	5.2	5.9	8.7	13.6	23.8	35.7	49.9	64.9
Registros	1.9	3.5	4.5	7.0	7.6	12.3	18.5	25.8	33.6
Impuesto al Valor Agregado	237.4	382.8	624.5	913.9	1,233.2	1,590.6	2,010.2	3,032.5	4,468.1
Impuesto a los Consumos Esp.	67.1	103.6	157.9	241.7	253.6	283.2	308.3	591.2	661.7
Al Consumo de Energía	6.8	11.5	20.7	39.0	42.7	44.8	46.6	48.5	51.2
A las Telecomunicaciones	7.3	10.5	14.9	24.5	20.1	27.4	37.3	50.7	70.8
Consumo Interno de Derivados	1.4	1.4	17.8	4.6	6.0	1.0	0.2	1.0	1.0
Patentes Municipales	0.3	0.4	0.2	3.5	3.5	11.0	12.0	14.5	16.2
Operaciones de Crédito M.N	19.5	33.7	44.5	63.9	89.7	100.9	64.7	107.4	136.8
Arancelarios Importaciones	177.8	224.9	285.6	407.8	629.6	766.4	775.6	1,672.0	3,199.7
Otros	6.0	9.0	11.0	20.0	25.0	30.0	35.0	40.0	50.0
TOTAL	696.7	1,038.1	1,579.8	2,284.0	3,170.4	4,156.8	4,941.7	7,723.9	11,437.6

NOTA:(1) No incluye las Contribuciones a la Seguridad Social

Fuente: Econ. Wilson Ruales. "Algunos Aspectos de la Estructura Tributaria del Ecuador", 1.998

Elaborado por: La autora

ANEXO 7

**LAS RECAUDACIONES DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DEL
SISTEMA TRIBUTARIO INTERNO NO PETROLERO ⁽¹⁾
(PARTICIPACIÓN PORCENTUAL)**

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Impuesto a la Renta	19.51	20.07	21.20	19.23	21.45	24.47	25.65	21.61	19.54
Utilidades C-V inmuebles	0.10	0.13	0.09	0.10	0.11	0.15	0.18	0.13	0.10
Sobre las nóminas	0.55	0.51	0.44	0.52	0.56	0.62	0.60	0.39	0.27
A la propiedad urbana	1.46	1.24	1.07	1.29	1.63	1.64	1.83	1.54	1.25
A la propiedad rural	0.09	0.10	0.08	0.10	0.05	0.11	0.10	0.08	0.06
A los Activos Totales	0.42	0.39	0.32	0.59	0.41	0.55	0.92	0.89	0.72
A los Vehiculos (Fiscal)	1.41	1.18	0.96	1.48	1.78	2.19	2.29	1.80	1.00
A los Vehiculos (Municipal)	0.17	0.12	0.13	0.12	0.10	0.13	0.14	0.11	0.07
Contrib. Superintendencia de Cías.	0.49	0.50	0.53	0.63	0.59	0.58	0.62	0.51	0.44
Alcabalas	0.39	0.50	0.37	0.38	0.43	0.57	0.72	0.65	0.57
Registros	0.27	0.34	0.28	0.31	0.24	0.30	0.37	0.33	0.29
Impuesto al Valor Agregado	34.07	36.88	39.53	40.01	38.90	38.27	40.68	39.26	39.07
Impuesto a los Consumos Esp.	9.63	9.98	9.99	10.58	8.00	6.81	6.24	7.65	5.79
Al Consumo de Energia	0.98	1.11	1.31	1.71	1.35	1.08	0.94	0.63	0.45
A las Telecomunicaciones	1.05	1.01	0.94	1.07	0.63	0.66	0.75	0.66	0.62
Consumo Interno de Derivados	0.20	0.13	1.13	0.20	0.19	0.02	0.00	0.01	0.01
Patentes Municipales	0.04	0.04	0.01	0.15	0.11	0.26	0.24	0.19	0.14
Operaciones de Crédito M.N	2.80	3.25	2.82	2.80	2.83	2.43	1.31	1.39	1.20
Arancelarios Importaciones	25.52	21.66	18.08	17.85	19.86	18.44	15.70	21.65	27.98
Otros	0.86	0.87	0.70	0.88	0.79	0.72	0.71	0.52	0.44
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

NOTA:(1) No incluye las Contribuciones a la Seguridad Social

Fuente: Econ. Wilson Ruales. "Algunos Aspectos de la Estructura Tributaria del Ecuador", 1.998

Elaborado por: La autora

ANEXO 8

**LAS RECAUDACIONES DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DEL
SISTEMA TRIBUTARIO INTERNO NO PETROLERO ⁽¹⁾
(Cifras en miles de millones de sucres-participación porcentual)**

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Impuesto a la Renta	135.9	208.3	334.9	439.3	680.2	1,017.2	1,267.3	1,669.3	2,235.2
Impuesto al Valor Agregado	237.4	382.8	624.5	913.9	1,233.2	1,590.6	2,010.2	3,032.5	4,468.1
Impuesto a los Consumos Esp.	67.1	103.6	157.9	241.7	253.6	283.2	308.3	591.2	661.7
Arancelarios Importaciones	177.8	224.9	285.6	407.8	629.6	766.4	775.6	1,672.0	3,199.7
SUBTOTAL (A)	618.2	919.6	1402.9	2002.7	2796.6	3,657.4	4,361.4	6,965.0	10,564.7
PARTICIPACION (A/Cx100)	88.73	88.58	88.80	87.84	88.21	87.99	88.26	90.17	92.37
A la propiedad urbana	10.2	12.9	16.9	29.5	51.6	68.3	90.2	119.1	142.9
A los Activos Totales	2.9	4.0	5.0	13.5	12.9	23.0	45.7	68.6	82.3
A los Vehículos (Fiscal)	9.8	12.3	15.2	33.7	56.3	91.2	113.3	139.4	114.5
Alcabalas	2.7	5.2	5.9	8.7	13.6	23.8	35.7	49.9	64.9
A las Telecomunicaciones	7.3	10.5	14.9	24.5	20.1	27.4	37.3	50.7	70.8
Operaciones de Crédito M.N	19.5	33.7	44.5	63.9	89.7	100.9	64.7	107.4	136.8
SUBTOTAL (B)	52.4	78.6	102.4	173.8	244.2	334.6	386.9	535.1	612.2
PARTICIPACION(B/Cx100)	7.52	7.57	6.48	7.62	7.70	8.05	7.83	6.93	5.35
SUBTOTAL (A+B)	670.6	998.2	1,505.3	2,176.5	3,040.8	3,992.0	4,748.3	7,500.1	11,176.9
PARTICIPACION(A+B/Cx100)	96.25	96.16	95.28	95.46	95.91	96.04	96.09	97.10	97.72
TOTAL GENERAL (C)	696.7	1,038.1	1,579.8	2,280.0	3,170.4	4,156.8	4,941.7	7,723.9	11,437.6

NOTA:(1) No incluye las Contribuciones a la Seguridad Social

Fuente: Econ. Wilson Ruales. "Algunos Aspectos de la Estructura Tributaria del Ecuador", 1.998

Elaborado por: La autora

ANEXO 9

**LAS RECAUDACIONES DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DEL
SISTEMA TRIBUTARIO INTERNO NO PETROLERO ⁽¹⁾
(TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL)**

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Impuesto a la Renta		53.27	60.78	31.17	54.84	49.54	24.59	31.72	33.90
Utilidades C-V inmuebles		100.00	7.14	53.33	52.17	74.29	47.54	12.22	9.90
Sobre las nóminas		39.47	32.08	70.00	50.42	43.58	15.56	2.02	2.97
A la propiedad urbana		26.47	31.01	74.56	74.92	32.36	32.06	32.04	19.98
A la propiedad rural		66.67	30.00	69.23	-31.82	200.00	13.33	21.57	14.52
A los Activos Totales		37.93	25.00	170.00	-4.44	78.29	98.70	50.11	19.97
A los Vehículos (Fiscal)		25.51	23.58	121.71	67.06	61.99	24.23	23.04	-17.86
A los Vehículos (Municipal)		-	75.00	28.57	14.81	74.19	24.07	23.88	2.41
Contrib. Superintendencia de Cías.		52.94	61.54	70.24	31.47	27.66	27.50	27.78	29.92
Alcabalas		92.59	13.46	47.46	56.32	75.00	50.00	39.78	30.06
Registros		84.21	28.57	55.56	8.57	61.84	50.41	39.46	30.23
Impuesto al Valor Agregado		61.25	63.14	46.34	34.94	28.98	26.38	50.86	47.34
Impuesto a los Consumos Esp.		54.40	52.41	53.07	4.92	11.67	8.86	91.76	11.92
Al Consumo de Energía		69.12	80	88.41	9.49	4.92	4.02	4.08	5.57
A las Telecomunicaciones		43.84	41.90	64.43	-17.96	36.32	36.13	35.92	39.64
Consumo Interno de Derivados		-	1,171.43	-74.16	30.43	-83.33	-80.00	400.00	-
Patentes Municipales		33.33	-50.00	1,650.00	-	214.29	9.09	20.83	11.72
Operaciones de Crédito M.N		72.82	32.05	43.60	40.38	12.49	-35.88	66.00	27.37
Arancelarios Importaciones		26.49	26.99	42.79	54.39	21.73	1.20	115.58	91.37
Otros		50.00	22.22	81.82	25.00	20.00	16.67	14.29	25.00
TOTAL		49.00	52.18	44.58	38.81	31.11	18.88	56.30	48.08

NOTA:(1) No incluye las Contribuciones a la Seguridad Social

Fuente: Econ. Wilson Ruales. "Algunos Aspectos de la Estructura Tributaria del Ecuador", 1.998

Elaborado por: La autora

ANEXO 10

**LAS RECAUDACIONES DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DEL
SISTEMA TRIBUTARIO INTERNO NO PETROLERO ⁽¹⁾
(RELACIONES CON EL PIB)**

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Impuesto a la Renta	1.66	1.69	1.73	1.60	1.81	2.21	2.09	2.11	2.08
Utilidades C-V inmuebles	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
Sobre las nóminas	0.05	0.04	0.04	0.04	0.05	0.06	0.05	0.04	0.03
A la propiedad urbana	0.12	0.10	0.09	0.11	0.14	0.15	0.15	0.15	0.13
A la propiedad rural	0.01	0.01	0.01	0.01	0.00	0.01	0.01	0.01	0.01
A los Activos Totales	0.04	0.03	0.03	0.05	0.03	0.05	0.08	0.09	0.08
A los Vehículos (Fiscal)	0.12	0.10	0.08	0.12	0.15	0.20	0.19	0.18	0.11
A los Vehículos (Municipal)	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
Contrib. Superintendencia de Cías.	0.04	0.04	0.04	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05
Alcabalas	0.03	0.04	0.03	0.03	0.04	0.05	0.06	0.06	0.06
Registros	0.02	0.03	0.02	0.03	0.02	0.03	0.03	0.03	0.03
Impuesto al Valor Agregado	2.89	3.11	3.22	3.33	3.29	3.46	3.31	3.84	4.16
Impuesto a los Consumos Esp.	0.82	0.84	0.81	0.88	0.68	0.62	0.51	0.75	0.62
Al Consumo de Energía	0.08	0.09	0.11	0.14	0.11	0.10	0.08	0.06	0.05
A las Telecomunicaciones	0.09	0.09	0.08	0.09	0.05	0.06	0.06	0.06	0.07
Consumo Interno de Derivados	0.02	0.01	0.09	0.02	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00
Patentes Municipales	0.00	0.00	0.00	0.01	0.01	0.02	0.02	0.02	0.02
Operaciones de Crédito M.N	0.24	0.27	0.23	0.23	0.24	0.22	0.11	0.14	0.13
Arancelarios Importaciones	2.17	1.83	1.47	1.49	1.68	1.67	1.28	2.12	2.98
Otros	0.07	0.07	0.06	0.07	0.07	0.07	0.06	0.05	0.05
TOTAL	8.49	8.44	8.14	8.32	8.46	9.04	8.14	9.77	10.65
PRODUCTO INTERNO BRUTO	8,204.2	12,296.0	19,413.6	27,451.1	37,478.4	46,005.4	60,726.7	80,176.4	107,421.0

NOTA:(1) No incluye las Contribuciones a la Seguridad Social

Fuente: Econ. Wilson Ruales. "Algunos Aspectos de la Estructura Tributaria del Ecuador", 1.998

Elaborado por: La autora

ANEXO 11

CALCULO DEL SERVICIO DE ALQUILER Y ENSEÑANZA POR HOGAR SEGÚN TRAMO DEL INGRESO
(En miles de sucres)

CONCEPTO	Menos de	4.816.633 a	9.633.265 a	19.266.529 a	28.899.793 a	38.533.057 a	48.166.321 a	67.432.849 a	86.699.377 a	216.748.441 a	TOTAL
SERVICIO DE ALQUILER	4,816,633	9,633,264	19,266,528	28,899,792	38,533,056	48,166,320	67,432,848	86,699,376	216,748,440	y más	
Alquiler de vivienda	31,439,986	118,741,402	161,503,039	71,303,028	44,663,520	27,473,880	41,893,560	33,219,120	53,423,688	23,105,064	606,766,287
Hogares	54,307	121,549	106,305	29,070	12,604	7,381	8,139	3,876	5,089	944	349,264
Alquiler de vivienda anual por hogares	579	977	1,519	2,453	3,544	3,722	5,147	8,570	10,498	24,476	1,737
Alquiler de vivienda mensual por hogares	48	81	127	204	295	310	429	714	875	2,040	145
Base imponible mensual	198	334	519	838	1,211	1,272	1,759	2,929	3,588	8,366	594
Base imponible anual	2,374	4,007	6,231	10,060	14,534	15,267	21,111	35,151	43,057	100,386	7,125

SERVICIO DE ENSEÑANZA											
Servicio de enseñanza	13,511,546	81,152,654	201,743,722	126,535,842	90,684,787	66,429,221	63,895,593	50,385,114	93,539,257	27,711,100	815,588,836
Hogares	87,871	347,397	478,850	166,649	75,832	45,136	41,868	18,982	23,663	6,385	1,292,633
Servicio de enseñanza anual por hogares	154	234	421	759	1,196	1,472	1,526	2,654	3,953	4,340	631
Servicio de enseñanza mensual por hogares	13	19	35	63	100	123	127	221	329	362	53
Base imponible mensual	53	80	144	260	409	503	522	907	1,351	1,483	216
Base imponible anual	631	958	1,728	3,114	4,905	6,036	6,259	10,887	16,213	17,800	2,588

Fuente: Encuesta de ingresos y gastos de hogares urbanos, 1995

Elaborado por: La autora

ANEXO 12

RESUMEN DE LA RECAUDACIÓN DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS
PERIODO ENE - JUN /1999
CONSOLIDADO NACIONAL
(Miles de millones sures)

CONCEPTOS	PART.	TOTAL	Δ	ENERO	Δ	FEBRERO	Δ	MARZO	Δ	ABRIL	Δ	MAYO	Δ	JUNIO	Δ
	%	Ene-Jun/99	%		%		%		%		%		%		%
1% CIRCULACIÓN DE CAPITALES	31.25	2,382,781		253,173		348,991		465,857		451,278		410,402		453,079	
Impuesto a la Renta Global	10.76	820,475	-21,37	247,624	41,93	32,796	-72,16	36,228	-71,31	436,838	49,64	40,403	-78,11	26,584	-82,07
Impuesto al Valor Agregado	34.50	2,630,297	31,73	500,339	49,67	375,757	46,0	460,310	42,9	417,585	21,1	385,579	7,7	490,726	29,26
IVA de Operaciones Internas	20.83	1,588,202	57,5	263,824	42,12	213,280	40,3	260,578	70,5	244,072	43,0	270,004	59,2	336,444	89,4
IVA de Importaciones	13.67	1,042,095	5,5	236,516	59,1	162,477	54,1	199,732	17,9	173,513	-0,39	115,576	-38,71	154,281	-23,62
Impuesto a los Consumos Especiales	4.75	362,201	14,6	54,881	-11,60	51,726	54,2	73,648	37,7	61,175	12,2	54,339	-4,44	66,432	19,4
ICE de Operaciones Internas	4.22	321,914	28,0	42,215	-18,09	44,653	82,6	65,405	60,1	57,637	29,0	50,628	11,9	61,377	37,0
ICE de Importaciones	0.53	40,288	-37,58	12,665	20,16	7,073	-22,07	82,436	-34,68	3,539	-64,06	3,712	-68,06	5,055	-53,37
Impuesto Arancelarios	18.74	1,429,252	-11,76	273,415		221,960		218,994		245,806		135,352		141,010	
TOTAL		7,625,006													

CONCEPTOS	TOTAL		ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO
	%	Ene-Jun/98						
1% CIRCULACIÓN DE CAPITALES								
Impuesto a la Renta Global	20.97	1,043,416	174,471	117,819	126,280	291,924	184,616	148,306
Impuesto al Valor Agregado	40.13	1,996,671	334,296	257,409	322,203	344,934	358,192	379,636
IVA de Operaciones Internas	20.27	1,008,469	185,638	151,974	152,847	170,740	169,619	177,651
IVA de Importaciones	19.86	988,202	148,658	105,436	169,356	174,194	188,572	201,985
Impuesto a los Consumos Especiales	6.35	316,132	62,080	33,536	53,473	54,530	56,863	55,650
ICE de Operaciones Internas	5.06	251,586	51,540	24,459	40,852	44,682	45,244	44,809
ICE de Importaciones	1.3	64,546	10,540	9,077	12,621	9,848	11,620	10,840
Impuestos Arancelarios	32.55	1,619,778	124,717	100,077	233,002	236,832	307,259	296,532
TOTAL		4,975,997						

Fuentes: Centro de Cómputo, Control. Inst. Financieras, DAC, DNT, CTG, Aduanas

Elaboración: La autora

Fecha: Julio de 1999

ANEXO 13

CÁLCULO PARA EL PAGO DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS URBANOS

Terreno: 300 mts.

Construcción: 120 mts.

Zonas A	Terreno	Construcción	Valor Propiedad	Rebaja 40%	Avalúo Catastral	Impuesto	Impuestos Adicionales			Total Impuestos	Relación
							Magisterio Municipal	Educ.lem. salud rural	Bomberos		
	A	B	C = A+B	D = Cx0,40	E = C-D	F	G	H	I	J=F+G+H+I	K=(J/C)x100
1	5,400,000	3,840,000	9,240,000	3,696,000	5,544,000	71,794	33,264.00	11,088.00	8,316.00	124,462.00	1.35
2	3,300,000	2,640,000	5,940,000	2,376,000	3,564,000	40,194	21,384.00	7,128.00	5,346.00	74,052.00	1.25
3	2,550,000	1,392,000	3,942,000	1,576,800	2,365,200	29,342	14,191.20	4,730.40	3,547.80	51,811.40	1.31
4	1,320,000	1,056,000	2,376,000	950,400	1,425,600	19,583	8,553.60	2,851.20	2,138.40	33,126.20	1.39
5	1,170,000	828,000	1,998,000	799,200	1,198,800	8,303	7,192.80	2,397.60	1,798.20	19,691.60	0.99
6	960,000	684,000	1,644,000	657,600	986,400	10,640	5,918.40	1,972.80	1,479.60	20,010.80	1.22
7	690,000	492,000	1,182,000	472,800	709,200	4,098	2,127.60	-----	1,063.80	7,289.40	0.62
8	540,000	420,000	960,000	384,000	576,000	5,430	1,728.00	-----	864.00	8,022.00	0.84
9	360,000	276,000	636,000	254,400	381,600	3,046	1,144.80	-----	572.40	4,763.20	0.75

Zonas A'	Terreno	Construcción	Valor Propiedad	Rebaja 40%	Avalúo Catastral	Impuesto	Impuestos Adicionales			Total Impuestos	Relación
							Magisterio Municipal	Educ.lem. salud rural	Bomberos		
	A	B	C = A+B	D = Cx0,40	E = C-D	F	G	H	I	J=F+G+H+I	K=(J/C)x100
1	525,000,000	238,784,000	763,784,000	305,513,600	458,270,400	7,315,416	2,749,622.40	916,540.80	687,405.60	11,668,984.80	1.53
2	285,000,000	164,164,000	449,164,000	179,665,600	269,498,400	4,295,064	1,616,990.40	538,996.80	404,247.60	6,855,298.80	1.53
3	225,000,000	86,559,200	311,559,200	124,623,680	186,935,520	2,974,058	1,121,613.12	373,871.04	280,403.28	4,749,945.44	1.52
4	142,500,000	65,665,600	208,165,600	83,266,240	124,899,360	1,981,480	749,396.16	249,798.72	187,349.04	3,168,023.92	1.52
5	109,500,000	51,487,800	160,987,800	64,395,120	96,592,680	1,528,573	579,556.08	193,185.36	144,889.02	2,446,203.46	1.52
6	75,000,000	42,533,400	117,533,400	47,013,360	70,520,040	1,111,411	423,120.24	141,040.08	105,780.06	1,781,351.38	1.52
7	45,000,000	30,594,200	75,594,200	30,237,680	45,356,520	708,794	272,139.12	90,713.04	68,034.78	1,139,680.94	1.51
8	22,500,000	26,117,000	48,617,000	19,446,800	29,170,200	449,813	175,021.20	58,340.40	43,755.30	726,929.90	1.50
9	15,750,000	17,162,600	32,912,600	13,165,040	19,747,560	299,051	118,485.36	39,495.12	29,621.34	486,652.82	1.48

Nota: Zona 1.- González Suárez, Quito Tennis. Zona 2.- La Mariscal, El Batán. Zona 3.- La Gasca, Jipijapa. Zona 4.- San Carlos, Villaflores. Zona 5.- Carcelén, Orquídeas.

Zona 6.- La Solanda, Chilligallo. Zona 7.- Comité del Pueblo, La Pulida. Zona 8.- Parte de la Roldós, Matilde Alvarez. Zona 9.- Panecillo, Parte del Beaterio.

Fuente: Departamento de Revisoría y Control - Municipio de Quito. Tabla de valoración comparativa años 1991-1995 y 1998.

Cámara de la Construcción de Quito. Índice de variación de construcción por tipo de obra, Año 1998

Elaborado por: La autora

ANEXO 14

SUJETOS PASIVOS DEL IMPUESTO A LA CIRCULACIÓN DE CAPITALS¹

“Depósitos y acreditaciones en cuentas corrientes, cuentas de ahorros, depósitos a plazo o cualquier otro medio de inversión o ahorro. - El contribuyente es el titular de la cuenta, ahorrista o inversionista y el agente de retención la institución depositaria o receptora de fondos;

Cuando las instituciones del sistema financiero reciban acreditaciones o depósitos por parte del público, para que ellas se encarguen del pago de facturas de electricidad, agua potable, educación, telefonía u otros similares, el contribuyente es la empresa prestadora del servicio y el agente de retención la entidad del sistema financiero nacional en la que se efectúe el depósito o acreditación;

Pagos o acreditaciones recibidas por las entidades del sistema financiero por conceptos distintos a la intermediación.- El contribuyente será cada entidad financiera y lo declarará al Servicio de Rentas Internas y depositará en la cuenta 1% Impuesto a la Circulación de Capitales;

Acreditación, desembolso o novación por operaciones de crédito.- En la acreditación, desembolso o novación el contribuyente es el deudor del crédito y el agente de retención será la entidad prestamista. En el pago total o parcial del crédito el contribuyente es la entidad prestamista que lo declarará al Servicio de Rentas Internas y depositará en la cuenta 1% Impuesto a la Circulación de Capitales.

En el caso de las novaciones el impuesto a pagar por la entidad prestamista se causará sobre el valor efectivamente recibido como pago parcial. Esta definición incluye al Banco Central del Ecuador como agente de retención y contribuyente cuando sea del caso.

Cuando la acreditación, desembolso o novación sea por operaciones de crédito concedida por sociedades financieras, dichas entidades deberán depositar los valores netos correspondientes a dichas operaciones de crédito en cuentas especiales en el Banco Central del Ecuador para que este transfiera a las cuentas de las entidades financieras que el beneficiario del crédito indique. La sociedad financiera deberá

¹ Fuente: Ley de Régimen Tributario Interno

retener y pagar el impuesto en los términos, condiciones y plazos establecidos en la Ley y este Reglamento.

Pagos de cheques en ventanilla.- El contribuyente es quien cobra el cheque y el agente de retención será la entidad financiera pagadora. Los retiros de dinero que realicen las instituciones financieras de sus cuentas en el Banco Central del Ecuador, para atender sus necesidades de caja, no están gravados con el Impuesto a la Circulación de Capitales;

Giro de cheques, transferencias o pagos de cualquier naturaleza desde el país al exterior:

Con intermediación del sistema financiero nacional.- El contribuyente es el girador o quien ordena la operación y el agente de percepción es la institución intermediaria.

Sin la intermediación del sistema financiero nacional.- El contribuyente es el remitente quien deberá declarar y pagar el impuesto directamente al Servicio de Rentas Internas, a través de una entidad autorizada para recaudar tributos;

Las remesas en moneda extranjera que sean producto de depósitos o inversiones de clientes domiciliados en el país, que efectúen directamente las instituciones del sistema financiero al exterior, no volverán a pagar el Impuesto a la Circulación de Capitales, pues el tributo fue retenido con motivo del depósito o de la inversión. Las compensaciones que a través del Banco Central del Ecuador efectúen las instituciones del sistema financiero, por convenios de pago aplicables dentro del marco de la ALADI, no estarán sujetas al pago del Impuesto a la Circulación de Capitales, en razón de que las acreditaciones correspondientes a las operaciones de comercio exterior materia de la compensación ya han sido gravadas con dicho impuesto; y,

Operaciones a través de bolsas de valores y de productos.- El contribuyente en la operación es el vendedor. El agente de retención será la entidad del sistema financiero nacional quien acreditara el valor neto de la venta en la cuenta que el vendedor indique. La entidad financiera depositara el Impuesto retenido en la cuenta 1% Impuesto a la Circulación de Capitales que corresponda, dentro de los plazos establecidos en la Ley”.

ANEXO 15

INFORMACIÓN CONSOLIDADA DE 23.761 SOCIEDADES
(Cifras en millones de sucres)

ACTIVIDAD ECONÓMICA	No. SOC.	INGRESOS	UTILIDAD	IMPUESTO	1% ICC	RELACIONES	
		TOTALES	GRAVABLE	RENTA		1% ICC	IMP.RENTA
		a	b	c	d = ax0,01	e = d/b	f = c/b
Agricultura	2,580	9,221,897	-858,240	26,904	92,219	-10.75%	-3.13%
Minas y canteras	228	1,990,991	-2,073,673	23,581	19,910	-0.96%	-1.14%
Industrias	2,768	36,651,333	806,909	433,540	366,513	45.42%	53.73%
Electricidad	65	3,782,414	-108,030	10,228	37,824	-35.01%	-9.47%
Construcción	1,193	3,868,578	51,718	25,468	38,686	74.80%	49.24%
Comercio	6,820	44,249,250	-169,804	212,369	442,493	-260.59%	-125.07%
Transportes	1,512	7,219,977	-109,999	110,675	72,200	-65.64%	-100.61%
Servicios a empresas	7,548	7,557,101	92,633	89,021	75,571	81.58%	96.10%
Servicios personales	1,047	2,044,486	-72,183	9,260	20,445	-28.32%	-12.83%
TOTAL	23,761	116,586,027	-2,440,669	941,046	1,165,860	-47.77%	-38.56%

FUENTE: SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑÍAS - Anuario Estadístico -1998.

Elaboración: Erika Franco V.

ANEXO 16

INFORMACIÓN CONSOLIDADA DE 15.532 COMPAÑÍAS GANADORAS
(Cifras en millones de sucres)

ACTIVIDAD ECONÓMICA	No.	INGRESOS	UTILIDAD	IMPUESTO	1% ICC	RELACIONES	
	SOC.	TOTALES	GRAVABLE	RENTA		1% ICC	IMP.RENTA
		a	b	c	d = ax0,01	e = d/b	f = c/b
Agricultura	1,341	5,800,179	156,085	26,574	58,002	37.16%	17.03%
Minas y canteras	124	826,646	85,270	23,570	8,266	9.69%	27.64%
Industrias	1,894	27,853,285	2,074,275	433,139	278,533	13.43%	20.88%
Electricidad	35	1,629,718	121,713	10,228	16,297	13.39%	8.40%
Construcción	820	3,587,449	150,853	25,450	35,874	23.78%	16.87%
Comercio	4,630	33,379,413	950,503	211,128	333,794	35.12%	22.21%
Transportes	1,093	4,547,339	470,293	109,867	45,473	9.67%	23.36%
Servicios a empresas	4,932	5,845,418	665,235	87,812	58,454	8.79%	13.20%
Servicios personales	663	1,355,972	45,477	9,258	13,560	29.82%	20.36%
TOTAL	15,532	84,825,419	4,719,704	937,026	848,254	17.97%	19.85%

FUENTE: SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑÍAS - Anuario Estadístico -1998.

Elaboración: Erika Franco V.

ANEXO 17

INFORMACIÓN CONSOLIDADA DE 8.229 COMPAÑÍAS PERDEDORAS
(Cifras en millones de sucres)

ACTIVIDAD ECONÓMICA	No. SOC.	INGRESOS	UTILIDAD	IMPUESTO	1% ICC	RELACIONES	
		TOTALES	GRAVABLE	RENTA		1% ICC	IMP.RENTA
		a	b	c	d = ax0,01	e = d/b	f = c/b
Agricultura	1,239	3,421,718	-1,014,325	330	34,217	-3.37%	-0.03%
Minas y canteras	104	1,164,345	-2,158,943	11	11,643	-0.54%	0.00%
Industrias	874	8,798,048	-1,267,366	401	87,980	-6.94%	-0.03%
Electricidad	30	2,152,696	-229,744	0	21,527	-9.37%	0.00%
Construcción	373	281,129	-99,135	18	2,811	-2.84%	-0.02%
Comercio	2,190	10,869,837	-1,120,307	1,242	108,698	-9.70%	-0.11%
Transportes	419	2,672,639	-580,293	808	26,726	-4.61%	-0.14%
Servicios a empresas	2,616	1,711,684	-572,602	1,209	17,117	-2.99%	-0.21%
Servicios personales	384	688,514	-117,659	2	6,885	-5.85%	0.00%
TOTAL	8,229	31,760,610	-7,160,374	4,021	317,606	-4.44%	-0.06%

FUENTE: SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑÍAS - Anuario Estadístico -1998.

Elaboración: Erika Franco V.

ANEXO 18

INFORMACIÓN CONSOLIDADA DE 15.532 COMPAÑÍAS GANADORAS (Cifras en millones de sucres)

ACTIVIDAD	No.	INGRESOS	PATRIMONIO	RELACION
ECONÓMICA	SOC.	TOTALES	NETO TOTAL	
		a	b	c = a/b
Agricultura	1,341	5,800,179	2,092,910	2.77
Minas y canteras	124	826,646	565,212	1.46
Industrias	1,894	27,853,285	12,401,989	2.25
Electricidad	35	1,629,718	3,381,854	0.48
Construcción	820	3,587,449	1,656,562	2.17
Comercio	4,630	33,379,413	5,958,677	5.60
Transportes	1,093	4,547,339	5,026,079	0.90
Servicios a empresas	4,932	5,845,418	5,255,656	1.11
Servicios personales	663	1,355,972	589,417	2.30
TOTAL	15,532	84,825,419	36,928,356	2.30

FUENTE: SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑÍAS - Anuario Estadístico -1998.

Elaboración: Erika Franco V.

ANEXO 19

INFORMACIÓN CONSOLIDADA DE 8.229 COMPAÑÍAS PERDEDORAS (Cifras en millones de sucres)

ACTIVIDAD ECONÓMICA	No. SOC.	INGRESOS TOTALES	PATRIMONIO NETO TOTAL	RELACION
		a	b	c = a/b
Agricultura	1,239	3,421,718	2,419,453	1.41
Minas y canteras	104	1,164,345	15,623	74.53
Industrias	874	8,798,048	2,135,514	4.12
Electricidad	30	2,152,696	4,189,808	0.51
Construcción	373	281,129	174,247	1.61
Comercio	2,190	10,869,837	1,816,569	5.98
Transportes	419	2,672,639	588,888	4.54
Servicios a empresas	2,616	1,711,684	3,328,072	0.51
Servicios personales	384	688,514	337,718	2.04
TOTAL	8,229	31,760,610	15,005,892	2.12

FUENTE: SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑÍAS - Anuario Estadístico -1998.

Elaboración: Erika Franco V.

ANEXO 20

ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS QUE DETERMINAN LA INEQUIDAD DEL IMPUESTO A LA CIRCULACIÓN DE CAPITALES.

El principio de la Justicia Tributaria o Equidad Fiscal sostiene que los contribuyentes deberían soportar cargas fiscales de acuerdo con su capacidad de pago. Sin embargo, con la implementación del impuesto a la circulación de capitales no existe la equidad ni justicia tributaria por las siguientes razones:

1. Los trabajadores de bajos ingresos que efectúen los depósitos de sus remuneraciones en cuentas corrientes o ahorros pagarían más por el impuesto a la circulación de capitales que por el impuesto a la renta, en tanto que los trabajadores de más altos ingresos se verán favorecidos con el nuevo sistema. En el siguiente ejemplo, los trabajadores que perciban ingresos anuales hasta S/.99'000.000 pagarán más por concepto del impuesto a la circulación de capitales, afectando más a las personas de estratos bajos.

INGRESOS ANUALES*	IMPUESTO A LA RENTA	1% ICC
80.000.000	0	800.000
90.000.000	500.000	900.000
100.000.000	1.000.000	1.000.000
120.000.000	2.000.000	1.200.000
160.000.000	5.500.000	1.600.000
200.000.000	10.500.000	2.000.000

* Dado los valores en Sucres

2. En el caso de las empresas, se puede observar que aquellas que tengan el mismo nivel de utilidades pero distintos niveles de ventas, el impuesto a la circulación de capitales no es equitativo, afectando a las actividades que requieren una mayor rotación del capital:

	EMPRESA A	EMPRESA B
UTILIDAD	200'000.000	200'000.000
VENTAS	500'000.000	2.000'000.000
ICC	5'000.000	20'000.000
ICC / UTILIDAD	2,5 %	10 %

El análisis de la información proporcionada por la Superintendencia de Compañías, permite señalar los siguientes aspectos:

Sobre los ingresos totales obtenidos en 1998 por 15.532 sociedades ganadoras, se calculó el impuesto del 1% a la circulación de capitales, vigente a partir del año 1999 y se estableció la relación ICC / UTILIDAD. Por otro lado, se calculó la relación IMPUESTO A LA RENTA / UTILIDAD. Además, se calculó la rotación del capital (Anexo 18 y 19) para analizar la incidencia de estos impuestos, según actividades económicas.

En la Agricultura, el impuesto a la circulación de capitales es mayor que el impuesto a la renta, debido a una rotación del capital que es de casi tres veces el capital.

Mientras que en la Minería, el impuesto a la circulación de capitales es menor que el impuesto a la renta, ya que tiene una rotación del capital de 1,46 veces. De igual forma en la Industria, donde la rotación del capital representa algo más de dos veces.

La mayor parte del sector Eléctrico está exento del impuesto a la renta salvo las empresas privadas, por tanto no es factible el análisis comparativo.

En el caso de la Construcción, el impuesto a la circulación de capitales es mayor que el impuesto a la renta siendo la velocidad de rotación del capital más de dos veces.

En el Comercio, la velocidad de rotación del capital es casi 6 veces, en consecuencia el impuesto a la circulación de capitales es mucho más alto que el impuesto a la renta.

Como excepción en los sectores del Transporte y de Servicios a empresas, donde la velocidad de rotación del capital representa 0,90 y 1,11 respectivamente, es menor la afectación del impuesto a la circulación de capitales.

En los servicios personales, el impuesto a la circulación de capitales es mayor que el impuesto a la renta, cuando la rotación del capital es más de dos veces.

En términos generales, aquellas actividades donde es más alto el nivel de rotación del capital, el impuesto a la circulación de capitales es mayor que el impuesto a la renta.

En el Anexo 17, se puede observar que para el caso de las compañías que demuestran pérdidas, el impuesto a la circulación de capitales ahondaría la situación de las mismas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- “Ley de Régimen Tributario Interno”, Reglamentos. Corporación de Estudios y Publicaciones, Edición 1a, 1.999.

- Econ. Wilson Ruales Moncayo. “Algunos Aspectos de la Estructura Tributaria del Ecuador”, 1.998.

- Econ. Wilson Ruales Moncayo, “Los Escudos Fiscales”, 1.998.

- Joseph Stiglitz. “La Economía del Sector Público”, Segunda Edición, España, 1.988.

- Richard Musgrave. “La Teoría de las Finanzas Públicas”.

- Richard Musgrave. “Hacienda Pública Teórica y Aplicada”, Quinta Edición, 1.992.

- David Ricardo. “Principios de Economía Política y Tributación”, Vol I.

- “Ley de Régimen Municipal”, Boletín Anuario No. 20-1.998.

- Cámara de la Construcción de Quito. “Índice de variación de construcción por tipo de obra”, Quito, 1.998.

- Servicio de Rentas Internas. “Rendimiento de las Rentas Internas del Estado”, Enero 1.999.

- INEC. “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos”, 1.995.

- INEC. “Índice de Precios al Consumidor, área urbana, IPCU”.

- Banco Central del Ecuador. “Cuentas Nacionales”, varios números.

- Banco Central del Ecuador. “Información Estadística Mensual”, octubre 1.999

- Banco Central del Ecuador. “Memorias Anuales”, varios años.

- “Análisis Semanal de Economía y Política del Ecuador”, varios ejemplares.

- Diario “Hoy”, mayo 1.999

- Superintendencia de Compañías – Anuario Estadístico – 1.998