



## **UNIDAD DE POST GRADO**

**DIPLOMADO DE GESTIÓN TRIBUTARIA EMPRESARIAL SUPERIOR**

**PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL DIPLOMA SUPERIOR EN GESTIÓN  
TRIBUTARIA EMPRESARIAL**

**TEMA:**

**LA PROGRESIVIDAD DE LOS TRIBUTOS Y SU IMPACTO EN LA ECONOMIA  
DE LOS HOGARES ECUATORIANOS 2001 – 2011**

**Autor: Ab. Roberto Jiménez Guerrero**

**Tutor: Ing. Priscilla Paredes Floril**

**Guayaquil – Ecuador**

**Noviembre 2011**

## AGRADECIMIENTO

Agradezco infinitamente a mis padres por haberme indicado el camino, para poder crecer cada día más en mi vida profesional y familiar. Así mismo a mi Esposa y a mi pequeña nena, por haber tenido mucha paciencia y comprensión cuando sacrificaba mis fines de semana, sin tener sus lindas compañías.

*ROBERTO*

# DEDICATORIA

Este trabajo realizado con mucho esfuerzo y dedicación se los dedico a mi familia, ya que sin la motivación de ellos me hubiera sido muy difícil terminarlo.

*ROBERTO*

## **CERTIFICADO DE ACEPTACIÓN DEL TUTOR**

En mi calidad de Tutor del Programa de Diplomado de Gestión Tributaria Empresarial, nombrado por la Dirección de Post Grado de la Universidad Politécnica Salesiana

### **CERTIFICO:**

Que he analizado el proyecto de trabajo de grado presentado por la **Abg. Juan Roberto Jiménez Guerrero Sc**, como requisito previo para optar por el Diploma Superior en Gestión Tributaria Empresarial, cuyo tema es: **LA PROGRESIVIDAD DE LOS TRIBUTOS Y SU IMPACTO EN LA ECONOMIA DE LOS HOGARES ECUATORIANOS 2001 – 2011.**”

Considero aprobado en su totalidad.

---

**ING. PRISCILLA PAREDES FLORIL**

**Guayaquil, Noviembre del 2.011**

## **DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD**

Los pensamientos, ideas, opiniones y la información obtenida a través de este trabajo de investigación, son de exclusiva responsabilidad del autor.

**ABG. JUAN ROBERTO JIMÉNEZ GUERRERO SC.**

**F.** \_\_\_\_\_

**CI. 091041536-3**

**Guayaquil, Noviembre 2.011**

## ÍNDICE GENERAL

CARÁTULA .....	I
AGRADECIMIENTOS .....	II
DEDICATORIA .....	III
CERTIFICADO DE ACEPTACIÓN DEL TUTOR.....	IV
DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD .....	V
ÍNDICE GENERAL.....	VI
ÍNDICE DE CUADROS .....	VIII
ÍNDICE DE GRÁFICOS .....	IX
ÍNDICE DE IMÁGENES.....	IX
RESUMEN .....	X
INTRODUCCIÓN.....	XI
<b>CAPÍTULO I EL PROBLEMA.....</b>	<b>3</b>
1.1 Planteamiento del problema .....	3
1.2 Justificación y Ubicación del problema en un contexto.....	3
1.3 Objetivos de la Investigación .....	10
1.3.1 Objetivo General.....	10
1.3.2 Objetivos Específicos .....	10
1.4 Marco metodológico.....	11
<b>CAPÍTULO II ECONOMÍA DEL PAIS DURANTE 2001 AL 2011 .....</b>	<b>12</b>
2.1 Reseñas importantes sobre la Tributación .....	12
2.1.1 Crecimiento Presupuestario 2.011 .....	
2.1.2 Crecimiento presupuestario 2001 .....	
2.1.3 Analisis de la incidencia del 2001 .....	
2.1.4 Factores Economicos e incidencias en otras entidades.....	
2.1.5 Indices de ingresos del 2001 al 2004 .....	
2.1.6 Crecimiento de la Economía interna y externa .....	
2.1.7 Comparacion con nuestra economía con el salvador.....	
2.1.8 Crecimientos economicos desde el 2001 al 2010.....	
<b>CAPÍTULO III CONCEPTUALIZACIÓN DE LOS IMPUESTOS PROGRESIVOS.....</b>	
3.1 Breve introduccion de impuestos .....	
3.2 Definiciones de impuestos y necesidades.....	
3.3 Ecuador y los impuestos progresivos.....	
3.4.1 Clasificación de los impuestos .....	
3.4.2 Impuesto plano o proporcional .....	
3.4.3 Impuesto plano o proporcional .....	
3.4.4. Impuesto progresivo.....	
3.4.5 Impuesto regresivo .....	

3.5 Finalidad de los impuestos.....	
3.5.1 Existe una redistribución del ingreso.....	
3.5.2 Debe mejorar la eficiencia económica.....	
3.5.3 Las proteccionistas.....	
3.5.4 De fomento y desarrollo económico .....	

CAPÍTULO IV ANALISIS DEL IMPACTO DE LOS IMPUESTOS PROGRESIVOS EN LOS  
HOGARES ECUATORIANOS.....

4.1 Porcentajes de carga Tributaria en nuestros hogares .....	
4.2 Aspectos diversos del impacto tributario .....	
4.3 Circunstancias del impacto Tributario .....	
4.4 Clasificación de la equidad Tributaria .....	
4.4.1 Principios de incidencia Fiscal .....	
4.4.2 Principio del beneficio .....	
4.5 Capacidad de pago .....	
4.5.1 Equidad Horizontal.....	
4.6 Principio de la ocupación plena .....	

CAPÍTULO V PROPUESTA DE REACTIVACION ECONOMICA DESDE LO TRIBUTARIO.....

5.1 Política Tributaria .....	
-------------------------------	--

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	

ANEXOS

ANEXO 1

CUESTIONARIO DIRIGIDO A ESTUDIANTES

ANEXO 2

CUESTIONARIO DIRIGIDO A

ANEXO 4

ESCALA DE LICKERT DIRIGIDA A DOCENTES DE CONTABILIDAD DE LA CARRERA  
ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, CONTABILIDAD Y AUDITORÍA DE LA U.P.S SEDE  
GUAYAQUIL

**ÍNDICE DE CUADROS**

<b>CUADRO 1</b>	<b>XX</b>
Tarifa impositiva de condiciones de vida por quintiles	
<b>CUADRO 2</b>	<b>XX</b>
Distribución del I.V.A. y consumo en hogares Ecuatorianos	
<b>CUADRO 3</b>	<b>XX</b>
Salario de la Dignidad	



**ÍNDICE DE GRÁFICOS**

<b>GRÁFICO 1</b>	<b>48</b>
Niveles de Consumo en Hogares Ecuatorianos	
<b>GRÁFICO 2</b>	<b>80</b>
Tasa de variaciones per cápita	
<b>GRÁFICO 3</b>	<b>81</b>
Tasa de variaciones anuales por gasto	
<b>GRÁFICO 4</b>	<b>82</b>
Inflación en el Ecuador progresivamente	
<b>GRÁFICO 5</b>	<b>83</b>
Concentración del Ingreso, gasto y consumo por quintiles	
<b>GRÁFICO 6</b>	<b>84</b>
Concentración de ingresos y consumos por Quintiles anuales	
<b>GRÁFICO 7</b>	<b>85</b>
Remesas recibidas por emigrantes Ecuatorianos	

**UNIDAD DE POSGRADO**  
**DIPLOMADO EN GESTIÓN TRIBUTARIA EMPRESARIAL**  
**LA PROGRESIVIDAD DE LOS TRIBUTOS Y SU IMPACTO EN LA ECONOMIA**  
**DE LOS HOGARES ECUATORIANOS 2001 – 2011**

**AUTORES:** Abg. Juan Roberto Jiménez [jjimenezg@ups.edu.ec](mailto:jjimenezg@ups.edu.ec)

**TUTOR:** Ing. Priscilla Paredes [pparedes@ups.edu.ec](mailto:pparedes@ups.edu.ec)

**RESUMEN**

Históricamente, el sistema tributario en el Ecuador se ha caracterizado por la escasez de los recursos que generan, necesarios tanto para proveer bienes públicos como para financiar políticas que mejoren la distribución del ingreso. Aunque en casi todos los países de América Latina ha habido un crecimiento de la presión tributaria media en la última década, el incremento en nuestro país no ha estado al nivel de las expectativas y necesidades. Además de los problemas de sostenibilidad, que se ha tenido y se ha apreciado en base a esta investigación, se puede decir que aún subsisten fuertes presiones de gastos insatisfechos, sobre todo en relación con los programas de reducción de la pobreza y el financiamiento del sistema previsional y de la inversión pública, que se mantiene en niveles mínimos en muchos países.

En el Ecuador al no lograrse la recaudación suficiente para sufragar los gastos públicos y alcanzar la necesaria sostenibilidad fiscal, los cambios se han sucedido reiteradas veces tanto en relación con la estructura como de su administración. Estos cambios no han sido armónicos ni permanentes, debido a que no se ha logrado el adecuado equilibrio de la distribución de la carga entre los distintos estratos socioeconómicos para adquirir un cierto grado de consenso social al respecto. Tampoco se han podido establecer patrones definitivos de participación de los distintos niveles de gobierno en la conformación de la presión tributaria y que existen potestades tributarias concurrentes.

La discusión económica giró en torno de la evolución y situación tributaria actual en nuestro país y en América Latina, las principales tendencias y desafíos de la administración tributaria en el Ecuador y una revisión de los condicionantes económicos y sociales para el rediseño de estos sistemas tributarios. No se intentó llegar a recomendaciones de validez general sino aproximar ideas para comprender mejor la variada situación actual, distinguir más claramente sus rasgos generales y ensayar un conjunto de recomendaciones que en cada caso puedan ayudar a configurar una agenda propia y específica. Se trata, entonces, de señalar los aspectos y análisis que sean de utilidad para los formuladores y responsables de la política y administración tributarias de cada país y especialmente en el nuestro, con el objeto de definir la mejor manera de enfrentar los desafíos propios que se les plantean. El presente trabajo tiene por finalidad difundir los resultados porcentuales y sus principales conclusiones. Para ello, se incluyen en esta una serie de estadísticas con la única finalidad de que se logre difundir una información detallada de los impuestos en nuestro medio, y que le servirán a los lectores poder enterarse el estado de situación real de nuestro medio.

El objetivo de esta investigación son las ventajas que por medio de la imposición el Estado obtiene los recursos necesarios para llevar a cabo su función, y puede utilizar los impuestos para redistribuir la renta y la riqueza, haciendo disminuir la desigualdad social, y también puede desincentivar consumos indeseables o que generen coste social grabando especialmente determinados productos. Y esta fue una de las principales causas para poder realizar el levantamiento e inspiración de este compendio investigativo. Uno de los objetivos de este trabajo investigativo, es llevar un mensaje positivo, para que todos los Estados requieren tener un bien organizado sistema tributario que les permita recaudar los impuestos, sin los cuales no podría obtener fondos para financiarse y cumplir con sus fines y metas. Nuestro sistema tributario se ha ido desarrollando desde los tiempos de la Colonia, aunque sometido a múltiples modernizaciones. El resultado final es un sistema a veces bastante complejo, en parte porque muchas modificaciones han sido emprendidas sin eliminar elementos anteriores, o encajándolos dentro de los mismos.

Palabras claves: RECAUDACIÓN, PROGRESIVIDAD, TRIBUTOS, ECONOMÍA

**GRADUATE UNIT**  
**MANAGEMENT DIPLOMA IN BUSINESS TAX**  
**THE Progreso OF TAXES AND ITS IMPACT ON THE ECONOMY of**  
**Ecuadorian households 2001 - 2011**

AUTHORS: Abg. Juan Roberto Jiménez

jjimenezg@ups.edu.ec

TUTOR: Mr. Priscilla Paredes

pparedes@ups.edu.ec

### **SUMMARY**

Historically, the tax system in Ecuador has been characterized by the scarcity of the resources generated, needed both to provide public goods and to finance policies to improve income distribution. Although in most countries of Latin America has been an increase in the tax burden on average in the last decade, the increase in our country has been at the level of expectations and needs.

Besides the problems of sustainability, which has been taken and appreciated on the basis of this research, we can say that there are still dissatisfied strong expenditure pressures, especially in relation to programs of poverty reduction and financing of the system pension and public investment, which remains at low levels in many countries.

In Ecuador, the failure to achieve sufficient revenues to cover public expenditures necessary to achieve fiscal sustainability, changes have occurred repeatedly in relation to both the structure and administration. These changes have not been harmonious and permanent, because it has not achieved the right balance of burden sharing among the different socioeconomic strata to acquire a degree of social consensus on the matter. Neither have been able to establish definitive patterns of involvement of various levels of government in shaping the tax burden and that there are concurrent taxation powers. The economic discussion revolved around the evolution and current tax situation in our country and in Latin America, the main trends and challenges in tax administration in Ecuador and a review of economic and social conditions for the redesign of these tax systems. No attempt was made to reach generally valid recommendations but bring ideas to better understand the varied current situation more clearly differentiate its general features and test a set of recommendations in each case can help shape its own agenda and specific. It is, then, to point out the issues and analysis that are useful for policy and those responsible for tax policy and administration of each country and especially in ours, in order to define the best way to address the unique challenges that they face. This paper aims to disseminate the results and key findings percentage. To do so, are included in this statistical series for the sole purpose of achieving disseminate detailed information about taxes in our country, and to serve readers can learn the state of the real situation of our environment. The objective of this research are the benefits through the state tax gets the resources needed to carry out its role, and can use taxes to redistribute income and wealth, decreasing social inequality, and may also discourage consumption or generate undesirable social costs recorded especially for certain products. And this was one of the main reasons to perform the lift and inspiration for this research

compendium .One of the objectives of this research work is to bring a positive message, that all States are required to have a well-organized tax system that allows them to raise taxes, without which it could obtain funds to finance and achieve its aims and goals . Our tax system has developed since the colonial times, but had multiple upgrades. The end result is a sometimes rather complex, partly because many modifications have been undertaken without removing the above elements, or embedded within them.

Keywords: Collection, Progress, TAXES, ECONOMY

## INTRODUCCIÓN

Uno de los objetivos de esta investigación es llevar un mensaje positivo, que todos los Estados están obligados a tener un sistema tributario bien organizada que les permite aumentar los impuestos, sin que se pudiera obtener fondos para financiar y realizar sus objetivos y metas. Nuestro sistema tributario ha evolucionado desde la época colonial, pero había varias actualizaciones. El resultado final es un a veces bastante complejas, en parte porque las modificaciones se han realizado muchos sin necesidad de retirar los elementos anteriores, o incrustadas en ellos.

que rigen, orientan y definen al Sistema Financiero dentro de nuestro País; se ha logrado a través de estas Herramientas establecer los Impuestos, tributo, contribuciones que los Ecuatorianos debemos derogar de acuerdo a diversos principios que rige al Sistema Tributario del Ecuador, para lo cual uno de objetivos importantes de la administración del Estado es la recaudación de impuestos basándose en el principio de suficiencia recaudatoria el cual está orientado a requerir de la administración tributaria una actuación lo suficientemente adecuada con el fin de poder suplir lo que vía Presupuestaria se ha considerado parte de los ingresos tributarios.

En el Ecuador el Servicio de Rentas Internas (SRI) tiene a su cargo la recaudación de impuestos que permite al Estado financiar el gasto público; con la nueva Constitución y la aprobación de la nueva Ley de Equidad Tributaria, se pretende que los ecuatorianos paguemos mayores impuestos a través de diversas herramientas como es el RISE el cual obliga de forma voluntaria a realizar una cancelación mínima de impuestos.

la administración está logrando sus objetivos impulsando una cultura tributaria la cual induce a los ciudadanos a aceptar y pagar impuestos voluntariamente alcanzando un promedio del 94% y un 6% se convierte en una recaudación forzosa producto de la gestión tributaria; por lo cual evidenciamos que los esfuerzos que hace la Administración Tributaria con la aprobación de nuevos reglamentos está dando cumplimiento al principio de suficiencia recaudatoria pero ¿estamos respetando otros principios? surgen varias preguntas como ¿el Estado Ecuatoriano lo único que desea es recaudar impuestos? ¿los ecuatorianos podremos seguir invirtiendo nuestros dineros?

El nuevo reglamento nos explica cual va a ser la forma de aplicar la Ley de Equidad Tributaria de una forma más extensa dándonos pautas de cuáles van a ser las nuevas formas de recaudación de impuestos entre ellas nos habla el cancelar impuestos sobre los dividendos y utilidades e ahí nos preguntamos ¿el Estado está cobrando impuestos sobre impuestos?, ¿estamos respetando el principio de legalidad, transparencia, equidad y eficiencia? ¿Qué tan imparcial es la Administración Tributaria en la aplicación de los procedimientos?..

# **CAPÍTULO I**

## **EL PROBLEMA**

### **1 TEMA:**

#### **LA PROGRESIVIDAD DE LOS TRIBUTOS Y SU IMPACTO EN LA ECONOMIA DE LOS HOGARES ECUATORIANOS 2001 – 2011**

### **2.- JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA:**

No existe una cultura tributaria por lo tanto las personas no saben cómo cuándo y dónde pagar el IVA. En realidad no existe información adecuada al respecto.

Actualmente se debate en el país una nueva reforma tributaria. Uno de los puntos más controversiales se refiere al aumento de la tarifa del impuesto al valor agregado (IVA) a 15%, e inclusive existe un nuevo proyecto de reforma en la cual el Director del Servicio de Rentas Internas solicita una revisión de nuevos impuestos a los consumos especiales como el licor, cigarillos, etc. La discusión se ha centrado en este impuesto debido a que se ha convertido en el mayor ingreso no petrolero para el gobierno. La importancia macroeconómica del IVA aumentó de 3% del PIB en 1990 a 4% en 1999 y a 6% en 2000. En los últimos 20 años se incrementó la tarifa del IVA en tres ocasiones: de 5% a 6% en 1983, de 6% a 10% en 1986 y de 10% a 12% en 2000<sup>1</sup>. La propuesta de incremento ha generado reacciones contrarias desde la perspectiva de su impacto social: algunos consideran que afecta desproporcionadamente a los que menos consumen (es decir, que es “regresivo”) y, otros, a quienes más consumen (es decir que es “progresivo”).

---

<sup>1</sup> Resultados porcentuales obtenidos de diferentes medios de comunicación, revista, periódicos, etc..



Es importante conocer en nuestra actualidad cómo se distribuye la carga impositiva entre los hogares de nuestro país para tratar de darle una mejor solución a nuestros problemas económicos.

Primero, deberíamos definir los términos. Para caracterizar a un impuesto es necesario establecer su impacto real en la economía de los hogares contribuyentes; esto es, la llamada “tarifa impositiva efectiva media”, o la proporción del consumo total del hogar que se paga en impuestos\*. Un impuesto es “progresivo” si la tarifa impositiva efectiva media aumenta a medida que aumenta el consumo de los hogares y es “regresivo” si ocurre lo contrario.

Si la tarifa impositiva media se mantiene constante en todos los niveles de consumo, el impuesto es “proporcional”. Por ejemplo, si todo el consumo final de los hogares estuviera gravado por igual con una tarifa única del 10%, la tarifa impositiva media sería idéntica para todos los hogares independientemente de su nivel de consumo; es decir, tendríamos un impuesto proporcional. Sin embargo, las exenciones –por ejemplo, a los alimentos en estado natural o a las medicinas, como en el caso del IVA actual se pueden alterar la proporcionalidad del impuesto volviéndolo progresivo. El grado de progresividad dependerá de la composición de las canastas de consumo de los hogares pobres y ricos. Sabemos que, en general, la proporción del consumo de alimentos en el consumo total de los hogares es mayor en los hogares pobres que en los hogares ricos.

Este peso diferencial del consumo de alimentos en los distintos estratos socioeconómicos afecta la forma en que la carga impositiva se distribuye entre el pueblo del Ecuador, debido a eso es muy interesante saber cuánto y cómo debemos pagar para no entrar en discusiones absolutamente erróneas sobre este pago, de esta manera la contribución en este proyecto para la sociedad es mostrar estas disyuntivas del I.V.A.<sup>2</sup>

Por ejemplo para analizar la distribución del IVA actual entre los hogares utilizamos las estimaciones del consumo de los hogares, de la base imponible del IVA (con y sin exenciones) y del impuesto pagado elaboradas por el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE) a partir de la última Encuesta de condiciones de vida (ECV) levantada por el INEC entre octubre de 1998 y septiembre de 1999. Las ECV, si bien no registran los impuestos efectivamente pagados, recaban información detallada sobre los bienes y servicios que consumen los hogares en un determinado período. Es importante anotar que las estimaciones realizadas por el SIISE son indirectas: no toman en cuenta el alto nivel de evasión tributaria que existe en las prácticas comerciales del país y se refieren únicamente al IVA doméstico contribuido por los hogares. El valor total del IVA estimado a partir de la ECV asciende a 232 millones de dólares, que presenta cerca del 60% del IVA doméstico de 1999 según los datos provisionales del Servicio de Rentas Internas (389 millones de dólares).

---

<sup>2</sup>Porcentajes obtenidos en libro sobre la equidad tributaria del doctor Zabala Baquerizo

En el caso del IVA con las exenciones actualmente contempladas, la tarifa efectiva media –esto es, el peso del impuesto sobre el consumo de los hogares— aumenta a medida que el consumo de los hogares es mayor (Tabla 1). Para el quinto de hogares más ricos, el IVA en 1999 representaba el 3,5% de su consumo, algo más del doble que para el quinto de hogares más pobres (1,4%)<sup>3</sup>. En otras palabras, el IVA actual tiene un carácter progresivo. En el caso hipotético del IVA sin exenciones, en cambio, la tarifa efectiva sería prácticamente proporcional. Como podemos ver, la tarifa efectiva disminuye significativamente cuando se introducen las exenciones. La tarifa legal de 10% se reduce a una tarifa efectiva de 8,5% en el caso del IVA sin exenciones –esta disminución se debe a la exclusión del autoconsumo de alimentos de la base imponible— y de 2,2% en el caso del IVA con exenciones. Es claro que las exenciones contempladas en la base legal del IVA vuelven a este impuesto progresivo, aunque reducen su rendimiento impositivo.

**Cuadro N.1. Tarifa impositiva efectiva media según quintiles de pobreza**

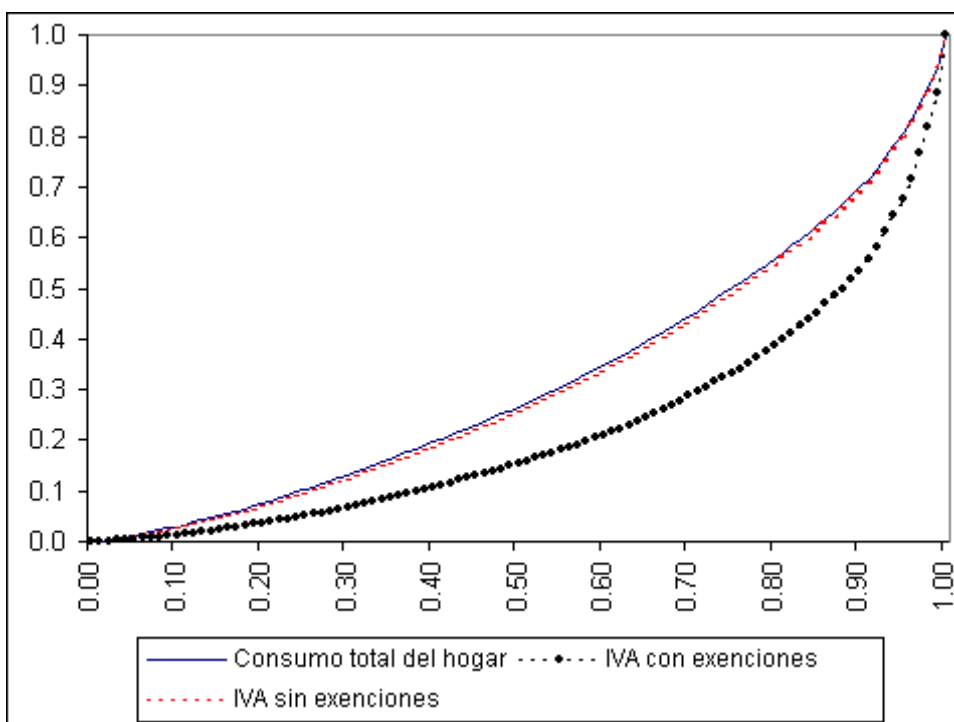
Quintiles de pobreza	Tarifa efectiva IVA Con Exenciones	Tarifa efectiva IVA Sin exenciones
20% mas pobres	1,4%	8,1%
2 quintil	1,7%	8,4%
3 quintil	1,9%	8,5%
4 quintil	2,4%	8,6%
20 % mas rico	3,5%	8,9%
Todos los hogares	2,2%	8,5%

**Fuente:** SIISE a partir de INEC, Encuesta de condiciones de vida, 1999.

<sup>3</sup> Estadísticas obtenidas del INEC

Otra manera de evaluar la progresividad del IVA es utilizando las curvas de Lorenz, una herramienta analítica que permite observar gráficamente cómo se distribuye un determinado recurso o impuesto entre la población. El eje horizontal del gráfico representa la distribución acumulada de los hogares ordenados desde el más pobre hasta el más rico, y el eje vertical la distribución acumulada del impuesto y del consumo de los hogares. Si la curva del impuesto está bajo la curva de consumo para todos los puntos de la curva, se puede señalar sin ambigüedad que el impuesto es progresivo. En contraste, si la curva del impuesto se ubica sobre la curva de consumo, se puede señalar sin ambigüedad que el impuesto es regresivo.

**Gráfico N.-1 Niveles de consumos en los hogares Ecuatorianos**



**Fuente: S.R.I.**

El gráfico muestra las curvas de Lorenz para el IVA y el consumo total del hogar en 1999. Se puede observar que la curva del IVA con exenciones se encuentra por debajo de aquella del consumo en todo su trayecto.

Esto nos sugiere que los hogares que más consumen pagan el impuesto en mayor proporción que su participación en la distribución del consumo; lo contrario ocurre con los hogares pobres. Podemos también observar que la eliminación de las exenciones determinaría que la curva del impuesto se traslade hacia la izquierda, volviéndose, por tanto, menos progresiva. En este caso, la distribución resultante sería prácticamente igual a la distribución del consumo total de los hogares, por lo que el IVA se convertiría en un impuesto neutral en términos distributivos.

Al analizar la proporción del impuesto pagado por cada uno de los quintiles de hogares agrupados según su situación de pobreza (Tabla 3), se encuentra que al 20% más pobre le correspondería pagar el 3,6% del total del impuesto, mientras que su participación en el consumo total es del 7,5%. En cambio, al 20% menos pobre le correspondería pagar el 61,3% del impuesto y su participación en el total del consumo es del 44,2%.

Es decir, dada la distribución del consumo entre los hogares del país en 1999, el estrato más rico de los hogares aportaba el IVA en una proporción 17 veces mayor que el estrato más pobre, en tanto que su participación en el consumo era 6 veces mayor que la del estrato más pobre. Este resultado se debe, en gran medida, a que el impuesto no grava a los alimentos en estado natural, rubro cuyo peso en el consumo total de los hogares es mayor en los hogares más pobres. De hecho, para el quinto más pobre de hogares el consumo de alimentos representa el 50,6% de su consumo total, mientras que para el quinto más rico representa el 28,7%.

**Cuadro N.-2. Distribución del IVA y el consumo de los hogares según quintiles de pobreza**

---

<b>20% mas pobres</b>	<b>20%</b>	<b>3,6%</b>	<b>7,0%</b>	<b>7,5%</b>	<b>50,6%</b>
<b>2 quintil</b>	<b>20%</b>	<b>7,1%</b>	<b>11,8%</b>	<b>12,1%</b>	<b>51,1%</b>
<b>3 quintil</b>	<b>20%</b>	<b>10,4%</b>	<b>15,0%</b>	<b>15,3%</b>	<b>47,2%</b>
<b>4 quintil</b>	<b>20%</b>	<b>17,6%</b>	<b>20,8%</b>	<b>20,9%</b>	<b>41,7%</b>
<b>20 % mas rico</b>	<b>20%</b>	<b>61,3%</b>	<b>45,4%</b>	<b>44,2%</b>	<b>28,7%</b>
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>49,9%</b>

---

Fuente: SIISE a partir de INEC, Encuesta de condiciones de vida, 1999.

Finalmente, es importante resaltar que la elevación de la tarifa de un impuesto afecta a todos los que lo pagan, sean estos pobres o ricos. La intención de esta nota fue mostrar quienes serían mayormente afectados por esta política fiscal, para lo cual se realizó un análisis únicamente desde la perspectiva de la equidad vertical. Un análisis completo del impacto de un impuesto requeriría tratar sus efectos sobre la asignación de recursos y sobre la administración tributaria, así como aspectos de equidad horizontal y su papel en el conjunto del sistema tributario.<sup>4</sup>

En los datos de recaudación del SRI de los años 1997, 1998, y 1999 para tomar como referencia claramente se evidencia que los usuarios solo pagan impuesto a la renta...<sup>5</sup> Y por lo tanto estas estadísticas arrojan como resultado que las personas más pobres se convierten cada vez más pobres y las ricas cada vez más ricas.

---

<sup>4</sup> Referencias y estadísticas obtenidas de la revista Gestión del 2001 2002.-

<sup>5</sup> Fuente: SIICE a partir del INEC, encuesta en condiciones de vida 1999.-

El mejor la recaudación del IVA con las personas naturales va a beneficiar al estado, a la sociedad el impacto categórico que puede tener mi proyecto es que las personas naturales sepamos que este IVA pagado nos va a beneficiar muchísimo, ya que como se encuentra demostrado en otros países de Europa, que tienen una cultura Tributaria mucho más responsables que la nuestra, es claro verificar que ellos tienen mejor calidad de servicios públicos, como lo son asistencia médica adecuada, seguro social en optimas condiciones, es por lo tanto este mi idea hacia una mejor solución a la problemática de los impuestos no pagados y específicamente el IVA.

Es muy importante que nuestra población ecuatoriana sepa las estadísticas exactas de nuestro impuesto y de que forma nos afecta de manera beneficiosa y no tener un criterio de evasión o lo que comúnmente sucede como la elusión Tributaria.

### **1.3.- OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN:**

#### **1.3.1. Objetivo general**

Identificar que la progresividad de los tributos dispuesta por el gobierno influye en la economía de los hogares ecuatorianos.

#### **1.3.2. Objetivos específicos:**

- Verificar la economía de los hogares ecuatorianos desde el 2001 al 2011
- Analizar el concepto de progresividad de los tributos en el gobierno.
- Identificar el impacto de la progresividad en los hogares ecuatorianos
- Proponer alternativas a los hogares ecuatorianos, para compensar el impacto de los impuestos progresivos.

#### **1.4 - Hipótesis**

La progresividad de los tributos establecidos por el gobierno evidencia un impacto económico social, reduciendo el poder adquisitivo en los hogares ecuatorianos.

#### **1.5 - MARCO METODOLÓGICO:**

La metodología utilizada en la investigación se basará en un proceso de campo, al realizar la Investigación de mercado donde mediante encuestas realizadas, basados en conceptualizaciones de varios libros, concluyendo en la base de datos del Servicio de Rentas Internas. Estas encuestas están realizadas en Guayaquil.

La Investigación descriptiva, basada en las resoluciones de ley y los reglamentos emitidos por el gobierno, analizando los posibles proyectos de ley tributaria que se presentan en la asamblea.

La investigación de campo , realizando entrevistas y verificando los impactos que den los hogares ecuatorianos por las reformas tributarias dadas.



## **CAPÍTULO II**

### **ECONOMÍA DEL PAÍS DURANTE EL 2001 AL 2011**

#### **2.1.- Reseñas importantes sobre la Tributación**

Los impuestos es un mundo muy extenso y fantástico, no deben fomentar hábitos nocivos para la sociedad, sino al contrario deben combatir estas malas conductas, y por otra parte, los impuestos deben ser justos en un sentido social de acuerdo con las condiciones generales del país. Varios juristas han considerado que en nuestro país debe fomentarse la cultura tributaria para poder acceder a mejores servicios públicos como lo hacen países de primer mundo.

Esta es una de las grandes interrogantes que se hace el pueblo ecuatoriano al escuchar que hoy en día estamos viviendo, según criterio del presente gobierno, una época de cambios, opinión que es pregonada a diario en los grandes medios de comunicación.

Una de las pautas que marcará el rumbo de la economía durante éste y los próximos años es sin duda la aprobación de dos grandes leyes o códigos económicos como son el de Planificación y Finanzas Públicas, y el renombrado Código de la Producción, mismos que fueron sancionados sin mayor debate, debido a la herramienta constitucional que tiene el Presidente de la República de enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley con el carácter de “económico urgente” para que se aprueben en apenas un mes.

Al establecer un sistema tributario que favorezca el crecimiento económico con un fin específico que es el de dar a entender a la ciudadanía sobre el sistema tributario que debería proveer al gobierno con ingresos suficientes para cumplir sus objetivos legítimos sin destruir los incentivos para trabajar, ahorrar e invertir.

Se trata, sin embargo, de un método con limitaciones. Un análisis mucho más robusto del impacto de los impuestos sobre el bienestar de la población requeriría de matrices de contabilidad social y modelos de equilibrio general que tomen en cuenta el cambio de comportamiento de los agentes económicos frente a una medida impositiva y la estratificación socioeconómica de los hogares —una herramienta que no existe en el país, pero en cuyo diseño trabajan actualmente el INEC y el SIISE—

La tarea que creo que es más difícil de la política tributaria es elevar los ingresos en forma tal que se cause el menor daño posible a la economía. Eso significa diseñar un sistema tributario que preserve los *incentivos* individuales para la actividad productiva--incentivos para el empresariado y para trabajar, ahorrar, invertir, aprender, inventar y crear. En fin este es el objetivo de esta investigación dar a entender que el IVA ya sea progresivo o porcentual, y que este cause una revolución positiva de lo que estamos pagando debemos hacerlo con ganas.

Las altas tasas impositivas a menudo ahuyentan la inversión extranjera y causan que los ahorros nacionales se escapen a otros países. Esto es lo que se conoce como "fuga de capitales." Altas tasas tributarias pueden aún ocasionar que mucha de su gente más preparada e industrial emigre a otros países. Esto es lo que se llama "fuga de cerebros". Las altas tasas tributarias siempre causan que mucha de la economía desaparezca de los ojos del recaudador de impuestos. Este fenómeno tiene diferentes nombres en diferentes países, tales como economía "sombra", "informal" o "sumergida".

Todos los impuestos recaen sobre personas--sobre gente que suministra su mano de obra y capital a la economía formal. No importa, relativamente, que los impuestos sean directos o indirectos, corporativos o personales. El capital y la mano de obra soportan todos los impuestos ya sea en forma de ingresos más bajos o en precios más altos.

Las empresas no son entidades orgánicas que tienen la capacidad de soportar el peso de los impuestos, de la misma forma que no son sus edificios u oficinas las que reciben el impacto del impuesto. Un impuesto sobre las utilidades de la empresa debe ser pagado por quienes invierten en la compañía, los que trabajan en ella o los que compran sus productos.

Además, si bien es cierto un impuesto en lo que consumimos es también un impuesto en lo que producimos. El consumo es, por supuesto, el motivo principal de la producción. La razón por la cual trabajamos, invertimos o iniciamos un negocio es para ganar el ingreso necesario para consumir. Aunque un impuesto sobre el consumo puede ser menos hostil al ahorro que un impuesto equivalente sobre *todo* el ingreso (incluyendo el ingreso que se ahorra y la rentabilidad en ese ahorro), aun los impuestos sobre el consumo desestimulan actividades que producen ingreso imponible.

Para medir el peso marginal total, no podemos mirar a un impuesto únicamente. Ecuador tiene un impuesto del 21.5% en la nómina por pagos al Seguro Social, un 25% a la renta, un 12% al IVA, un 0.8% de impuesto al cambiar o depositar cheques, además del ICE y de los aranceles que en algunos casos sobrepasan el 30%. Cualquiera de estos impuestos, por sí mismos, puede parecer que no son particularmente desestimulante. Pero la carga *combinada* de tales impuestos puede hacer la recaudación de cada uno de ellos extremadamente difícil.

Las tasas tributarias extremadamente altas a menudo rinden menos ingresos que tasas tributarias más bajas, aún en el corto plazo. Así como un arancel prohibitivo no rinde ingresos porque prohíbe el comercio, un impuesto casi prohibitivo puede igualmente rendir menos que un impuesto más razonable.

En Turquía, la tasa tributaria más baja sobre la renta personal es 25%, y la más alta es 55%. La recaudación por concepto de estas altas tasas impositivas alcanzó únicamente al 5,3% del PIB en 1995. Francia, con impuestos tan altos como 57%, recaudó únicamente el 6,2% del PIB. Los Estados Unidos, con tasas tributarias mucho más bajas que Francia, recauda el 9,9% del PIB de esta fuente. Nueva Zelanda, donde la tasa impositiva superior es mucho más baja que en los Estados Unidos (33%), el impuesto sobre la renta recauda un 16,6% del PIB. Evidentemente, no podemos asumir que una alta tasa tributaria producirá mayores ingresos<sup>6</sup>.

En los Estados Unidos, desde 1951, las recaudaciones por impuestos federales sobre la renta personal ascendieron a un 10% del ingreso personal cada año (nunca menos que 8,9% y nunca más que el 11,1%), sin importar si la tasa tributaria más alta era 28% o 91%.

Estos cuerpos legales que superan los 200 artículos, más el Presupuesto General del Estado 2011, no contaron para su aprobación en el último trimestre del año que acaba de fenecer, con el aporte efectivo de todos los sectores sociales involucrados, en especial con los sectores financieros y productivos de la “economía popular y solidaria” que según la nueva Constitución deben ser considerados como prioridad para el Estado ecuatoriano.

---

<sup>6</sup> Fuente análisis tributario en Ecuador por FIDESBURO

Al analizar de una forma mas criteriosa sobre la economía de los hogares ecuatorianos, se manifiesta los componentes salariales de un trabajador son derechos adquiridos, pero gracias al Código de Planificación y Finanzas Públicas pasarán a formar parte de la remuneración mensual, al menos para el cálculo; entonces, siendo el concepto del salario de la dignidad cubrir las necesidades básicas del trabajador, no quedará nada para el ahorro, el trabajador no tendrá la oportunidad de utilizar sus décimos para el ingreso a clases de sus hijos o para la celebración de la navidad, mucho menos podrá aspirar a adquirir una casa, trabajará sólo para cubrir sus gastos básicos y en la práctica no habrá incremento alguno.

**Cuadro No. 3 SALARIO DE LA DIGNIDAD**

<b>SALARIO MENSUAL SBU (Salario Básico Unificado)</b>	<b>DÉCIMO TERCERA DIVIDIDA PARA DOCE</b>	<b>DÉCIMO CUARTA DIVIDIDA PARA DOCE</b>	<b>UTILIDADES DIVIDIDAS PARA DOCE PROM.: \$1.000</b>	<b>FONDOS DE RESERVA</b>	<b>TOTAL</b>
<b>\$264</b>	<b>\$22</b>	<b>\$22</b>	<b>\$83,33</b>	<b>8,33</b>	<b>\$371</b>

**Fuente: Elaborado por autor**

Solo con incentivos y reducción de cargas tributarias no se puede dar mayor producción al país ni, por ende, generar mayores plazas de trabajo para las ecuatorianas y ecuatorianos. Es necesario que el Estado, sus instituciones y los gobiernos autónomos descentralizados, inviertan recursos económicos para apoyar las pequeñas iniciativas empresariales en busca de generar producción de bienes y servicios a través de mecanismos que promuevan su asociatividad.

Actualmente el INEC señala que el número de perceptores por hogar es de 1,60 en una familia de cuatro integrantes, pero todos sabemos que en los hogares pobres si llega a existir un perceptor (es decir una persona que gane el salario básico) ya es bastante, además que el número de integrantes de una familia por lo general es superior a cuatro, entonces es sumamente injusto tomar este referente para determinar el salario de la dignidad.

Los mencionados componentes salariales de un trabajador son derechos adquiridos, pero gracias a este Código pasarán a formar parte de la remuneración mensual, al menos para el cálculo; entonces, siendo el concepto del salario de la dignidad cubrir las necesidades básicas del trabajador, no quedará nada para el ahorro, el trabajador no tendrá la oportunidad de utilizar sus décimos para el ingreso a clases de sus hijos o para la celebración de la navidad, mucho menos podrá aspirar a adquirir una casa, trabajará sólo para cubrir sus gastos básicos y en la práctica no habrá incremento alguno.

### **2.1.2.-CRECIMIENTO PRESUPUESTARIO 2.001**

Se considera que el crecimiento presupuestario desde el año 2001, con la aplicación del esquema de dolarización generó un importante nivel de confianza para los empresarios, especialmente por la eliminación del riesgo cambiario, así como por la paulatina disminución del nivel de inflación, razón por la cual algunas variables fundamentales de la economía se han movido hacia sus niveles históricos de tendencia.

Dadas estas condiciones, en el año 2001 se consiguió un importante crecimiento económico (5.6%), el más alto de los países de América Latina y uno de los más altos del mundo. La variación del PIB para el primer trimestre fue de 1.5%, para el segundo de 0.9%, y para el tercero y cuarto trimestres fue del 0.6%, lo que a nivel agregado anual da un crecimiento del 5.6%. Como se observa, el crecimiento en los dos últimos trimestres del año fue más bajo que en los dos primeros, lo que indicaría que la actividad económica del país encontró cierta estabilidad, aunque la tasa de crecimiento todavía requiere alcanzar un mayor nivel.

El consumo de los hogares también experimentó un importante crecimiento, pues alcanzó el 4,1%, estimulado fundamentalmente por las remesas familiares provenientes del exterior, como por la activación de un consumo “represado” de años anteriores. Por trimestres, en el primero y en el tercero el crecimiento fue de 0% y de -0.1%, mientras que en el segundo y en el cuarto (que incluye la época navideña) experimentó un incremento del 1% y 2.4%, respectivamente.

Basándose en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos levantada recientemente por el Instituto Nacional de Estadística y Censos de Ecuador (INEC) y las proyecciones del S.R.I., el estudio analiza la incidencia de los principales impuestos aplicados en el Ecuador. En particular, se analiza el impuesto al valor agregado (IVA), el impuesto a la renta de las personas naturales, el impuesto a los consumos especiales, y los aportes a la seguridad social que aquí son considerados como un impuesto.

Todos los impuestos analizados individualmente muestran tendencias progresivas cuando la carga tributaria es relacionada con el consumo y los datos son ordenados por gasto per cápita.

En tanto, cuando los datos son organizados por ingreso per cápita y la carga tributaria es relacionada con el ingreso de los hogares, se encuentra que todos los impuestos son progresivos con excepción del IVA, el cual sería proporcional en relación al ingreso. En conjunto, los impuestos en el Ecuador presentan una tendencia progresiva. Esto es, los hogares más ricos asumen una carga proporcionalmente mayor en impuestos que los hogares más pobres. Se encuentra que el 20% de los hogares más pobres pagan el 11% de su consumo y de su ingreso en impuestos. En cambio, el 20% más rico paga el 32% de su consumo y el 22% de su ingreso en impuestos.

### **2.1.3.- ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA DEL 2001**

El análisis de la incidencia de los impuestos tiene como objetivo investigar quién finalmente paga un impuesto o sobre quién recae la carga del impuesto. El interés detrás de la incidencia es hacer una evaluación sobre la justicia tributaria, ya que existen diferentes concepciones acerca de cómo debería estar distribuida la carga tributaria en una sociedad. Una concepción, la de justicia vertical, considera equitativo que la carga tributaria sea diferente para los individuos de distintas características, como ingresos, riqueza, bienestar, etc. El ejemplo más común de la aplicación de esta noción de justicia tributaria se observa en el diseño de impuesto a la renta de las personas, donde se fijan tasas impositivas crecientes para los individuos de mayores ingresos. Este diseño progresivo del impuesto a la renta, que es considerado generalmente “justo”, nace de la noción de la equidad vertical.



La conclusión es tentativa porque el estudio sobre la incidencia del gasto analiza una realidad económica diferente a la actual y que podría generar resultados diferentes. Así como se encuentra que el BDH es más progresivo ahora que en 1999, es posible que algunos de los otros programas de gasto público que antes fueron determinados de ser regresivos, por ejemplo, el subsidio al gas y a la gasolina, ahora sean más regresivos o que tengan un impacto mayor en la incidencia del gasto social. Pensamos esto, debido a que estos subsidios han ido creciendo en el tiempo bastante más que, por ejemplo, el Bono de Desarrollo Humano. Según el presupuesto de 2006, el BDH tiene una asignación de \$192 millones. En cambio, el subsidio a los combustibles y energía asciende a \$1,183 millones.

Queda para esfuerzos futuros avanzar sobre los resultados de este estudio, principalmente en dos áreas. Se conoce que el INEC está preparándose para hacer una encuesta de hogares rurales. Esa información permitirá evaluar la incidencia de la política fiscal en esas áreas para obtener una evaluación nacional, ya que los resultados de este estudio se refieren exclusivamente a los hogares urbanos. El otro paso será esperar a que las autoridades realicen una nueva encuesta de condiciones de vida donde se averigüe sobre los beneficios recibidos de las políticas sociales.

#### **2.1.4.- FACTORES ECONÓMICOS E INCIDENCIAS EN OTRAS ENTIDADES**

La actividad económica de Ecuador se ha visto afectada por muchos factores: Ecuador ha negociado tratados bilaterales con otros países, además de pertenecer a la Comunidad Andina de Naciones, y ser miembro asociado de MERCOSUR. También es miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), además del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Corporación Andina de Fomento (CAF), y otros organismos multilaterales, Ecuador ha sufrido lo que es el fenómeno de la dolarización: en una economía dolarizada el Banco Central ejerce menor control sobre la base monetaria, ya que ésta incluye únicamente las reservas bancarias (encaje de los bancos) y la emisión de moneda fraccionaria nacional. Por consiguiente, la política fiscal cobra mayor importancia en el desempeño de la economía.

La situación fiscal, que ya había anotado progresos el año precedente, asociados a la favorable trayectoria de los precios del petróleo, acusó nuevos avances, vinculados a la recuperación de la actividad y a la modernización de la administración tributaria, esto es factores de carácter interno, hasta sus consecuentes frutos en la inversión, y las tasas de interés que mantienen los bancos, A través del canal comercial, principalmente vía precios, la economía ecuatoriana ha estado sufriendo los rigores de la desaceleración global.

Esto se refleja en un incremento de los ingresos de la economía, los cuales año con año han aumentado, por distintos factores que hacen que la economía crezca levemente, por ejemplo en el 2002 el ingreso se vio favorecido debido a los altos precios internacionales del petróleo, en el 2003, el PIB aumento en gran proporción debido a una gran recaudación fiscal que aumentó respecto al 2002, en un 30% conforme a la renta y en un 4% respecto al IVA, para el 2004 los ingresos del Ecuador aumentaron debido a un incremento de las exportaciones del camarón(11.2%), las cuales habían atravesado varios años malos y las flores naturales (9,5%), mientras que las exportaciones de banano y de productos manufacturados disminuyeron. En el 2004, Ecuador exhibió una rápida expansión, ligada al aumento de la extracción de petróleo por parte del sector privado.

#### **2.1.5.- ÍNDICES DE INGRESOS DEL 2001 AL 2004**

La principal fuente de ingresos de Ecuador es la exportación del petróleo, en el primer semestre del 2004, el PIB se incrementó un 8,2% con respecto a igual período del 2003, lo que obedeció principalmente al aumento de la producción de petróleo por parte de las compañías privadas a partir de la puesta en marcha del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP). Otros sectores que mostraron dinamismo en el 2004 fueron la intermediación financiera (tras varios años de estancamiento que siguieron a la crisis de 1999) y los servicios distintos del comercio. En el 2004 continuó la reducción de las tasas de inflación, y el Índice de Precios al Consumidor aumentó sólo un 2% entre los meses de noviembre del 2003 y el 2004. Para el 2005 se prevén tasas de inflación relativamente similares.

Desde el año 2001 hasta el 2004, Ecuador presentó una serie de altibajos en el PIB, lo que terminó en el más alto crecimiento en el 2004 respecto al 2001 viéndolo desde la perspectiva en el largo plazo. En 2001 el producto bruto del Ecuador creció 5%, lo que sumado al repunte del año precedente le permitiría acercarse al nivel que alcanzara el Producto Interno Bruto en 1998. La inflación se redujo por debajo de 25%, equivalente a la cuarta parte de la variación de 2000, y se estima que el sector público registró por segundo año un pequeño superávit.

Haciendo una descripción de la economía ecuatoriana se refleja que esta logrado una mejoría en los habitantes, debido a que ha aumentado el PIB per. Cápita por lo que también ha aumentado el consumo.

Pero también hay que remarcar el incremento de las remesas por parte de los ecuatorianos residentes en el exterior, en lo que respecta al comercio se puede decir que han alcanzado un gran crecimiento debido a que han logrado minimizar los problemas que afectan a cualquier economía en general como lo son la inflación la cual se redujo de 22.4% (incremento del IPC) en el 2001 a 1.9 % en el 2004, y el desempleo que disminuyo de un 14.1% de la PEA a un 11.1%, lo cual se refleja como un desarrollo, debido a que con esto se reduce la pobreza en los pobladores. Como consecuencia del mayor crecimiento económico la tasa de ocupación ascendió ligeramente, del 48,8% en los primeros 10 meses del 2003 al 49,4% en el mismo período del 2004. Al mismo tiempo, se registró una reducción del subempleo.

Es debido a este crecimiento en la economía, que Ecuador ha logrado subsanar la recesión que sufrió en 1999, en donde hubieron tantos problemas que hicieron que la inflación se disparó el 2000 en un 91%, lo que se considera atroz en cualquier economía. De gran ayuda ha sido las exportaciones de petróleo que aumentaron, esto anudado a los altos precios internacionales (el petróleo representa el 40% de las exportaciones y contribuye a mantener una balanza comercial positiva). La depreciación internacional del dólar en el 2004 en un contexto de importantes desequilibrios fiscales y de cuenta corriente en Estados Unidos, sumada a la significativa reducción de la tasa de inflación en Ecuador, se tradujo en una mejora de la competitividad cambiaria del país, medida por el tipo de cambio real efectivo.

En el sector agrícola, Ecuador es un importante exportador de bananas, de flores, y el octavo productor mundial de cacao. Es significativa también su producción de camarón, caña de azúcar, arroz, algodón, maíz y café; todo esto ha logreado que la economía crezca a un ritmo alentador.

La tasa de pobreza extrema ha disminuido significativamente entre 2001 y el 2004. En el 2001 se estimó en 45 % de la población, mientras que para el 2004 se estimaba en 25 % de la población, esto se explica en gran parte por la migración masiva al primer mundo, hoy en día las remesas constituyen la segunda fuente de ingresos después del petróleo. Las remesas de emigrantes subieron un 12,2% en los primeros nueve meses del 2003 con respecto del mismo período del 2002 y ascendieron a 1.149 millones de dólares. Durante los primeros nueve meses de 2003, éstas siguieron siendo levemente mayores que las remesas al exterior por concepto de utilidades (1.124 millones de dólares).

Respecto a la deuda pública, esta ha disminuido de 63.4% (% del PIB) a 47.1% en el 2004, lo cual significa un disminución de más del 15%. La parte de la deuda pública que más ha disminuido es la deuda externa la cual ha presentado disminuciones considerables de hasta más del 25% en todo el periodo.

El sector público no financiero (SPNF) presentó un superávit global de 358,9 millones de dólares, esto gracias a un aumento de los ingresos del 15,4% respecto al 2003, respecto al el periodo del 2001 al 2004 se presentó un incremento del 2,3%, pasando de 0% a 2,3% respectivamente. En lo referente al sector externo, continuó la mejora en la cuenta corriente de la balanza de pago, en 2001 la cuenta corriente de la balanza de pagos mostró un déficit de unos 800 millones de dólares (4.5% del PIB), revirtiéndose el superávit de 2000, esta pasó a un superávit de 70,3 millones en el 2004.

La balanza comercial se tornó positiva en 2004 debido a que en este año las exportaciones han sido mayores que las importaciones, lo inverso pasaba en el 2001 en donde las importaciones sobrepasaban a las exportaciones en US\$ 398 millones; la inversión en el 2004 ha aumentado en dos puntos porcentuales respecto al 2001, pasando de un 25.7% del PIB a un 27.2% del PIB, esto no quiere decir que la inversión se ha tornado creciente los cuatro años, pero a largo plazo se nota el crecimiento de la economía, ya que el 2002 y en 2003, se presentaron tasas mas altas de inversión en el país.

Todas estas condiciones de crecimiento han logrado que el ahorro nacional de esta región aumente también, aumentando en un 4.5% en el periodo, disminuyendo así el ahorro externo en la región, esto es bueno ya que la economía se esta tornando con un desarrollo sostenible. Analizando la parte que más representa el crecimiento de una nación: el PIB ha presentado un incremento de 11,386 millones de US\$, el PIB a precios corrientes se ha presentado con un crecimiento constante en el periodo, también ha pasado lo mismo con el PIB a precios constantes (base: año 2000), el cual ha mantenido una tendencia creciente en los cuatro años.

#### **2.1.6 CRECIMIENTOS DE LA ECONOMÍA INTERNA Y EXTERNA**

El crecimiento que está teniendo Ecuador se refleja en el gasto del consumo que pasó de 2192.5 millones de US\$ en el 2001 a 3716.3 millones de US\$ en el 2004, este aumento en el consumo se debe a que el ingreso también está aumentando, es por esto que han aumentado las importaciones, pero eso si como lo mencionamos anteriormente por debajo de las exportaciones, las importaciones de bienes y servicios han sufrido un incremento del 42.3% en el 2004 respecto al 2001 pasando de 6616.millones de US\$ a 9280.1 millones de US\$ .

#### **2.1.7 COMPARACIÓN DE NUESTRA ECONOMÍA CON EL SALVADOR**

Se procedió a realizar una comparación de la economía ecuatoriana con la del Salvador, ya que este país se asemeja muchísimo. Debido a que estas economías tienen muchas cosas en común, por lo que el análisis sería menos tedioso, por ejemplo, las dos economías están dolarizadas, y su dolarización se llevo a cabo en el mismo año, las dos economías tienen empresas públicas privatizadas, entre otros.

Algo que hay que tomar en cuenta es que existen muchos factores que harán que sus operaciones comerciales difieran tal como lo son: la población, la extensión territorial y el grado de desarrollo que tengan cada una de ellas.

Comenzando por comparar lo que es el PIB, se puede notar que existe una diferencia entre lo que la cantidad de uno con otro, en El Salvador el PIB total en 2004 es apenas de US\$ 15,798.30 millones contra US\$ 32,636 de Ecuador, se puede observar que el PIB de Ecuador es más del doble que el de El Salvador, pero ante esto se puede recalcar que el salvador es un país que no exporta petróleo, además el salvador ya no es un exportador mayoritario de algún producto como lo era antes con el café, también es de recordar que el salvador se ha vuelto un país improductivo lo que hace que sus ingresos disminuyan. Hoy en día son las remesas la principal fuente de ingresos del país.

Conforme al PIB per. Cápita se nota menor diferencia entre el ingreso de los dos países por habitante, es más del 2001 al 2003 el PIB per. Cápita de El Salvador ha sido mayor que el de Ecuador pero es en el 2004 donde Ecuador toma su lugar, pasándoles a los salvadoreños con 2,530.50 dólares contra 2,341.50 dólares. La inflación en el Ecuador disminuye año con año, mientras en el país crece en proporciones nada satisfactorias.

Respecto al gasto en consumo se puede observar que El Salvador ha mantenido un margen casi constante con leves aumentos, ante los grandes incrementos en gastos que tiene Ecuador, los gastos en el país ecuatoriano representan más del doble de los gastos salvadoreños todo esto siempre por que Ecuador ha presentado incrementos también en el ingreso. Por ejemplo, presentando los ingresos generado por las exportaciones es de observar que los ingresos salvadoreños están muy por debajo de los ingresos del Ecuador, y es que las exportaciones de El Salvador presentan una tendencia creciente menor la ecuatoriana.



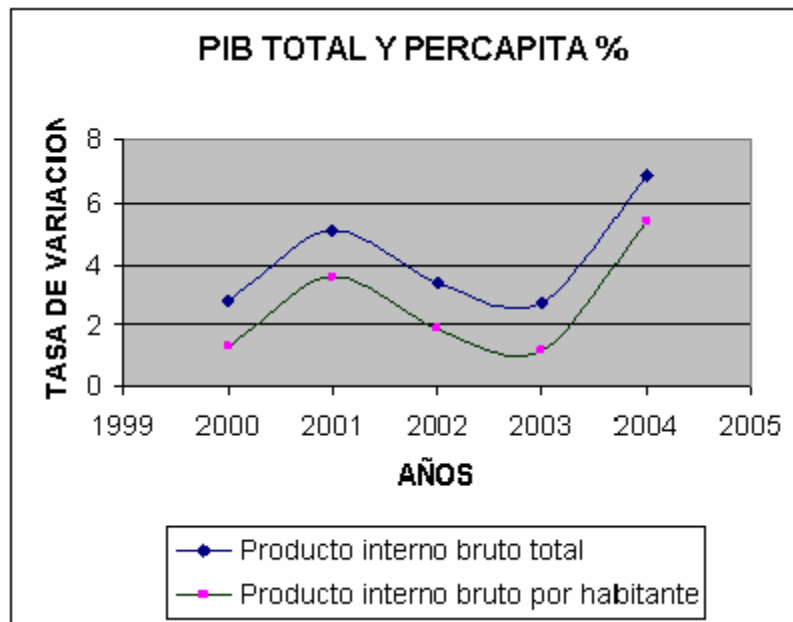
Ahora veamos que como El Salvador es un país sostenido por las remesas tiene la capacidad de comprar o consumir sin tener que recurrir a la producción, esto se refleja en las importaciones de bienes y servicios de los países en donde la diferencia es menos significativa, por ejemplo para el 2001 las importaciones rondaban los 5750.8 millones de dólares frente a 6616.7 millones dólares del Ecuador.

Algo que si es preocupante en El Salvador es el crecimiento que ha tenido en grandes proporciones el déficit en la cuenta corriente en todo el periodo en especial en 2003 en donde alcanzó su máximo, llegando casi a los 764 millones de US\$, ante 150.3 millones de US\$ que presentaba en el 2001, en Ecuador por su parte pasa lo contrario debido a los ingresos que tiene, su déficit en cuenta corriente va disminuyendo año con año pasando de 694.7 millones de US\$ en 2001 a cerca de 155 millones de US\$ en el 2004.

En el Salvador el ahorro nacional disminuye conforme avanzan los años, el ahorro externo aumenta cada vez más, para el Ecuador ocurre todo lo contrario: el ahorro nacional crece mientras el externo disminuye año con año, la inversión en El Salvador ha disminuido en el periodo en 0.7%, mientras que en Ecuador ha aumentado en 1.5%. La deuda externa de El Salvador ha aumentado del 2001 al 2004, mientras que en Ecuador esta disminuye en proporciones satisfactorias.

En conclusión se puede afirmar que mientras Ecuador crece, El Salvador decrece en todas las variables económicas que permiten desarrollo en una nación como lo son el ahorro, la inversión y el consumo.

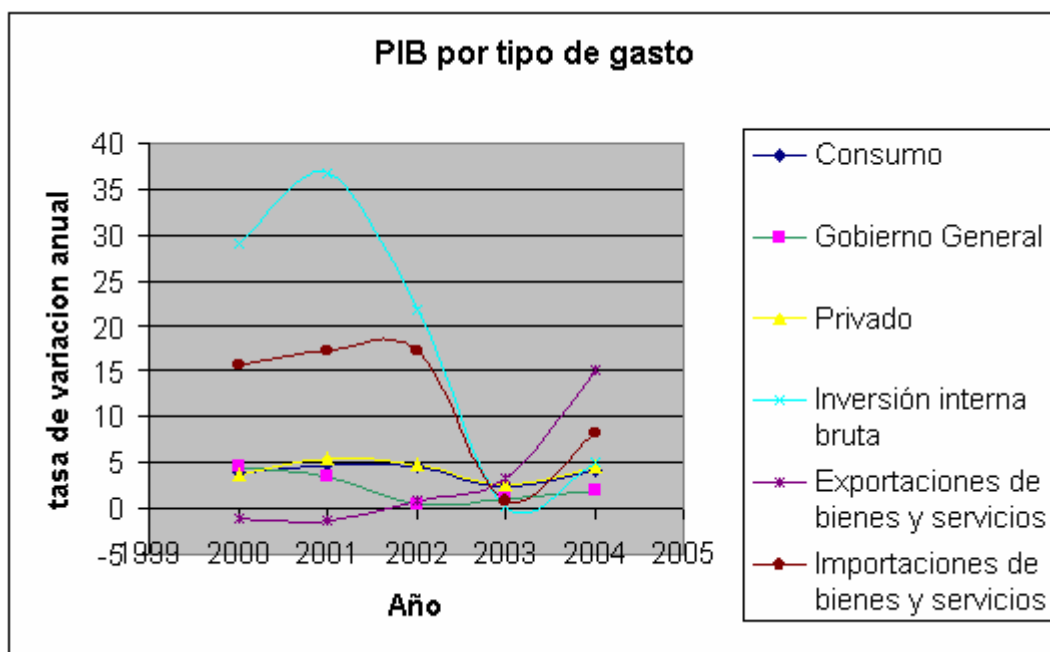
Gráfico No. 2 Tasas de variaciones anuales Per cápita



Fuente: INEC

El PIB total así como el per cápita han crecido del 2000 hasta el 2002; por otro lado experimento una recesión en el periodo del 2002 al 2003 en el cual ha empezado ha presentar una recuperación.

Gráfico No. 3 Tasas de variaciones anuales

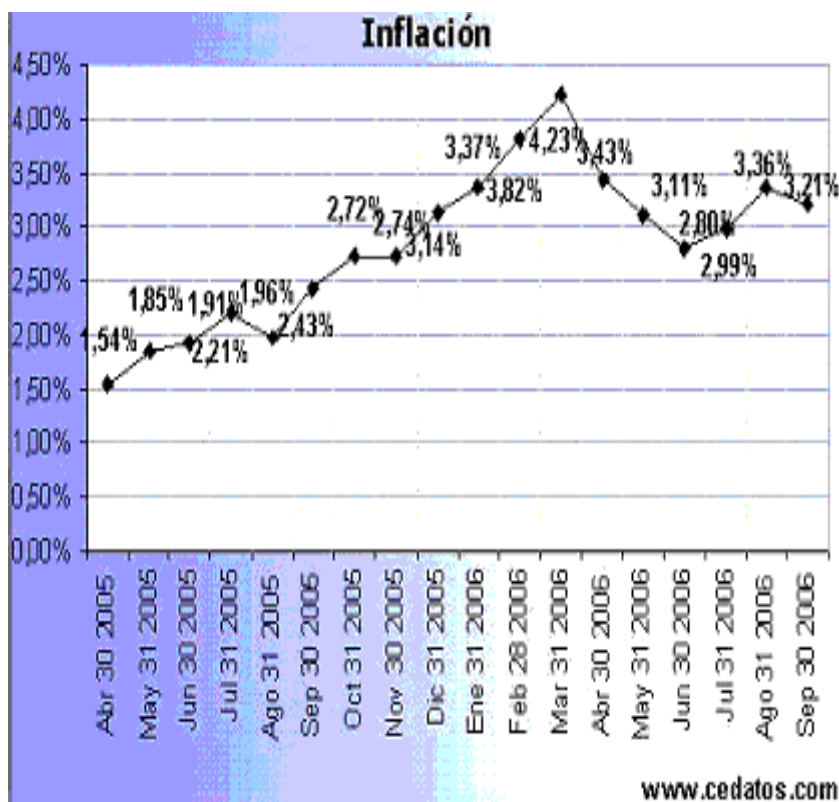


Fuente INEC

El PIB del periodo de 2000 a 2003 la mayor parte correspondía a la Inversión interna bruta pero en el año 2004 la mayor parte corresponde a las exportaciones de bienes y servicios que posee un 15.1 del PIB.

A pesar de la crisis económica, Ecuador ha logrado mejoras significativas en las condiciones de vida de sus habitantes. A pesar de reducir la inflación al dolarizar, aun mantiene una alta inflación para la moneda dólar con un alto crecimiento en marzo de este año que alcanzo el 4,23% como se muestra en el cuadro a continuación:

**Gráfico N.-4 Inflación en Ecuador**



FUENTE: CEDATOS

Finalmente, para precisar el rumbo económico durante el 2011, es necesario realizar un análisis del Presupuesto General del Estado (PGE) programado para este año, con una proforma que alcanza los 23.950´249.957,03 dólares, o sea cerca de los 24.000 millones, la cual se realizó con base en una previsión del costo del barril de petróleo de 73,3 dólares. El supuesto del crecimiento real del producto interno bruto, PIB, para 2011 es de 5,06%, cifrado en 62.043 millones de dólares, y la inflación promedio con la que han trabajado llega al 3,7%. Se prevén ingresos totales de 19.850 millones de dólares y gastos totales de unos 23.950 millones, y el déficit se financiará con créditos externos, es decir más deuda.

Pero más allá de establecer las prioridades de egresos en una proforma presupuestaria, es decir analizar como gastará o invertirá la plata el gobierno nacional, es necesario de entrada realizar un análisis de las fuentes de ingresos con las que se va a financiar estas proyecciones de desembolsos, en función de determinar sobre dónde recaerá el peso de extraer los recursos; una política financiera justa tenderá a priorizar las fuentes de financiamiento que afecten a los mayores concentradores de riqueza a nivel nacional, porque ello coadyuvará justamente a cumplir con una de las grandes metas de gobiernos que podrían considerarse progresistas, la cual es reducir la brecha de ingresos entre los que más tienen y los que menos tienen.

La inflación en Julio del 2011 fue de 0,18%, según lo manifestado por el Instituto nacional de Estadísticas y Censos, la cifra es mayor a la a la de julio del 2010 que fue de 0,02%. De la misma manera la inflación anual (de julio el 2010 a Julio del 2011) ue de 4,44%. Esta cifra, también es mayor a la anual registrada entre julio del 2009 a julio del 2010 que fue de 3,40%.

### **2.1.8 CRECIMIENTOS ECONÓMICOS DESDE EL 2001 AL 2010**

Según el INEC, la división de muebles, artículos para el hogar y para la conservación ordinaria del hogar es la que mas contribuyo en el aumento de la inflación. Entre los principales productos el INEC menciono a detergente, refrigeradores, juegos de sábanas, focos, velas, cocinas entre otros. La inflación de este grupo en julio fue de 1,06%, la cual supera la inflación general (0,18%).

Entre tanto el valor de la canasta familiar básica se ubico en \$559,41 con un ingreso familiar de \$492,80. De esta manera se evidencia una restricción de \$66,61. El costo de la canasta básica aumento en un 0,44% en referencial al mes anterior.

René Ramírez, cabeza de la Senplades, ha pretendido descalificar, con la tacha de "ideológico", el reciente balance presentado por la Cámara de Industrias y Producción acerca de los cuatro años del Gobierno. Sin embargo, incurriendo en el sesgo que achaca al informe, le endilga el clisé ideológico de "cuentos del neoliberalismo". Con todo, no se pueden desvirtuar las evidencias que aportan las cifras en las que se sustenta ese balance. Por ejemplo, en el análisis económico, ¿no es evidente que la economía nacional en los cuatro últimos años, como señala el balance, presentó menor dinamismo que en los años precedentes? El crecimiento promedio anual de América del Sur fue de 4,1% entre 2001 y 2006. En ese lapso, el crecimiento económico del Ecuador fue el segundo más alto de la región, con 5,2% de promedio.

El primero fue el del Perú, que creció a un promedio de 5,7%. En los cuatro años del balance, el crecimiento promedio de la región alcanzó 4,5%; pero el Ecuador fue el tercer país, con el peor desempeño de la región, con un crecimiento promedio del PIB de 3,3%, mientras que el Perú creció en 7%; el Uruguay, en 6,9%, y la Argentina, en 6,1%. Esos datos, por supuesto, son matizados en el análisis de los industriales con las repercusiones de la crisis internacional de 2009 en América Latina y, en particular, en el Ecuador. Pero las cifras aportan otra evidencia incontrovertible: la actividad económica de la región en su conjunto se mostró más dinámica en el lapso 2007-2010 que en el período precedente, 2001- 2006. No obstante, en el Ecuador ocurre lo contrario. Y eso no es un mito.

La reducción del crecimiento de la economía es una realidad que obliga a debatir la eficacia del modelo que impulsa el Gobierno. La primera constatación coincide con las de otros estudios regionales, como los de la CEPAL, que muestran la acelerada recuperación de las economías latinoamericanas, la que contrasta con lo que pasa en el Ecuador.

El objetivo central del desarrollo es la satisfacción sustentable de las necesidades humanas, incluyendo tanto las necesidades básicas como la participación libre de las personas en la construcción de su destino bajo sus propias pautas culturales. La sustentabilidad implica un desarrollo que mantenga y preserve los recursos naturales en armonía con las necesidades humanas.

La pobreza es una situación estructural que impide a las personas la satisfacción de sus necesidades básicas, excluyéndolas del umbral mínimo para la expansión de sus potencialidades humanas. La pobreza constituye, como tal, la carencia y negación de los prerrequisitos para el desarrollo humano. En el caso ecuatoriano, la capacidad económica actual permitiría holgadamente la satisfacción de las necesidades básicas de toda la población, ya que el ingreso por habitante es aproximadamente el doble de la línea de pobreza.

La pobreza masiva es una consecuencia de la desigualdad social. La inequidad social se constituye en el obstáculo principal para el desarrollo humano. El uso no sustentable de los recursos naturales amenaza la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras y genera la inequidad intergeneracional, una segunda dimensión de desigualdad que se añade a las diferencias sociales en el presente.

## **CAPÍTULO III**

### **CONCEPTUALIZACIÓN DE LOS IMPUESTOS PROGRESIVOS**

#### **3.1.- BREVE INTRODUCCIÓN DE IMPUESTOS**

Para poder establecer que enmarca este tema, muchas veces se dice que en base de los estudios realizados sobre este tema lo siguiente: el impuesto es una clase de tributo (obligaciones generalmente pecuniarias en favor del acreedor tributario) regido por derecho público. Se caracteriza por no requerir una contraprestación directa o determinada por parte de la administración hacendaria (acreedor tributario), en nuestro caso sería el Servicio de Rentas Internas.

Los impuestos en la mayoría de legislaciones surgen exclusivamente por la "potestad tributaria del Estado", principalmente con el objeto de financiar sus gastos. Su principio rector, denominado "Capacidad Contributiva", sugiere que quienes más tienen deben aportar en mayor medida al financiamiento estatal, para consagrar el principio constitucional de equidad y el principio social de solidaridad. Y que en muchas ocasiones este punto en nuestro medio no se toca generalmente, ya que siempre que existen reformas a los tributos, y al momento de realizarlas lastimosamente hay contrapuntos sobre este tema cuya finalidad es no pagar las respectivas elevaciones tributarias. El problema que considero que existe en nuestro medio, radica en la poca cultura Tributaria que tenemos.



### **3.2 DEFINICIONES DE IMPUESTOS Y NECESIDADES.-**

En fin los impuestos son cargas obligatorias que las personas y empresas tienen que pagar para financiar el estado. En pocas palabras: sin los impuestos el estado no podría funcionar, ya que no dispondría de fondos para financiar la construcción de infraestructuras (carreteras, puertos, aeropuertos, eléctricas), prestar los servicios públicos de sanidad, educación, defensa, sistemas de protección social (desempleo, prestaciones por invalidez o accidentes laborales), etc.

Debido a estas circunstancias debemos preguntarnos ¿Qué más debería hacer el Ecuador para mejorar su entorno tributario? Existe muy poca evidencia que un IVA mayor del 10% haya sido eficaz en países en vías de desarrollo, incluso en términos estáticos de ingresos (aparte de sus efectos adversos sobre el crecimiento económico). Solamente uno de los "Tigres Asiáticos" tiene un IVA, y es del 10% (Corea del Sur). Sin embargo, el poder de la cartera de dinero del FMI puede ser tentador, por lo que el Ecuador todavía está bajo presión para incrementar el IVA de nuevo.

Si bien se puede argumentar que el IVA es potencialmente menos dañino que un impuesto sobre la renta comparable, cualquier plan para incrementar los impuestos sobre lo que los individuos gastan debiera de ir acompañado de una reducción comparable en la tasa más alta del impuesto sobre la renta o del impuesto a la nómina de pagos. Los únicos nuevos impuestos al valor agregado o adiciones al mismo que han tenido éxito han sido acompañados por grandes recortes en sus máximas tasas de impuesto sobre la renta: El Reino Unido y Nueva Zelanda redujeron sus tasas más altas de impuesto a la renta a la mitad. Los países que simplemente añadieron o incrementaron el IVA sin compensar en recortes en otras tasas impositivas--Canadá y el Japón--experimentaron muchos años de pobre desempeño económico e inestabilidad política.

En el pasado, los países que rápidamente se recobraron de inflación rápida y de una economía en contracción, como Bolivia, Perú, Chile y Argentina, siempre lo hicieron con la ayuda de políticas monetarias y tributarias diseñadas por sus gobernantes elegidos, no por el FMI.

Ecuador recientemente sufrió su peor depresión desde la década de 1930, combinada con una horrible inflación. El valor real de ingresos tributarios siempre se contrae bajo estas circunstancias, ya que los ingresos de los contribuyentes se deprimen y los gastos del gobierno por intereses se inflan. Los impuestos progresivos a las ganancias típicamente sufren un colapso bajo inflación alta, particularmente si no son indexados adecuadamente. Pero incrementar tasas impositivas durante un período de depresión inflacionaria es la peor receta posible porque agrava la enfermedad subyacente.

La dolarización tiene un gran potencial para reparar la mitad inflacionaria del problema, pero por sí misma hace muy poco para reparar la otra mitad; a saber, el crecimiento económico. Tal como lo señaló años atrás el Premio Nobel Robert Mundell, uno necesita utilizar herramientas distintas para tareas diferentes. La tarea apropiada para la política monetaria es prohibir la inflación. La tarea de la política tributaria es de incentivar el esfuerzo productivo, la inversión y la actividad empresarial.

### **3.3 ECUADOR Y LOS IMPUESTOS PROGRESIVOS**

En 1999, la economía de Ecuador se contrajo en un 8 por ciento—comparable al famoso colapso de 8 por ciento en la producción estadounidense de 1931. Al igual que el presidente de los Estados Unidos en 1932, Herbert Hoover, el FMI todavía prescribe el desangramiento para soslayar la anemia económica. A finales de 1999, con una tasa de desempleo cercano al 16%.

El FMI presionó al Ecuador a incrementar el IVA del 10% al 15%. Eventualmente, con un estrecho margen, se aprobó un aumento al 12% (luego de un sobrecargo anterior sobre los aranceles de importación). Como se puede predecir, esto tuvo un efecto similar al incremento del IVA en 1998 en el Japón--hizo de una situación mala una peor. Para aplacar al Fondo Monetario el impuesto a la renta de las empresas se incrementó del 15% al 25%, pero en una economía con una contracción del 8% anual, muy pocos negocios tenían utilidades imponibles.

Desesperado por seguir de alguna manera la fórmula de prosperidad por medio de la austeridad del FMI, el gobierno impuso un impuesto de 1% sobre las transacciones financieras en enero de 1999 que reemplazaría al impuesto sobre la renta. El impuesto sobre la renta regresó rápidamente en abril, mientras que el impuesto sobre transacciones financieras se redujo ligeramente a un 0,8%. Aun con esta tasa modestamente más baja, este impuesto contribuyó en buena medida a los problemas del sistema bancario ya que incentivó a las personas a retirar depósitos (por ejemplo, la corrida bancaria de marzo de 1999) y a cambiarse al "colchón bank".

Con una moneda que se hundía, y con la imposición de nuevos tributos en un sistema bancario en crisis, la fuga de capitales privados llegó a un increíble 19% del PIB en 1999, forzando las importaciones a reducirse a la mitad. Cuando una política nueva conduce a resultados tan malos, definitivamente es el momento para considerar descartarla. Hay que darle crédito al gobierno por haber descartado el experimento de febrero de 1999 de tasas de cambio flotantes (que en realidad se hundieron). Pero parece que todavía quedan restos de la tentación de adherirse al experimento, igualmente desastroso, de gravar las transacciones financieras, aún si es solamente para no quedar mal.

A pesar de los problemas éticos y prácticos de gravar a las personas basadas en si son pagadas con cheque o en efectivo, el gobierno dice ahora estar interesado en mantener un impuesto mucho menor (0,2%) sobre las transacciones financieras. La excusa teórica por mantener este impuesto fastidioso es que la invasión de privacidad resultante podría ayudar al cumplimiento del impuesto a la renta y/o el IVA. Eso es muy dudoso. Aún un pequeño impuesto sobre el uso de cheques resulta en un *subsidio* implícito para la economía informal de utilizar efectivo, donde ocurre la mayor parte de la evasión. Al añadir un incentivo adicional para realizar las transacciones en efectivo en vez de cheques, el impuesto sobre la circulación de cheques aumenta aun más los incentivos para evadir el IVA y/o los impuestos sobre la renta y a la nómina de pagos. Las empresas grandes y los profesionales afluentes - los grupos que probablemente continuarán usando depósitos bancarios y cheques indiferentes al impuesto adicional - también son los blancos más visibles para el cumplimiento tributario de cualquier manera. Finalmente, gravar las transacciones financieras por medio del sistema bancario fue y es una muy mala idea, una que pronto debiera ser descartada.

En nuestro caso que es el caso de Ecuador, cualquier incremento en el IVA debería ir acompañado por un aumento sustancial en los límites a las fracciones tributarias del impuesto sobre la renta para la categoría del 20-25%. De lo contrario, los resultados serán económica y políticamente decepcionantes, por decir lo menos.

### **3.4.- CLASIFICACIÓN DE LOS IMPUESTOS**

Una cualidad importante de los sistemas de impuestos es cómo varían a medida que aumenta la base imponible a la que se aplica el impuesto. Normalmente esta base imponible es algún valor relacionado con el ingreso total, renta o ganancia de un cierto individuo o agente económico. Según la variación de la cuantía porcentual del impuesto estos se clasifican en:

**3.4.1.- Impuesto plano o proporcional**, cuando el porcentaje no es dependiente de la base imponible o la renta del individuo sujeto a impuestos.

**3.4.2.- Impuesto progresivo**, cuando a mayor ganancia o renta, mayor es el porcentaje de impuestos sobre la base.

**3.4.3.- Impuesto regresivo**, cuando a mayor es la ganancia o renta, menor es el porcentaje de impuestos que debe pagarse sobre el total de la base imponible.

Los impuestos progresivos reducen el agobio sobre personas de ingresos menores, ya que ellos pagan un menor porcentaje sobre sus ganancias. Esto puede ser visto como algo bueno en sí mismo o puede ser hecho por razones pragmáticas, ya que requiere menores registros y complejidad para personas con menores negocios. A veces se califica de impuesto progresivo o regresivo a un impuesto cuyos efectos puedan ser más favorables o desfavorables sobre las personas de rentas menores, pero este uso informal del término no admite una definición clara de regresividad o progresividad.

Los impuestos regresivos son utilizados por los estados en actividades en las que es de interés nacional el que se trabaje con grandes volúmenes de capital, un ejemplo clásico lo constituyen las exportaciones de productos elaborados con materias primas del país, como las maderas exóticas, la minería, o en algunos casos (cuando los volúmenes y el desarrollo de la industria en el país lo permite) los combustibles. En todos estos casos a fin de alentar la industrialización en el propio país se fijan dichos impuestos para desalentar o evitar la exportación de materias primas sin valor agregado al tornar la actividad poco rentable (o incluso llegando a ser económicamente inviable), cabe señalar que en este caso en concreto algunos países podrían tomar como base el grado de industrialización del producto como referente para la consideración de la base imponible.

La discusión sobre la progresividad o la regresividad de un impuesto está vinculada al principio tributario de "equidad", que a su vez remite al principio de "capacidad tributaria" o contributiva. La Constitución de la Nación Argentina (art.16) reza: "La igualdad es la base del impuesto y las cargas públicas", lo que la doctrina entendió como "igualdad de esfuerzos" o "igualdad entre iguales". Se desprende así el concepto de equidad horizontal y vertical del impuesto. La equidad horizontal indica que, a igual renta, consumo o patrimonio, los contribuyentes deben aportar al fisco en igual medida. La equidad vertical indica que, a mayor renta, consumo o patrimonio, debe aportarse en mayor medida, es decir, a tasas más altas, para conseguir la "igualdad de esfuerzos". Basándose en este último concepto, es que se ha generalizado el uso del término "regresividad" para calificar a los impuestos que exigen un mayor esfuerzo contributivo a quienes menos capacidad tributaria tienen. Es el caso del IVA, que siendo un impuesto plano en su alícuota, al gravar productos de primera necesidad impone un esfuerzo tributario mayor a las clases bajas.

### **3.5.- Finalidad de los Impuestos**

Originalmente los impuestos servían exclusivamente para que el Estado se allegara de recursos, sin embargo, actualmente podemos ver que existen varios fines los cuales considero y que estoy mencionando a continuación:

**3.5.1.- Existe una redistribución del ingreso**, ya que uno de los puntos fundamentales de un sistema impositivo es lograr redistribuir el ingreso en favor de un sector o grupo social; esto se alcanza cuando se logran reducir todos aquellos efectos negativos que generan los mercados en la economía. Una vía fundamentalmente poderosa para lograr la redistribución del ingreso es a través de la aplicación de impuestos al ingreso a tasas progresivas, como por ejemplo a través del impuesto sobre la renta.

**3.5.2.- Deber mejorar la eficiencia económica**. Otro punto fundamental para el sistema impositivo es lograr la eficiencia económica; esto se logra si se pueden corregir ciertas fallas del mercado. Y considero que nuestro ministerio de economía debería implementar estrategias adecuadas, de cómo mejorar este sistema.

**3.5.3.- Las proteccionistas**. Los impuestos, por otra parte, pueden tener fines proteccionistas a fin de proteger a algún sector muy importante de la nación, como puede ser por ejemplo alguna industria nacional, el comercio exterior o interior, la agricultura, etc.

**3.5.4.- De fomento y desarrollo económico.** Los impuestos por otra parte tienen un papel fundamental en el desarrollo económico del país o de alguna región en particular. Esto se logra a través de los recursos que se obtienen, los cuales se pueden destinar por ejemplo a fomentar a algún sector económico en particular, por ejemplo a través de un impuesto sobre el consumo de gasolina mediante el cual se pretenda financiar la construcción de carreteras. Por otra parte podemos ver que los impuestos pueden tener fines fiscales y extra fiscales. Los fines fiscales hacen referencia a la obtención de recursos que el Sector Público necesita para cubrir las necesidades financieras, mientras que los fines extra fiscales se refieren a la producción de ciertos efectos que pueden ser económicos, sociales, culturales, políticos, etc.



## **CAPÍTULO IV**

### **ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LOS IMPUESTOS PROGRESIVOS EN LOS HOGARES ECUATORIANOS**

#### **4.1.- PORCENTAJES DE CARGA TRIBUTARIAS EN HOGARES ECUATORIANOS**

Todos los impuestos analizados individualmente mostrarían tendencias progresivas cuando la carga tributaria es relacionada con el consumo y los datos son ordenados por gasto per cápita.

En tanto, cuando los datos son organizados por ingreso per cápita y la carga tributaria es relacionada con el ingreso de los hogares, se encuentra que todos los impuestos son progresivos con excepción del IVA, el cual sería proporcional en relación al ingreso. En conjunto, los impuestos en el Ecuador presentan una tendencia progresiva. Esto es, los hogares más ricos asumen una carga proporcionalmente mayor en impuestos que los hogares más pobres. Se encuentra que el 20% de los hogares más pobres pagan el 11% de su consumo y de su ingreso en impuestos. En cambio, el 20% más rico paga el 32% de su consumo y el 22% de su ingreso en impuestos.

Para poder manifestar o entender sobre el impacto que nos ocasiona los impuestos progresivos, debemos tomar en cuenta sobre el descalabro que nos ocasiona estos que repercute en nuestro entorno familiar.

La repercusión se puede dividir en tres partes: percusión, traslación e incidencia.

1. **La percusión** se refiere a la obligación legal del sujeto pasivo de pagar el impuesto.
2. **La traslación** se refiere al hecho de pasar el impuesto a otras personas, y
3. **la incidencia** se refiere a la persona que tiene que pagar realmente el impuesto, no importa que ésta no tenga la obligación legal de hacerlo.

De esto se desprende que la repercusión es una lucha entre el sujeto que legalmente tiene que pagar el impuesto y terceros, el sujeto trata de trasladar el impuesto y la persona tercera tratará de restringir el consumo de dicho artículo para evitar de esta forma cargar con el impuesto.

#### **4.2 ASPECTOS DIVERSOS DEL IMPACTO TRIBUTARIO**

Pero además hay que considerar otros aspectos. En primer lugar, la repercusión se puede dar o no, esto depende del tipo de impuesto que se aplique por ejemplo, un impuesto sobre las utilidades de las empresas, en este caso no es posible que se presente la repercusión, sin embargo, sucede lo contrario en el impuesto sobre el valor agregado.

Hay que considerar también si el impuesto es liviano o es pesado. En el primer caso es preferible que lo pague el sujeto sobre el que legalmente recae, ya que de esta forma se verán reducidas sus utilidades pero al menos no se verá afectada la demanda del bien ya que ésta puede disminuir por un aumento en el precio, provocando mayores pérdidas que las provocadas por el pago del impuesto. En el segundo caso, el sujeto preferirá repercutir el impuesto, ya que si se atreviera a pagarlo él mismo resultaría incosteable para el negocio debido a que el impuesto absorbería las posibles utilidades.

Por otra parte, se debe considerar también la influencia de la elasticidad de la demanda sobre la repercusión. En este caso se puede ver cómo, por ejemplo, los productos de primera necesidad y los productos de gran lujo tienen siempre más o menos la misma demanda, los primeros por que no se puede prescindir de ellos, los segundos por que los individuos que los quieren están en condiciones de pagar cualquier precio por ellos. En estas condiciones es muy sencillo repercutir el impuesto, dado que de cualquier forma la demanda no variará.

Una vez que termina el fenómeno de la repercusión se presenta el de la difusión. Este se caracteriza por que la persona que debe pagar finalmente el impuesto ve reducida su capacidad adquisitiva en la misma proporción del impuesto pagado, sin embargo, esto genera un proceso en el que esta persona deja de adquirir ciertos productos o reduce su demanda, por lo tanto sus proveedores se verán afectados por esta reducción en sus ventas y a su vez tendrán que reducir sus compras, y así sucesivamente.

Cabe aclarar que aunque la repercusión es probable que se de o no, en el caso de la difusión siempre se va a dar, porque no importando quien tenga que pagar el impuesto siempre se va a dar una reducción en la capacidad adquisitiva, lo cual va a desencadenar el proceso mencionado.

Puede existir la posibilidad de que el sujeto pasivo traslade el impuesto, sin embargo, no lo hace porque su idea es pagarlo. No obstante, para que pueda pagarlo decide o bien aumentar la producción, disminuir el capital y el trabajo empleados, o en última instancia implementar algún tipo de innovación tecnológica que permita disminuir los costos.

La evasión puede ser de dos tipos: legal e ilegal. La evasión legal consiste en evitar el pago del impuesto mediante procedimientos legales, por ejemplo, al dejar de comprar una mercancía a la cual se le acaba de implementar un impuesto; en este caso el impuesto no se paga porque simplemente se ha dejado de comprar el bien.

#### **4.3. CIRCUNSTANCIAS DEL IMPACTO TRIBUTARIO.**

La evasión ilegal es aquella en la cual se deja de pagar el impuesto mediante actos violatorios de las normas legales, por ejemplo, la ocultación de ingresos, la omisión en la expedición de facturas, contrabando, etc. Y esto se genera por el alza de todos los impuestos.

La evasión fiscal se puede dar por muchas razones, entre las principales se encuentran:

- a) Desconocimiento sobre los fines de los impuestos
- b) Servicios públicos prestados en forma defectuosa e ineficiente
- c) Por la falta de una contraprestación por los impuestos que se pagan
- d) Muchas veces se considera que el pago de impuestos sólo sirve para contribuir al enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos.

Otro punto fundamental consiste en que a través del sistema impositivo es posible fomentar la estabilidad de la economía procurando amortiguar automáticamente las fluctuaciones económicas.

#### **4.4. CLASIFICACIÓN DE LA EQUIDAD TRIBUTARIA**

La equidad se puede clasificar de dos formas: equidad horizontal y equidad vertical. La equidad horizontal establece que los individuos que se encuentren en circunstancias similares deben tener un trato similar. La equidad vertical establece que los individuos que tienen una mayor capacidad de pago paguen mayores impuestos. A diferencia de la equidad horizontal la equidad vertical ofrece mayores dificultades a la hora de decidir quien debe pagar las tasas mayores, y cuánto más debe pagar que los demás.

##### **4.4.1.- PRINCIPIOS DE INCIDENCIA FISCAL**

Uno de los temas fundamentales dentro de este trabajo se refiere a la forma en la que los impuestos pueden incidir sobre la distribución del ingreso, para lo cual es importante abordar algunos principios de la incidencia fiscal. Y que se detallan a continuación:

##### **4.4.2. PRINCIPIO DEL BENEFICIO.**

De acuerdo con este principio un sistema equitativo es aquel donde cada contribuyente paga en función de los beneficios que recibe de los servicios públicos. Este principio se fundamenta no solamente en un criterio de política impositiva, sino también de impuestos y gastos.

#### **4.5. CAPACIDAD DE PAGO.**

Este tiene como premisa la contribución según la capacidad de pago de cada persona. La capacidad de pago se puede estudiar desde dos vertientes: Equidad horizontal y equidad vertical.

#### **4.5.1. EQUIDAD HORIZONTAL.**

Bajo esta premisa se establece que las personas con igual capacidad de pago deben pagar lo mismo. Sin embargo, pueden existir diversas maneras de medir la capacidad de pago, todas ellas deben ser de tipo cualitativo: renta, consumo o riqueza. Esta cuestión ha sido ampliamente discutida, se debe establecer qué medio es el más adecuado para lograr la equidad, el problema estriba en que cada uno de estos medios presenta ventajas y desventajas frente a los demás, por lo tanto es preciso considerar cuál de estos logra minimizar las desventajas y cuál maximizar las ventajas, por supuesto que debe ser considerando siempre la estructura económica del lugar donde se aplique.

#### **4.5.2. EQUIDAD VERTICAL.**

Un pilar fundamental de la equidad vertical es la regla del sacrificio igual. Esta nos establece que las personas con diferentes niveles de renta deben pagar cantidades diferentes de impuestos. Para saber qué tan diferentes deben ser estos pagos se establecen tres reglas de sacrificio.

Primera, suponiendo dos personas con diferentes niveles de renta, uno con renta alta y otro con renta baja, entonces se supone que ambas personas contribuyen con un mismo nivel de renta, por ejemplo \$10.00.

Segunda, estas dos personas van a contribuir exactamente con la misma proporción de su ingreso, por ejemplo 10 por ciento. Tercera, la dos personas pagan fracciones diferentes de su ingreso, resultando que ambas rentas después del impuesto se igualan.

#### **4.6. PRINCIPIO DE LA OCUPACIÓN PLENA.**

De acuerdo a este principio la política tributaria puede servir para estimular la producción y el empleo, para lo cual no es necesario tomar en consideración el beneficio o la capacidad de pago. El análisis de la incidencia de los impuestos y del gasto social investiga quién paga finalmente un impuesto o sobre quién recae la carga del impuesto y, paralelamente, cómo está distribuido en la sociedad el beneficio de un programa social.

Para ello, es necesario determinar, por ejemplo, si un impuesto es regresivo, progresivo o proporcional, pero no como reza la ley sino como efectivamente está distribuida la carga. También, es necesario el correspondiente análisis respecto a los beneficios que podría brindar el gasto público. El enfoque utilizado en este estudio es evaluar la distribución de la carga y beneficio fiscal entre los hogares de diferentes niveles económicos. Es decir, investigamos si el peso de los impuestos o el beneficio del gasto social recaen proporcionalmente más entre los hogares ricos, medianos o pobres. Ello nos permite inferir sobre la justicia fiscal en el Ecuador.

La fuente principal de información utilizada en el estudio es la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos 2003-2004 (ENIGHU). Esta fuente permite actualizar y profundizar el análisis mencionado que otros anteriormente habían realizado. Por ejemplo, en 2000, Molina, Núñez y Ricaurte (2000) utilizando la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos respecto a los ingresos de los hogares era regresivo en promedio, pero que sería proporcional para los hogares de ingresos medios. En 2003, Roca y Vallarino encuentran resultados similares para el IVA pero analizan la incidencia de otros impuestos utilizando otra fuente, la Encuesta de Condiciones de Vida 1998-1999 (ECV 98-99).

Pero algo quizás más importante aún es que los estudios mencionados recogen una realidad económica muy diferente a la actual, tanto en lo macroeconómico como en lo micro, que pueden influir en los análisis de la incidencia fiscal.

El estudio de la incidencia tributaria tiene como objetivo investigar cómo efectivamente recae la carga tributaria en los individuos para evaluar la justicia tributaria, ya que es posible que en la práctica el objetivo original de un impuesto sea desvirtuado.

Esto es de sumo interés, porque más allá de lo que estipule una ley que define estatutariamente un impuesto, son las condiciones económicas, como la distribución original de los ingresos o de la riqueza, así como las características de los mercados, los que en realidad determinan sobre quién recae el impuesto.

Tanto productores como consumidores pueden trasladar la carga de un impuesto, dependiendo de las elasticidades de la demanda y oferta del producto gravado. Así por ejemplo, el IVA, legalmente grava el valor que cada productor añade en cada etapa de la cadena de producción. El vendedor final es generalmente responsable de pagar el impuesto al fisco.

Sin embargo, si la oferta del producto es altamente elástica o la demanda es bastante inelástica, el vendedor va a poder pasar el impuesto a los consumidores quienes pagarán un precio más alto debido al impuesto.

La fuente principal para investigar la incidencia es la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos 2003-2004 (ENIGHU) levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos de Ecuador (INEC) entre febrero 2003 – enero 2004. El INEC encuestó a 11,256 hogares del área urbana de las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala y otras del resto de la costa y de la sierra, que representan 7,759,774 personas de una población nacional de 12.7 millones.



Una importante limitación de la ENIGHU es que sólo se considera a la población urbana, que según el Censo de 2001 representa el 61% de la población total. Tampoco existe, a nuestro conocer, ninguna encuesta de las condiciones de vida o de ingresos y gastos para las áreas rurales. Por ello, ni siquiera es factible hacer una expansión confiable de la ENIGHU a nivel nacional.

La ENIGHU recoge información detallada sobre los ingresos totales y sus fuentes, los gastos totales y su detalle a nivel de producto. Para el estudio fue posible obtener la información detallada de los ingresos y gastos agrupados por deciles de ingreso y gastos del hogar. Esto facilita la estimación del pago de los impuestos indirectos mediante la determinación de los bienes y servicios gravados.

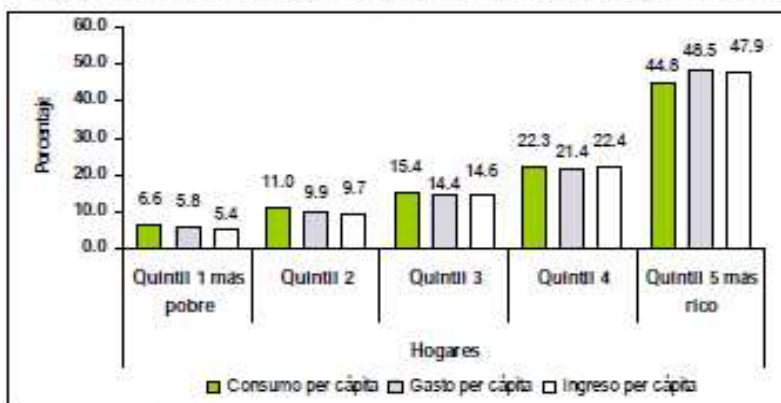
Para el caso de los impuestos directos, como el impuesto a la renta y la contribución al sistema de seguridad social, la ENIGHU obtiene respuestas concretas de los perceptores de los hogares. Una de las limitaciones de la ENIGHU, aparte de no abarcar a la población rural, es que no obtiene información sobre los beneficios provenientes de los programas y políticas públicas, como sí ocurre en las encuestas de condiciones de vida.

No obstante, sí es posible analizar uno de los programas de asistencia directa subsidiada más importantes como es el Bono de Desarrollo Humano, conocido también como "Bono Solidario". Además, la encuesta de hogares también pregunta sobre pensiones jubilares, las cuales, en el Ecuador, constituyen una política social en el sentido de que los recursos provienen de las contribuciones de los empleados y empleadores actuales, y del aporte en un 40% de los recursos fiscales.

Los resultados oficiales de la ENIGHU muestran un marcado sesgo en la distribución de la renta y del consumo. El 20% de los hogares más ricos recibe el 47.9% del ingreso per cápita mientras el 20% más pobre recibe el 5.4%. El consumo es ligeramente mejor distribuido ya que en los hogares con el quintil más bajo representa 6.6% comparado con el 44.8% para el quintil más alto.

### GRÁFICO N.-5

Concentración del ingreso, gasto y consumo según INEC



Fuente: ENIGHU, INEC.

Organizado por las proporciones acumuladas de la población y del ingreso, el coeficiente de Gini generado es 0.42, uno de los más altos de la región. Empero, comparado con los años anteriores, este es el coeficiente más bajo desde 1995 (Gráfico 7). Así mismo, el Gini para las proporciones acumuladas del consumo es 0.38 y para el gasto 0.40.

## GRÁFICO No. 6 Concentración del ingreso, gasto y consumo según INEC

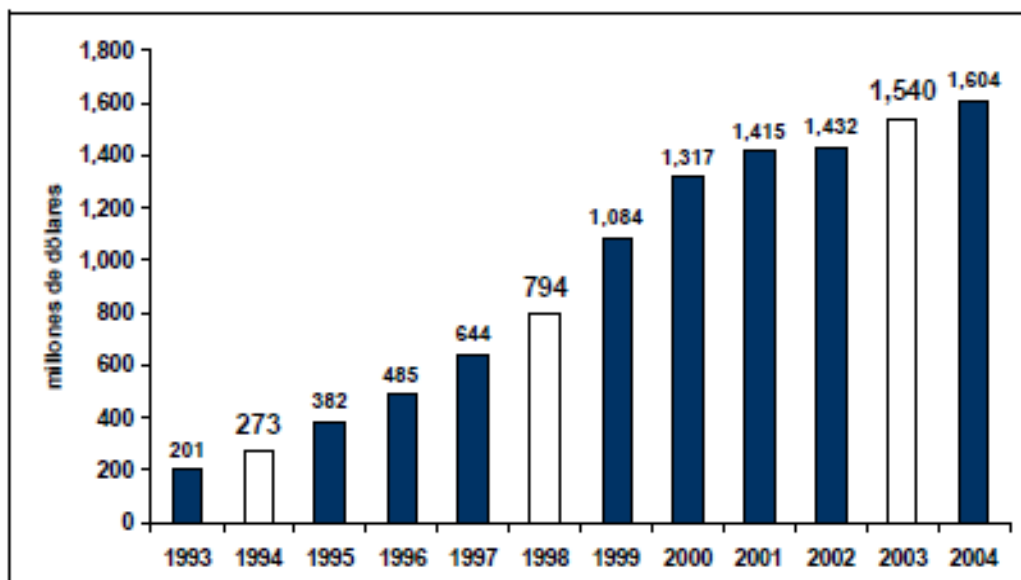


Fuente: \* 1995 - 2002; SIISE sobre la base de Encuestas de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), ejecutadas por el INEC. 2003 - 2004; INEC sobre la base de Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos (ENIGHU). \*\* 1995 - 1999; SIISE sobre la base de Encuestas de Condiciones de Vida (ECV) Segunda, Tercera y Cuarta Ronda ejecutadas por el INEC. 2003 - 2004; INEC sobre la base de Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos (ENIGHU).

En los últimos 10 años, los hogares de ingresos bajos y medios también se han beneficiado de un crecimiento sostenido en las remesas enviadas por familiares emigrantes (Gráfico 13). En 2003, según el Banco Central, las remesas recibidas alcanzaron \$1,540 millones, comparado con \$273 millones en 1994 y \$794 millones en 1998. Según Solimano (2003), la mayoría de las remesas son recibidas por los hogares de ingresos medios, lo que podemos confirmar con los datos reportados en la ENIGHU para las remesas del extranjero. El 74% de las transferencias del exterior fueron recibidas por los hogares entre los deciles 5 y 9. El hecho que estos hogares estén recibiendo casi todos los ingentes recursos del exterior, nos lleva a considerar que ello tiene que haber contribuido a mejorar la distribución del ingreso y consumo de los hogares, y con ello sus cargas tributarias.

## GRÁFICO N.-7

**Remesas recibidas de los emigrantes ecuatorianos**



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Desde los estudios mencionados, también han surgido importantes cambios tributarios como la creación del SRI, aplicación de nuevas normativas de facturación y mejor cobranza de impuestos. Estos factores han cambiado una situación especial donde ha crecido enormemente la cobranza de los impuestos, especialmente a los contribuyentes formales, quienes típicamente pertenecen a los hogares de mayores ingresos. Ello nos lleva a pensar que con el aumento en la eficiencia de recaudación tributaria (sección 2), los hogares más ricos de la población tienen que haber visto crecer su carga tributaria. Todos estos factores concuerdan con los resultados encontrados a partir de la ENIGHU.

Si la pobreza ha disminuido, los salarios mínimos han crecido más que la inflación y si los hogares de ingresos medios tienen bastante más ingresos provenientes de las remesas, es muy probable que la distribución de la renta y del consumo haya mejorado.

Siendo así, cualquier grado de regresividad del IVA será menor. Por el lado tributario, dado que son los hogares más ricos quienes típicamente consumen en establecimientos formales, donde el SRI hace cumplir estrictamente las normas de facturación, tiene sentido el resultado que ellos ahora estén pagando más IVA que en años anteriores.

En el Ecuador, los salarios son gravados con una tasa de aporte personal al sistema de seguridad social de 9.35%. Esta aportación es para el sistema general de pensiones y para el seguro de salud pública proporcionado por el IESS. El sistema de pensiones vigente es uno de reparto, donde la generación de trabajadores actuales contribuye con el 60% al pago de las pensiones de los jubilados.

En el Ecuador la política fiscal es progresiva. Tanto la incidencia de los impuestos como la del gasto público social estarían contribuyendo a que la distribución del consumo y del ingreso per cápita sea un poco más equitativa después de la intervención estatal.

Se dice que la conclusión es tentativa porque el estudio sobre la incidencia del gasto analiza una realidad económica diferente a la actual y que podría generar resultados diferentes. Así como se encuentra que el BDH es más progresivo ahora que en 1999, es posible que algunos de los otros programas de gasto público que antes fueron determinados de ser regresivos, por ejemplo, el subsidio al gas y a la gasolina, ahora sean más regresivos o que tengan un impacto mayor en la incidencia del gasto social. Pensamos esto, debido a que estos subsidios han ido creciendo en el tiempo bastante más que, por ejemplo, el Bono de Desarrollo Humano. Según el presupuesto de 2006, el BDH tiene una asignación de \$192 millones. En cambio, el subsidio a los combustibles y energía asciende a \$1,183 millones.

Queda para esfuerzos futuros avanzar sobre los resultados de este estudio, principalmente en dos áreas. Se conoce que el INEC está preparándose para hacer una encuesta de hogares rurales. Esa información permitirá evaluar la incidencia de la política fiscal en esas áreas para obtener una evaluación nacional, ya que los resultados de este estudio se refieren exclusivamente a los hogares urbanos. El otro paso será esperar a que las autoridades realicen una nueva encuesta de condiciones de vida donde se averigüe sobre los beneficios recibidos de las políticas sociales.

## **CAPÍTULO V**

### **PROPUESTA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA DESDE LO TRIBUTARIO**

#### **5.1 POLÍTICA TRIBUTARIA.-**

Frente a la necesidad de alcanzar el equilibrio de las cuentas fiscales no solamente por la vía de la reducción del gasto (especialmente las inversiones públicas), se ha discutido mucho sobre la forma de aumentar los ingresos tributarios y, dentro de ese contexto, de deducir los altos niveles de evasión. Evidentemente, la opción de reducir la evasión de los impuestos ya existentes es política y técnicamente preferible al aumento de las tasas de impuestos o a la creación de nuevos impuestos.

Teóricamente existirían dos mecanismos básicos para aumentar los niveles de cumplimiento frente a las obligaciones tributarias: a) afectar directamente los incentivos de los contribuyentes a través de la simplificación del pago de impuestos, de la reducción de las tasas, del mejoramiento de su percepción sobre el gasto público, del incremento de las sanciones, entre otras medidas; b) aumentar la eficiencia de la administración tributaria y, por ende, el control de las obligaciones con el fisco.

En el caso del Ecuador, se puede argumentar que los cambios introducidos por la reforma tributaria de 1989-90 tuvieron como objetivo implícito la reducción de la evasión en base a la primera de las estrategias mencionadas. En ciertas formas se resume las medidas adoptadas en ese sentido y su impacto potencial sobre los niveles de cumplimiento de los contribuyentes.

Por otro lado, si bien no se diseñó un programa específico de mejora de la administración tributaria, la extensión de los mecanismos de retención, la transferencia de la colección de impuestos al sistema bancario privado y la eliminación de toda una gama de impuestos menores e improductivos pudieron haberse traducido en mayor efectividad y eficiencia de la administración tributaria. Este último fenómeno se dio en Colombia, país donde se implementó una reforma similar. ¿Disminuyó la evasión tras la reforma?

En un estudio que se publica como Nota Técnica del Banco Central del Ecuador, examino la posibilidad de que después de la reforma tributaria los niveles de evasión del IVA, del impuesto a las utilidades y del impuesto a la renta personal se hayan reducido. Para el efecto trabajé con información primaria de la Dirección General de Rentas (declaraciones y fiscalizaciones) así como con cifras de las cuentas nacionales. Los resultados obtenidos fueron los siguientes:

Los niveles relativos de evasión del IVA han estado creciendo a través del tiempo y la reforma tributaria no ha logrado revertir esta situación. En el caso del impuesto a las utilidades, parece que la reforma no indujo cambio alguno en los niveles de cumplimiento. Esto es sorprendente porque los cambios introducidos debieron haber tenido un impacto positivo sobre dichos niveles. No se pudo deducir el impacto de la reforma sobre los niveles de cumplimiento del impuesto a la renta personal.

Considerando la magnitud de los cambios sobre la estructura de este tipo de impuesto, tal ambigüedad sugiere falta de efectividad de la reforma para reducir los niveles de evasión. La reforma generó importantes ingresos adicionales por impuesto a la renta procedentes de actividades previamente no gravadas gracias a la extensión del mecanismo de "retención en la fuente".



Los resultados obtenidos ratifican algo que todo el mundo sabe: hay que mejorar la acción de la administración tributaria si se quiere aumentar el nivel de incumplimiento con las obligaciones tributarias y, por ende, los ingresos del fisco.

Más que reformar la estructura impositiva, el gobierno debería concentrar su esfuerzo en crear una Dirección General de Rentas (DGR) técnica, efectiva y con gran poder para detectar y sancionar la evasión. Esta debe ser la forma clave de fomentar el cumplimiento tributario voluntario.

Algunas sugerencias para mejorar la acción de la DGR La mejora de la DGR en términos de personal y equipo tiene que ser acompañada con reformas legales y el diseño de una adecuada estrategia operativa. A continuación existen sugerencias específicas en este sentido:

- I) Las leyes tributarias deberían ser reformadas en orden a reducir prácticas de elusión. Por ejemplo, se deberían tipificar gastos no autorizados característicos de empresas que funcionan como "unidades de consumo familiar".
- II) Sustanciales recursos deberían ser destinados a actividades fiscalizadoras. En un país con alto nivel de evasión, su detección sería más efectiva que la aplicación de penas, que tienden a incentivar las apelaciones. Las fiscalizaciones deberían poner mayor énfasis en el IVA dada su importancia relativa como fuente de ingresos tributarios.
- III) Los programas de fiscalización deberían ser técnicamente elaborados con el objeto de maximizar los rendimientos y reducir la proporción de fiscalizaciones con bajos resultados.

- IV)** Información de terceras partes (especialmente bancos y grandes firmas) debería ser extensamente solicitada y utilizada.
  
- V)** En el país, una vez que se fiscaliza una declaración, no se lo vuelve a hacer. Este procedimiento debe cambiar para permitir el uso de información de terceras partes y reducir los incentivos de coimar a los fiscalizadores.
  
- VI)** El uso más extensivo de la clausura de locales que no cumplen con sus obligaciones tributarias (especialmente en el cobro del IVA).
  
- VII)** Los sistemas presuntivos (o simplificados) deberían tratar de incorporar gradualmente a los contribuyentes sujetos al sistema tributario ordinario. De otra manera, tales sistemas se constituirán en incentivos para la elusión tributaria.
  
- VIII)** Hay que combatir la corrupción en la administración tributaria. Esta puede ser una vía más efectiva para controlar la evasión. Para la actividad fiscalizadora se debería disponer de personal altamente calificado con remuneraciones competitivas.

La reforma tributaria 1989-90 y sus incentivos para mejorar el cumplimiento con las obligaciones tributarias La reforma conllevó la aplicación de los siguientes cambios destinados a reducir los incentivos para evadir las obligaciones tributarias: Incremento de las sanciones: esta medida debería reducir la evasión porque aumenta el riesgo de evadir. Extensión del sistema de retención de impuestos: esto debería incrementar el cumplimiento porque reduce las fuentes de ingresos no sujetas a provisión e información.

Este análisis puede ser aplicado también a la integración de los impuestos a la renta de las personas y de las empresas. Tratamiento tributario uniforme a las distintas fuentes de ingreso: esto puede esperarse que reduzca prácticas de evasión y elusión porque hace irrelevante la estructura de los ingresos. Simplificación de las declaraciones y de los procedimientos de pago: los incentivos para reportar menores obligaciones son reducidos en tanto los costos de cumplimiento se reducen.

Eliminación de deducciones: estudios de campo demuestran que estos items tienden a ser sobre reportados; por tanto, su eliminación debería implicar un aumento de los niveles de cumplimiento. Reducción de las tasas marginales de impuesto a la renta: en la literatura económica el resultado de esta medida es ambiguo, pero no puede destacarse una reducción de la evasión.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Este trabajo de investigación establece uno de los principales problemas que afectan al Sistema Tributario y que causa efectos nocivos en la economía, impidiendo así, la neutralidad económica; por ende, su erradicación debe ser uno de los principales temas en las agendas económicas de los gobiernos. Se han tomado las siguientes conclusiones como:

**1)** La informalidad es un fenómeno de varias aristas, muchas perspectivas y otras tantas explicaciones, razones por la cual su definición es compleja y aún sin consenso entre quienes la estudian y la viven. Para un tratamiento más generalizado es mejor enfocarse hacia la conceptualización de Economía Oculta, Sumergida o Subterránea.

**2)** El origen del fenómeno ha sido teorizado reiteradamente, sin embargo se debe diferenciar entre aquellas explicaciones teóricas elaboradas para países en desarrollo de otras estructuradas para países desarrollados.

**3)** Elementos que mantienen el fenómeno latente son entre otros, la apertura, la desindustrialización, las regulaciones laborales y empresariales en general y la migración campesina. El peso de la Economía Sumergida dentro del PIB total se calculó entre el 24 y 27% para la serie 1980-2006. El último año de análisis indicaría que la economía oculta representa actualmente entre un 30 y un 36% del Producto Interno Bruto.

4) Dentro de aquellas variables para las cuales se dispone de información, las que tienen mayor significancia para explicar la evolución de la economía oculta en el Ecuador son tres: el costo laboral unitario, la presión fiscal y la apertura externa.

5) De no producirse cambios estructurales importantes, se puede proyectar que en los para el período 2007-20010, el tamaño de la economía continuaría en su fase de expansión, con crecimientos pequeños, pero sostenidos.

6) Sin embargo, y pese a la baja productividad del sector informal (al menos del no criminal) su contribución a la riqueza nacional no es despreciable y en términos sociales es de igual forma muy importante en la medida en la que provee de recursos a cientos de miles de familias en el Ecuador.

Los economistas de los países industriales más grandes a menudo aconsejan a otros países perseguir políticas que son opuestas a las que ellos aconsejarían en sus propios países, tales como tipos de cambio que se hundan y elevar sus tasas tributarias. Bajo esas circunstancias y por una razón para esta inconsistencia paternalista puede ser la opinión común de que el sistema tributario y en especial el I.V.A. pueden y *debe* redistribuir el ingreso del rico al pobre. Pero los impuestos en la realidad no redistribuyen el ingreso, ellos solo reducen el ingreso para toda la nación, esto es, reducen los incentivos para hacer las actividades que de otra manera resultarían en un ingreso alto y por lo tanto, en impuestos altos. Ningún país se ha hecho rico usando impuestos para prevenir que sus ciudadanos se hagan ricos.

Un estudio de la OCDE encontró que "la evidencia de casi todos los países sugiere que los efectos del sistema tributario como un todo en la distribución del ingreso, son relativamente menores." Los esfuerzos para exigir impuestos con tasas marginales altas en la renta de las inversiones en capital o capital humano, solo hacen que el capital y las habilidades se hagan más escasas y por lo tanto, más valiosas. Esa escasez inducida por los impuestos *eleva* la renta, antes de pagar impuestos, de los que ya poseen capital o títulos profesionales universitarios. La incidencia verdadera de tasas impositivas escalonadas recae sobre los trabajadores (cuya productividad se inhibe por una relación más baja de capital/trabajo). Y el peso también recae sobre los consumidores (quienes deben pagar honorarios más altos a los profesionales cuyas habilidades son escasas).

Todos los Estados requieren tener un bien organizado sistema tributario que les permita recaudar los impuestos, sin los cuales no podría obtener fondos para financiarse y cumplir con sus fines y metas. Nuestro sistema tributario se ha ido desarrollando desde los tiempos de la Colonia, aunque sometido a múltiples modernizaciones. El resultado final es un sistema a veces bastante complejo, en parte porque muchas modificaciones han sido emprendidas sin eliminar elementos anteriores, o encajándolos dentro de los mismos. Pero el sistema tributario Ecuatoriano es altamente eficiente, en el sentido de que existe una baja proporción de evasión o elusión tributaria, con un mínimo de costos operacionales para cobrarlos. Gran parte de esta eficiencia deriva de las grandes potestades otorgadas al Servicio de Impuestos Internos de Chile, que en no pocas ocasiones han desatado quejas de los particulares debido a sus amplias facultades fiscalizadoras y judiciales.

El sistema tributario es medianamente eficiente, en el sentido de que existe una muy alta proporción de evasión o elusión tributaria, con un mínimo de costos operacionales para cobrarlos. Gran parte de esta eficiencia deriva de las grandes potestades otorgadas al Servicio de Impuestos Internos de Ecuador, que en no pocas ocasiones han desatado quejas de los particulares debido a sus amplias facultades fiscalizadoras y judiciales. Generalmente en este punto se permite en cierta forma diferenciar entre los impuestos causados, el 'IVA' es un impuesto indirecto sobre el consumo, es decir financiado por el consumidor final. Un impuesto indirecto es el impuesto que no es percibido por el fisco directamente del tributario. El IVA es percibido por el vendedor en el momento de toda transacción comercial (transferencia de bienes o servicios).

Los vendedores intermediarios tienen el derecho de hacerse reembolsar el IVA que han pagado a otros vendedores que los preceden en la cadena de comercialización (crédito fiscal), deduciéndolo del monto de IVA cobrado a sus clientes (débito fiscal), debiendo entregar la diferencia al fisco. Cabe indicar que todos los consumidores finales tienen la obligación de pagar el IVA sin derecho a reembolso, lo que es controlado por el fisco obligando a la empresa a entregar justificantes de venta al consumidor final e integrar copias de éstas a la contabilidad de la empresa.

Pese a la riqueza y diversidad de sus recursos naturales, Ecuador se ubica entre los países con mayor pobreza e inequidad social en Sudamérica. Su prolongado estancamiento refleja problemas estructurales de competitividad internacional por su débil capital humano, deficiente sistema educativo, debilidad institucional y falta de infraestructura.

Esta difícil situación se ha agravado por la creciente vulnerabilidad del país ante desastres naturales (agravados por el calentamiento global) y crisis económicas como la de 1999. La crisis condujo a la dolarización, y se esperaba que la estabilidad favoreciera la recuperación económica. Los hechos demuestran no solamente que la economía no se ha estabilizado, sino que han aparecido nuevos desequilibrios (déficit fiscal y en la balanza de pagos, tipo de cambio sobrevaluado) y que el ajuste en el futuro toma una forma recesiva, ante la rigidez de los salarios y precios a la baja.

Las perspectivas favorables en los albores de la dolarización no pudieron aprovecharse porque la reconversión productiva demandaba crédito y el sistema financiero nacional no pudo responder. El contexto actual es menos favorable, como resultado del deterioro en el tipo de cambio real, y la incertidumbre en los mercados de los productos de exportación, principalmente el petróleo. La vulnerabilidad externa del país se acrecienta por la rigidez en el tipo de cambio. Los problemas de competitividad del país requieren una sólida institucionalidad pública para su superación. La crisis, sin embargo, aumenta la conflictividad social, reduce la gobernabilidad y aleja las perspectivas para escapar del círculo vicioso generado por la inequidad social, el estancamiento económico y la debilidad de las instituciones



## **RECOMENDACIONES:**

La recomendación es para el Estado Ecuatoriano a través de servicio de Rentas Internas, que debe organizar una política Tributaria mas perfeccionista, que tienda a una transformación estructural del sistema tributario, basada en los principios de equidad, eficiencia y estímulo a la inversión y el empleo. Pero sin que se afecte directamente a los bolsillos de todos los ecuatorianos y sin dejar en el desempleo a los nuestros. Se debe dotar al referido proceso de transformación de la más amplia base de sustentación, el Ministerio de Economía y Finanzas, que puso a consideración de la ciudadanía los lineamientos básicos de la propuesta de reforma que en muchas ocasiones por falta de revisión entran por el Ministerio de la ley.

La respuesta a estos nuevos impuestos ha sido a nuestro juicio ampliamente satisfactoria, en tanto organizaciones de los más diversos ámbitos sociales y económicos, y numerosos ciudadanos en forma individual, aportaron sus opiniones, críticas y sugerencias.

Como era previsible en una materia tan sensible como la tributaria, muchas de esas críticas no fueron ajenas a la defensa de intereses individuales o sectoriales. Sin embargo, en la casi totalidad de los casos se trató de planteamientos realizados con respeto y sentido constructivo, lo que refuerza nuestra convicción de que esta experiencia inédita se inscribe en las mejores tradiciones democráticas de nuestro país.

Los aportes en materia tributaria recibidos han sido estudiados con rigurosidad, e incorporados al proceso de análisis y formulación del proyecto de reforma. Varias de las propuestas recibidas se integrarán seguramente al texto proyectado, enriqueciendo su contenido.

Lamentablemente la excesiva aplicación de las políticas de demanda que arrastraron a nuestra economía hasta la actual situación permitió que se creara en nuestro país una mentalidad de que no somos capaces de lograr ningún avance si el Estado no interviene, es cierto que debido al enorme déficit fiscal y nivel de endeudamiento, el Estado no puede, ni debe continuar con políticas expansionistas y proteccionistas, debemos abrir nuestra economía a la inversión proporcionando seguridad en materia jurídica y fiscal, atraer las inversiones para desarrollar y explotar nuestro enorme potencial.

Esto solo se logrará a medida que se logre un equilibrio económico y los frutos de ese proceso no se observarán de inmediato, por lo tanto se debe controlar y planificar las normas tributarias, ya que debemos asumir la responsabilidad por tantos años de despilfarro económico e intervención del Estado en los asuntos económicos, dejar que poco a poco sean las fuerzas naturales del mercado las que logren la reactivación económica de nuestro país.

Pero antes debemos asumir los riesgos y sacrificios que esto representa en aras de obtener un mejor futuro; no se puede ser pesimista y pensar que la situación no tiene salida, solo debemos asumir el reto, sincerando nuestra economía, creando una disciplina fiscal acorde a las necesidades, reduciendo el tamaño del Estado y evitando el intervencionismo del mismo, propiciar la aplicación de la economía de mercado, eliminar las medidas proteccionistas, eliminar trabas y controles innecesarias en la actividad económica, aplicar políticas de flexibilización de precios y salarios, establecer límites al crecimiento monetario y propiciar la movilidad y capacitación de la fuerza laboral.

Este conjunto de medidas no dará sus frutos inmediatamente por el contrario representan un lento pero continuo mejoramiento de la economía ecuatoriana hasta lograr su total recuperación, esperemos que nuestro gobernante actual y los futuros logren entenderse unos con otros y trabajar en conjunto para lograr la recuperación de la economía Ecuatoriana.

Asimismo, se han recibido planteos vinculados a diversos aspectos del sistema de imposición empresarial. En relación al hecho generador, se ha señalado la necesidad de precisar algunos aspectos del alcance objetivo del mismo, en particular sobre el concepto de renta empresarial. En lo que refiere a la determinación de la renta neta, se ha hecho hincapié en la pertinencia de eliminar o adecuar los topes de deducciones actualmente vigentes, particularmente en materia gastos por arrendamientos, intereses y servicios personales, en virtud de la incorporación del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas y del sistema de imposición de no residentes. También se ha señalado la necesidad de permitir deducir los intereses provenientes de financiaciones otorgadas por los Fideicomisos.

En materia de sistemas de estimación objetiva, se ha señalado la necesidad de mantener regímenes fictos de determinación de la renta, calculados como un porcentaje de los ingresos. En lo que respecta a las exoneraciones, se ha manifestado la conveniencia del mantenimiento de los actuales regímenes promocionales. En forma más puntual, se ha sostenido la importancia de mantener los beneficios para la actividad hotelera y portuaria.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1.- Blanco Ramos, Ignacio **“Derecho Tributario”** Segunda Edición, Barcelona, España 1976.
- 2.- Cabanellas de Torres, Guillermo **“Diccionario Jurídico Elemental**
- 3.- Mauricio A. Plazas Vega **El impuesto sobre el valor Agregado** Segunda Edición.
- 4.- Centro de Negocios Internacionales S.A., **Sistema de facilitación para la devolución condicionada de impuestos”,** Editores Asesoría Integral de Comercio Internacional Valparaíso Chile, 1999
- 5.- Derouin, Philippe, **“El Impuesto sobre el Valor Añadido en la comunidad Económica Europea”,** Editoriales de Derecho Reunidas 1988.
- 6.- Garzón Pacheco, Alberto, **“El impuesto a las ventas en Colombia”,** Tercera Edición, Legislación Económica, Bogotá, Colombia 1971
- 7.-Ortiz Gutiérrez, Román **“El impuesto sobre el valor añadido”** Ediciones Pirámidek Madrid, España 1982
- 8.-Régimen Tributario Interno Ecuatoriano.
- 9.-Reformas de la Ley de Equidad Tributaria.
- 10.- Normas para la equidad Tributarias diferentes medios informativos.
- 11.-Fiscalidad Tributaria-internet pagina S.R.I.