

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

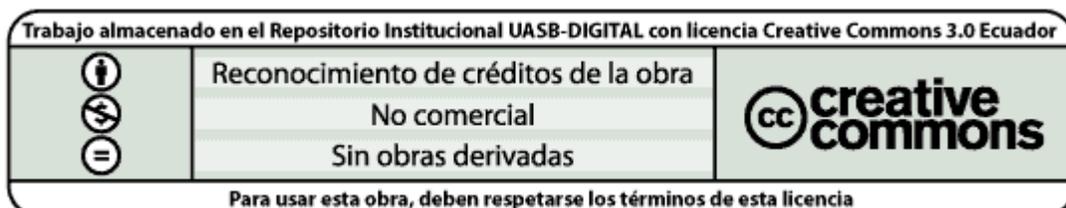
Área de Derecho

Programa de Maestría en Tributación

**Efectos del impuesto a la salida de divisas en el costo de los
productos importados**

Norma Amparito Marroquín Vallejos

2015



CLAÚSULA DE CESIÓN DE DERECHO DE PUBLICACIÓN DE TESIS

Yo, Norma Amparito Marroquín Vallejos, autora de la tesis titulada **“EFECTOS DEL IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS EN EL COSTO DE LOS PRODUCTOS IMPORTADOS”**, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magister en Tributación en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en le internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaria General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha: Quito, Febrero 2015

Ing. Norma Amparito Marroquín Vallejos

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE ECUADOR

ÁREA DE DERECHO

MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN

TEMA:
**“EFECTOS DEL IMPUESTO A LA SALIDA DE
DIVISAS EN EL COSTO DE LOS PRODUCTOS
IMPORTADOS”**

AUTORA
ING. NORMA AMPARITO MARROQUÍN VALLEJOS

TUTOR
DR. GUSTAVO GUERRA BELLO

Quito, Febrero 2015

RESUMEN

Con la presente investigación se pretende hacer un análisis de los efectos económicos que ha significado la creación del Impuesto a la Salida de Divisas que nació precisamente con la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador implementada por el Gobierno a partir del año 2007.

Conforme se fue avanzando con la investigación se notó la necesidad de hacer un análisis histórico a los hechos y acontecimientos que marcaron hito en la economía ecuatoriana, como es la crisis financiera del año 1999 con el propósito de hacer un recuento de la fuga de capitales y principalmente comprender los factores que originan a que las personas saquen sus dineros de los bancos locales para ser enviados al exterior.

Consecuentemente, dedicaremos el segundo capítulo para analizar detalladamente desde la creación del Impuesto a la Salida de Divisas, las principales reformas que ha soportado este impuesto como tal partiendo de la norma tributaria y la participación económica en la recaudación fiscal.

Continuaremos en un tercer capítulo donde analizaremos al ISD y los efectos que ha significado la política fiscal adoptada por el Gobierno con la implementación de impuestos reguladores, revisaremos si se está cumpliendo con el objetivo de su creación.

Para finalizar la presente investigación, se plantean varias ideas a manera de conclusión donde se determinan los elementos que distorsionan el comportamiento de los sectores que integran la economía nacional.

AGRADECIMIENTO

“Ninguna persona es capaz de conseguir sus metas sola, siempre requiere la ayuda de otros”

Al culminar la presente tesis como requisito para la obtención del Título de Magíster en Tributación, agradezco a Dios por las bendiciones que recibo cada día de mi vida, por guiarme siempre por el camino correcto. Gracias por darme la fuerza y resistencia para alcanzar cada una de mis metas. A mis padres, gracias por haberme dado la vida.

Un reconocimiento especial a la Universidad Andina Simón Bolívar-Sede Ecuador, por tan cálida acogida durante estos años de estudios. Gracias por la oportunidad de pertenecer a esta prestigiosa Institución, es para mí, un verdadero honor formar parte de una de las mejores Universidades de Posgrado, por excelencia.

A mi director de Tesis Dr. Gustavo Guerra, gracias por creer y apoyar este proyecto, que hoy es una realidad.

Quiero concluir no sin antes agradecer a mis maestros por los conocimientos compartidos, a mis compañeros a quienes tuve el honor de conocerlos y formar una sincera amistad. Los momentos compartidos son inolvidables que los guardaré por siempre en el libro de mis más anhelados recuerdos.

La Autora

DEDICATORIA

*Para ti, aunque no estás aquí
siempre fuiste mi apoyo constante.*

*“No es porque las cosas son difíciles
que no nos atrevemos; es porque no
nos atrevemos que son difíciles”.*
Séneca.

Tabla de Contenidos

RESUMEN	4
<i>Tabla de Contenidos</i>	7
<i>Introducción</i>	8
CAPÍTULO I	10
ASPECTOS GENERALES	10
1.1 <i>Antecedentes históricos de la crisis financiera ecuatoriana</i>	11
1.2 <i>Origen de la fuga de capitales</i>	19
1.3 <i>La dolarización y la incidencia en el comercio exterior</i>	21
CAPÍTULO II	28
IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS	28
2.1 <i>Antecedentes de los Impuestos Reguladores</i>	34
2.2 <i>Naturaleza Jurídica del Tributo</i>	36
2.3 <i>Objetivo de la creación del Impuesto a la Salida de Divisas</i>	38
2.4 <i>Reformas e impacto del Impuesto a la Salida de Divisas</i>	41
2.5 <i>Elementos sustanciales del Impuesto a la Salida de Divisas</i>	46
2.5.1 <i>Exenciones y Exoneraciones</i>	46
2.5.2 <i>Crédito Tributario del ISD</i>	48
CAPÍTULO III	55
EL ISD Y SUS EFECTOS EN LA POLÍTICA FISCAL	55
3.1 <i>Fines de los Tributos</i>	56
3.1.1 <i>Fines fiscales</i>	56
3.1.2 <i>Fines extra fiscales</i>	58
3.2 <i>Análisis de los efectos del ISD en la política fiscal</i>	59
3.2.1 <i>Efectos económicos</i>	59
3.2.2 <i>Efecto tributario</i>	66
3.2.3 <i>La traslación de la carga fiscal</i>	67
CONCLUSIONES	72
BIBLIOGRAFÍA	76

Introducción

Las crisis financieras y la globalización han demostrado la importancia de que los sectores financieros se presenten de forma sólida para apoyar la estabilidad macroeconómica de un país. Evidentemente, esta vinculación se identifica cuando las políticas destinadas a mejorar la supervisión de las instituciones financieras tienden a reducir y a mejorar la gestión de riesgo, así como a promover una acertada intermediación de los flujos financieros de un país; en contrapartida está el perfeccionamiento de las políticas macroeconómicas como las políticas monetarias y fiscales, con el objetivo de crear un entorno más estable y propicio a la estabilidad en el sector financiero.

La política fiscal es un bien muypreciado por los gobiernos, no solo porque supone la fuente de ingresos públicos por excelencia, sino también por su capacidad de influir en la conducta de las personas, coadyuvando de ese modo al cumplimiento de los objetivos económicos y sociales que toda sociedad persigue.

Desde el año 2008, el Ecuador ha adoptado una serie de medidas destinadas a restringir y encarecer las importaciones; con el objetivo de desincentivar su consumo y de esta manera controlar el flujo de dinero que sale del país y que ha contribuido a poner en riesgo la estabilidad de la balanza de pagos y el sistema de dolarización, que depende precisamente de los dólares que posee nuestra economía.

A pesar de las restricciones, el déficit de la balanza comercial no ha logrado ser erradicado y las importaciones continúan siendo mayores que las exportaciones; es decir, que por concepto de balanza comercial, hay más dinero que sale de la economía que el dinero que entra.

La globalización e integración de los mercados financieros y mercados de bienes y servicios a nivel mundial, es una realidad que está aquí y se va a quedar por mucho tiempo más; por lo tanto, los países tienen que construir una institucionalidad que les permita

enfrentar con éxito la intensidad de los flujos de bienes, de servicios y de capitales entre los diferentes mercados; por lo tanto, esa institucionalidad es mucho más necesaria para el Ecuador porque tiene una economía abierta, pequeña, insertada en las corrientes financieras y de comercio mundial; lo necesita como en la época del proteccionismo en que se debieron crear barreras para regular el comercio y proteger la producción doméstica; hoy se necesitan instituciones que funcionen y que actúen como barreras en defensa de la estabilidad económica y social de país.¹

Junto con esto, es a partir del 2006 que se considera a la tributación con mayor fuerza en el país, al convertirse en una de las herramientas de mayor actividad de la política fiscal del gobierno. A través de esta se busca el gran objetivo de redistribución de ingreso, mediante políticas que incrementan la caja fiscal vía impuestos progresivos y que permitan sostener una política de reivindicación social.

¹ Jorge Gallardo. Ecuador: Crisis, reactivación descentralización y cambio de modelo económico. Conferencia, Salón Plenario del Palacio Legislativo, Quito 1999, pg. 47.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

Desde la caída del Muro de Berlín en 1989, el mundo ha entrado en una profunda transformación política. El fin de la Guerra Fría ha traído una nueva realidad política en el mundo y ha surgido un escenario político uni-polar, el poder hegemónico de los Estados Unidos, más aún con el colapso de la Unión Soviética, los países que fueron parte de ella o fueron miembros de su mercado común, tuvieron que emprender la implementación de profundas reformas estructurales, para transformar sus economías centralmente planificadas a economías de libre mercado. Estos países están todavía en transición, construyendo el marco legal e institucional necesario para permitirles funcionar como economías orientadas al libre mercado. Al mismo tiempo al finalizar los 80s, varios países en Latinoamérica aceleraron el proceso de reformas institucionales, sustituyendo sus antiguas políticas económicas de desarrollo interno, con estrategias encaminadas a la exploración externa. Los países de Asia, Sur Oriental, Corea y China, entraron a los 90s con fuertes perspectivas económicas; implementando políticas orientadas hacia una integración comercial más especializada al resto del mundo².

La inmediata respuesta de los mercados mundiales a estos eventos fue una rápida integración comercial y financiera entre países y regiones. Los flujos de capital se movieron casi sin restricciones alrededor de los mercados financieros del mundo, buscando nuevas oportunidades de inversión y financiamiento. El bajo crecimiento económico en los países desarrollados a principios de los 90s, combinando con las bajas tasas de interés internacionales, crearon oportunidades para mayores ganancias en mercados emergentes,

² Jorge Gallardo, *Crisis Financieras*, Artes Gráficas Señal, Primera Edición, Quito, 2001, pg. 7.

especialmente aquellos que fueron implementando reformas estructurales orientadas al mercado y que han puesto en marcha programas macroeconómicos armónicos.

Otro aspecto importante a mencionar es el rápido desarrollo de la tecnología de información y comunicación; la cual puede redireccionar flujos de capital entre mercados, con tan solo un clic del “mouse”. El impacto que estos acontecimientos tiene en variables macroeconómicas claves, tales como la tasa real de cambio, las cuentas corrientes y en instituciones financieras, han sido investigadas extensivamente durante los últimos años; para así determinar las causas tras la volatilidad de flujos de capital y sus repercusiones económicas y financieras³.

Bajo estos antecedentes, el primer capítulo de la presente investigación está enfocado en hacer un análisis del impacto que ha generado el proceso de reactivación de la economía ecuatoriana, en conjunto con una serie de medidas, reformas y políticas que han debido implementar los gobiernos para hacer frente a una cadena de acontecimientos internos y externos, que han desestabilizado al país y que sacaron a la luz graves falencias, tanto estatales como privadas.

Como bien señala el autor Cristian Valencia: “Escribir sobre una crisis siempre implica riesgos. Nunca serán consultadas todas las fuentes, nunca será suficientemente expuesto el punto de vista de los actores, nunca se sabrá con exactitud cuál fue el nivel de responsabilidad que tuvo cada uno de los comediantes en la obra”⁴.

1.1 Antecedentes históricos de la crisis financiera ecuatoriana

En la década de los noventa el Ecuador estuvo sumido en una de las crisis financieras más profundas de su historia. La quiebra del sistema financiero, el aumento del desempleo, de la pobreza y la delincuencia, la incapacidad del Estado para financiar los servicios

³ Ibidem, pg. 9.

⁴ Cristian Valencia. ¿Quién se robó al Ecuador?, Primera edición, Nuevamerica, Bogotá, 2004, pg. 9.

básicos, como salud, educación, el peso exorbitante de la deuda interna y externa, el desplome de los precios del petróleo, la inestabilidad política, la desconfianza en las instituciones financieras y en general en las instituciones existentes, la pérdida del poder adquisitivo de los hogares, las tensiones regionales; entre otros, que alcanzaron magnitudes no registradas en ningún otro momento en la posguerra⁵.

“Como ha sucedido en todos los países después de la liberación financiera, en un primer momento se registró un ingreso masivo de capitales que permitió una profundización financiera”⁶; esto es, “el aumento de las captaciones de dinero, y de los créditos con la intermediación del sistema bancario y financiero local que poco a poco fueron un detonante a la crisis financiera ecuatoriana, (calificada como su peor crisis del siglo XX)”⁷.

Seguido del conflicto bélico con el Perú que produjo temor en los agentes económicos a una guerra generalizada; situación que desencadenó en una ola de miedo que hizo que los ciudadanos y empresas retiraran sus depósitos de los bancos, algunos de los cuales fueron enviados al exterior.

A esta situación se agregó la paralización de la inversión nacional y extranjera y los egresos extraordinarios que efectuó la caja fiscal para atender las necesidades militares de compra de armas, movilización y logística de las tropas, hechos que estuvieron a punto de producir la quiebra del sistema financiero y el colapso general de la economía nacional; lo que produjo cuantiosas fugas de capitales. Esto es una suma aproximada de 2.654 millones de dólares⁸.

⁵ Efraín Orozco. Efectos socioeconómicos de la crisis financiera en el Ecuador, 2006. Disponible en la web: <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/46>, pg. 1iv, visitado el 07 Febrero de 2014.

⁶ *Ibidem*, pg. 1vi

⁷ Jorge Gallardo, *Crisis Financieras*, Artes Gráficas Señal, Primera Edición, Quito, 2001, pg. 137.

⁸ Jorge Gallardo, *Crisis Financieras*, Artes Gráficas Señal, Primera Edición, Quito, 2001, pg. 135.

Para detener la fuga de capitales y defender el tipo de cambio el Banco Central⁹ incrementó las tasas de interés, situación que provocó efectos negativos en la economía nacional, porque contribuyeron a desalentar las actividades productivas, deteriorar la solvencia de las empresas, tornar especulativa la economía y empeorar la cartera de las instituciones financieras.

Así también, el Ecuador como muchos otros países sudamericanos han debido soportar los efectos de la crisis Asiática y Rusa que limitaron el acceso del país al mercado y al financiamiento externo lo que trajo como consecuencia la quiebra del 70% de las instituciones del sistema financiero; instituciones que quebraron o pasaron a manos del Estado 13 de los 36 bancos que funcionaban en el país, los mismos que representaban el 57% de los activos bancarios a finales de 1998¹⁰. En un estudio de la CEPAL sobre la Crisis Internacional¹¹, menciona: que además de incidir sobre el equilibrio externo y la salida de capitales, la crisis internacional afecta a las cuentas públicas de manera directa, al menos en dos direcciones: por el lado de los recursos y por el lado de las demandas de política. En el primer caso, el menor comercio internacional y la desaceleración del crecimiento recortan los ingresos recaudatorios del gobierno. En el segundo, la crisis implica una retracción, tanto de las ventas externas como del gasto del sector privado, y por esta vía una caída en el nivel de actividad y un aumento del desempleo. Por lo tanto, el gobierno que tiene entre sus objetivos, evitar que la economía entre en una recesión, puede actuar contra la corriente, proveyendo demanda, empleo e ingresos, allí donde el sector privado se retiró por la crisis. Así, en situaciones recesivas, es normal que los ingresos del

⁹ Frente a una crisis bancaria el Banco Central enfrenta el dilema de defender el sistema de cambio o afianzar el sistema bancario, que generalmente se toma la última opción, esterilizando las salidas de capital e inyectando liquidez al sistema bancario, ya sea a través de operaciones de mercado abierto o de la ventana de descuento.

¹⁰ Jorge Gallardo, *Crisis Financieras*, Artes Gráficas Señal, Primera Edición, Quito, 2001, citado por Efraín Orozco. Efectos socioeconómicos de la crisis financiera en el Ecuador, 2006. Disponible en la web: <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/46>, pg. 1xi, visitado el 07 Febrero de 2014.

¹¹ CEPAL: Crisis internacional y estrategia macroeconómica, disponible en la web: www.cepal.org/publicaciones/xml/7/38557/CapituloI.pdf, pg. 57, visitado el 13 de Diciembre del 2013.

sector público caigan, mientras que el retorno marginal de aumentar el gasto público aumenta considerablemente.

Consecuentemente, con todo este conjunto de dificultades económicas que atravesó el país, repercutió sobre el sistema bancario afectando sus niveles de liquidez, que finalmente terminó con el colapso de los más grandes bancos ecuatorianos; que generó masivos retiros de depósitos e importantes fugas de capitales; según un estudio de la CEPAL en el 2001, entre los años 1999 y 2000 hubo una salida de capitales de 5.546 millones de dólares.¹²

El autor Jorge Gallado menciona: “Con las salidas masivas de capital, el portafolio de crédito del sistema financiero empieza a deteriorarse. El crédito al sector privado repentinamente se detiene, disminuye el valor de las garantías del crédito y cae el valor de los activos de las instituciones financieras. Un ciclo quebrado emerge con devastadoras consecuencias al sistema financiero, ocasionando una crisis bancaria”¹³.

Para entonces, con la crisis financiera que se experimentaba condujo a los gobernantes a la creación de medidas e instrumentos nacionales para enfrentarlas, una de estas reformas financieras fue la puesta en vigencia del Impuesto a la libre Circulación de Capitales a nivel internacional, eliminándose el control de cambios; por el cual, el Banco Central administraba la compra y venta de la mayor parte de las divisas que ingresaban o salían del país, con un pequeño margen de participación en un mercado libre de cambios.

Las acciones tomadas por el Banco Central para detener la escalada del precio del dólar no produjeron resultados por la excesiva emisión monetaria; que entre 1998 y 1999 creció en un 204%¹⁴; por lo tanto, los agentes a pesar de la enorme desigualdad en la distribución del ingreso y de la magnitud de la evasión fiscal de los sectores de mayores ingresos debido a las limitaciones de gestión que enfrentaba la Administración Tributaria,

¹² IAEN: Efectos socioeconómicos de la crisis financiera en el Ecuador, 2006. Disponible en la web: <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/46>, pg. 1xi, visitado el 07 Febrero de 2014.

¹³ Jorge Gallado, *Crisis Financieras*, Artes Gráficas Señal, Primera Edición, Quito, 2001, pg. 166.

¹⁴ IAEN: Efectos socioeconómicos de la crisis financiera en el Ecuador, 2006. Disponible en la web: <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/46>, pg. 1xii, visitado el 07 Febrero de 2014.

en ese entonces cuando el SRI apenas llevaba dos años de haber implementado su gran transformación, el Gobierno eliminó el Impuesto a la Renta a partir de Enero de 1999, en condiciones en que se registraba un elevado déficit en la caja fiscal, y lo reemplazó con el Impuesto a la Circulación de Capitales (ICC) para las transacciones del sistema financiero, el mismo que fue eliminado dos meses después y la moneda nacional fue reemplazada por el dólar estadounidense, elemento que también contribuyó a acelerar la crisis bancaria.

Según un estudio del CIAT, los Impuestos a los Débitos Bancarios¹⁵ han venido siendo utilizados en América Latina desde los años setenta. Análisis históricos presentan que la mayoría de los países de América Latina tienen experiencia con la aplicación de estos impuestos en el periodo de 1990-2012. La razón es sencilla y es que resuelven rápidamente problemas de recaudación que enfrentan los países ante desequilibrios fiscales derivados de periodos de crisis económicas o financieras. También el mismo estudio señala que este tipo de impuestos pueden reducir la intermediación financiera, porque afectan negativamente el rendimiento neto de los depósitos, llevando a reemplazar las operaciones a través del sistema bancario por transacciones en efectivo, trueques, transferencias entre cuentas no gravadas, etc.¹⁶. Por esta razón, casi todos los países establecieron o han establecido exenciones a no incrementar los costos de transacciones en la intermediación financiera.

La incertidumbre ante la situación de la economía y del sistema financiero, se complicó aún más con la creación del Impuesto a la Circulación de Capitales (ICC)¹⁷ a finales de 1998. Impuesto que gravaría a razón del 1% sobre las transacciones financieras.

¹⁵ CIAT: Hechos estilizados de los impuestos sobre las transacciones financieras en América Latina, 1990-2012, disponible en la web: <http://www.ciat.org/index.php/es/productos-y-servicios/publicaciones/documentos-de-trabajo.html>, pg. 8, visitado el 13 de Diciembre de 2013.

¹⁶ *Ibidem*, pg. 19.

¹⁷ Ley 98-17 de Reordenamiento en Materia Económica en el área Tributaria-Financiera, publicada en el Suplemento del R.O.No.78 del 1° de Diciembre de 1998, se creó el Impuesto a la Circulación de Capitales que eliminó el Impuesto a la Renta. La tarifa se fijó del 1% sobre el valor de todas las operaciones o transacciones monetarias que se realicen con o sin intervención de Instituciones del Sistema Financiero Nacional, incluidas las operaciones off-shore, sean en moneda nacional o moneda extranjera.

Esto motivó durante los tres primeros meses del año 1999, una salida drástica de capitales por un monto de 2.600 millones de dólares equivalente a 18.7% del PIB. La duda de los agentes económicos para alcanzar la sostenibilidad fiscal y mantener la garantía de depósitos, se reflejaba a diario en retiros masivos de dinero, lo que llevo a las autoridades a decretar un feriado bancario en marzo de 1999¹⁸, en donde se congelaron por seis meses las cuentas corrientes y de ahorro, y por un año los depósitos a plazo.

De manera que el ICC, muy cuestionado por cierto, se estableció en sustitución del Impuesto a la Renta; no tenía otra finalidad que dar ingreso diario a la caja fiscal, como un impuesto efectivo y de fácil recaudación. Fueron las instituciones del sistema financiero que en calidad de agentes de retención, las que depositaban en una cuenta que para el efecto se creó en el Banco Central del Ecuador. El impuesto no tenía mayores antecedentes, sustento doctrinario, no se basó en ningún principio tributario, simplemente para el gravamen estuvo sometido el sujeto que opera con las instituciones del sistema financiero al momento de depositar su dinero en una cuenta corriente o de ahorro, o al momento del giro de cheques, transferencias o pagos, que en cualquier forma, se realicen al exterior.

Consecuentemente, surge la dolarización¹⁹ en un contexto crucial en la historia del Ecuador, caracterizado por la sensación de desgaste de las funciones del Estado, del modelo económico y de las formas de representación democrática; cambios que sin duda influyeron de manera decisiva en la estabilidad nacional y ante la falta de continuidad en la aplicación de las políticas económicas, se tomara la difícil decisión de adoptar la dolarización.

¹⁸ Ley de Transformación Económica. Decreto Ejecutivo 685, marzo 1999. El Gobierno Nacional declaró en estado de emergencia el sistema bancario en todo el territorio nacional.

¹⁹ Ley de Transformación Económica. Decreto Ejecutivo 685. Medida tomada por el gobierno para atenuar la situación política, económica y controlar la subida del precio del dólar, se decretó la dolarización fijando el valor de tipo de cambio en 25.000 sucres y que se oficializó el 13 de marzo del 2000, con la publicación en el R.O. 34.

Tras este anuncio de dolarizar²⁰ la economía, el país perdía su moneda nacional, su sistema monetario y por ende su autonomía para conducir las políticas monetaria y cambiaria, a pesar de que la situación económica comenzó a experimentar una importante mejoría en los dos primeros años de vigencia de la dolarización, los resultados a finales del año 2002 determinaron que comparativamente, el Ecuador había perdido otra década. De no corregirse los profundos desbalances económico y social, el futuro no lucía nada promisorio, lo que llevó a aseverar que la próxima década, que se iniciaría en Enero del 2003 bajo la conducción de un nuevo gobierno, quien iba a enfrentar la situación para consolidar el proceso de recuperación económica y de mejoría del bienestar de la población²¹.

En el Ecuador la crisis bancaria, es producto de varios factores que ocasionaron a raíz de una crisis sistémica, que junto han generado la más grave caída que ha debido soportar nuestro sistema financiero. Así como también las fuertes crisis financieras internacionales que inicio en Asia se extendió a Rusia y contagió y sacudió rápidamente a las economías latinoamericanas en las últimas dos décadas, que para ese entonces han dado lugar a un vigoroso debate sobre posibles reformas a la arquitectura financiera internacional. El cierre de las líneas de crédito en los mercados financieros internacionales disminuyeron los flujos de capital. La reducción de los ingresos por exportaciones de importantes productos no petroleros. La disminución del precio del petróleo, cuya exportación es la mayor fuente de ingresos para el Ecuador.

Consecuentemente, ha despertado que la tributación del sector financiero ha sido materia de discusión mundial en los últimos años, a raíz de lo sucedido en la crisis

²⁰ Se define a la dolarización, como el proceso mediante el cual el Estado adoptó legalmente al dólar estadounidense como moneda de curso oficial para las transacciones económicas internas en reemplazo del sucre. Este sistema fue implantado en el Ecuador el 11 de enero de 2000 bajo el Gobierno del Dr. Jamil Mahuad, como respuesta a la grave crisis económica que amenazaba con desestabilizar económica y políticamente al país.

²¹ Jorge Gallardo. Ecuador: Lecciones de otra Década perdida y Dolarización, Poligráfica, Guayaquil, 2003, pg. 21.

financiera mundial del 2008-2009. Por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional, ha evaluado opciones para que el sector haga una contribución justa y sustancial con la carga generada por los rescates gubernamentales a las entidades de este sector. Claro está, de que el sector financiero es fundamental para promover la actividad económica porque contribuye con su crecimiento económico. Por ello, las recesiones que resultan de las crisis financieras tienen efectos muy negativos en el crecimiento, y por supuesto, en los resultados fiscales. Si bien las instituciones financieras se someten a las mismas reglas tributarias que el resto de contribuyentes, existen particularidades en su funcionamiento que hacen necesario adoptar tratos diferenciados.²²

Así, dado que al final de cuentas el arte de la política tributaria es saber balancear los beneficios en recaudación o redistribución y costos marginales que producen las reformas tributarias²³, han sido principalmente las razones que han llevado a los países a adoptar una serie de medidas e impuestos correctivos. Una de ellas y quizá la más representativa de este tipo de impuestos, es que resuelven rápidamente problemas de recaudación que enfrentan los países ante desequilibrios fiscales derivados a consecuencia de periodos de crisis económicas o financieras.

La estabilidad financiera también requiere de un marco institucional apropiado de carácter global. Dicho marco debe tener dos elementos importantes: estándares mínimos de regulación y supervisión prudencial de los sistemas financieros y de suministro de la información que requieren los mercados financieros para funcionar en forma apropiada²⁴. La adopción de estándares en todos estos campos cumple un doble objetivo de garantizar una mayor estabilidad de los sistemas financieros nacionales y de permitir una inserción

²² CIAT: Hechos estilizados de los impuestos sobre las transacciones financieras en América Latina, 1990-2012, disponible en la web: <http://www.ciat.org/index.php/es/productos-y-servicios/publicaciones/documentos-de-trabajo.html>, visitado el 13 de Diciembre de 2013.

²³ Ibidem

²⁴ CEPAL: Promoviendo la Estabilidad financiera de los flujos de capital para el financiamiento del desarrollo. Capítulo II. Disponible en la web: www.cepal.org/publicaciones/xml/.../DGE-2117-CONF89-CAP2.pdf visitado el 11 de Diciembre de 2013.

más estable de ellos en los mercados internacionales. Al igual como se ha señalado en materia de política macroeconómica, los estándares correspondientes deben tener en cuenta la capacidad de absorción y las tradiciones regulatorias de los distintos países.

Por apropiadas que sean las políticas preventivas que se adopten a nivel nacional e internacional, es indudable que las crisis seguirán presentándose en los países; y por lo tanto, para hacerles frente es necesario crear mecanismos multilaterales adecuados para manejarlas, mecanismos que deben tener también una función preventiva. No menos importante dichos mecanismos deben estar acompañados de medidas apropiadas de ajuste a nivel nacional.

1.2 Origen de la fuga de capitales

Son muchos los enfoques que se han planteado sobre el tema, pero también son varias las interrogantes que subsisten. Para empezar, los especialistas no se ponen de acuerdo sobre la definición más adecuada y así establecer con precisión cuáles son las causas que originan la fuga de capitales, por una parte; y por otra, hay quienes piensan que son los controles y la falta de seguridad que ofrecen los estados, como los principales factores que llevan a cientos de ciudadanos y empresas de los países en vías de desarrollo a colocar sus excedentes de dinero en el exterior. Mientras que para otros, estos factores agravan el problema, pero aún si no existieran la fuga se seguiría produciendo. Lo cierto es que como veremos más adelante, la fuga de capitales es un problema complejo que va mucho más allá de la existencia de mayores o menores controles, aunque cuando estos últimos existen, la posibilidad que la fuga sea significativa es mayor²⁵.

La definición de fuga de capitales es un tanto compleja debido a los diversos puntos de vista que tiene el tema. Lo que sí está claro es que esta salida de capitales implica un

²⁵ Enrique Cornejo, *La Fuga Invisible*, Talleres Gráficos Universidad de Lima, Lima, 1993, pg. 56

diagnóstico sobre el riesgo percibido en el país y refleja un juicio sobre el rendimiento interno y externo. La fuga de capitales implica una cuestión de legalidad del flujo hacia el exterior.

Así, podemos encontrar fuga de capitales en las operaciones de empresas multinacionales, entre matriz y subsidiarias, que dada la estructura económica de los países en vías de desarrollo representa una gran dependencia de insumos y tecnología extranjera, pues la reducción de las importaciones implicaría una recesión productiva; sin dejar de lado la influencia de factores de tipo subjetivo, como la desconfianza en las políticas adoptadas localmente por los gobiernos, de manera que el tener recursos en el exterior no obedece solo a criterios de rentabilidad, seguridad, especulación, o intención de fraude, sino que también obedece a razones de prestigio o reputación en ciertos estratos sociales y empresariales.

De manera, que la salida de divisas de un país, no solo tiene que ver con el dinero que de una u otra forma sale del país y se deposita o se invierte en el exterior; sino que también y quizá lo más importante es que se pierden recursos para el país, como consecuencia de la adopción de medidas inadecuadas de la política fiscal adoptada por los gobiernos; pues los capitales se quedan cuando se puede apreciar un ambiente de tranquilidad, de certeza, de certidumbre, de reglas claras; y la inestabilidad política o económica genera incertidumbre en la sociedad; como también la poca rentabilidad local frente a mercados externos, la falta de seguridad derivadas de aspectos como la poca solidez de las instituciones financieras locales, la inflación, las expectativas de nacionalización y/o expropiación de empresas²⁶; otro aspecto a considerar sería por exigencia de políticas institucionales o corporativas de grupos multinacionales por medio de los cuales las empresas deciden que parte de los ingresos se queden en el exterior.

²⁶ Gabriel Castellanos, *Problemas de Fuga de Capitales...* Boletín Cemla Vol. XXXII, México, 1986, pg. 265

Sin embargo, la fuga de capitales no debería ser adherida en su totalidad al concepto de “salida de divisas”; sino solo aquella parte que no retorna y que en consecuencia, se genera una salida para el país. En este sentido se reformularía como: “*la diferencia entre las salidas totales de capital privado y la parte para la cual está identificando y declarando el ingreso de intereses*”.²⁷

1.3 La dolarización y la incidencia en el comercio exterior

El comercio exterior es una actividad económica fundamental para el desarrollo de un país, ya que provee una parte importante de los recursos económicos necesarios para el sostenimiento de la producción local. El resultado desalentador de la balanza de pagos de los últimos años está caracterizado por grandes déficits; lo que evidencia que en lugar de haber ingresado suficientes divisas al país por concepto de mayores exportaciones, más bien éstas han tenido que salir al exterior por efectos de un incremento de las importaciones, lo cual ha venido a crear un ambiente de incertidumbre en los diferentes agentes económicos respecto a la manera de como el esquema de la dolarización está afectando a las actividades de comercio exterior que se basa principalmente en el intercambio de bienes y servicios entre dos países; esto incluye básicamente las exportaciones e importaciones que realiza un país en un tiempo determinado. Es de gran importancia entender el funcionamiento y la relación de estos componentes del comercio exterior para entender las políticas comerciales que adoptan los gobiernos con el fin de mejorar la situación económica de un país.

La balanza de pagos es “un registro y cuantificación ordenada, sistemática, contable que registra todas las transacciones u operaciones económicas (bienes, servicios y activos)

²⁷ Enrique Cornejo, *La Fuga Invisible*, Talleres Gráficos Universidad de Lima, Lima, 1993, pg. 63

entre los residentes de un país y los residentes del resto del mundo²⁸”. La balanza de pagos, por concepto debe estar en balance, ya que las fuentes y usos siempre serán iguales. Cualquier transacción que involucre pago al exterior se registra a la balanza de pagos como un débito a través de las importaciones y se presenta con un signo negativo, mientras que cualquier transacción que muestre un ingreso procedente del exterior es un crédito que se refleja mediante las exportaciones y se lo representa con un signo positivo. Por lo tanto, la salida de dinero de nuestro país implica una reducción del saldo en la balanza de pagos, mientras que el ingreso de dinero provoca un aumento en el mismo²⁹.

La balanza comercial también llamada balanza de mercancías, es aquella parte de la balanza de pagos en la que se recogen los ingresos por exportaciones y los pagos por importaciones³⁰. En otras palabras la balanza comercial es un componente de la balanza de pagos, que se encuentra integrada por bienes y servicios que contemplan las importaciones y exportaciones de mercancías o bienes tangibles. Se utiliza para conocer el equilibrio o desequilibrio en el que se encuentran estas transacciones respecto al exterior y se expresan en déficit o superávit, al restar las importaciones de las exportaciones obtenemos el total de la balanza comercial de bienes.

- Balanza Comercial = Exportaciones – Importaciones.

Para el año 2013, la balanza comercial anotó un déficit de 1.084 millones de dólares. En términos reales las exportaciones de bienes aumentaron un 5% como resultado de un incremento del 9,7% de las exportaciones de bienes primarios. Por otra parte, el valor de las importaciones de bienes aumentó un 7,2%, como resultado de la expansión de las importaciones de combustibles y derivados (un 11,7%) y del menor crecimiento de las importaciones de bienes de capital (un 5,4%), de bienes de consumo (un 4,5%) y de

²⁸ Patricio Martínez, *Diccionario Práctico de Términos Económicos y Financieros*, Kora Desing, Quito, pg. 34

²⁹ María A. Domínguez. Inefectividad de las restricciones a las importaciones, 2008-2012, disponible en la web: <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/1781>, visitado última vez el 21 de Noviembre de 2013.

³⁰ Andrés Suárez, *Diccionario Terminológico de Economía, Administración y Finanzas*, Ediciones Pirámide, Madrid, 2000, pg. 60

materias primas (un 7,0%). En consecuencia, el déficit de la balanza comercial pasó de 441 millones de dólares en 2012 a 1.084 millones de dólares en 2013³¹.

Por lo tanto, los bienes importables son básicamente de tres tipos³²: consumo, capital y materia prima. Los bienes de consumo permiten a los compradores satisfacer sus necesidades precisamente de consumo sin generar rentabilidad, mientras que los bienes de capital y las materias primas se utilizan con fines productivos, de manera que a partir de estas se puede generar ganancias y rentabilidad; además de aportar con un valor agregado en el producto final; precisamente es el éxito de importar materias primas, más allá de la satisfacción de las necesidades de los consumidores.

Consecuentemente, las exportaciones permiten a un país enviar su producción al exterior y obtener divisas a cambio de éstas. Por su parte en cambio mediante las importaciones se obtienen bienes que no se fabrican o que no se producen suficientemente dentro de sus fronteras y a cambio de esto envía dinero al exterior en forma de pago por éstas.

Un país que carece de producción interna de bienes, se ve en la necesidad de importarlos para suplir esta carencia. Este es precisamente uno de los objetivos del comercio exterior, hacer que las personas tengan acceso a bienes que no producen o que producen de manera escasa y (generar ganancias a partir de esto); pero, un país que no tiene suficiente desarrollo en industrias productoras de bienes de capital se ve en la obligación de importar este tipo de bienes para satisfacer las necesidades de los empresarios y productores, que están buscando implementar o mejorar la producción de una empresa.

³¹ CEPAL: Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2013, Capítulo Ecuador, Disponible en la web: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/53392/EEE2014-Ecuador.pdf>, visitado el 11 de Agosto de 2014.

³² María A. Domínguez. Inefectividad de las restricciones a las importaciones, 2008-2012, disponible en la web: <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/1781>, pg. 37, visitado el 21 de Noviembre de 2013.

En general, las importaciones se realizan conforme a las necesidades y requerimientos de los agentes económicos. Sin embargo, en el análisis económico son preferidas las importaciones que generan rentabilidad, es decir, bienes de capital y materia prima, ya que estas contribuyen al aumento de la producción y de la riqueza de un país. Por su parte las importaciones de bienes de consumo pueden mejorar el bienestar mediante la satisfacción de necesidades, pero al no generar beneficios económicos al adquirirlas, sino únicamente salida de divisas del país, muchos no las tienen en buen concepto.

Tampoco se puede tachar a las importaciones de bienes de consumo como negativas, ya que estas satisfacen las necesidades de los agentes económicos que no han sido cubiertas con la producción nacional. Las importaciones de bienes de consumo han permitido que las personas mejoren su calidad de vida, accedan a mayor tecnología y obtengan los productos que ellos consideran deseables; por lo tanto, han contribuido a la satisfacción de los consumidores. En resumen diremos que el crecimiento de las importaciones y el déficit de la balanza comercial son situaciones que no pueden ser generalizadas como perjudiciales para un país. Es importante determinar bajo las condiciones y situación de cada país, cuando son positivas y cuando negativas, cuando generan ganancias y cuando perjuicios.

Es claro también que la economía gasta más de lo que produce, y este exceso de demanda queda plasmado en un flujo entrante neto de bienes y servicios extranjeros que es precisamente lo que produce el déficit en la balanza de pagos. Con relación al año 2012, las cifras arrojaron un gasto total del gobierno central que registró un incremento del 21,8% en términos nominales. El gasto corriente aumentó un 19,3% hasta alcanzar el equivalente a un 26,9% del PIB, impulsado por una expansión del gasto por compras de bienes y servicios que aumentó un 22,8% durante el año y del incremento del monto pagado en concepto de intereses de la deuda pública el cual creció anualmente el 41,2%, con lo que, medido como porcentaje del PIB, aumentó desde el 0,8% en 2010 hasta el

1,3% en 2013. A su vez, el pago de sueldos creció a un ritmo del 7,4% anual. El gasto de capital aumentó un 25,1% entre 2012 y 2013 como consecuencia del mayor incremento de la inversión bruta fija en 37,5%, a la vez que las transferencias de capital disminuyeron un 12%. Como porcentaje del PIB, el gasto de capital se ha acrecentado de forma sostenida durante la última década; sobre todo en los últimos tres años, ya que pasó del 10,1% del PIB en 2011 al 12% del PIB en 2013³³.

Esto por lo general, se minimiza en períodos de recesión, pero se expande considerablemente en épocas de expansión económica y altos ingresos, como es el caso de nuestro país. El déficit de la balanza de pagos no se revierte de forma eficiente por políticas comerciales que intentan alterar los niveles de importaciones o exportaciones como aranceles e impuestos, o prohibición de importaciones pues ya se mencionó, en párrafos anteriores, son bienes que simplemente no se producen o estos no son suficientes para sostener la demanda local.

El desarrollo económico del Ecuador sigue siendo fundamentalmente al de una economía primaria exportadora. Hasta los primeros años de la década de los 60 las exportaciones han sido suficientes para las necesidades de divisas del país. A partir de esos años las importaciones empezaron a crecer intensamente y a cambiar la estructura superando a velocidad el volumen de las exportaciones. Como consecuencia de ello, empiezan a resultar importantes déficits en la cuenta de bienes y servicios de la balanza de pagos, para lo cual se adoptaron medidas para restringir las importaciones. Esas medidas fueron inmediatamente absorbidas por el sistema de precios internos del país, de modo que no verificaron los resultados de contracción esperados. Estos cambios estructurales de las importaciones y su aceleración superior a las exportaciones coinciden con el proceso de una política de planificación industrial implantada por el ejecutivo; sin embargo todavía

³³ CEPAL: Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2013, Capítulo Ecuador, Disponible en la web: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/53392/EEE2014-Ecuador.pdf>, visitado el 11 de Agosto de 2014.

durante bastante tiempo se seguirá dependiendo de las importaciones para el crecimiento del país, debido a la insuficiente y en muchos rubros la inexistente producción nacional de bienes de consumo, materias primas y de capital.

Una balanza de pagos apropiada es la que permite a un país, en un promedio de años buenos y malos, cubrir sus pagos incluyendo las salidas ordinarias de capital con sus ingresos por concepto de transacciones corrientes y entradas de capital ordinarias, sin obligarlo a mantener la actividad económica a un nivel inferior al deseable o a restringir sus importaciones con el único propósito de evitar un déficit en su balanza de pagos.³⁴

Para los desequilibrios de la balanza de pagos existen básicamente dos procesos de ajuste³⁵: el proceso automático y la adopción de políticas gubernamentales para lograr el equilibrio. Dentro de estas últimas, encontramos las medidas de restricción al comercio exterior, como herramienta para reducir o eliminar el déficit de la balanza de pagos.

Las fuerzas políticas y sociales que inducen a los países a seguir políticas económicas que provocan dificultades de balanza de pagos varía de un país a otro y en diferentes épocas. Sin embargo, estas causas económicas son sorprendentemente similares y constituyen un punto de partida satisfactorio para clasificar los problemas de balanza de pagos. Estas causas son la inflación corriente, que se manifiesta con un gasto excesivo; la disparidad precio-costo que refleja un nivel inflado de los precios y costos internos; y los cambios estructurales que traen como consecuencia un deterioro en la posición económica internacional real de un país. En general el problema real de balanza de pagos de un país específico no puede atribuirse exclusivamente a una de estas causas³⁶.

³⁴ Fondo Monetario Internacional, Comercio internacional, Balanza de Pagos y Políticas y Sistemas Cambiarios, Vol. III, BID-Cemla, 1985 pg. 2.

³⁵ María A. Domínguez. Inefectividad de las restricciones a las importaciones, 2008-2012, disponible en la web: <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/1781>, pg. 44, visitado el 21 de Noviembre de 2013.

³⁶ Fondo Monetario Internacional, Comercio internacional, Balanza de Pagos y Políticas y Sistemas Cambiarios, Vol. III, BID-Cemla, 1985 pg. 3.

En un mundo dinámico, fuerzas innumerables condicionan constantemente cambios en las necesidades de divisas de un país y en su capacidad de obtenerlas. En la medida en que estas fuerzas no surjan de la inflación corriente o de la disparidad precio-costo, reflejan cambios estructurales. Aunque los cambios en la posición económica internacional real de un país generalmente están relacionados con las previsiones de oferta y demanda de sus exportaciones e importaciones³⁷.

Las acciones correctivas a seguir para hacer frente a dificultades de la balanza de pagos deben seleccionarse en función de sus causas. Es decir; si la causa del déficit persistente es la inflación, no puede corregirse con una devaluación. Si la causa es la disparidad de precio-costo, no debería corregirse el déficit mediante la deflación (descenso general de los precios). Finalmente si la causa del déficit persistente es el cambio en la oferta y demanda recíprocas de las importaciones y exportaciones, la acción correctiva tendrá que incluir un desplazamiento de los recursos productivos de unas industrias a otras. De hecho, puede ser necesario incluir tales desplazamientos por medio de algunas medidas deflacionarias y la devaluación. Cuando el problema de la balanza de pagos tiene causas complejas, será preciso emprender varias acciones correctivas³⁸.

El enfoque habitual para explicar el mejoramiento de la balanza de pagos después de aplicar medidas correctivas, consiste en concentrarse en la balanza comercial, que es igual al incremento de las exportaciones, más la disminución de o menos el incremento de las importaciones. Cualquier explicación que abarque todos los cambios de las exportaciones y las importaciones explicara el mejoramiento de la balanza comercial.

³⁷ *Ibidem*, pg. 8.

³⁸ *Ibidem*, pg. 12.

CAPÍTULO II

IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS

El Impuesto a la Salida de Divisas (ISD), es uno de los gravámenes que nace con la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, publicada en el R.O. 242 del 29 de Diciembre del 2007 y entró en vigencia a partir de enero del 2008, marca un hito en el proceso de reforma tributaria emprendido por el gobierno desde el año 2007, por su importante componente respecto de la creación de nuevos impuestos e incrementos de tarifas.³⁹

Es el primero de los nuevos impuestos creados con la reforma tributaria que esta Ley los denomina como impuestos reguladores; es un impuesto de carácter nacional, directo, de ejecución instantánea, pues una vez generado el hecho la obligación tributaria se vuelve exigible.

En un principio, este impuesto se aplicaba a la transferencia, envío o pago de capitales ecuatorianos hacia el extranjero. Entendiéndose por divisa “a la moneda extranjera considerada en su relación cambiaria con la nacional y con los demás medios de pago –cheques de viajero, depósitos bancarios y otros títulos expresados en moneda extranjera”⁴⁰. Es decir, el concepto de divisa esta necesariamente referido al intercambio, cifrado en una moneda de realización local y aceptado internacionalmente como tal; cumpliendo un rol macroeconómico al penalizar la salida de capitales y posibilitando que las divisas provenientes de la actividad económica se inviertan en territorio nacional; pues en una economía dolarizada como la nuestra su principal objetivo es mantener las divisas (dólares) circulantes en nuestra economía.

³⁹ Romeo Carpio, *Una nueva política fiscal para el buen vivir*, Quito, Abya-Yala, 2012, pg. 298

⁴⁰ Rodrigo Borja, *Enciclopedia de la Política*, Fondo de Cultura Económica, México D.F. Primera Edición, 1997.

Según un estudio del CIAT: Un sistema de pagos incluye todos los mecanismos e instrumentos que facilitan las transferencias de dinero entre compradores/vendedores e intermediarios financieros. Es un sistema organizado de envío de órdenes de pago a través de plataformas electrónicas que permite que los agentes económicos realicen transacciones monetarias sin el uso de efectivo⁴¹.

En la doctrina ecuatoriana no existe un concepto específico sobre los impuestos reguladores, por lo tanto nos basaremos en analizar únicamente los conceptos de algunos tratadistas como por ejemplo el autor Héctor Villegas que dice: “No hay impuesto perfecto en cuanto a la distribución de la carga tributaria, y en consecuencia se considera conveniente la existencia de los impuestos correctores en una pluralidad que actué como compensadora equilibrando las anomalías individuales que pudieran surgir”⁴².

Joseph Stiglitz señala: “Los impuestos reguladores o correctores recaudan ingresos y mejoran al mismo tiempo la eficiencia de la asignación de los recursos”⁴³. Para entender mejor decimos: que son aquellos impuestos que tienen el propósito de influir en las decisiones y la conducta de los consumidores, para lo cual la política fiscal en su diseño considera a la recaudación producto de estos impuestos como un aspecto secundario, pero que bien ha contribuido con grandes réditos para la Administración Tributaria. Además su creación estuvo enfocado con la finalidad de reglamentar ciertas actividades o la propiedad de determinados bienes a fin de poder corregir la imperfección en las transacciones, tomando en cuenta que el tributo “es el valor, medido en términos monetarios, que las personas y las corporaciones entregan al fisco o a las entidades públicas para su

⁴¹ CIAT: Hechos estilizados de los impuestos sobre las transacciones financieras en América Latina, 1990-2012, disponible en la web: <http://www.ciat.org/index.php/es/productos-y-servicios/publicaciones/documentos-de-trabajo.html>, pg. 26, visitado el 13 de Diciembre de 2013.

⁴² Héctor Villegas, *Curso de Finanzas, derecho financiero y tributario*, Tomo I, Tercera edición, Depalma, Buenos Aires, 1984, pg. 397

⁴³ Joseph Stiglitz, *La economía del sector público*, Editorial Bosch, Barcelona, 2000, pg. 489

mantenimiento y organización”⁴⁴. Es una forma de repartir entre todos los miembros de la sociedad política las cargas públicas. La contribución de cada uno se lo hace en función de las propiedades que posee, las rentas que percibe, las transacciones que realiza, el valor agregado de los bienes, el consumo, o cualquier otro acto de omisión que sirve de fundamento a la tributación. En la práctica vemos que un impuesto regulador por un lado produce recaudación para el Fisco, y por otro, alguna medida de control sobre el producto gravado.

Un impuesto regulador aplicado sobre la producción o el consumo del bien incrementa el precio al consumidor disminuyendo su consumo; y por otra parte, reduce el precio relevante para el productor, disminuyendo la rentabilidad del negocio y la cantidad ofrecida del bien⁴⁵. “La teoría económica enseña que las tasas impositivas que gravan al valor de las transferencias de bienes y servicios entre los agentes económicos, afectan al precio final de venta, advirtiéndose que éste representa el elemento fundamental a analizar al momento de demandar un determinado bien o servicio. Así, el proceso de decisiones individuales de demanda, que posteriormente constituye el comportamiento agregado de nuestra economía, conlleva consideraciones presupuestarias que involucran al sector productivo, el cual, al percibir posibles incrementos o decrementos en la demanda de sus consumidores, podría aumentar o reducir su nivel de producción, en forma consecuente con el mercado. Esta situación desemboca en el requerimiento, correspondiente con la producción, de mayor o menor mano de obra, variable clave de la situación económico-social de la población ecuatoriana⁴⁶”.

⁴⁴ Rodrigo Borja, Enciclopedia de la Política, Fondo de Cultura Económica, México D.F. Primera Edición, 1997.

⁴⁵ Margaret C. Guzmán. Análisis de los impuestos reguladores, disponible en la web: <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/870/1/a79.pdf>, visitado el 06 de Noviembre de 2013.

⁴⁶ Proyecto de Ley para la Equidad Tributaria en el Ecuador, enviado por el Ejecutivo a la Asamblea Constituyente de Montecristi, y que fue aprobada en diciembre de 2007. Disponible en la web: http://www.aseger.com.ec/boletin/reforma_tributaria%202008.pdf

Desde 1990 hasta el año 2008, en el país se contaba únicamente con el Impuesto a los Consumos Especiales – ICE como un impuesto de carácter *regulador*; y es a partir del año 2008, con la expedición de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria que se incluyeron cuatro impuestos adicionales bajo esta figura que anotamos a continuación:

- Impuesto a la Salida de Divisas
- Impuestos a los Ingresos Extraordinarios
- Impuesto a las Tierras Rurales
- Impuesto a los Activos en el Exterior

Posteriormente, con la aprobación de la Ley de Fomento Ambiental publicada en el Registro Oficial 583 del 24 de Noviembre del 2011, se incluyen dos de este tipo de impuestos, como son:

- Impuesto a la Contaminación Vehicular;
- Impuesto Redimible a las botellas plásticas no retornables

Simplemente los señalamos de modo ilustrativo, pues este estudio únicamente está enfocado al Impuesto a la Salida de Divisas.

La variedad de impuestos que recaudó el Estado ecuatoriano ha sido enorme, dependiendo de las épocas, se ha creado impuestos a la circulación de capitales, a los consumos especiales, a la distribución de dividendos entre muchos otros rubros que se encuentran gravados. Como señala Joseph Stiglitz: “Los impuestos se dividen en dos grandes grupos: los impuestos directos que gravan sobre las personas físicas, y las sociedades y los impuestos indirectos sobre una amplia variedad de bienes y servicios, siendo los impuestos directos los que mayores ingresos le representan al Estado”.⁴⁷

En la última década, en el Gobierno actual, se ha mantenido la estructura de los ingresos tributarios. Es decir, el Impuesto a la Renta que es un impuesto directo y el IVA

⁴⁷ Joseph Stiglitz, *La economía del sector público*, Editorial Bosch, Barcelona, 2000, pg. 477

un impuesto indirecto, son los que representan económicamente una mayor participación en la caja fiscal.

A continuación se presenta un resumen anual de la recaudación tributaria tomando como base el año 2008 que entró en vigencia la Ley para la Equidad Tributaria, periodo a partir del cual, se ha notado con mayor fuerza en la presión tributaria que le ha permitido al Estado registrar un incremento sostenido para la caja fiscal en la última década.

CUADRO N° 1
RECAUDACIÓN TRIBUTARIA GLOBAL

IMPUESTO		RECAUDACIÓN ANUAL						
		ANTES DE LA REFORMA	A PARTIR DE LA REFORMA					
			2007	2008	2009	2010	2011	2012
DIRECTOS	Impuesto a la Renta Global	1,756,774,519	2,369,246,841	2,551,744,962	2,428,047,201	3,112,112,999	3,391,236,893	3,933,235,713
	Impuesto Tierras Rurales	-	-	-	2,766,438	8,913,344	6,188,498	5,936,605
	RISE	-	396,255	3,666,791	5,744,895	9,524,212	12,217,796	15,197,422
	Impuesto a la Salida de Divisas	-	31,408,606	188,287,257	371,314,941	491,417,135	1,159,590,491	1,224,592,009
	Regalías y Patentes de Conservación Minera	-	-	-	12,513,117	14,896,622	64,037,099	28,699,942
	Impuesto Vehículos Motorizados	74,356,038	95,316,262	118,096,579	155,628,030	174,452,191	192,787,959	213,989,208
	Impuesto Ingresos Extraordinarios	-	-	-	560,608,264	28,458,253	338	34
	Impuesto a la Contaminación Ambiental	-	-	-	-	-	95,770,183	114,809,214
	Impuesto Activos en el Exterior	-	-	30,398,991	35,385,180	33,675,763	33,259,000	47,925,836
	Otros Ingresos (Multas, Intereses)	69,445,591	67,734,275	78,453,278	80,073,991	111,767,943	111,195,282	227,035,642
	SUBTOTAL	1,900,576,148	2,564,102,239	2,970,647,858	3,652,082,057	3,985,218,462	5,066,283,539	5,811,421,625
INDIRECTOS	Impuesto al Valor Agregado	3,004,551,505	3,470,518,637	3,431,010,324	4,174,880,124	4,957,904,687	5,498,239,868	6,186,299,030
	Impuesto a los Consumos Especiales	456,739,554	473,903,014	448,130,291	530,241,043	617,870,641	684,502,831	743,626,301
	Impuesto Redimible a las Botellas Plásticas	-	-	-	-	-	14,867,920	16,375,218
	SUBTOTAL	3,461,291,059	3,944,421,651	3,879,140,615	4,705,121,167	5,575,775,328	6,197,610,619	6,946,300,549
RECAUDACIÓN BRUTA		5,361,867,207	6,508,523,890	6,849,788,473	8,357,203,224	9,560,993,790	11,263,894,158	12,757,722,174
Notas de Crédito y Compensaciones		199,944,002	214,891,003	197,023,128	209,097,670	-	-	-
Devoluciones		217,756,715	314,012,825	156,534,898	492,535,321	839,820,494	173,237,648	244,242,336
RECAUDACIÓN NETA		5,344,054,494	6,409,402,068	6,890,276,703	8,073,765,573	8,721,173,296	11,090,656,510	12,513,479,838

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado: Norma Marroquín

CUADRO N° 2

ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS IMPUESTOS DIRECTOS EN LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA GLOBAL

AÑOS	INGRESOS TOTALES	IMPUESTOS DIRECTOS	% PARTICIPACIÓN
2007	5,361,867,207	1,900,576,148	35%
2008	6,508,523,890	2,564,102,239	39%
2009	6,849,788,473	2,970,647,858	43%
2010	8,357,203,224	3,652,082,057	44%
2011	9,560,993,790	3,985,218,462	42%
2012	11,263,894,158	5,066,283,539	45%
2013	12,757,722,174	5,811,421,625	46%

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaborado: Norma Marroquín

CUADRO N° 3

ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS IMPUESTOS INDIRECTOS EN LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA GLOBAL

AÑOS	INGRESOS TOTALES	IMPUESTOS INDIRECTOS	% PARTICIPACIÓN
2007	5,361,867,207	3,461,291,059	65%
2008	6,508,523,890	3,944,421,651	61%
2009	6,849,788,473	3,879,140,615	57%
2010	8,357,203,224	4,705,121,167	56%
2011	9,560,993,790	5,575,775,328	58%
2012	11,263,894,158	6,197,610,619	55%
2013	12,757,722,174	6,946,300,549	54%

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaborado: Norma Marroquín

La estructura tributaria muestra a los impuestos indirectos como la principal fuente de ingresos tributarios frente a la recaudación global; sin embargo, esta tendencia ha ido creciendo en el tiempo, a partir de la reforma del año 2008 como se puede evidenciar los impuestos directos han mejorado el porcentaje de participación en la caja fiscal.

A diferencia de la mayoría de las transferencias de dinero que se realizan voluntariamente de una persona a otra, los impuestos son obligatorios y exigidos por la autoridad. Si bien es cierto, la recaudación es una finalidad, un propósito de la normativa; y

es una finalidad común a todas las normas tributarias por su naturaleza financiera. De allí, que para el legislador al escoger un determinado tipo de tributo debe examinar cuidadosamente los efectos y decidir si al lado de la recaudación, tales efectos son sanos o se deben evitar si son negativos.

Al decir de Plazas Vega, es necesario distinguir los tributos de otras prestaciones que el Estado exige de manera coactiva y en ejercicio de su poder de imperio, que si bien tiene su fuente en la Ley, están sometidas a un régimen diferente. El tributo constituye esencialmente una obligación, cuyo nacimiento no depende de la voluntad del titular del poder tributario, sino de la realización del hecho generador precedentemente establecido por la Ley.

2.1 Antecedentes de los Impuestos Reguladores

Para recordar su origen, a mediados de la década de los setenta, el economista norteamericano James Tobin, premio Nóbel de Economía, propuso como medida para controlar los efectos nocivos generados por los flujos de capitales especulativos de corto plazo en las economías nacionales, la creación de un impuesto a las transacciones financieras internacionales.⁴⁸

Este tributo llamado “el gravamen a los movimientos financieros” conocido también como la Tasa Tobin, ha merecido mucho análisis, por ser una imposición que ha marcado grandes hitos en materia de recursos para coadyuvar en la solución de la crisis.

La finalidad de esta propuesta era la de permitir a los gobiernos lograr una cierta autonomía en materia de política macroeconómica, que para ese entonces la idea fracasó, pero resurge con motivo de las crisis europeas, y con el hundimiento del peso mexicano.

⁴⁸ Luis M. Gómez y otros, *Del derecho de la hacienda pública al derecho tributario*, Temis, Bogotá, 2011, pg. 272

En cada ocasión, el proyecto se descartó rápidamente y parecería condenado a verse tachado irremisiblemente de idealista e irrealista.⁴⁹

En el contexto internacional, la adopción de este impuesto ha sido muy controvertida, porque algunos analistas y especialmente los sectores afectados consideran que atenta contra la libre movilidad de las fuerzas del mercado; impide el flujo de capitales para la inversión y el sistema financiero internacional, de tal forma que su implantación se considera difícil, más aún, al requerir de una armonización fiscal mundial.⁵⁰

El autor Héctor Villegas sobre la clasificación de los impuestos, señala: se conocen innumerables clasificaciones de los impuestos. Se los divide en impuestos internos, que son aquellos que se perciben dentro de los límites del país, e impuestos externos, aquellos que se cobran con motivo de la entrada o salida de bienes de las fronteras. Esta clasificación es manifiestamente inapropiada porque todo lo recaudado impositivamente en un país por concepto de impuestos aduaneros o de otros cualesquiera deriva de impuestos internos.⁵¹

Para Ibrahim Warde, al reducir las fluctuaciones y al permitir a los gobiernos una mayor autonomía de gestión, el Impuesto Tobin tendría un efecto estabilizador sobre el mercado monetario. Faltaría decir por “*determinar las modalidades prácticas de su aplicación*”⁵²; como: ¿Qué tasa establecer? ¿Qué transacciones imponer? ¿Cómo administrar la tasa? ¿Cómo repartir los beneficios? ¿Qué exenciones prever? ¿Cómo impedir el fraude y la evasión?

“La tasa de imposición debe ser lo suficientemente elevada para que produzca los efectos esperados, pero lo suficientemente baja para evitar que cunda el pánico y

⁴⁹ Ibrahim Warde, *Pensamiento Crítico vs. pensamiento único*, Debate, Tercera Edición, Madrid, 1998, pg. 59

⁵⁰ Luis M. Gómez y otros, *Del derecho de la hacienda pública al derecho tributario*, Temis, Bogotá, 2011, pg. 272

⁵¹ Héctor Villegas, *Curso de Finanzas, derecho financiero y tributario*, Tomo I, Tercera edición, Depalma, Buenos Aires, 1984, pg. 81

⁵² Ibrahim Warde, *Pensamiento Crítico vs. Pensamiento Único*, Debate, Tercera edición. Madrid, 1998, pg. 63

desanimar a los que buscaran los modos de evitarla. La tasa sugerida sería del orden del 0,25, 0,15 incluso de 0,05% y se impondría a las transacciones simples como sobre productos derivados. Así, los países en vías de desarrollo podrían conservar el conjunto de beneficios de la tasa para uso propio”.⁵³

Paradójicamente, no son los objetivos iniciales del impuesto vistos como una autonomía macroeconómica de los gobiernos, o la estabilización monetaria lo que podrían suscitar un poco de interés, sino su capacidad para crear beneficios económicos en el momento en que todos los gobiernos tienen que reducir sus déficit presupuestarios y cuando las organizaciones internacionales se enfrentan a un peligroso descenso de sus recursos. Incluso con una tasa tan baja como el 0,05%, los beneficios serían sustanciales afirma el autor.

Lo cierto es que, con la expedición de cualquier reforma legal genera interés en las personas que están inmersas en el ámbito de su aplicación, más aun cuando la reforma está relacionada con el régimen tributario, el interés por conocer la nueva Ley crece, toda vez que en esta materia, los contribuyentes y demás sujetos pasivos están expuestos a una serie de riesgos y responsabilidades.

2.2 Naturaleza Jurídica del Tributo

Se analizará al Impuesto a la Salida de Divisas como un impuesto directo, para lo cual tomamos como referencia el Artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador en el que se establece que “*Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.*” Al hablar de impuesto directo, nos referimos a una clasificación antigua de los impuestos, en los que varios autores tienen diversos criterios:

⁵³ *Ibíd*em, pg. 63.

El autor Héctor Villegas señala: “Impuestos Directos son aquellos que no se pueden trasladar, es decir que se exigen de las mismas personas que se pretende o se desea que lo paguen.”⁵⁴; mientras para Carlos Licto Garzón “Según la doctrina tradicional, se conocen como impuestos directos aquellos que gravan manifestaciones completas de capacidad contributiva.”⁵⁵ y Gustavo Durango al respecto dice:

“Impuestos directos.- Son los que gravan las manifestaciones inmediatas de riqueza; son aquellos en los que el contribuyente consta en padrones, catastro o registros, se consideran personalísimos porque no pueden ser trasladados a otro, porque la ley prohíbe al contribuyente transferir el pago de impuestos.”⁵⁶

En otra obra Héctor Villegas, señala: “El impuesto es jurídicamente como todos los tributos, una institución de derecho público. El impuesto es una obligación unilateral impuesta coactivamente por el Estado en virtud de su poder de imperio”.⁵⁷

Podemos agregar también que el impuesto es un hecho institucional que va necesariamente unido a la existencia de un sistema social que nace en la propiedad privada, donde existe un órgano de dirección que es el Estado, que a su vez es el encargado de satisfacer las necesidades públicas, por lo que requiere incurrir en gastos, y por consiguiente requiere de ingresos, que los obtiene gracias a su poder de imperio y la potestad de recaudar de forma coactiva.

La Ley para la Equidad Tributaria en el artículo 157 establece que el sujeto activo de este impuesto es el Estado y estará administrado por el Servicio de Rentas Internas, con relación al sujeto pasivo de este mismo cuerpo legal, señala: que son las *personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades privadas, en los términos de la Ley de*

⁵⁴ (H. Villegas, *Manual de Finanzas Públicas*: 219).

⁵⁵ Carlos Licto Garzón, “Reformas a la Determinación del Impuesto a la Renta” en Comentarios a la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador, Quito, Processum, 2008, Pg. 93, citado por Eddy, De La Guerra, *Régimen tributario Ecuatoriano*. Quito, Talleres de la CEP, 2012, Pg 66 y 67.

⁵⁶ Gustavo Durango, *Legislación Sustantiva Tributaria Ecuatoriana, Primera edición, Edipcentro, Quito 2010, pg. 37*

⁵⁷ Héctor Villegas, *Curso de Finanzas, derecho financiero y tributario*, Tomo I, Tercera edición, Depalma, Buenos Aires, 1984, pg. 79

Régimen Tributario Interno, nacionales o extranjeras, que transfieran o envíen dinero al exterior en efectivo o a través del giro de cheques, transferencias, envíos, retiros o pagos de cualquier naturaleza realizados con o sin intermediación de instituciones del sistema financiero.

2.3 Objetivo de la creación del Impuesto a la Salida de Divisas

Desde la creación de los Estados modernos el estudio de los sistemas tributarios en los países se ha vuelto indispensable, pues de la aplicación de las políticas y sistemas adecuados se promueve la inversión productiva, reinversión y el desarrollo de fuentes de empleo.

En el ámbito del modo de vida que elegimos, la finalidad esencial de la actividad política es el logro del mayor bienestar individual y colectivo, compatible con los recursos disponibles y las opciones filosóficas que ha adoptado la sociedad⁵⁸.

En el Ecuador el sistema tributario es un conjunto de tributos cuya administración se encuentra distribuida en el Gobierno Central que lo administra a través del Servicio de Rentas Internas (SRI), y el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE); y, a través de los Gobiernos Seccionales como son los Municipios y Distritos Metropolitanos. Los objetivos de la política económica y política fiscal como ya lo hemos visto anteriormente se encuentran plasmados en la Constitución, de manera que la recaudación de impuestos constituye uno de los pilares fundamentales del sistema económico vigente. Una vez adoptado el modelo de dolarización en la economía ecuatoriana y la consecuente eliminación de la discrecionalidad de la política monetaria; el manejo del gasto público se

⁵⁸ Vicente O. Díaz y otros, Tratado de Tributación, Tomo II, Política y economía tributaria, Vol. I. Editorial Astrea, Buenos Aires, 2004, pg. 279.

ha constituido en un factor trascendental para la toma de decisiones de política fiscal en el país⁵⁹.

En el proyecto de Ley para la Equidad Tributaria, se expone: Que el objetivo primordial de todo gobierno es la generación de desarrollo económico. Que en el Ecuador, con el régimen de dolarización de la economía ecuatoriana, las facultades atribuibles al Estado para regular la oferta monetaria y poder incidir en la reanimación del aparato productivo se han visto aminoradas; pese a este contexto, que obliga a prescindir de la política monetaria, una de las herramientas de política más eficaces de Estado; de manera que, generar desarrollo económico en el Ecuador será factible exclusivamente a través de la implementación de adecuadas políticas fiscales, teniendo presente que, dentro de la política fiscal, es elemento fundamental la política tributaria, la misma que constituye a su vez, una herramienta fundamental para dinamizar la economía y generar justicia social, dos condiciones básicas para el desarrollo económico equilibrado del país⁶⁰.

Por consiguiente, todo sistema tributario contempla un conjunto de impuestos; ahora, es evidente que el Estado precisa un sistema tributario para garantizar una fuente de financiación sostenida y estable, por lo tanto el régimen tributario ecuatoriano se rige por los principios universales de derecho que se encuentran plasmados en el artículo 300 de la Constitución.

*“El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria [...]”.*⁶¹

⁵⁹ Víctor Rúaes, Pronosticación de Ingresos Tributarios en Ecuador, 2010. Disponible en la web: <http://www.ciat.org/index.php/es/productos-y-servicios/publicaciones/documentos-de-trabajo.html>, visitado el 13 de Diciembre de 2013.

⁶⁰ Proyecto de Ley para la Equidad Tributaria en el Ecuador, enviado por el Ejecutivo a la Asamblea Constituyente de Montecristi, y que fue aprobada en diciembre de 2007. Disponible en la web: http://www.aseger.com.ec/boletin/reforma_tributaria%202008.pdf

⁶¹ Constitución Política de la República del Ecuador, Ecuador, 2008, Art. 300

Dentro de los tributos, existen además razones para defender las preferencias por los impuestos; y, en concreto por aquellos de carácter directo y personal, pues son los más efectivos para el cumplimiento de los fines y objetivos de este modelo de Estado.⁶²

Como señala el considerando de la Ley de Equidad Tributaria, el objetivo de la creación del Impuesto a la Salida de Divisas fue bajo el concepto de *Impuestos Reguladores*, con el fin de corregir la salida de capitales al exterior, pretendiendo el estímulo a la inversión nacional con la aplicación de un impuesto que permita disminuir que miles de dólares salgan del país y posibilitar que las divisas provenientes de la actividad económica se inviertan en territorio nacional; así como también, el de financiar los servicios y obras de carácter general que debe proporcionar el Estado a la sociedad en los que se destacan los servicios de educación, salud, seguridad, viabilidad entre otros.

El Impuesto a la Salida de Divisas se carga sobre el valor de todas las operaciones y transacciones monetarias que se realicen al exterior, con o sin intervención de las instituciones del sistema financiero. El porcentaje es del 5% sobre el monto sujeto a este tipo de operaciones.

A partir de la dolarización, la política económica se sustenta fundamentalmente en la política fiscal, considerada instrumento principal con capacidad para mover la economía de un punto de equilibrio a otro, por lo que alcanzar su equilibrio constituye uno de los objetivos primordiales.⁶³

Se señala que, nuestro país antes de entrar a la dolarización debió reunir condiciones mínimas como la inexistencia absoluta de déficit fiscal y la superación de problemas fiscales estructurales que a través del tiempo han afectado el proceso de ejecución presupuestaria, para lo cual era necesaria la aplicación de correctivos que permitan reducir o eliminar estos desajustes.

⁶² Juan Zornoza y otros. *Finanzas Públicas y Constitución*, Corporación Editora Nacional, Quito 2004, pg. 20

⁶³ María E. Haro. La política fiscal ecuatoriana, a partir de la dolarización. Disponible en la web: <http://hdl.handle.net/10644/2650>

Todo impuesto actúa como un impacto directo sobre los flujos económicos reales y monetarios, tanto públicos como privados, desatando una serie de efectos, en parte irrelevantes y en parte relevantes aunque suelen pasar por alto, de naturaleza diversa, por ejemplo: económica, social, fiscal, política, esto a causa de la interdependencia económica y social que existe entre ellos, por lo tanto la clasificación de los efectos del tributo atendiendo a sus causas, toma como punto de partida el proceso normal de la imposición, distinguiendo estos efectos según el modo y el momento en que se producen. La misma causa, es decir, la alteración del cuadro impositivo, puede adoptar diversas formas, que ya de por si son altamente significativas. Es decir, fundamentalmente puede tratarse de:

- ✓ La introducción de un nuevo impuesto;
- ✓ La sustitución de un gravamen por otro, del mismo o de distinto volumen;
- ✓ El aumento o disminución de un tributo con variación o no del gasto público.

Los desafíos que enfrenta el país a partir de la dolarización, dependen por lo tanto, de las reformas fiscales que se implementen, cuyo propósito debe ser, hacer viable y sostenido este proceso y mejorar las condiciones de vida de los sectores más vulnerables de la población, buscando equidad y eficiencia en el manejo fiscal.

2.4 Reformas e impacto del Impuesto a la Salida de Divisas

“El fenómeno de la globalización no solo ha roto fronteras y expandido los mercados, sino que prácticamente se han eliminado todas las barreras que antes limitaban el acceso al conocimiento”⁶⁴. Dando lugar a que se adopten modelos, esquemas e inclusive los aspectos que se quieren prevenir o privilegiar en los mecanismos que se utilizan.

⁶⁴ Mario Prado, *Comentarios a la Ley Reformativa para la equidad tributaria del Ecuador*, Processum, Quito, 2007, pg. 7

“La mención de este fenómeno no es un lugar común, sirve para hacer notar que la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador no es inédita, pues gran parte, sino la totalidad de los cambios introducidos y modificaciones realizadas han sido mecanismos ya adoptados por otros países del continente”.⁶⁵

El impacto de este impuesto resulta ser inapreciable sobre el comercio real o sobre las inversiones a largo plazo. Cualquier impedimento a la libre circulación de capitales es un factor de distorsión y de debilitamiento de las economías nacionales. En una publicación difundida en la página web del Servicio de Rentas Internas, dice: que “el objetivo es cuidar la liquidez del Estado, evitando la fuga de capitales y que el dinero que se genera de las exportaciones se quede en otros países para la especulación financiera”⁶⁶.

El propósito inicial de este tributo fue defender la dolarización, para estabilizar la economía ante la ausencia de un tipo de cambio. En una economía dolarizada, que depende fuertemente de los flujos de dinero que ingresa del exterior, una medida de este tipo podría reducir la liquidez y retardar el crecimiento económico a nivel país, pues toda medida que implique un impuesto a la salida de capitales implica también un gravamen a la entrada, esto sugiere una restricción para los inversionistas que pretenden ingresar al país, pues implica también de cierta forma sacar su dinero producto de su inversión una vez finalizado un periodo económico. Actualmente la finalidad claramente es recaudatoria, no solo por su incremento del 150% a la nueva tarifa aplicada en noviembre del 2011 del 2 al 5%, sino también que se aplica a nuevos sujetos como son las exportaciones y se mantiene el castigo a las importaciones de materias primas, insumos, maquinaria y repuestos para la

⁶⁵ *Ibidem*, pg. 8

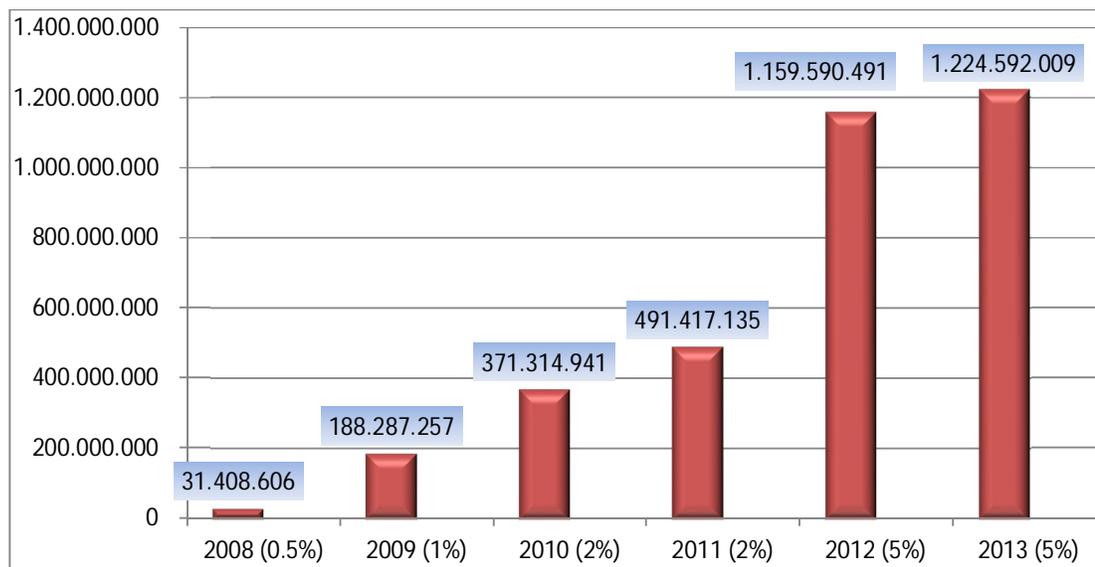
⁶⁶ Disponible en la web: <http://www.sri.gob.ec/web/quest/detalle?idnoticia=3401&marquesina=1>, visitado el 19 de Mayo 2014.

producción⁶⁷. De manera que el ISD ha sido uno de los impuestos que más modificaciones ha sufrido desde su creación.

Un estudio de la CEPAL, señala que para el año 2012 los ingresos fiscales aumentaron un 14,1%. Este incremento se debió principalmente al crecimiento de los ingresos tributarios (28%) gracias a las reformas tributarias de finales de 2011, entre las cuales se encuentra el ISD; y por otra parte, en menor medida, de los ingresos petroleros (2,9%), debido al alza interanual del precio de petróleo durante el primer trimestre y a pesar de su caída durante el segundo. Entre los ingresos tributarios destacan por su alto crecimiento los ingresos por concepto del IVA (26,3%) y el Impuesto a la Salida de Divisas (150%)⁶⁸.

GRÁFICO N° 1

RECAUDACIÓN ANUAL DEL IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS



Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaborado: Norma Marroquín

⁶⁷ AITE: Impuesto a la Salida de Divisas, Boletín mensual N° 19: Disponible en la web: www.aite.com.ec visitado el 25 Noviembre de 2013.

⁶⁸ CEPAL: Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2012, Capítulo Ecuador, Disponible en la web: www.cepal.org/publicaciones/xml/5/.../Ecuador-completo-web.pdf, visitado el 11 de Diciembre de 2013.

Las expectativas de recaudación al crear este impuesto no apuntaban a grandes cifras, por su porcentaje mínimo se pretendía más bien actuar como un eje regulador de la salida de capitales hacia el extranjero. Tal es así que como podemos ver en el gráfico, la recaudación en el 2008 registra alrededor de 31 millones de dólares⁶⁹ aplicando la tarifa del 0.5% y bajo el único esquema de gravar el impuesto al traslado o transferencia de divisas hacia el exterior cualquiera fuera su naturaleza.

La decisión de adoptar este impuesto no fue bien recibida por varios sectores en gran parte de la población, pues como hemos mencionado en párrafos anteriores a la mayoría de las personas les gustaría pagar menos impuestos; por lo tanto la adopción de un nuevo impuesto genera gran expectativa e incertidumbre en los sectores afectados, que debido a los altos montos recaudados se convirtió más bien en un impuesto recaudador para la Administración Tributaria.

Los impactos de la crisis financiera mundial obligaron al Gobierno a tomar una serie de medidas económicas y modificaciones a la determinación de este impuesto, entre las que se estableció como excepción los pagos realizados por concepto de importaciones, esto con la finalidad de que esta imposición no afecte al sector productivo y comercial; sin embargo, esta exoneración fue eliminada con la reforma a la Ley aprobada por el Gobierno en Diciembre del 2008, en la que se incluyó además el incremento al 1%⁷⁰; así como también se modifica el hecho generador del impuesto que se establece el cobro del ISD a aquellas personas que abandonen el país portando más de una fracción básica del impuesto a la renta.

Las reformas a la Ley de Equidad continuaron, así para Diciembre del 2009⁷¹, fueron cinco los cambios más importantes que modifican esta Ley, entre los cuales respecto del

⁶⁹ Servicio de Rentas Internas. SRI, Información difundida en el portal web, disponible en: www.sri.gob.ec, visitado el 03 Diciembre 2013.

⁷⁰ Publicado en el R.O. 497 del 30 de Diciembre del 2008, y entró en vigencia a partir de Enero del 2009.

⁷¹ Publicado en el R.O. 94 del 23 de Diciembre del 2009, y entró en vigencia a partir de Enero del 2010.

ISD constan: el incremento del 1 al 2% en la tarifa; se incluye además, para el cálculo de la base imponible de ISD, los ajustes por precios de transferencia. Posteriormente, en Noviembre del 2011 con la novena reforma tributaria planteada por el Gobierno, y la aprobación de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado⁷², se incluye entre otras reformas tributarias un incremento de la tarifa del ISD al 5% que es la tarifa que aún se mantiene.

Este último incremento en la tarifa del ISD ha significado una de las mayores inquietudes en los sectores afectados, siendo quizá el impacto más significativo que ha soportado este impuesto desde su creación. Este porcentaje recae sobre todo el dinero que salga del país, incluidos los pagos por concepto de importaciones, lo que ha generado un importante impacto económico, por la carga impositiva que representa para los principales sectores afectados con esta reforma, como en este caso son: comercio, industrias y manufacturas que han debido pagar un monto claramente superior por concepto de ISD en comparación a los años anteriores.

Finalmente, con la última reforma a la aplicación del ISD se establece el cálculo del ISD presuntivo⁷³ a los exportadores cuyos ingresos producto de sus ventas externas no retornen al país en el plazo de 180 días, contados a partir de la fecha que los bienes o servicios llegan al puerto de destino.

Si las decisiones de inversión del empresario las determinan exclusivamente las expectativas de ingresos, todo gravamen directo y sensible de los beneficios reduce el incentivo de la inversión privada, especialmente cuando además los productos de inversiones reales son objeto de distinto trato tributario entre sí o respecto a los intereses de inversiones monetarias⁷⁴.

⁷² Publicado en el R.O. 583 del 24 de Noviembre del 2011, y entró en vigencia a partir de su publicación.

⁷³ Resolución NAC-DGERCG13-0008, Publicado en el R.O. 878 del 24 de Enero de 2013.

⁷⁴ Horst Claus Recktenwald, *Teoría de la Traslación de los Impuestos*, Editorial de Derecho Financiero, Serie IV Tratados de Derecho Financiero y de Hacienda Pública, Vol. XVI. Madrid, 1970, pg. 216.

Una variación de los impuestos puede influir en la inversión de dos formas distintas: a) inhibe o fomenta las fuerzas motrices de la inversión; b) reduce o aumenta los medios de pago destinados a fines de inversión⁷⁵.

Un impuesto al aumentar sus costos, distorsiona la estructura financiera de la empresa, a favor de las fuentes ajenas y a costa de las propias; es decir, que a partir de un determinado nivel disminuye la capacidad de financiación de la empresa en favor de la formación pública de capital, sin limitar las inversiones privadas, si el presupuesto está equilibrado actúa en forma expansiva y amplía las fuerzas inflacionarias, en una economía en pleno empleo, aumentando los créditos. Si la coyuntura está en retroceso, una tributación de este tipo actúa aproximadamente en sentido contrario, de forma, por parte atenuada⁷⁶.

2.5 Elementos sustanciales del Impuesto a la Salida de Divisas

2.5.1 Exenciones y Exoneraciones

- Están exentos de este impuesto los traslados de efectivo, de hasta una fracción básica desgravada de Impuesto a la Renta de personas naturales vigente (U.S.D.10.410)⁷⁷ dólares, efectuados por ciudadanos nacionales o extranjeros que abandonen el país, debiendo cancelar el impuesto correspondiente sobre lo que supere dicho valor a través del formulario 106. La Corporación Aduanera Ecuatoriana verificará el pago de este impuesto.
- Las transferencias de hasta 1.000 dólares acumuladas en un periodo quincenal (1-15 de cada mes o del 16 al último día de cada mes), que no supongan la utilización de tarjetas de crédito o débito, están exentas del impuesto a la salida de divisas y no requiere presentación del formulario declarativo de transacciones exentas. Por lo

⁷⁵ *Ibidem*, pg. 216.

⁷⁶ *Ibidem*, pg. 218.

⁷⁷ Resolución NAC-DGRCGC13-00858, publicada en el Registro Oficial 146 del 18 de Diciembre de 2013.

que los agentes de retención y agentes de percepción deben abstenerse del cobro del ISD en estos casos, previa verificación de las operaciones efectuadas por cada cliente en el periodo correspondiente.

- Los pagos realizados por parte de las administraciones y operadores de las Zonas Especiales de Desarrollo (ZEDEs), por concepto de importaciones de bienes y servicios, siempre que estén relacionados directamente con su actividad autorizada por el ente regulador correspondiente.
- Los pagos realizados al exterior para la amortización de capital e intereses generados sobre créditos otorgados por instituciones financieras del exterior, con un plazo mayor a un año, para el desarrollo de inversiones en el país, previstas en el Código de la Producción, siempre que la tasa de interés no supere a la tasa activa referencial emitida por el Banco Central del Ecuador a la fecha de registro del crédito. Se exceptúa de este beneficio a las instituciones del sistema financiero nacional y cuando los préstamos hayan sido concedidos por partes relacionadas, o por una institución financiera constituida o domiciliada en paraísos fiscales o en jurisdicciones de menor imposición.

Cuando se envíen divisas al exterior que estén exoneradas del pago del ISD, a través de instituciones financieras o empresas de courier, el ordenante debe adjuntar obligatoriamente el formulario de Declaración de Transacciones Exentas del ISD prevista para tal efecto por parte del Servicio de Rentas Internas.

- Los pagos que se efectúen al exterior por concepto de dividendos, distribuidos por sociedades nacionales o extranjeras domiciliadas en el Ecuador a favor de otras sociedades extranjeras o de personas naturales no residentes en el Ecuador. Para el acceso a esta exención el único requisito es la presentación por internet del formulario de Declaración de transacciones exentas / no sujetas del Impuesto a la Salida de divisas.

- Las transferencias, traslado o envío de divisas al exterior, o el retiro de divisas desde el exterior, que sean realizadas por entidades y organismos del Estado, empresas públicas, organismos internacionales, misiones diplomáticas, oficinas consulares y funcionarios extranjeros de estas entidades debidamente acreditados en el país, envíen o transfieran divisas al exterior, a través de instituciones financieras o empresas de courier, deben adjuntar obligatoriamente a la solicitud respectiva, únicamente el formulario de declaración de transacciones exentas del impuesto a la salida de divisas. Bajo el principio de reciprocidad, conforme los Convenios Internacionales vigentes a la Ley sobre Inmunidades, Privilegios y Franquicias Diplomáticas, Consulares y de los Organismos Internaciones.
- Con la aprobación de la Ley Orgánica para el Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil, se incluye la exoneración del ISD sobre los pagos efectuados al exterior provenientes de los rendimientos financieros, ganancias de capital y capital de aquellas inversiones externas que hubieren ingresado exclusivamente al mercado de valores del Ecuador para realizar esta transacción y que hayan permanecido al menos un año en el país, efectuadas tanto por personas naturales o jurídicas domiciliadas en el exterior, a través de las Bolsas de Valores legalmente constituidas en el país o del Registro Especial Bursátil. Adicionalmente, las inversiones deberán cumplir con los requisitos específicos adicionales dispuestos por el Comité de Política Tributaria.

2.5.2 Crédito Tributario del ISD

En lo que respecta al crédito tributario el artículo innumerado a continuación del artículo 162 de la Ley de Equidad Tributaria, establece lo siguiente:

Art. ...- Crédito Tributario.- Podrá ser utilizado como crédito tributario, que se aplicará para el pago del impuesto a la renta del propio contribuyente, de los 5 últimos ejercicios fiscales, los pagos realizados por concepto de impuesto a la salida de divisas en la importación de las materias primas, insumos y bienes de capital con la finalidad de que sean incorporados en procesos productivos.

Las materias primas, insumos y bienes de capital a los que hace referencia este artículo, serán los que consten en el listado que para el efecto establezca el Comité de Política Tributaria⁷⁸, por el que tendrán derecho a utilizar como crédito tributario⁷⁹ los valores correspondientes al ISD en el pago de Impuesto a la Renta o de su anticipo (formulario 115)⁸⁰, del ejercicio fiscal en curso, así como de los cuatro años posteriores. Conforme lo establece la normativa tributaria vigente⁸¹.

Hasta tanto que el Comité de Política Tributaria no publique el listado de las materias primas, insumos y bienes de capital que darán derecho a crédito tributario de Impuesto a la Renta, por el Impuesto a la Salida de Divisas, pagado en la importación de los mismos, se entenderán aquellas materias primas, insumos y bienes de capital que al momento de presentar la declaración aduanera de nacionalización, registren tarifa 0% de Ad-valórem en el arancel nacional de importaciones vigente⁸².

Con la aprobación del Código Orgánico de la Producción se establece el crédito tributario para la prestación de servicios, que dice:

“...De conformidad con el Art. 2 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, la ejecución de los servicios prestados bajo los contratos de servicios integrados con financiamiento implica un proceso productivo; y, por lo tanto, las

⁷⁸ Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, R.O. 206 del 02 de Diciembre de 1997. El Comité de Política Tributaria está integrado por: Ministro a cargo de la Política Económica, es quien preside o su delegado, Ministro a cargo de Finanzas o su delegado, Ministro a cargo de la Producción o su delegado, Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo o su delegado y Director del Servicio de Rentas Internas quien concurrirá con voz sin derecho al voto y estará a cargo de la Secretaria del Comité).

⁷⁹ Reforma a la Ley, Publicado en el R.O. 94 del 23 de Diciembre del 2009, y entró en vigencia a partir de Enero del 2010.

⁸⁰ Resolución NAC-DGERCGC12-00231, Publicada en el R.O. 698 del 08 de Mayo del 2012.

⁸¹ *Ibidem*

⁸² Reglamento de aplicación a la Ley de Régimen Tributario Interno. R.O. 209 del 8 de Junio del 2010, Disposición Transitoria Décima Primera.

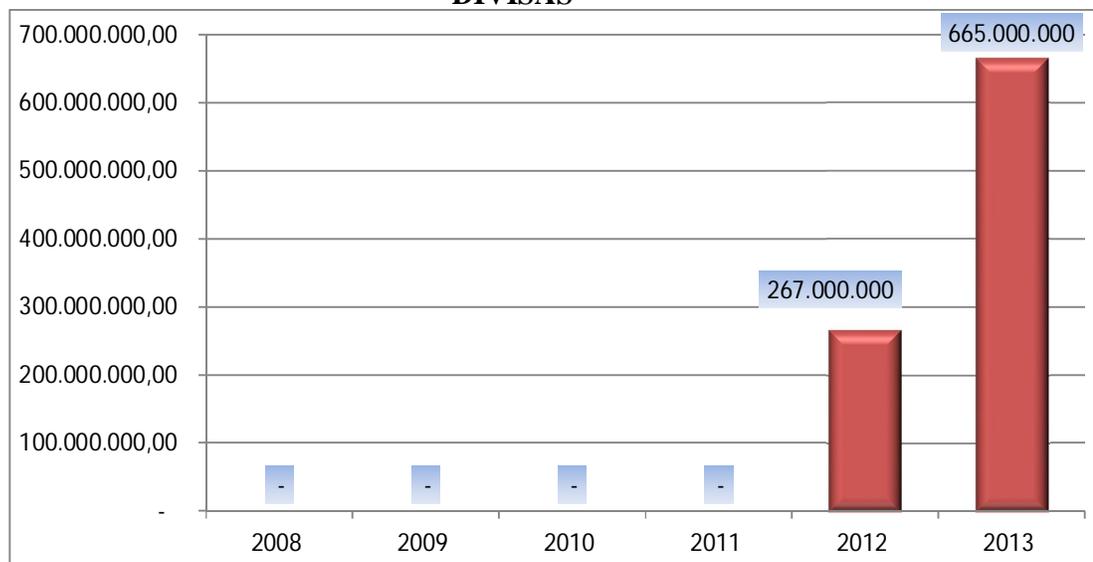
contratistas tienen derecho a utilizar el crédito tributario de impuesto a la salida de divisas siempre y cuando cumplan con la normativa emitida para el efecto”.

Como bien podemos apreciar, para tener derecho al crédito tributario por pagos efectuados del ISD no depende del tipo de contribuyente que uno sea, sino que dependerá del tipo de bienes que se importe. Este aspecto es fundamental tener en cuenta ya que en una misma compañía, podemos estar sujetos a bienes importados que den derecho a crédito tributario y bienes que no. La correcta desagregación del ISD permitirá optimizar y usar el crédito tributario sólo en la medida en que la Ley lo permite, ya que caso contrario se estaría generando un riesgo fiscal para el contribuyente.

A continuación se presenta un cuadro explicativo sobre las cifras del Crédito Tributario de ISD.

GRÁFICO N° 2

ANÁLISIS DEL CRÉDITO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS



Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaborado: Norma Marroquín

Complementando la norma antes indicada, y teniendo claro que el ISD puede en algunos casos ser susceptible de generar crédito tributario y en otros no, el reglamento para

la aplicación del impuesto a la salida de divisas, en el artículo innumerado inserto a continuación del artículo 29, dice:

Art. ...- Cuando el Impuesto a la Salida de Divisas susceptible de ser considerado como crédito tributario para el pago del Impuesto a la Renta causado o su anticipo establecido en el artículo 41 de la Ley de Régimen Tributario Interno, no haya sido utilizado como tal, en todo o en parte, en la respectiva declaración del ejercicio económico corriente, el contribuyente de dicho impuesto podrá elegir entre una de las siguientes opciones:

- Considerar dichos valores pagados por concepto de ISD como gasto deducible únicamente en la declaración de impuesto a la Renta correspondiente al ejercicio económico en el que se generaron los respectivos pagos; es decir dentro del año en curso, por lo que este gasto no es acumulable para los años siguientes.
- Utilizar dichos valores como crédito tributario para el pago del Impuesto a la Renta causado o su anticipo establecido en el artículo 41 de la Ley de Régimen Tributario Interno, en el ejercicio fiscal en que se generaron o en los siguientes cuatro años; o,
- Solicitar la devolución de dichos valores al Servicio de Rentas Internas, dentro del siguiente ejercicio fiscal respecto del cual el pago fue realizado o dentro de los cuatro ejercicios posteriores, en la forma y cumpliendo los requisitos que establezca la Administración Tributaria.

A continuación se realizó un análisis detallado considerando cada una de las opciones para identificar el impacto económico en las empresas sobre la aplicación de este artículo.

CUADRO N° 4
DATOS DEL EJERCICIO

CUENTA	VALOR
RESULTADO DEL EJERCICIO	700.000
PAGOS DE ISD DURANTE AÑO 2013	40.000
RETENCIONES EN LA FUENTE EJERCICIO	55.000
PARTICIPACIÓN TRABAJADORES	105.000
IMPUESTO RENTA CAUSADO	130.900
UTILIDAD ACCIONISTAS	464.100

Elaborado: Norma Marroquín

CUADRO N° 5
OPCIÓN 1: GASTO DEDUCIBLE

CUENTA	VALOR
RESULTADO DEL EJERCICIO	700.000
GASTO DEDUCIBLE ISD (PAGOS DURAN	(40.000)
RESULTADO DEL EJERCICIO	660.000
PARTICIPACIÓN TRABAJADORES	99.000
IMPUESTO A LA RENTA CAUSADO	123.420
VALOR A PAGAR	
IMPUESTO A LA RENTA CAUSADO	123.420
RETENCIONES EN LA FUENTE EJERCICIO	55.000
SALDO A PAGAR I.R.	68.420
UTILIDAD ACCIONISTAS	437.580

Elaborado: Norma Marroquín

CUADRO N° 6
OPCIÓN 1: CRÉDITO TRIBUTARIO

CUENTA	VALOR
RESULTADO DEL EJERCICIO	700.000
PARTICIPACIÓN TRABAJADORES	105.000
IMPUESTO A LA RENTA CAUSADO	130.900
VALOR A PAGAR	
IMPUESTO A LA RENTA CAUSADO	130.900
RETENCIONES EN LA FUENTE EJERCICIO	55.000
CRÉDITO TRIBUTARIO DE ISD	40.000
SALDO A PAGAR I.R.	35.900
UTILIDAD ACCIONISTAS	464.100

Elaborado: Norma Marroquín

CUADRO N° 7
OPCIÓN 3: SOLICITAR DEVOLUCIÓN

CUENTA	VALOR
RESULTADO DEL EJERCICIO	700.000
PARTICIPACIÓN TRABAJADORES	105.000
IMPUESTO RENTA CAUSADO	130.900
VALOR A PAGAR	
IMPUESTO RENTA CAUSADO	130.900
RETENCIONES EN LA FUENTE EJERCICIO	55.000
SALDO A PAGAR I.R.	75.900
UTILIDAD ACCIONISTAS	464.100

Elaborado: Norma Marroquín

CUADRO N° 8

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL ENSAYO ANTERIOR

CUENTAS	DATOS DEL EJERCICIO	OPCIONES		
		1) GASTO DEDUCIBLE	2) CRÉDITO TRIBUTARIO	3) SOLICITAR DEVOLUCIÓN
RESULTADO DEL EJERCICIO	700.000	660.000	700.000	700.000
PARTICIPACIÓN TRABAJADORES	105.000	99.000	105.000	105.000
RETENCIONES EN LA FUENTE EJERCICIO	55.000	55.000	55.000	55.000
IMPUESTO RENTA CAUSADO	130.900	123.420	130.900	130.900
UTILIDAD ACCIONISTAS	464.100	437.580	464.100	464.100
SALDO A PAGAR IMPUESTO RENTA	75.900	68.420	35.900	75.900

Elaborado: Norma Marroquín

Con el análisis realizado podemos concluir lo siguiente: al aplicar la Primera opción, es decir registrar como un gasto deducible los pagos por concepto de ISD durante el año disminuye el resultados del ejercicio, por tanto disminuye también la participación de trabajadores, el I.R. causado y la utilidad a distribuir a los Accionistas. En la opción número dos, al considerar como Crédito Tributario, se mantiene el resultado contable, no se ve afectada la participación de trabajadores y disminuye el valor a pagar de I.R. porque se restan los pagos de ISD, lo cual se beneficia en la parte financiera, porque permite pagar un monto menor de impuestos al Estado y ese valor puede servir de flujo o capital de trabajo en las operaciones de la Empresa. Finalmente con la última opción de solicitar Devolución al S.R.I. por los pagos de ISD, si bien los valores iniciales presentados como datos del presente ejercicio se mantienen todos por igual; es decir, no existe variación alguna porque en el Balance General el valor pagado por concepto de ISD queda como una Cuenta por Cobrar, económicamente quizá no represente la mejor opción porque va a ser un dinero que se encuentre estático durante dure el proceso de devolución, pues la Empresa perdería recursos que posiblemente al tenerlo en caja le pueda producir un mejor rendimiento.

Con esta explicación consideramos que la mejor decisión a tomar en una Empresa sería la de acogerse al Crédito Tributario por los pagos realizados por ISD durante un ejercicio económico, por las siguientes conclusiones: si bien se mantiene el monto de Impuesto a la Renta Causado, pero al restar los pagos de ISD se paga menos Impuesto a la Renta, lo que significa que el efecto económico para la Empresa es menor, porque se está recuperando el monto pagado por ISD dentro del mismo ejercicio económico, dinero que seguramente la Empresa lo sabrá producir mejor; de igual forma, no se ve afectada la Participación de Trabajadores y se mantiene el resultado para distribuir a los Accionistas.

Particularmente los importadores cuyos bienes no se incluyan en esta base al no tener derecho al crédito tributario por este impuesto, sino que por el contrario al asumir como un

gasto o trasladarlo directamente al costo, les resta competitividad a los productos, tanto en el mercado local como en el exterior, al encarecer las materias primas, insumos, maquinaria y equipos, que en definitiva quien termina asumiendo este costo es el consumidor final.⁸³

⁸³ AITE: Impuesto a la Salida de Divisas, Boletín mensual N°19: Disponible en la web: www.aite.com del 30 de marzo del 2012, visitado el 25 Noviembre 2013.

CAPÍTULO III

EL ISD Y SUS EFECTOS EN LA POLÍTICA FISCAL

La vida económica está siempre organizada de una u otra forma institucionalmente; la forma de esta organización decide no solo como es lógico, las personas que tendrán los derechos de propiedad, de usufructo, de uso y otros derechos a los medios y resultados de la producción; sino que determinará también, el volumen y fin de la producción, los precios de las mercancías, las remuneraciones a los factores de producción y su grado de empleo, el volumen y la forma del consumo y la distribución entre las clases sociales.⁸⁴

Como ya se mencionó anteriormente la finalidad primera y esencial de todo impuesto es la de recaudar fondos para proporcionar al Estado los recursos necesarios para el cumplimiento de sus fines. Subsidiariamente los impuestos también suelen poseer otras finalidades económicas y sociales.

De manera que, la influencia de los impuestos en la eficiencia económica es en general más sutil y difícil de evaluar. Para Joseph Stiglitz: “Los impuestos no solo influyen en las decisiones relacionadas con el trabajo, el ahorro, la educación y el consumo, influyen en la proporción del ahorro nacional que se asigna a vivienda y a equipamiento, influyen en el ritmo al que se agotan nuestros recursos naturales. No existe apenas ninguna decisión importante en nuestra economía relacionada con la asignación de recursos en la que no influyan de una u otra forma los impuestos”.⁸⁵

Las normas tributarias por su naturaleza y entidad, generan efectos no solo en el campo puramente recaudatorio, sino en otras áreas y sectores del acontecer humano, especialmente en el económico. Prueba de ello, la constante advertencia hecha por la doctrina de que los tributos en lo posible no deben incidir en el comportamiento, en las

⁸⁴ Gunnar Myrdal, *Los efectos económicos de la política fiscal*, Aguilar, Madrid, 1962, pg. 3

⁸⁵ Joseph Stiglitz, *La economía del sector público*, Bosch, Barcelona, 2000, pg. 485

decisiones y en el desarrollo de las actividades y negocios, igualmente lo hace al referirse a la carga o presión fiscal que el sistema ejerce sobre los contribuyentes; y en general, sobre los agentes económicos. El sistema debe guardar la debida medida a fin de que no afecte negativamente el aparato productivo de una nación.

La ley tributaria de cualquier país, busca aplicar la legislación fiscal de manera efectiva, con el fin de que las personas naturales o jurídicas puedan contribuir proporcional y equitativamente al gasto público. Esta fiscalización induce a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias, de manera que el Estado de los tributos que recauda los encamine a proyectos que tenga el país; ya sea gastarlos o aplicarlos en obras, según el presupuesto establecido.

3.1 Fines de los Tributos

3.1.1 Fines fiscales

El diseño de los sistemas tributarios siempre ha sido objeto de considerables controversias, por decirlo de otra forma más sencilla, a la mayoría de la gente le gustaría pagar menos impuestos; pero para el Estado además de generar ingresos, también actúan como un eje regulador, según señala el considerando de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador:

“Que es necesario introducir reformas en la normativa que garanticen el efectivo ejercicio de la facultad de gestión de los tributos por parte de las administraciones tributarias, dotándoles de mayores y mejores instrumentos para prevenir y controlar la evasión y elusión de los tributos”⁸⁶.

Para analizar los fines fiscales es preciso que en este punto analicemos primeramente que es un sistema tributario. Héctor Villegas sobre el sistema tributario dice: “El sistema

⁸⁶ Ley Reformatoria para de Equidad Tributaria en el Ecuador, publicada en el R.O. 242, Diciembre de 2007.

tributario debe estudiarse en relación a un país concreto. Pueden existir sistemas tributarios semejantes en varios países, pero siempre existen peculiaridades nacionales. Cada conjunto de tributos es el resultado de las instituciones jurídicas y políticas de un país, de su estructura social, de la magnitud de sus recursos, de la forma de distribución de ingresos, de sus sistema económico, etc.”⁸⁷

Es claro, que el Estado Social precisa un sistema tributario para garantizar una fuente de financiamiento sostenida y estable, dentro de los cuales los de mayor preferencia se destacan aquellos de carácter directo y personal; no así, significa que se deban renunciar al resto de figuras tributarias, como los de mayor facilidad de recaudación por ejemplo, que abogan en los tributos no personales e indirectos⁸⁸.

Así como también es claro, que los fines de los tributos además de ser medios para recaudar ingresos públicos, sirven como instrumento de política económica como bien señala el Código Tributario:

“Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, servirán como instrumento de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional; atenderán a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procuraran una mejor distribución de la renta nacional”⁸⁹.

El autor Héctor Villegas, afirma: “el objetivo del tributo es fiscal, es decir que su cobro tiene su razón de ser en la necesidad de obtener ingresos para cubrir los gastos que le demanda la satisfacción de las necesidades públicas”. Pero este objetivo puede no ser el único. El tributo puede perseguir también fines extra fiscales, o sea ajenos a la obtención

⁸⁷ Héctor Villegas, Curso de Finanzas, derecho financiero y tributario, Depalma, Tomo I, Tercera Edición, Buenos Aires, 1984, pg. 393

⁸⁸ Juan Zornoza y Otros, Finanzas Públicas y Constitución, Corporación Editora Nacional, Quito, 2004, pg. 20.

⁸⁹ Código Tributario, Codificación 2005-09, Suplemento del Registro Oficial 38 del 14-Junio-2005. Artículo 6.

de ingresos. Así vemos a los tributos aduaneros protectores de impuestos, con fines de desaliento o incentivo a determinadas actividades privadas.⁹⁰

3.1.2 Fines extra fiscales

“*La esencia del tributo es el fin recaudatorio*”, por coherencia se debe considerar adecuado el término extra fiscal, pero entendido del modo ya referido como algo fuera de lo fiscal, totalmente legítimo, pero distinto al fin recaudatorio.⁹¹ Son aquellos que en su finalidad está la de proporcionar un beneficio social, político o económico al Estado.

La imposición de un tributo supone la injerencia legítima en el derecho de propiedad de los ciudadanos; tal legitimidad deriva de la función constitucional que cumplen los tributos; la cual radica por un lado, en permitir al Estado financiar el gasto público dirigido a cumplir con los servicios básicos que la sociedad requiere; y de otro, en la realización de valores constitucionales.⁹²

“Si nos preguntamos ¿por qué se pagan impuestos?, la respuesta simple es que mientras no surja una idea mejor, la tributación es el único medio práctico de recaudar ingresos para financiar el gasto público en bienes y servicios que demanda la mayoría de las personas”.⁹³ En el caso ecuatoriano los fines extra fiscales de los tributos se encuentran plasmados en la Constitución del 2008, que dice:

*“El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos”. “La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables”.*⁹⁴

⁹⁰ Héctor Villegas, *Curso de Finanzas, derecho financiero y tributario*, Tomo I, Tercera edición, Depalma, Buenos Aires, 1984, pg. 75

⁹¹ Luis M. Gómez y otros, *Del Derecho de la Hacienda Pública al Derecho Tributario*, Temis, Bogotá, 2011, pg. 288

⁹² César L. Arroyo, *Los principios tributarios en la constitución*, pg. 253

⁹³ Vito Tanzi, *La política tributaria en los países en desarrollo*, FMI, Washington, 2001, pg. 1.

⁹⁴ Constitución Política de la República del Ecuador, Ecuador, 2008, Art. 300

3.2 Análisis de los efectos del ISD en la política fiscal

3.2.1 Efectos económicos

Con los diferentes tipos de impuestos actualmente vigentes en el Ecuador, las consideraciones fiscales suelen figurar entre las principales preocupaciones a la hora de decidir sobre hacer una inversión. A una persona puede parecerle mejor tratar de ver o planificar cómo puede pagar menos impuestos que tratar de diseñar mejores proyectos o de producir más en su negocio; pues algunas veces los impuestos influyen en la forma que adopta una transacción más que en su esencia.

Los impuestos influyen en la forma en que se organiza una economía. Muchos de sus efectos tienen consecuencias reales sobre la forma en que se asignan los recursos por ejemplo; o sobre la cantidad de riesgo que asumen, pues una economía no se ajusta instantáneamente a un nuevo impuesto. A menudo la incidencia de un impuesto a largo plazo es mucho mayor que a corto plazo, porque la economía es capaz de responder en mayor medida a la nueva situación.

Joseph Stiglitz sobre la eficiencia económica señala: *“no sería posible mejorar el bienestar de ninguna persona sin empeorar el de alguna otra. Pues la mayoría de impuestos alteran los precios relativos, por lo que distorsionan las señales de los precios y, en consecuencia, alteran la asignación de los recursos”*.⁹⁵

De igual forma, los accionistas al invertir esperan que la sociedad después de pagar el impuesto a la renta pueda distribuir cierto dividendo; de manera que el impuesto a la renta entra en otras palabras, en los costos de producción. El resultado de la incidencia sería que se retuviera la inversión en las sociedades hasta que el impuesto pudiese ser

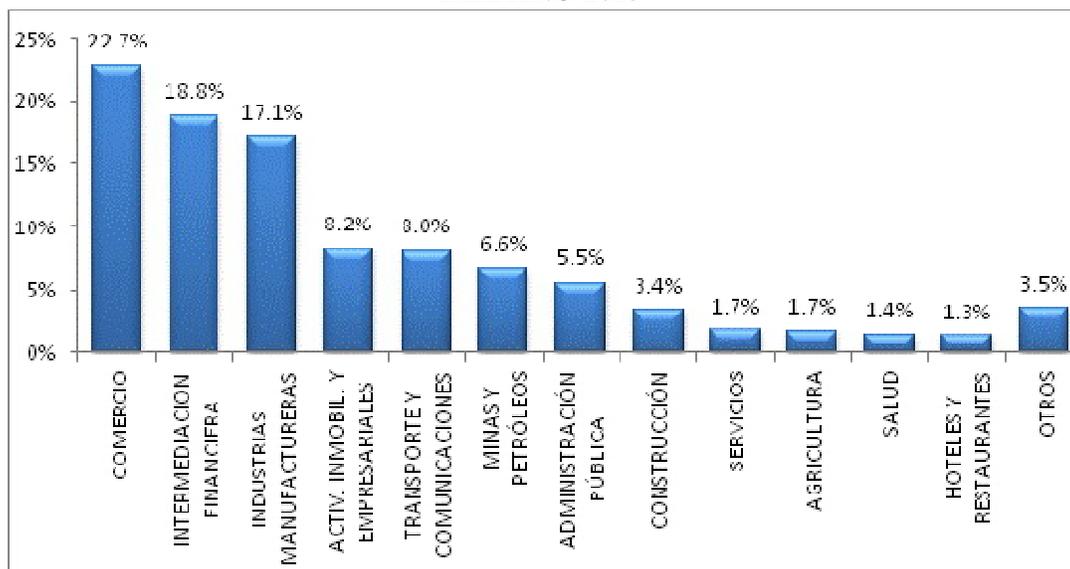
⁹⁵ Joseph Stiglitz, *La economía del sector público*, Editorial Bosch, Barcelona, 2000, pg. 483

incluido en el precio de los productos fabricados. Por lo tanto, no existe ningún motivo para suponer que este impuesto sea directa y realmente soportado por los accionistas.

Los autores que tratan con propiedad esta materia discrepan en cuanto a los efectos económicos derivados de la aplicación del impuesto. Algunos de ellos como Mac Culloch, son optimistas y piensan que el establecimiento de un impuesto implica un estímulo para la economía. Dentro de un punto de vista algo diferente, otros tratadistas, también optimistas, como el prestigioso financista alemán Adolfo Wagner sostiene que, además de sus fines fiscales, el impuesto actúa como un correctivo social y como un factor favorable en el sentido de una mejor distribución de la riqueza; en cambio, la mayoría de los autores son pesimistas y opinan que, en general, el impuesto obra desfavorablemente y en sentido depresivo sobre la economía.⁹⁶

GRÁFICO N° 3

RECAUDACIÓN TRIBUTARIA GLOBAL POR ACTIVIDAD ECONÓMICA DEL AÑO 2013⁹⁷



Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado: Dirección Nacional de Planificación y Control

⁹⁶ Edigio Trevisán, *Fondo Editorial de Derecho y Economía*, Editorial Tucumán, Buenos Aires, 2002, pg. 56

⁹⁷ Informe anual de Recaudación del año 2013 emitido por el Servicio de Rentas Internas.

En definitiva, todo impuesto sobre las mercancías es distorsionador, después de todo, el Estado detrae dinero del individuo, por lo que cabe esperar que este responda de alguna manera a la reducción de su renta. Una persona puede disminuir sus obligaciones fiscales simplemente comprando una cantidad menor de la mercancía gravada.

Tanto un impuesto especial sobre el consumo, como sobre la producción, incidirá sobre los consumidores de las mercancías de consumo gravadas, o de las mercancías de consumo que indirectamente presenten una demanda de los bienes de producción gravados. El precio de estas mercancías de consumo aumentará, a largo plazo, aproximadamente por el importe del impuesto aplicado.

Teniendo en cuenta la poca importancia relativa del país en el mercado mundial, se suponen, en general, casi completamente compensados con una elevación de los precios; y que son soportados por los consumidores.⁹⁸ De manera que varía la dirección del consumo en la misma medida que esta variación afecta a las mercancías gravadas y a otras sustitutivas o completamente que no son fabricadas dentro del país, estos derechos tendrán naturalmente una influencia esencialmente menor en la dirección de la producción nacional.

La creación de este impuesto ha provocado una serie de distorsiones en la economía ecuatoriana, debido a que el Impuesto a la Salida de Divisas es un impuesto que afecta directamente a las importaciones, y ha impactado directamente al costo dichas operaciones, ya que se han visto afectados temas como importaciones, gastos de gestión, préstamos con subsidiarias, entre otros que además limita en el flujo de efectivo afectando la liquidez de las empresas.

⁹⁸ Gunnar Myrdal, *Los efectos económicos de la política fiscal*, Aguilar, Madrid, 1962, pg. 40

CUADRO N° 9

ANÁLISIS DEL IMPACTO ECONÓMICO EN EL COSTO FINAL DEL PRODUCTO EN UNA IMPORTACIÓN DE BIENES GRAVADOS CON ISD

CUENTAS	COSTOS SIN PAGOS DE ISD	COSTOS CON PAGOS DE ISD	% INCREMENTO
FACTURA DE IMPORTACIÓN	135,000	135,000	
ARANCELES E IMPUESTOS	20,000	20,000	
PAGOS POR ISD	-	6,750	100%
GASTOS DE DESADUANIZACIÓN	5,000	5,000	
COSTO TOTAL DE IMPORTACIÓN	160,000	166,750	4.22%
COSTO UNITARIO PRODUCTO	160	166.75	4.22%

Elaborado: Norma Marroquín

Como podemos observar los efectos económicos por la traslación del ISD al costo final del producto que fue analizado mediante fórmula estadística, tenemos como resultado un impacto del 100% en el valor del impuesto propiamente y del 4,22% es la afectación tanto en el costo total como en el costo unitario de producto. Lo cual se confirma que el ISD afecta directamente al costo de los productos importados, en tal motivo se traslada la carga tributaria por pago del ISD al consumidor final, al individuo que adquiere un determinado bien que no es de producción nacional; por tanto también frente a un mismo producto que sea de producción local no va estar gravado con ISD por lo tanto va a ser más económico adquirir ese bien; pero en el caso de que este mismo bien no se produzca localmente necesariamente el consumidor se ve obligado a adquirir ese bien que está gravado con ISD, y por satisfacer la necesidad lo termina adquiriendo.

Resulta por demás contradictorio a quien realiza importaciones de bienes de capital, materias primas, insumos o productos terminados, que van hacer consumidos dentro del territorio, se les aplique el 5% de impuesto a la salida de divisas. No es coherente considerar que existe una fuga de capitales en este tipo de operaciones pues son bienes importados con la finalidad de satisfacer la demanda interna que de no ser por las importaciones no sería posible cubrir este vacío en la producción nacional.

Por ejemplo, una farmacéutica que se dedique a vender drogas de uso humano, generalmente están conformadas por grupos de empresas multinacionales que se encuentran establecidas en el país, varias de ellas en años anteriores tenían sus plantas donde fabricaban sus productos, que debido a grandes cambios que nuestro país ha experimentado, ha provocado inestabilidad en la inversión extranjera, provocando que dichas empresas cierren sus puertas y lleven sus operaciones a países vecinos; lo que ha afectado a la economía nacional, puesto que ahora en el Ecuador estas empresas solo se dedican a la comercialización de los productos, situación que no genera mayor valor agregado al país; pues son operaciones que solo se realizan a través de las importaciones aplicando el 5% del Impuesto a la Salida de Divisas al momento de realizar el pago, reflejando de esta forma un gran impacto en el ámbito financiero; así como en el costo de los productos, ya que este costo adicional que se genera con el ISD, es trasladado al consumidor final, quien lo termina pagando, y no necesariamente de los más acaudalados sino de la mayoría de la población; pues ninguna empresa asume este costo, que finalmente se ve reflejado como un costo indirecto de fabricación.

A continuación en un análisis publicado por Banco Central del Ecuador en el que se muestra la variación de la inversión extranjera por actividad económica registrada en los últimos años en la que se puede apreciar un incremento en ciertas actividades económicas como el comercio, el sector de la construcción entre otros; no así, en una publicación del Ministerio de Industrias y Productividad se puede evidenciar una disminución en el año 2011 respecto a cifras del año anterior. Uno de los objetivos del COPCI es el establecimiento de los incentivos tributarios para atraer la inversión extranjera, pero podemos observar que a partir del año 2011 la inversión nacional como extranjera ha tenido una gran disminución con respecto a la constitución de compañías y aumentos de capital.

CUADRO N° 10

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA POR ACTIVIDAD ECONÓMICA

Actividad	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2008 /1	2009 /1	2010 /1	2011 /1	2012 /1	2013 /1
Agricultura, silvicultura, c	653.81	24,868.94	15,592.68	49,910.00	72,911.29	23,930.31	48,023.02	20,412.25	52,237.19	10,601.07	379.20	17,765.48	25,452.66
Comercio	12,090.81	71,651.28	70,441.12	78,143.52	103,319.05	72,491.47	32,302.87	119,945.83	84,149.63	93,527.97	77,571.22	82,985.54	106,847.17
Construcción	2.78	55,259.98	5,555.44	3,492.23	39,221.12	7,429.85	8,449.12	49,352.23	-13,897.89	27,774.24	50,068.33	31,112.41	68,730.48
Electricidad, gas y agua	0.24	0.00	1,719.07	721.43	5,600.88	6,515.05	6,930.38	-6,763.50	3,008.00	-5,945.70	-10,641.91	46,853.49	29,201.26
Explotación de minas y ca	-58,728.19	216,911.19	487,458.01	148,548.88	385,374.02	198,345.45	-116,618.25	244,114.62	5,802.47	178,001.49	379,201.90	224,945.00	252,886.20
Industria manufacturera	1,486.29	60,226.80	66,613.57	78,983.71	114,929.92	75,399.42	90,162.85	197,997.88	117,752.08	120,323.64	121,927.07	135,596.22	137,917.83
Servicios comunales, soci	215.18	163.32	3,712.13	1,569.27	3,076.33	17,972.28	29,495.21	13,008.60	18,075.19	22,501.14	27,824.39	1,698.62	-2,318.61
Servicios prestados a las	20,189.24	8,704.63	109,078.29	71,047.00	38,811.08	73,827.24	89,359.68	142,259.23	-23,644.03	68,015.16	44,697.02	39,478.88	118,095.55
Transporte, almacenamie	650.48	100,782.44	23,090.70	439,097.38	73,695.93	17,502.77	83,323.98	277,274.88	64,238.25	-349,577.70	-47,432.87	4,179.67	-8,916.33
Total general	-23,439.37	538,568.58	783,261.01	871,513.41	836,939.59	493,413.84	271,428.85	1,057,602.02	307,720.89	165,221.32	643,594.36	584,615.30	727,896.21

Fuente: BCE-SIGADE, Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH), Secretaría de Hidrocarburos (SHE) y Superintendencia de Compañías

Elaborado: Norma Marroquín

CUADRO N° 11

INVERSIÓN AUTORIZADA EN COMPAÑÍAS NACIONALES PARA CONSTITUCIÓN Y AUMENTOS DE CAPITAL

INVERSIÓN AUTORIZADA EN COMPAÑÍAS NACIONALES PARA CONSTITUCIÓN Y AUMENTOS DE CAPITAL (capital en millones de dólares)	2007	2008	2009	2010	2011	abr-11	abr-12
Inversión Total	791	1.395	1.779	930	1.003	125 ↓	40
Inversión Nacional	541	1.070	1.418	577	633	9 ↑	44
Inversión Extranjera	250	325	361	353	370	116 ↓	5
Inversión en Industria Total	196	211	257	306	201	2 ↑	12
Inversión Nacional en Industria	113	111	98	155	111	1 ↑	9
Inversión Extranjera en Industria	83	101	159	152	90	1 ↑	3

Fuente: Superintendencia de Compañías

Elaboración: Ministerio de Industrias y Productividad

Un enfoque que no es novedoso, pero que ha ido cosechando nuevos adeptos en las filas de economistas y financistas y que es el fruto de la expansión en el campo de la economía y de las finanzas públicas, desde el punto de vista de los empresarios y de la contabilidad, constituye el fenómeno de la traslación sobre la base de la formación de los precios. Este es el resultado desde el punto de observación de la oferta, del costo total que incluye, además de los rubros habituales de los costos fijos y costo variables, un beneficio

normal de los impuestos, sin excluir siquiera el impuesto real y hasta el impuesto personal a la renta.⁹⁹

Si bien es cierto que las importaciones provocan salida de fondos desde donde se las realiza, y las maneras o el dinero que se destina a financiar las importaciones o las compras en el exterior es a través del ingreso de capitales o inversión extranjera directa al país, otra forma es por medio del endeudamiento a través de subsidiarias del exterior, y finalmente una de las más usuales es la salida de capitales. Y es que precisamente uno de los objetivos del comercio exterior es hacer que las personas tengan acceso a bienes que no se producen o que producen de manera escasa y que se los satisface a través de las importaciones; o dicho de otra manera, un país que no tiene suficiente desarrollo, como es el caso del Ecuador, en industrias productoras de bienes de capital se ve en la “obligación de importar” este tipo de bienes para satisfacer las necesidades de los empresarios que están buscando mejorar la producción en su empresa, ser más eficientes y con esto obtener mayores y mejores beneficios para el país¹⁰⁰.

También es muy cierto que las importaciones son un aporte negativo en “términos monetarios” a la balanza comercial (exportaciones menos importaciones); por ello, es esencial distinguir entre distintos tipos de flujos de capital, ya que ellos tienen horizontes temporales diferentes, responden a distintos incentivos, los agentes que están detrás de ellos difieren y los efectos sobre las economías receptoras son también muy dispares. Por una parte, la inversión extranjera directa tiene horizontes de largo plazo, como también lo tiene el potencial de contribuir a los países receptores no sólo con capital sino también con tecnología, canales de comercialización para sus exportaciones, generar fuentes de empleo. Algunos préstamos internacionales de mediano y largo plazo, provenientes de la banca

⁹⁹ Dino Jarach, *Finanzas Públicas y derecho tributario*, Abeledo Perrot, Tercera Edición, Buenos Aires, pg. 341

¹⁰⁰ María A. Domínguez. Inefectividad de las restricciones a las importaciones, 2008-2012, disponible en la web: <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/1781>, visitado el 21 de Noviembre de 2013.

internacional y de proveedores de bienes de capital, también tienen un horizonte de varios años y objetivos no especulativos; por lo cual, existe una relación más estrecha entre dichos flujos y la inversión productiva.¹⁰¹

CUADRO N° 12
BALANZA COMERCIAL PETROLERA Y NO PETROLERA
(Valores FOB en millones de Dólares)

	Enero - Septiembre 2014												Balanza Comercial	
	Exportaciones ¹						Importaciones							
	Petrolieras ²			No Petrolieras			Petrolieras			No petrolieras			Petroliera	No petroliera
	TM	FOB	Part. w/FOB	TM	FOB	Part. w/FOB	TM	FOB	Part. w/FOB	TM	FOB	Part. w/FOB	Valores FOB	
Total	10,012,947	10,897.3	100.0%	6,923,493	9,249.1	100.0%	5,192,329	4,695.0	100.0%	7,476,226	14,742.0	100.0%	0,002.3	-5,822.7
Rusia	-	-	-	1,017,359	608.8	6.6%	-	-	-	195,070	76.3	0.5%	-	532.3
Venezuela	-	-	-	187,322	922.2	4.8%	146,606	11.7	0.2%	2,989	8.7	0.1%	-11.7	-815.5
Holanda	-	-	-	231,738	400.2	4.3%	162,300	170.0	3.6%	62,585	166.4	1.1%	-170.0	233.8
Francia	-	-	-	41,208	232.3	2.3%	514	0.758	0.02%	9,275	90.5	0.6%	-0.8	149.4
Italia	-	-	-	231,676	139.3	1.5%	27	0.0000	0.002%	35,359	227.8	1.6%	-0.1	111.4
Reino Unido	-	-	-	125,067	158.4	1.5%	30,704	34.94	0.7%	7,853	57.8	0.4%	-94.3	80.5
España	48,889	34.5	0.22%	79,345	369.2	4.0%	123,102	133.6	2.8%	72,580	289.6	2.0%	-90.1	70.6
Guatemala	70	0.16	0.002%	8,663	47.1	0.5%	-	-	-	37,860	22.4	0.2%	0.2	24.8
Nicaragua	-	-	-	1,816	11.7	0.1%	-	-	-	6,109	1.82	0.01%	-	0.0
Honduras	27,883	17.0	0.2%	4,020	7.0	0.1%	-	-	-	2,018	1.2	0.01%	17.0	5.8
El Salvador	53,408	33.0	0.3%	2,463	4.6	0.0%	-	-	-	1,153	2.9	0.02%	33.0	1.6
Costa de Marfil	100,673	100.7	0.9%	346	0.6	0.0%	-	-	-	88	0.19	0.002%	100.7	0.5
Angola	-	-	-	153.0	0.8	0.0%	-	-	-	0.0	0.0	0.00%	-	0.4
Cuba	0	0.0	0.0	4,083	9.4	0.1%	-	-	-	181.1	11.34	0.078%	0.0	-2.0
Alemania	-	-	-	168,013	400.3	4.3%	2,063	1.7	0.1%	110,118	417.2	2.8%	3.7	16.5
Paraguay	-	-	-	486	2.8	0.0%	-	-	-	36,917	21.4	0.1%	-	18.5
Uruguay	-	-	-	13,158	15.4	0.2%	-	-	-	40,194	63.8	0.4%	-	-48.4
Bolivia	11.8	0.21	0.002%	7,524	16.4	0.2%	-	-	-	84,161	73.1	0.5%	0.2	-56.8
Belgica	-	-	-	150,709	173.6	1.9%	838	1.7	0.04%	72,662	232.2	1.6%	-1.7	-58.5
Canada	0.02	0.00	0.0%	14,383	80.9	0.9%	46	0.1	0.002%	955,178	155.8	1.1%	-0.1	-74.8
Hong Kong	-	-	-	3,037	20.7	0.2%	80	0.152	0.003%	9,621	133.0	1.1%	-0.2	132.2
India	332,843.03	224.363	2.0974%	213,404	32.8	0.4%	354	0.51	0.011%	85,718	172.9	1.2%	223.9	-140.1
Taiwan	-	-	-	2,993	5.8	0.1%	301.3	0.3639	0.009%	59,345	159.1	1.1%	-0.4	-133.4
Chile	2,370,111	1,588.2	14.5%	236,174	227.7	2.5%	416	0.2	0.02%	239,569	419.2	2.8%	1,587.8	191.8
Argentina	14	0.0	0.0	105,065	142.5	1.5%	44,523	42.8	0.9%	898,430	339.0	2.3%	-42.8	-196.4
Reinlandia	-	-	-	977	3.4	0.0%	1	0.002	0.0%	40,417	391.2	2.7%	-0.002	-245.3
Japón	96,833	55.0	0.0	114,270	102.8	1.1%	30	0.174	0.0027%	126,747	395.4	2.7%	54.8	-202.4
Panamá	1,551,268	1,090.4	10.2%	19,800	29.5	0.4%	793,657	748.1	16.3%	50,930	360.2	2.5%	342.3	-320.7
Perú	1,617,389	1,090.3	10.2%	136,349	220.2	2.4%	47,141	54.4	1.2%	975,170	467.6	4.6%	1,035.9	-447.4
Corea del Sur	-	-	-	7,051	39.0	0.4%	142,712	134.6	2.9%	113,834	533.3	3.7%	-134.6	-494.1
Brazil	-	-	-	25,781	100.2	1.1%	1,419	1.9	0.0%	272,126	599.3	4.1%	-1.9	-499.1
México	0	0.0	0.0	35,580	110.3	1.2%	915	2.3	0.0%	890,020	690.3	4.7%	-3.2	-580.1
Estados Unidos	8,471,092	8,257.5	58.5%	1,108,339	2,574.8	27.8%	1,341,416	1,089.2	45.3%	1,146,780	3,156.8	21.7%	2,168.3	-281.8
Colombia	1,997	4.5	0.04%	486,708	701.1	7.6%	2,314	4.2	0.1%	1,440,583	1,342.9	16.0%	0.3	-361.8
China	50,820	30.0	0.0	280,427	344.8	3.7%	3,354	5.0	0.11%	1,212,576	2,190.0	14.9%	25.0	-2,046.4
Otros países	298,728	170.8	1.6%	1,246,542	1,288.9	14.0%	253,400	254.5	5.4%	383,776	795.2	5.4%	-63.7	303.2
Índice petrolero y no petrolero	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,344	175.2	0.002%	-	-

Fuente: Banco Central del Ecuador (información sujeta a revisión)
Elaborado: Banco Central del Ecuador

3.2.2 Efecto tributario

Este efecto lo analizaremos desde el punto de vista de la recaudación. Como ya lo hemos señalado antes, *la esencia del tributo es el fin recaudatorio*, por lo tanto, la creación de un nuevo impuesto o el incremento en la tarifa de alguno existente, de cualquier forma va a ser positivo para el Estado, a pesar de los beneficios que contengan, ya que dichos beneficios son considerados como negativos para la recaudación fiscal, tales como

¹⁰¹ CEPAL: Promoviendo la estabilidad de los flujos de capital para el financiamiento del desarrollo, disponible en la web: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/5136/DGE-2117-CONF89-CAP2.pdf> , visitado el 13 de Diciembre de 2013.

deducciones, exenciones, exoneraciones, etc. Es claro que estas deducciones de alguna forma disminuyen la carga fiscal para el contribuyente. Sin embargo, el efecto tributario para la Administración Tributaria es positivo por el nivel de recaudación que ha recibido desde su adopción.

CUADRO N° 13

ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DEL IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS VERSUS LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA GLOBAL

AÑO	TARIFA ISD	INGRESOS TOTALES	RECAUDACIÓN ISD	% PARTICIPACIÓN
2008	0.5%	6,508,523,890	31,408,606	0.5%
2009	1%	6,849,788,473	188,287,257	2.7%
2010	2%	8,357,203,224	371,314,941	4.4%
2011	2%	9,560,993,790	491,417,135	5.1%
2012	5%	11,263,894,158	1,159,590,491	10.3%
2013	5%	12,757,722,174	1,224,592,009	9.6%

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado: Norma Marroquín

3.2.3 La traslación de la carga fiscal

En primer término se tiene que todo impuesto nuevo, o aún la intensificación de uno antiguo, dan lugar a numerosas reacciones y cambios en la economía, a la que por lo tanto perjudica. El contribuyente alcanzado en primer término por el impuesto, busca descargar el peso del gravamen sobre otro contribuyente; propósito que en algunos casos logra y en otros no, según la naturaleza del impuesto y las circunstancias económicas de cada caso. Este proceso traslativo, conocido con el nombre de “repercusión” del gravamen, da lugar en la generalidad de los casos, a numerosos cambios de conducta económica de los contribuyentes, situación que mantiene hasta tanto la economía encuentre su nuevo equilibrio. Pero, es innegable que esas reacciones son causa de perturbación económica.

Al hablar de traslación del impuesto debemos distinguir entre el “contribuyente de jure”¹⁰² que es la persona elegida por el legislador como sujeto directo del impuesto, y el “contribuyente de facto”¹⁰³ que es aquel sobre quien recae el impuesto en la etapa final del proceso de difusión. Entre el contribuyente de jure y el Estado existe una relación jurídica, mientras que entre el contribuyente de facto y el de jure existe una relación económica: el cambio, esencial para que se realice la traslación; que no es sino el proceso mediante el cual el contribuyente directamente gravado tiende a transferir total o parcialmente la carga tributaria sobre otras personas, con las que tiene relaciones económicas, bien vale la pena nombrar el caso del Impuesto al Valor Agregado, nada más como ejemplo pues no es nuestro tema de estudio.

El autor Dino Jarach, dice: El contribuyente tratará de transferir la carga del impuesto por vía de los precios del mercado en que actúa. Este proceso puede reproducirse en etapas sucesivas si el contribuyente de hecho logra, a su vez transferir la carga del impuesto sobre otros sujetos que, si no consiguen hacer lo mismo, serán finalmente los verdaderos contribuyentes de hecho.¹⁰⁴

Sabemos que el impuesto es exigido a quienes se hallan en las situaciones consideradas por la Ley como hecho imponible; es decir, la persona que está designada a pagar el impuesto. Pero suele ocurrir que quien paga el impuesto no es en realidad quien soporta su carga. Esta carga recae en un tercero, a quien se denomina “contribuyente de facto”. Por esta razón, es necesario conocer cómo se reparte de hecho el impuesto, para intentar saber sobre qué economías recae en definitiva la exacción fiscal.¹⁰⁵

¹⁰² Héctor Villegas, *Curso de Finanzas, derecho financiero y tributario*, Tomo I, Depalma, Tercera edición, Buenos Aires, 1984, pg. 86.

¹⁰³ *Ibidem*, pg. 86.

¹⁰⁴ Dino Jarach, *Finanzas Públicas y derecho tributario*, Abeledo Perrot, Tercera Edición, Buenos Aires, Pg 336

¹⁰⁵ Héctor Villegas, *Curso de Finanzas, derecho financiero y tributario*, Tomo I, Depalma, Tercera edición, Buenos Aires, 1984, pg. 86.

La transferencia de la carga impositiva a veces es prevista por el Legislador; así, la mayor parte de los impuestos de consumo son soportados por el comprador, pero son pagados al fisco por el vendedor que los carga en los precios. En otros casos la traslación se produce sin estar prevista por el Estado e incluso contra su voluntad, ya que aquellos a quienes se quiere cargar con el peso impositivo logran transferirlo a otra persona.

El autor Héctor Villegas, al respecto señala: la traslación es el fenómeno por el cual el contribuyente de jure que consigue transferir el peso del impuesto sobre otra persona. Esta transferencia está regulada exclusivamente por la económica y se efectúa conforme a las disposiciones legales que expresamente facultan el traspaso de la carga impositiva. El ejemplo típico es del productor gravado por un impuesto que transfiere al consumidor aumentando el precio del artículo que le vende.¹⁰⁶ *“Uno de los principios de un sistema tributario deseable es que sea justo. Pero la justicia depende no de sobre quien establezca el impuesto; sino, de quien lo paga en realidad. Es decir, de la incidencia del impuesto”*.¹⁰⁷

Existe una gran controversia sobre la incidencia de los impuestos. Si las empresas suben sus precios como consecuencia del impuesto, éste recae en los consumidores. Si, como consecuencia del impuesto, la demanda del trabajo desciende y los salarios disminuyen, el impuesto es soportado en parte por los trabajadores. Si el impuesto reduce el atractivo de la inversión en sociedades, el capital huye de los sectores en que dominan las sociedades. Por lo tanto la carga del impuesto sobre las sociedades recae, en parte, en el capital en su conjunto, no solo en el capital invertido en sociedades.

Tanto un impuesto especial sobre el consumo como sobre la producción incidirá, sobre los consumidores de las mercancías de consumo gravadas o de las mercancías de consumo que indirectamente presenten una demanda de los bienes de producción gravados.

¹⁰⁶ Ibidem, pg. 86

¹⁰⁷ Joseph Stiglitz, *La economía del sector público*, Bosch, Barcelona, 2000, pg. 512

El precio de estas mercancías de consumo aumentará, a largo plazo, aproximadamente por el importe del impuesto aplicado.¹⁰⁸

La traslación se efectúa por medio de un cambio en los precios. Puede estar orientada hacia adelante, y en tal caso, el contribuyente que recibe el impacto añade el importe del impuesto al precio de las mercancías que vende¹⁰⁹. En general, las empresas industriales y comerciales disponen de muchas más posibilidades de traslación y otras defensas frente al impuesto que los consumidores¹¹⁰.

El Directorio de la Asociación de Industriales Textiles del Ecuador¹¹¹, analizó el impacto que ha tenido este impuesto, con cifras reales que fue sustentada por las Industrias afiliadas al gremio, y presentó ante el Gobierno nacional un informe, lo que sirvió para confirmar que en la mayoría de los casos el crédito tributario no podía ser utilizado para el pago de impuesto a la renta del contribuyente, único tributo contra el cual puede cruzarse este crédito. La contundencia de las cifras fue tal que, se incluyó una disposición por parte del Ejecutivo que establece:

“Para el caso de personas naturales y las sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad y las sociedades, el crédito tributario por ISD, no podrá superar el monto efectivamente pagado por dicho impuesto. El crédito tributario podrá utilizarse para el pago del impuesto a la renta. Incluso para los valores que deba pagar por concepto de anticipo de impuesto a la renta del propio contribuyente”¹¹².

Esta facilidad fue concebida gracias a la gestión gremial de la AITE, que permitirá en parte sobrellevar el hecho que para muchas empresas textiles y de confección el ISD se

¹⁰⁸ Gunnar Myrdal, *Los efectos económicos de la política fiscal*, Aguilar, Madrid, 1962, pg. 40

¹⁰⁹ Harold M. Groves, *Finanzas Públicas*, Trillas, México, 1972, pg. 161

¹¹⁰ Horst Claus Recktenwald, *Teoría de la Traslación de los Impuestos*, Editorial de Derecho Financiero, Serie IV Tratados de Derecho Financiero y de Hacienda Pública, Vol. XVI. Madrid, 1970, pg. 203.

¹¹¹ AITE: Impuesto a la Salida de Divisas, Boletín mensual N° 19: Disponible en la web: www.aite.com.ec visitado el 25 Noviembre de 2013.

¹¹² Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, publicado en el R.O. 583 del 24 de Noviembre del 2011, y entró en vigencia a partir de su publicación.

convierta en un costo de producción¹¹³ que resta competitividad a nuestros productos, tanto en mercado local como en el exterior, al encarecer nuestras materias primas, insumos, maquinarias y equipos.

Con esto hemos descrito suficientemente el proceso de la tributación real que empieza con el anuncio del gravamen, continúa con las distintas reacciones de los contribuyentes en diversos sentidos y que, por medio de las variaciones de los precios, llega a la incidencia indirecta. Así la distribución de un impuesto presenta tres modalidades¹¹⁴:

- La legal, basada en el pago del tributo, según los tipos tributarios; el que paga el gravamen lo soporta de una forma inmediata.
- La prevista, deseada o esperada por el legislador, representa un índice del éxito o el fracaso de la política tributaria; y
- La incidencia real.

¹¹³ AITE: Impuesto a la Salida de Divisas, Boletín mensual N° 19: Disponible en la web: www.aite.com.ec visitado el 25 Noviembre de 2013.

¹¹⁴ Horst Claus Recktenwald, *Teoría de la Traslación de los Impuestos*, Editorial de Derecho Financiero, Serie IV Tratados de Derecho Financiero y de Hacienda Pública, Vol. XVI. Madrid, 1970, pg. 38

CONCLUSIONES

Desde mediados de los años setenta los países de Latinoamérica, han recurrido a la aplicación de políticas de estabilización financiera, para hacer frente a los desajustes de la balanza de pagos y el aumento acelerado de los precios, que ha provocado como resultado del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones. La crisis de la deuda produjo la frecuencia y severidad de los desequilibrios macroeconómicos, y las naciones de la región han tenido que implementar programas de estabilización financiera cada vez más rigurosos.

La política fiscal adoptada por el Gobierno ecuatoriano a partir de la dolarización, se ha diseñado teniendo como fin la consecución del equilibrio fiscal y se ha realizado básicamente mediante reformas de carácter estructural de las leyes que conforman el sistema tributario; de manera que, la política económica se sustenta en la política fiscal, considerando al sistema tributario como un importante instrumento de política económica que brinden al Estado recursos públicos para el cumplimiento de sus fines; además de los ingresos provenientes del petróleo, que por cierto son los más altos que se han registrado en la historia de nuestro país. Consecuentemente, con las reformas efectuadas a partir del año 2007, representan un alto impacto en la recaudación de tributos, que obedece a los cambios significativos que se crearon con la Ley de Equidad Tributaria y que se aplicaron a partir del año 2008.

El aumento de la presión tributaria ha venido de la mano con la creación de nuevos impuestos principalmente de aplicación directa, que a nivel de recaudación tributaria le han permitido al Estado percibir un crecimiento sostenido en la última década; que para muchos el término de un aumento en las recaudaciones, significa crecimiento económico, que no precisamente sea este el caso del Ecuador, sino más bien sea el resultado del incremento en la carga fiscal y el incremento en las tarifas de los impuestos existentes; mas

no obedece a una ampliación en la base tributaria, pues esta sigue siendo la misma, los que siempre han pagado los impuestos. También se han incorporado incentivos tributarios a partir de la vigencia del Código de la Producción, incentivos que muchos sectores y empresarios no pueden acogerse, debido a la particularidad que exige acceder a estos beneficios.

Otro punto a señalar, es que las constantes reformas en la normativa tributaria generan incertidumbre y gran expectativa en los sectores afectados; ya que limita el ingreso de la inversión extranjera directa al país. Para fomentar este tipo de inversión es fundamental contar con una carga tributaria constante, justa, simplificada y transparente. Esto permitirá mejorar el clima de los negocios y la planificación del sector productivo.

Por el lado de la recaudación, el Impuesto a la Salida de Divisas ha sido favorable para el Gobierno. Lejos quedaron los USD 800 millones que el Servicio de Rentas Internas había pronosticado; y, aunque asegura que se logró que USD 2000 millones no salieran al exterior, claro está que el objetivo con el que nació el impuesto no está cumpliéndose. Al parecer este impuesto no es suficiente para evitar la salida de divisas, ni las restricciones a las importaciones. Es verdad que pudo haber un aumento de la recaudación, con una reducción efectiva de la salida de divisas, pero eso se da como efecto del alza de la tarifa del 2 al 5% que equivale un incremento del 150%. Por lo tanto, si efectivamente el Impuesto a la Salida de Divisas fuera idóneo, el valor de la recaudación no debiera subir tanto.

Como es bien sabido, el Ecuador al ser un país dolarizado que depende precisamente de las divisas que ingresen, al existir un impuesto a la salida de divisas detiene la inversión extranjera. Las entradas de capitales son positivas para el país porque permiten la compensación en la disminución de disponibilidad de divisas; en segundo lugar, demandan la creación de nuevos mercados y productos que produce precisamente la inversión nueva; y tercero, porque permiten financiar obras que contribuyen al desarrollo del país.

El gobierno ha mantenido la teoría que el ISD es una herramienta creada para garantizar la estabilidad monetaria del país, y evitar de esta forma una salida obligada de la dolarización. El justificativo para haber creado este impuesto con ese supuesto propósito, es que al no tener moneda propia el país se encuentra limitado y, por ello, requiere evitar la salida de divisas.

Dicho esto, si efectivamente ese fuera el único propósito y el único efecto, se podría coincidir con que exista un impuesto como el ISD. No obstante, la realidad ha demostrado que el impuesto se convirtió en un ingreso importante para el fisco, convirtiendo su objetivo original en uno recaudatorio; por otra parte, también se puede apreciar que el impuesto tiene efectos colaterales negativos, como por ejemplo la afectación a la liquidez de las empresas nacionales fabricantes que dependen de materias primas importadas sobre las cuales deben pagar el 5% de Impuesto a la Salida de Divisas; o, el hecho que los inversionistas extranjeros encuentren más atractivo invertir en otros países donde no hay este tipo de restricciones.

El efecto más evidente es que el impuesto actualmente contribuye con más de USD 1.200 millones al fisco, dinero que va a la cuenta del presupuesto general del Estado. Además, también ha incidido en el incremento de precios al consumidor, pues al gravar las importaciones de materias primas, insumos y bienes terminados, eso termina reflejándose en la factura que paga el cliente al momento de adquirir un bien que directa o indirectamente está gravado con ISD.

Otro punto importante es que definitivamente se debe exonerar de este impuesto a las industrias nacionales que importan materias primas, insumos, repuestos y maquinaria; así como también, se debería simplificar, disminuir y racionalizar la carga tributaria para las grandes empresas multinacionales que deseen radicarse en nuestro país, dado que en realidad es un impuesto que ahuyenta el ingreso de capitales.

Respecto al crédito tributario generado por pagos de ISD, de igual forma limita únicamente para aquellos importadores de materias primas, insumos y bienes de capital con la finalidad de que sean incorporados en procesos productivos, siempre que sean los materiales que consten en el listado que publique el Comité de Política Tributaria, lo cual resta competitividad con el resto de productores que importan bienes que no pueden acogerse a este beneficio.

Así como también se confirma que el ISD grava al costo del producto final del bien en el caso de los bienes que no consten en el listado que para el efecto emite el Comité de Política Tributaria y son los bienes y materias primas importados que se encuentran exonerados del pago de este impuesto.

Finalmente, señalaremos que el Ecuador al no ser un país industrializado se debe acudir a las importaciones para solventar las necesidades internas tanto de bienes de capital, de consumo y materias primas que ingresen al país. Mientras éste no tenga capacidad productiva va a seguir recurriendo a las importaciones.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

ARROYO, CÉSAR L. Los principios tributarios en la Constitución

BORJA, RODRIGO. Enciclopedia de la Política. Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, México D.F. 1997.

CARPIO RIVERA ROMEO. Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir, Abya-Yala, Quito, 2012.

CASTELLANOS, GABRIEL. Problemas de Fuga de Capitales. Boletín Cemla Vol. XXXII, México, 1986

CORNEJO, RAMÍREZ ENRIQUE. La Fuga Invisible. Talleres Gráficos Universidad de Lima, Lima, 1993.

DÍAZ, VICENTE Y OTROS. Tratado de Tributación, Tomo II, Política y Economía Tributaria, Volumen I. Editorial Astrea, Buenos Aires, 2004

DURANGO, GUSTAVO. Legislación Sustantiva Tributaria Ecuatoriana, Edipcentro, Primera edición, Quito, 2010.

GALLARDO, ZAVALA JORGE. Ecuador: Crisis, Reactivación Descentralización y Cambio de Modelo Económico. Conferencia, Salón Plenario del Palacio Legislativo, Quito 1999.

GALLARDO, ZAVALA JORGE. Crisis Financieras, Artes Gráficas Señal, Primera Edición, Quito, 2001

GALLARDO, ZAVALA JORGE. Lecciones de Otra Década perdida y Dolarización Poligráfica, Guayaquil, 2003

GÓMEZ, LUIS M. Y OTROS. Del Derecho de la Hacienda Pública al Derecho Tributario, Editorial Temis, Bogotá, 2011

GROVES, HAROLD M. Finanzas Públicas, Editorial Trillas, México, 1972

JARACH, DINO, Finanzas Públicas y Derecho Tributario, Abeledo Perrot, Tercera Edición, Buenos Aires, 1999

MARTÍNEZ PATRICIO, Diccionario Práctico de Términos Económicos y Financieros, Kora Desing, Quito

MYRDAL, GUNNAR. Los Efectos Económicos de la Política Fiscal, Aguilar, Primera Edición, Madrid, 1962

PRADO MARIO. Comentarios a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, Ediciones Processum, Quito, 2007

RECKTENWALD, HORST C. Teoría de la Traslación de los Impuestos, Tratados de Derecho Financiero y de Hacienda Pública, Editorial de Derecho Financiero. Serie IV. Vol. XVI, Madrid, 1970

SUÁREZ, ANDRÉS. Diccionario Terminológico de Economía, Administración y Finanzas, Ediciones Pirámide, Madrid, 2000

STIGLITZ, JOSEPH. La economía del Sector Público, Editorial Bosch, Barcelona, 2000

TREVISÁN, EDIGIO. Fondo Editorial de Derecho y Economía, Editorial Tucumán, Buenos Aires, 2002

VALENCIA, CRISTIAN. ¿Quién se Robó al Ecuador?, Primera Edición, Nuevamerica, Bogotá, 2004.

VILLEGAS B. HÉCTOR. Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario, Tomo I, Tercera Edición, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1984

WARDE, IBRAHÍM, Pensamiento Crítico vs. Pensamiento Único. Tercera Edición Editorial Debate, Madrid, 1998.

ZORNOZA, JUAN Y OTROS. Finanzas Públicas y Constitución, Corporación Editora Nacional, Quito 2004

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

AITE: Asociación de Industriales Textiles del Ecuador. Impuesto a la Salida de Divisas, Boletín mensual N°19. Disponible en la web: www.aite.com

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Promoviendo la Estabilidad de los Flujos de Capital para el Financiamiento del Desarrollo. Disponible en la web: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/5136/DGE-2117-CONF89-CAP2.pdf>

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Crisis Internacional y Estrategia Macroeconómica. Disponible en la web: www.cepal.org/publicaciones/xml/7/38557/CapituloI.pdf

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2013, Capítulo Ecuador, Disponible en la web: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/53392/EEE2014-Ecuador.pdf>

CIAT: Hechos estilizados de los impuestos sobre las transacciones financieras en América Latina, 1990-2012. Disponible en la web: <http://www.ciat.org/index.php/es/productos-y-servicios/publicaciones/documentos-de-trabajo.html>

CIAT: Hechos estilizados de los impuestos sobre las transacciones financieras en América Latina, 1990-2012. Disponible en la web: <http://www.ciat.org/index.php/es/productos-y-servicios/publicaciones/documentos-de-trabajo.html>

DOMÍNGUEZ, MARÍA A. Inefectividad de las Restricciones a las Importaciones, Quito, 2008-2012. Disponible: <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/1781>

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, Comercio internacional, Balanza de Pagos y Políticas y Sistemas Cambiarios, Vol. III, BID-Cemla, México D.F., 1985

GUZMÁN, MARGARET C. Análisis de los Impuestos Reguladores. Disponible en la web: <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/870/1/a79.pdf>

HARO, MARÍA E. La política fiscal ecuatoriana, a partir de la dolarización. Disponible en la web: <http://hdl.handle.net/10644/2650>

OROZCO, EFRAÍN. Efectos Socioeconómicos de la Crisis Financiera en el Ecuador, 2006. Disponible en la web: <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/46>

RÚALES, VÍCTOR. Pronosticación de Ingresos Tributarios en Ecuador, 2010. Disponible en la web: <http://www.ciat.org/index.php/es/productos-y-servicios/publicaciones/documentos-de-trabajo.html>

Servicio de Rentas Internas. SRI, Información difundida en el portal web: www.sri.gob.ec

TANZI VITO. FMI. La política tributaria en los países en desarrollo, Washington, 2001

FUENTES DE CONSULTA NORMATIVA

LEGISLACIÓN INTERNA

Código Tributario, Codificación 2005-09, Suplemento del Registro Oficial 38 del 14-Junio-2005.

Constitución Política de la República del Ecuador, Registro Oficial N° 449 del 20 de Octubre del 2008

Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, publicada en el Registro Oficial N° 242 del 29 de Diciembre del 2007

Ley 98-17 de Reordenamiento en Materia Económica en el área Tributaria-Financiera, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No.78 del 1° de Diciembre de 1998.

Ley de Transformación Económica. Decreto Ejecutivo 685 del 13 de Marzo del 1999 con la publicación en el Registro Oficial N° 34

Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, R.O. 206 del 02 de Diciembre de 1997.

Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, R.O. 583 del 24 de Noviembre del 2011.

Ley Orgánica para el Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil, R.O. 249 del 20 de Mayo del 2014.

Reglamento de Aplicación a la Ley de Régimen Tributario Interno, R.O. 209 del 8 de Junio de 2010.

Proyecto de Ley para la Equidad Tributaria en el Ecuador, enviado por el Ejecutivo a la Asamblea Constituyente de Montecristi, y que fue aprobada en Diciembre de 2007:

Reforma a la Ley de Equidad Tributaria. Publicada en el Registro Oficial N° 497 del 30 de Diciembre del 2008

Reforma a la Ley de Equidad Tributaria. Publicada en el Registro Oficial N° 94 del 23 de Diciembre del 2009

Reforma a la Ley de Equidad Tributaria. Publicada en el Registro Oficial N° 583 del 24 de Noviembre del 2011

Resolución NAC-DGERCGC13-00858. Publicada en el Registro Oficial 146 del 18 de Diciembre de 2013.

Resolución NAC-DGERCGC12-00231. Publicada en el Registro Oficial 698 del 8 de Mayo del 2012.

Resolución NAC-DGERCG13-0008. Publicada en el Registro Oficial 878 del 24 de Enero de 2013.