ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL

CENTRO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA

Análisis Económico de la Implantación del Impuesto a la Salida de Divisas en el Sistema Financiero Nacional

(1) Andrea Sofía Salazar Gutiérrez; ssalazar@espol.edu.ec
(2) Henry David Coello Rizzo; henrizzo@hotmail.com
(3) María Isabel Calvopiña Gutiérrez; maricalv@espol.edu.ec
(4) Ing. Oscar Mendoza; omendoza@espol.edu.ec
Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL)
Campus Gustavo Galindo, km 30.5 vía Perimetral
Guayaquil, Ecuador, 2011

Resumen

Los impactos de la crisis financiera mundial obligaron al gobierno ecuatoriano a tomar una serie de medidas económicas entre las que se incluyó la creación del ISD (Impuesto a la Salida de Divisas), el mismo que fue creado con el objetivo de desincentivar la salida de capitales al exterior, aumentar el flujo de efectivo, estimular la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional y poder atender a las exigencias de estabilidad y progreso social.

La razón que motiva este estudio es poder cuantificar la cantidad de divisas que salen del país, su incidencia en la economía nacional, en el poder adquisitivo de las personas y en el costo del dinero. Poder predecir varios escenarios económicos con la aplicación del impuesto los mismos que nos permitirán saber si el mencionado impuesto cumple o no con su objetivo de creación evitar la especulación financiera que trae consigo escasez de la oferta monetaria y el incremento en el costo del dinero.

Nuestra investigación se centrará en un análisis económico del impacto que este impuesto ha causado en el sistema financiero nacional, si este afecta o no, y de qué manera se ven afectados los agentes económicos, las instituciones financieras y el estado.

Palabras Claves: ISD, flujo de efectivo, progreso social, costo del dinero, oferta monetaria.

Abstract

The impacts of global financial crisis forced the Ecuadorian government to take a series of economic measures among which included the creation of ISD (Departure Tax Foreign Exchange), it was created with the aim of discouraging capital outflows abroad, increase cash flow, encourage investment, reinvestment and savings toward your destination for production and national development and to meet the demands of stability and social progress.

The reason that motivates this study is to quantify the amount of foreign currency out of its incidence in the national economy in purchasing power of people and the cost of money. Various economic scenarios to predict the application of the tax that will enable us to know whether that tax is complying with its objective of creating prevent financial speculation brought about a shortage of money supply and the increase in the cost of money.

Our research will focus on an economic analysis of the impact this tax has caused in the financial system if it affects or not and how they are affected traders and financial institutions the state.

Key words: tax on foreign exchange outflows, Cash Flow, social progress, cost of Money, money supply.

1. Introducción

1.1 Definición del Tema

La Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, publicada en el S.III.R.O. No. 242 del 29 de diciembre de 2007, en el artículo 155 creó el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) sobre el valor de todas las operaciones y transacciones monetarias que se realicen al exterior, con o sin intervención de las instituciones que integran el sistema financiero.

El hecho generador de este impuesto lo constituye la transferencia o traslado de divisas al exterior ya sea esta en efectivo, retiros o pagos de cualquier naturaleza realizados con o sin la intermediación de Instituciones del Sistema Financiero (ISF).

Cuando un hecho generador se produzca con intervención de las instituciones del sistema financiero, será constitutivo del mismo el debito a cualquiera de las cuentas de las instituciones financieras nacionales e internacionales domiciliadas en el Ecuador que tenga por objeto transferir los recursos financieros hacia el exterior.

Todo banco extranjero que opere en el Ecuador, mensualmente deberá declarar que han pagado el impuesto quienes hayan efectuado remesas de dinero, aun cuando sea bajo un sistema de Courier o sistema expreso, en sobre cerrado, de que tenga conocimiento la institución financiera.

Todos los couriers que están autorizados para operar en el Ecuador, antes de tramitar cualquier envío al exterior, deberán recabar del ordenante una declaración en formulario del que sea destinatario el SRI, expresando que en el sobre o paquete no van incluido cheques o dinero al exterior.

Un análisis de las divisas que salen del país nos permitirá identificar que sectores de la economía nacional son los que exportan mayor cantidad de divisas, para que fines son estos; es decir si los mismos son destinados a la compra de materias primas, pago de intereses por créditos externos, remesas para consumo, ahorro e inversión, etc.

De esta manera el fisco llevará un control de las divisas que salgan y con la aplicación del mencionado impuesto desincentivará a los agentes económicos a efectuar transacciones de salida de divisas.

Conoceremos quienes son los agentes económicos que intervienen en el proceso de salida de divisas, cual son los medios más utilizados, y el procedimiento que debe realizar cada diferente agente en dicho proceso.

Estudiaremos en qué casos está exento la aplicación del impuesto y en que transacciones se debe aplicar y el porcentaje que se cobra. También analizaremos si el mencionado impuesto cumple su objetivo de creación, el cual es evitar las transacciones especulativas a corto plazo que ocasionan escasez de divisas en el sistema financiero nacional y por ende un incremento en el costo del dinero (tasa de interés)

1.2 Objetivos

1.1.2 Objetivo General

Analizar la implantación del Impuesto a la Salida de Capitales en el Sistema Financiero Nacional, presentar aspectos teóricos que permitan explicar los efectos de la aplicación de la ley y su inferencia sobre la especulación financiera y sobre el control de la tasa de interés.

1.1.3 Objetivos específicos:

1. Comprobar si el Impuesto a la Salida de Divisas cumple el objetivo de su aplicación.
2. Identificar posibles medios de evasión del Impuesto a la Salida de Divisa.
3. Conocer si la aplicación del impuesto genera costos elevados a los sujetos pasivos.
4. Analizar causas e incentivos de Salida de Divisas.
5. Determinar si con la aplicación del Impuesto se regulan los flujos de capitales hacia el exterior.

2. Planteamiento del Problema

Luego de que la economía ecuatoriana pasara a un régimen con moneda extranjera (dólar estadounidense) las facultades atribuibles del Estado para regular la oferta monetaria en la economía nacional y poder intervenir en la reanimación de la economía nacional se han visto disminuidas. Como el Banco Central perdió la facultad de emitir moneda nacional la inherencia del Estado ecuatoriano en el mercado de dinero es casi nula, dejando su funcionamiento en manos de los agentes participantes en el mismo como lo son los bancos y los depositantes, y por ende el flujo neto de entrada y de salida de capitales al país. El flujo neto de estos dineros será entonces el que esté disponible en la economía nacional como oferta local y consecuentemente, al interactuar con la demanda de dinero, será el que determine el precio final del mismo, es decir la tasa de interés.

Debido a que el mercado de dinero no es perfecto, existe algo llamado "la polarización de las tenencias de dinero", esto se da por el lado de los depositantes quiere decir demasiada tenencia de dinero en un lado y excesiva escasez del mismo por otro. Existe además competencia oligopolística en el sector de la banca, es innegable que existen riesgos para la estabilidad de la tasa de interés local que dependerá de las decisiones de los participantes de la economía.

El problema consiste en el gran poder que ha adquirido el capital especulativo. Los movimientos de capital que se hacen diariamente a nivel mundial son increíbles, superan el PIB anual de Francia; en dólares, el valor del total del comercio de bienes y servicios en 1995 se equipara con tres días y medio de los movimientos sobre el mercado de cambios; las reservas de cambio de todos los bancos centrales del planeta llegan a 1.2 billones de dólares, de los cuales casi el 50% corresponden a los países del G-7, mientras diariamente se mueven alrededor de 1.5 billones de dólares especulando sobre las variaciones en la cotización de las divisas. Entre 1975 y 1994 las transacciones en el mercado de divisas se habían multiplicado por 80, mientras el comercio internacional lo había hecho solamente por 2,5 veces. Este poder es muy superior al que pueden utilizar los bancos centrales de manera individual o colectiva para defenderse de este capital.

3. Marco Teórico o Marco Referencial

Dado que el grado de sensibilidad entre el dinero y su precio es creciente en las cantidades de dinero, existirán fuertes presiones para el alza de la tasa de interés local luego de una disminución unilateral o disminuciones unilaterales simultáneas de la oferta monetaria como producto del retiro de capitales desde el Ecuador hacia el exterior por parte de ciertos depositantes y de la banca. Estos comportamientos generarían distorsiones en la economía local al encarecer el valor del dinero y posteriormente desestimular inversiones que a su vez servirían como reanimado del aparato productivo nacional.

Ante este contexto, el diseño de un mecanismo para controlar de manera más efectiva la tasa de interés local surge como una urgencia. El mecanismo que se sugirió fue un Impuesto para la Estabilización del Mercado Monetario llamado también el IEMM.

El IEMM consistía en más allá de gravar la salida de capitales contemplaba la creación de un mecanismo corrector del mercado monetario al robustecer un competidor estatal en el mismo, cuya relevancia dependerá directamente de la cuantía de los capitales retirados del país. Además tenía como objeto gravar toda transacción de recursos financieros con el exterior, sea esta en valores monetarios o no monetarios desde las instituciones financieras nacionales e internacionales domiciliadas en el Ecuador hacia sus respectivas bancas off-shore o hacia cualquier otro destino final hacia el exterior.

En esta propuesta se establecía que las recaudaciones de este impuesto no constituyeran parte de las recaudaciones tributarias, mas bien se propuso que sean transferidas por parte del Servicio de Rentas Internas a la cuenta de la Comisión Reguladora del Mercado Monetario (CRMM), agencia gubernamental que tendría como objetivo único el mantenimiento de la tasa de interés local fortaleciendo a competidor(es) estatal(es) en el mercado financiero distribuyendo los recursos recaudados en el financiamiento de créditos agrícolas, productivos y de consumo.

Se pretendía que los créditos agrícolas sean canalizados a través del Banco Nacional del Fomento (BNF), los créditos productivos a través de la Corporación Financiera Nacional (CFN) si y solo si esta funcionara como banca de primer piso, caso contrario dichos recursos serian canalizados vía Banco Nacional de Fomento (BNF), y los créditos para consumo a través del Banco del Pacifico (BPF) siempre que este sea banco estatal.

4. Justificación

La razón que motiva este estudio es poder cuantificar la cantidad de divisas que salen del país, su incidencia en la economía nacional, en el poder adquisitivo de las personas y en el costo del dinero (tasa de interés). Poder predecir varios escenarios económicos con la aplicación y la no aplicación del impuesto los mismos que nos permitirán saber si el mencionado impuesto cumple o no con su objetivo de creación evitar la especulación financiera que trae consigo escasez en la oferta monetaria y por ende incremento en el costo del dinero.

Nuestra investigación se centrará en un análisis económico del impacto del Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) en el sistema financiero nacional, si este afecta o no, y de qué manera se ven afectados los agentes económicos, las instituciones financieras y el estado.

Además conoceremos hacia donde son destinados estas divisas, para que fin inmediato salieron del país, cuales son los medios de salida más utilizados y quienes intervienen en estas transacciones.

Este análisis nos permitirá tomar medidas preventivas para no sufrir alguna crisis económica debido a la disminución de la oferta monetaria en la economía provocado por la excesiva salida de divisas a mercados externos.

5. Metodología

Nuestra metodología de trabajo será de análisis económico de todas las estadísticas obtenidas en la Superintendencia de Bancos, Servicio de Rentas Internas, Banco Central del Ecuador y ciertas Instituciones Financieras y No Financieras. Usaremos las técnicas de estadística de análisis multivariado; análisis por series de tiempo en las cuales se efectúa el envío, análisis de correlación de las variables: cantidad de dinero enviada Vs offshore, importaciones, captaciones y colocaciones. El análisis de estos factores nos permitirá saber si existe alguna razón común para enviar divisas al exterior.

Demostraremos si efectivamente ha habido una disminución en la cantidad de divisas que se exportan, desde que entró en vigencia la aplicación del impuesto. Con un análisis histórico se podrá concluir fácilmente si el Impuesto a la Salida de Divisas cumple con su objetivo de creación.

Realizaremos cuadros históricos en donde se muestre la cantidad de dinero enviada al exterior y periodo de tiempo en que se realizó la transacción.

Con una investigación de campo podremos determinar posibles medios y vías de evasión del impuesto, cuales son las causas e incentivos que tienen los sujetos pasivos para hacer envíos de divisas al exterior.

Se analizará desde un punto de vista financiero si el impuesto se convierte en un costo para las instituciones financieras; y que afectación tiene para estos en sus balances, debido a que no es un impuesto deducible.

Investigaremos en el SRI la recaudación que tiene el ISD, el nivel de importancia y afectación que cumple en el presupuesto general del estado, y si efectivamente cumple su función regulatoria.

La población objeto de nuestra investigación serán todos los sujetos pasivos del sistema financiero nacional, entiéndase por estos las Instituciones Financieras, No Financieras, Bancos, Sociedades y Personas Naturales que realicen actividades en las que envían divisas al exterior, nuestra muestra la conformarán Bancos, Couriers y agentes privados en general.

Se utilizarán varías técnicas de análisis de datos, los cuales dependerán del tipo de información que se obtenga para el análisis. Un análisis descriptivo de las razones, causas e incentivos por lo que los sujetos pasivos envían dinero.

6. Escenarios de la Implantación del ISD.

Figura 1.- Escenario A.

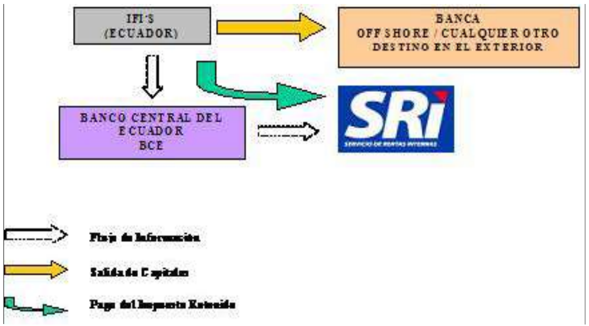

Figura 2.- Escenario B.

Figura 3.- Escenario C.

7. Conclusiones

Luego del estudio realizado se puede concluir que:

1. El impuesto nunca cumplió su objetivo de creación, el cual era desincentivar la Salida de Divisas al exterior. Como consta en la reforma tributaria pues en lugar de alcanzar el objetivo de incrementar el nivel de ahorro del país, se provocó el efecto contrario.

2. La aplicación del impuesto genera costos a los sujetos pasivos, pero estos no influyen significativamente al momento de tomar la decisión de si envían o no envían dinero al exterior.

3. La tasa impositiva no ayudo a controlar los flujos de dinero.

4. El Gobierno Nacional con la aplicación del impuesto no detuvo la salida de divisas y capitales. Las razones para dicho fenómeno, está en la falta de confianza, de seguridad y en la incertidumbre existente en el país.

5. Uno de los incentivos que tienen los sujetos pasivos al exportar sus divisas es que encuentran seguridad y confianza en los mercados de países extranjeros, pese a que la tasa de interés que ganan sea más baja que en el Ecuador.

6. Por medio de estrategias que implementó el gobierno se logró que gran parte de las Instituciones Financieras radicadas en el Ecuador repatríen un 45% de sus fondos en el extranjero.

7. Con la implementación del impuesto no se regularon los flujos de capitales hacia el exterior; ya que hubo una reducción de los depósitos reflejados en la contracción de ingresos en la economía del país, producido por la baja del precio del petróleo, las exportaciones, la disminución de las remesas y de la inversión extranjera.

8. El incremento de los depósitos y del crédito dependen de la sola voluntad de los bancos, de las condiciones de la economía nacional y la confianza que generan las políticas del Gobierno.

9. Al corto plazo el gobierno tiene previsto aumentar la tarifa del impuesto, lo cual posiblemente no sea un impedimento para que algunos agentes sigan enviando divisas al exterior.

10. Los posibles medios de evasión del impuesto son en los aeropuertos con los viajeros cuando no reporten todo el dinero que lleven, en la repatriación de utilidades de empresas fantasmas, entre otras; aunque con las nuevas reformas y la eliminación de algunas exenciones posiblemente ocasionarán que disminuya un poco la evasión tributaria.

8. Recomendaciones

1. Se recomienda al gobierno realizar un análisis profundo de las razones e incentivos por las cuales los agentes económicos se ven atraídos a enviar divisas al exterior, para de esta manera implementar medidas que ayuden a beneficiar al estado y a los sujetos pasivos, creando un ambiente de confianza y estabilidad financiera que permita a la sociedad el preferir invertir en el Ecuador que en el exterior.

2. El Gobierno debería ofrecer estabilidad política y económica con un marco legal claro que nos permita atraer la inversión extranjera al país. Ya que en los últimos años la inversión extranjera directa a tenido un aumento decreciente.

3. Varios y variados pueden ser los incentivos que permitan atraer capitales y ahorro al país en lugar de alejarlos.

4. Así mismo el gobierno en lugar de crear más impuestos para recaudar más dinero y así poder cubrir su elevado gasto público, debería disminuirlo e incentivar la producción nacional.

9. Bibliografía

- SRI., "Servicio de Rentas Internas", Información Estadística, Pagina Web, http://www.sri.gov.ec

- BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, Información Estadística, Página Web. http://www.bce.gov.ec

- DIARIO HOY, "Editoriales y Articulos", Información Económica, Pagina Web, http://www.hoy.com.ec.

- SUPERINTENDENCIA DE BANCOS, Información Estadística, PáginaWeb http://www.superban.gov.ec

- SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑIAS, Información Estadística, Página Web http://www.supercias.gov.ec.

- GRIDE, "Grupo de Investigación y Docencia Económica, Información Estadística, Página Web. http:// www.gride.ec

- DIARIO EL UNIVERSO, "Editoriales y Articulos", Información Económica, Pagina Web, http:// www. eluniverso.com

- IEDT, "Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario", Información Estadística, Página Web. http://www.iedt. org.ec

- ECUADOR TRIBUTA, "Portal de Seminarios e Información Tributaria", Información Estadística, Página Web. http://www.ecuadortributa.com

- IEDT, "Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario", Información Estadística, Página Web. http://www.iedt.org.ec

- CAE, "Corporación Aduanera Ecuatoriana", Información Estadística, Página Web. http://www. aduana.gov.ec

- TODOCOMERCIO, "Todo Comercio Exterior", Información Estadística, PáginaWeb.http://www.Todocomercio.com

- COMEXI, "Consejo de Comercio Exterior e Inversiones", Información Estadística, Página Web. http://www.comexi.gov.ec

- IEEP, "Instituto Ecuatoriano de Economía Política", Información Estadística, Página Web. http://www.ieep.prg.ec

- EL FINANCIERO, "Diario "El Financiero"", Información Estadística y Económica, Página Web. http://www.elfinanciero.com

- MMRREE, "Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración", Información Estadística, Página Web. http://www.mmrree.gov.ec
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Información Estadística y Económica, Página Web. http://www.presidencia.gov.ec
- MEF, "Ministerio de Finanzas del Ecuador", Información Estadística, Página Web. http://www.mef.gov.ec
- ASOBANCOS, "Asociación de Bancos del Ecuador", Información Estadística, Página Web. http://www.asobancos.org.ec
- CFN, "Corporación Financiera Nacional", Información Estadística, Página Web. http://www.cfn.fin.ec

Firma de responsabilidad del director propuesto.

Ing. Oscar Mendoza
DECANO DE LA FACULTAD DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS