



UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPIRITU SANTO

FACULTAD DE ECONOMÍA Y CIENCIAS EMPRESARIALES

**LAS REFORMAS TRIBUTARIAS Y SU IMPACTO EN LA PRODUCCION:
EL DESARROLLO DEL SECTOR INDUSTRIAL EN LA CIUDAD DE
GUAYAQUIL**

**TRABAJO DE TITULACIÓN QUE SE PRESENTA COMO REQUISITO PREVIO
A OPTAR EL GRADO DE:**

CONTADOR PÚBLICO AUTORIZADO

NOMBRE DEL ESTUDIANTE:

ING. CINTHYA ELIZABETH ECHEVERRIA BARROSO

NOMBRE DEL TUTOR:

ECON. RODRIGO MORA

SAMBORONDÓN, ENERO, 2015

RESUMEN

Desde el año 2007, existe un nuevo rol del Estado en la economía en lo que se refiere a su política económica, tanto en el campo fiscal como monetario. Respecto al ámbito fiscal, se analizarán los efectos de la política tributaria en la estructura impositiva y en el sector industrial de Guayaquil. Estableciendo para ello una descripción de los cambios y modificaciones de impuestos realizados en estos 8 años de gobierno del Presidente Rafael Correa, examinando los resultados de esta política tributaria.

Asimismo se realizará un análisis cuantitativo y cualitativo de los impuestos directos e indirectos, recaudados por el Servicio de Rentas Internas y la evolución que han tenido, determinando además la progresividad o regresividad de la estructura impositiva ecuatoriana. En este punto, adicionalmente se revisará la importancia de la industria guayaquileña en la economía ecuatoriana y su aporte impositivo a las arcas fiscales.

Finalmente, como la política tributaria tiene como objetivo incentivar la producción y empleo productivo, se harán propuestas encaminadas a revisar ciertos impuestos que están afectando al sector empresarial, de manera que contribuya a lograr un mejor desarrollo productivo.

Palabras claves: Progresividad, regresividad, impuestos directos, indirectos, desarrollo productivo.

ABSTRACT

Since 2007, a new State role in the economy in terms of its economic policy, both fiscal and monetary field. With regard to taxation, the effects of tax policy in the tax structure and the industrial sector of Guayaquil will be analyzed. By setting out a description of the tax changes and modifications made in these eight years of government of President Rafael Correa, examining the results of this tax policy.

A quantitative and qualitative analysis of direct and indirect taxes collected by the IRS and developments that have taken further by determining the progression or regression of Ecuador's tax structure is also performed. At this point, further the importance of industry Guayaquil in Ecuador's economy and its tax contribution to the treasury will be reviewed.

Finally, as tax policy aims to encourage production and productive employment, proposals to revise certain taxes that are affecting the business sector, so as to contribute to a better productive development will be made.

Keywords: Progressive, regressive, direct taxes, indirect, productive development.

INTRODUCCIÓN

1.- ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA

La política económica del gobierno del Presidente Rafael Correa desde el inicio de su gestión, en el ámbito fiscal, se enmarca dentro de una propuesta de mayor potencial recaudatorio tal como lo contempla su Plan Nacional de Desarrollo:

“La eficacia de la política fiscal en el combate contra las injusticias sociales acumuladas depende fundamentalmente de tres factores: capacidad de obtener recursos; formas progresivas y redistributivas en las que se obtienen dichos recursos y formas de asignación de recursos mediante políticas distributivas y redistributivas de gastos” (SENPLADES, 2007).

La política tributaria del régimen, ha estado enmarcada con los principios establecidos en la Constitución, tal como prescribe su artículo 300.

“El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, equidad, transparencia.....” (Constituyente, 2008).

La Constitución, está orientada a cumplir con los objetivos del Plan nacional del Buen Vivir. La Constitución dejó delineado un modelo que no tiende a generar, sino a redistribuir (Soberanía económica, título sexto, capítulo IV). Para la implementación de ésta política tributaria, se ha reformado la normativa tributaria, de estas reformas, la más importante, fue la que se aprobó en diciembre de 2007, la Ley

Reformatoria de Equidad Tributaria, posteriormente le siguieron 10 reformas tributarias, en la que se extinguieron, crearon y modificaron una serie de impuestos. El objetivo ha sido elevar el potencial recaudatorio, tal es así que desde el 2008 al 2013, según cifras del Servicio de Rentas Internas, el incremento es del 96,32%, lo que expresado en cifras representa \$6.508 millones en 2008 a \$12.755 millones en 2013.

En este marco, hay quienes piensan que una buena política fiscal tiene que ver con la redistribución de los ingresos, manejar una política tributaria que incremente los ingresos tributarios para ejecutar una política de gastos. Pero otros creen que una buena política fiscal, tiene mucho que ver con establecer un marco adecuado y reglas claras para incentivar la producción y el empleo tal como se lo prescribe en el Código tributario en su artículo 6.

“Fines de los tributos.- 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” (Congreso, 2005).

Por lo descrito, se puede decir que la finalidad de toda política tributaria, es la de facilitar la creación de empleo y producción, desde esa perspectiva durante todos estos años, las políticas del régimen no han tenido un resultado favorable existe un fuerte incremento de las importaciones (BCE, 2014) debido a la falta de producción nacional. El rol complementario del gobierno con el sector privado, han transitado

por caminos distintos, tanto es así que el crecimiento económico que en promedio de los últimos años representa un 4,6% es halado por la alta inversión pública (MCPE, 2013). Al respecto, del papel que juega la política fiscal, la CEPAL señala que:

“la política fiscal tiene un rol fundamental en el manejo de la demanda agregada” (CEPAL, 2012).

El país, muestra rezagos en materia de competitividad , actualmente se ubica en el puesto 86 del Índice de Competitividad del World Economic Forum, de 186 países (WEF, 2013), es importante reconocer que la competitividad de un país no solo está determinado por la gran infraestructura pública sino que ésta va a depender de la productividad de sus empresas, las mismas que requieren un entorno como una estructura tributaria estable y seguridad jurídica, al respecto el analista y ex Ministro de Finanzas Mauricio Pozo señala:

“Es inaceptable que la política económica de cualquier gobierno se dirija a crear condiciones no atractivas para atraer la inversión como es una constante reforma al sistema impositivo” (Pozo, 2014).

El desarrollo económico y el progreso de una nación está dado por el concurso del sector público y privado, lo que aporta cada sector es muy importante, no obstante, analistas coinciden y la evidencia así lo demuestra que la contribución del sector privado no puede ser sustituida en un sistema económico mixto, tal como lo planteaba Keynes.

Ahora que se habla de la matriz productiva (SENPLADES, Hacia un cambio de la matriz productiva, 2012), el país necesita de la inversión privada, el gobierno nacional no lo podrá hacer desde el Estado solamente. Las 10 reformas tributarias y la nueva Ley de Fomento a la producción podrían ir en la dirección contraria. Por ejemplo, si bien se paga impuestos sobre los dividendos, no se puede obligar a la persona natural que es dueña de los dividendos a tributar otra vez en el pago del impuesto a la renta, ya que forman parte de los ingresos deducibles. El anticipo del IR es otra perla a citar, el artículo 165 de la Constitución prescribe en su artículo:

“Solo en estado de excepción el ejecutivo podrá decretar anticipo de impuestos” (Asamblea, 2008).

Un modelo cortoplacista, sustentado en el gasto público y el estatismo, no genera producción ni riqueza. Solo un modelo basado en la producción y en la generación de empleo, que no descuide la justicia social y el medio ambiente, asegura en el largo plazo la prosperidad y el progreso. Al respecto, Samuelson citado por Rossetti indica en su obra Introducción a la Economía:

“En una economía se debe seguir un camino de elevado nivel de productividad, mejorar el patrón de vida de la población y el empleo correcto de los recursos naturales” (Rossetti, 1979).

La competitividad, ámbito que lo ejerce la empresa privada, debe tener un rol protagónico en el nuevo modelo, tal como señalaba Keynes:

“La política económica del gobierno debe complementar y no sustituir por completo la iniciativa privada” (Rossetti, Introducción a la Economía, 1979).

En esa misma línea, Stiglitz señala en su libro la Economía del Sector Público:

“El estado regula la actividad empresarial en un intento de proteger al trabajados, a los consumidores y el medio ambiente” (Stiglitz, 2000).

Es decir que solo un aparato productivo sólido y competitivo puede brindar a una economía dolarizada contra los vaivenes cambiarios de la economía globalizada.

Para poder llegar a cabo este estudio se analizará los siguientes objetivos:

-Estudiar antecedentes y aspectos de la intervención del estado en la política tributaria, se va realizar un análisis de la incidencia de la política tributaria en el sector productivo, caso específico de la ciudad de Guayaquil.

-Realizar un análisis cualitativo y cuantitativo de las recaudaciones tributarias del sector industrial de la ciudad de Guayaquil y su aporte al PIB, se va a realizar un análisis cuantitativo y cualitativo para conocer la importancia del sector industrial en el contexto nacional tanto a nivel de producción, empleo y generación de impuestos.

-Proponer la revisión de ciertos impuestos que contribuyan a lograr una mayor producción, se procederá a establecer propuestas de la revisión de ciertos impuestos que redunden en un mejor manejo de la política tributaria en el ámbito productivo, ya que el Estado a través de su política económica, en este caso de la

política tributaria, determina la normativa jurídica, en que el sector privado está obligado a cumplirla y a operar, de tal manera que ésta sinergia entre sector público que pone las reglas de juego y sector privado, contribuyan a lograr un mayor desarrollo socioeconómico.

MARCO TEÓRICO

Con el fracaso del liberalismo de Smith –versión del capitalismo- en 1929, con la caída de los mercados bursátiles en EEUU, emerge una nueva teoría, la obra cumbre “Teoría General de la ocupación, el interés, y el dinero” en 1936 sostenida por el inglés John Maynard Keynes, este economista era partidario de una mayor intervención del Estado en las actividades económicas, fue el surgimiento de una forma de Estado para resolver la crisis del Estado Liberal y se le llamo Estado Benefactor o de bienestar, porque se pusieron en marcha políticas sociales. Con esta nueva corriente del pensamiento Keynesiano, se introdujo un nuevo concepto de responsabilidad estatal, el Estado influye en la actividad económica, a través de su política fiscal, que hace referencia a la utilización de los impuestos y el gasto público. Al respecto Samuelson manifiesta que:

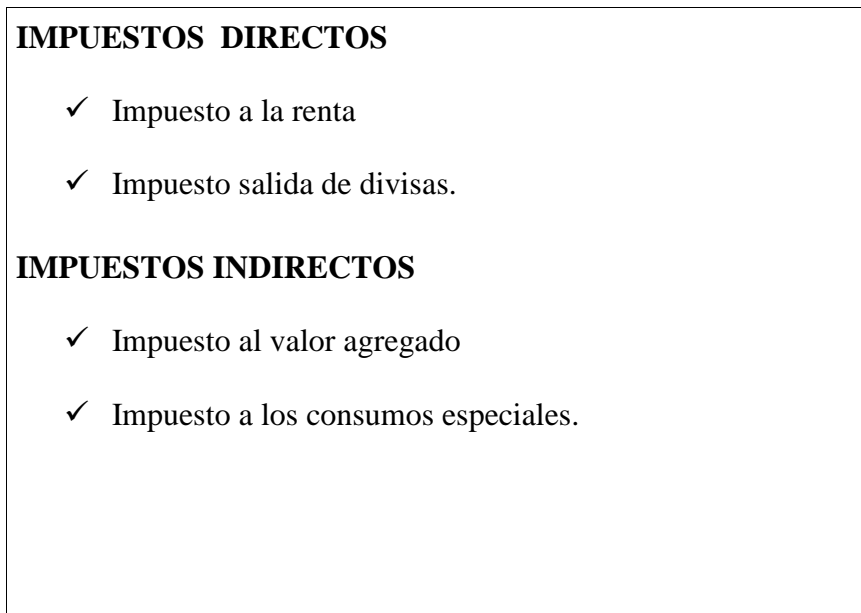
“El término política fiscal denota el uso de impuestos y gastos. Los impuestos afectan a la economía general de dos maneras. Afecta el ingreso de las personas e influyen sobre los precios de los bienes y de los factores de producción, y con ello afectan incentivos y comportamientos” (Samuelson, 2005).

Con lo expuesto se puede decir, que la política fiscal integrada por los programas de impuestos y gasto público, es el estudio de la utilización activa de la intervención del Estado para incidir en la actividad económica y tratar de moderar los ciclos económicos (Samuelson, 2005). Esta interacción entre impuestos y gastos, está

determinada por los ingresos tributarios y la política de gastos que ejecuta un gobierno a través de presupuesto.

En cuanto a los impuestos, en el caso ecuatoriano, la entidad recaudadora de impuestos es el Servicio de Rentas internas y clasifica a los impuestos en directos e indirectos, tal como se ilustra en el siguiente gráfico.

GRÁFICO N° 1
ESTRUCTURA DEL SISTEMA IMPOSITIVO ECUATORIANO
(IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS)



Fuente: SRI (SRI, Estructura impositiva, 2014)

Elaborado por: Ing. Cinthya Echeverría

Los impuestos directos, como su nombre lo indica, se aplican de forma directa a la riqueza de las personas, principalmente a sus ingresos o signos de riqueza como

la propiedad de inmuebles (Hernández, 2009). El gravamen directo más importante es el Impuesto a la Renta, que se extrae directamente de los ingresos de las empresas y particulares. Este tipo de impuestos son de carácter progresivo, es decir, es aquel en que la carga impositiva es más alta, en la medida en que se gana más. Actualmente en nuestro país lo componen el impuesto a la renta y el impuesto a la salida de divisas.

Si analizamos los dos impuestos, se puede determinar que el único que cumple de ser un impuesto directo o progresivo es el impuesto a la renta.

Los impuestos indirectos, por su parte, afectan patrimonialmente a personas distintas del contribuyente, ya que aquél que enajena bienes o presta servicios traslada la carga del tributo a quienes los adquieren o reciben. Es decir, no se aplica de manera directa al vendedor de un producto, sino que a través de éste se le carga al consumidor final. Dentro de estos impuestos se encuentran principalmente el IVA, que se aplica al consumo de las personas y empresas, y el Impuesto a los consumos especiales –aplicado a gasolinas, alcoholes y tabacos-. El IVA se genera cada vez que se compra algún producto (con varias excepciones en nuestro país, como los alimentos no procesados, las medicinas y la educación) y, como consecuencia, grava todo el valor que se le agrega a la mercancía en su proceso de producción. Esta clase de impuestos tienen carácter regresivo, es decir, tiene una tarifa más alta en la medida en que se gana menos.

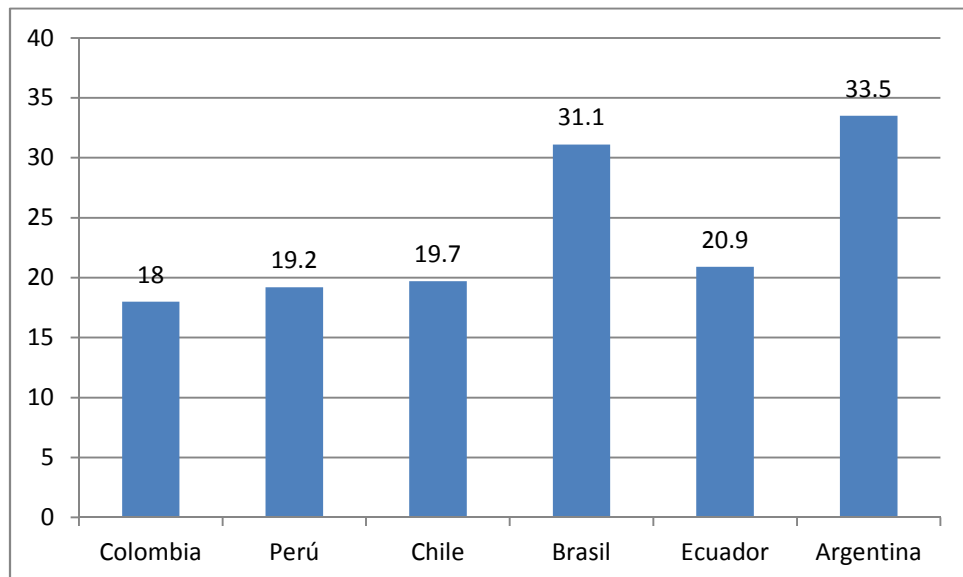
Dentro de este modelo, obedeciendo a esta clasificación, se recomienda que los sistemas impositivos, deberían ser progresivos, ya que de esta manera se estaría cumpliendo el principio de justicia tributaria, que los que más tienen más paguen.

Según cifras del SRI, la recaudación de los impuestos directos al 2014 representó \$ 6.242 millones y en cuanto a los indirectos se recaudaron \$ 7.373 millones, es decir que la estructura impositiva ecuatoriana es regresiva, ya que la mayor parte de la recaudación recae en los impuestos indirectos.

Lo que sí es destacable señalar, que la recaudación de estos impuestos, en estos años se ha incrementado de manera sostenida, tal como se lo ilustró en el gráfico N° 3. El aumento de los ingresos tributarios en el presupuesto, junto con el incremento de los ingresos petroleros ha coadyuvado a tener por parte del gobierno una mayor política de gastos. Según cifras del banco Central del Ecuador, al 2013, los ingresos no petroleros en los que se encuentran los tributarios llegaron a registrar \$ 22.630 millones, mientras los petroleros alcanzaron la cifra de \$ 11.433 millones.

Las cifras presentadas demuestran el alto nivel recaudatorio que ha logrado el gobierno estos últimos años, lo que ha contribuido a mejorar la presión fiscal. Según un último estudio presentado por el Servicio de Rentas Internas, Ecuador se encuentra entre los países de América Latina que más alta carga tributaria posee, tal como se observa en el siguiente gráfico.

GRÁFICO N° 2
PRESIÓN FISCAL AMÉRICA LATINA: PAÍSES SELECCIONADOS



Fuente: La Nueva política fiscal, Estudio económico realizado por el SRI 2011, pág. 82 (SRI, 2012).

Elaborado por: Ing. Cinthya Echeverría.

El gráfico demuestra que Ecuador se encuentra entre los países que más carga tributaria posee, supera a nuestros países vecinos como Colombia y Perú. Brasil es la nación de América latina donde es más alta la presión fiscal. Es importante anotar, que en Ecuador la mayor carga tributaria, recae en las empresas.

En este escenario de mayor recaudación impositiva, por parte del gobierno nacional se debe fundamentalmente a las 10 reformas tributarias implementadas desde el 2007 las mismas que se analizarán a continuación, y que han sido cuestionadas por el sector privado en diversas formas.

PRIMERA REFORMA (Asamblea N. , 2007)

La Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria 2007 recibió la aprobación de la Asamblea Constituyente el viernes 28 de diciembre, por una mayoría de 90 a 23, y fue remitida al Registro Oficial para su publicación (RO 242 tercer suplemento).

Los puntos principales de la reforma introducida fueron los siguientes:

- ✓ Se eliminó el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) de 1,5% en la telefonía fija y celular.

- ✓ Se incrementó de 98% a 150% el ICE de cigarrillos y se estableció en 20% el ICE para perfumes y colonias, 300% para armas de fuego y 15% para televisión pagada.

- ✓ Se fijó base imponible de impuestos a la Renta (ir) en \$7.850.

- ✓ Se prevé la posibilidad de deducir del IR ciertos gastos personales (alquiler de vivienda, salud y educación).

- ✓ Se exceptúan del impuesto a las herencias las de hasta \$50.000. También se exceptúa de este pago a los herederos menores de edad o que tengan algún tipo de discapacidad. Las herencias superiores a los \$50.000 (por individuo que herede) estarán sujetas a un impuesto progresivo que va de 5% a 35% (este último porcentaje pagará cada una de las personas que reciban herencias que superen los \$60.000).

SEGUNDA REFORMA

Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, Código Tributario a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico R.O. 392 (Segundo Suplemento) 30 de julio de 2008. Se incorporaron los siguientes elementos:

Impuesto a la Renta

- ✓ Se establecieron límites para la deducibilidad de los intereses por créditos externos de empresas relacionadas.
- ✓ Se exoneraron de la retención en la fuente a 60% de los intereses pagados al exterior por instituciones financieras.
- ✓ Se estableció que el anticipo que supere al impuesto causado podrá ser devuelto con nota de crédito realizable en cinco años.

Impuesto al Valor Agregado

- ✓ Se grava con tarifa 0% la importación de aviones, avionetas y helicópteros para transporte de pasajeros, carga y servicios y vehículos híbridos.

Impuestos a Consumos Especiales

- ✓ Se exoneró al alcohol utilizado como materia prima en la producción de medicamentos y otros bienes gravados con ICE.
- ✓ Se exoneraron productos exportados.
- ✓ Se exoneraron a los vehículos híbridos o importados por discapacitados.
- ✓ Se modificaron las tarifas para vehículos.

Impuesto a la Salida de Divisas

✓ Se exoneraron a las remesas por estudios, por salud y por obligaciones legales.

TERCERA REFORMA

Mandato Constituyente 16, R.O. 393 (Primer Suplemento) 31 de julio de 2008.

Impuesto a la Renta

✓ Se exonera el IR en 2008 y 2009 a los ingresos de actividades agropecuarias para el mercado interno y de la venta de insumos para el mismo sector.

Impuesto al Valor Agregado

✓ Se estableció tarifa 0% del IVA para embutidos, quesos y yogurt.

CUARTA REFORMA

Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. 497 (Primer Suplemento) 30 de diciembre de 2008.

Impuesto a la Renta

✓ Se estableció que el anticipo que supere al impuesto causado podrá ser devuelto con nota de crédito realizable en cinco años.

Impuesto al Valor Agregado

✓ Se estableció tarifa 0% para las importaciones a través de correos rápidos o tráfico postal.

Impuestos a Consumos Especiales

✓ Se exoneró a varios insumos para la producción de alcoholes.

Impuesto a las Salidas de Divisas

✓ Se eliminaron las exenciones manteniéndose solo las que el viajero lleve consigo hasta una fracción básica exenta del IR.

✓ Se considera salida de divisas los pagos por importaciones realizadas desde el exterior.

✓ Se eleva la tarifa al 1%.

Otras reformas

✓ Se crea el impuesto a los activos en el exterior con la tarifa del 0.084% mensual sobre los activos de las instituciones financieras privadas en el exterior.

QUINTA REFORMA

Ley de Empresas Publicas R.O. 48 (Primer Suplemento) 16 de octubre de 2009.

Impuesto al Valor Agregado

✓ Se eliminó la tarifa 0% del IVA a las adquisiciones del sector público estableciéndose la devolución correspondiente.

SEXTA REFORMA

Ley Reformativa a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. 94 (Primer Suplemento) 23 de diciembre de 2009.

Anticipo del impuesto a la renta

Que hoy pagan las sociedades será considerado un impuesto mínimo. Aunque, si la empresa declara perdidas habrá devoluciones, luego de una auditoria.

En cuanto a los dividendos, la propuesta incluye gravar los dividendos repartidos por sociedades en favor de personas naturales que estén sujetas a una tarifa del IR de hasta 35%, debiendo pagarse la diferencia entre 25% de IR pagado por dichas sociedades, a fin de que el IR final se pague con la tarifa aplicable a la persona que los recibe.

Impuestos a la Salida de Capital

Sería del 1 al 2%, solo que ahora lo pagaran los envíos de 500 dólares en adelante. Con la medida se grava también el pago por importación de materias primas.

Impuestos al Consumo Especial

Para cigarrillos será de \$0,7 por cigarrillo y no por cada cajetilla como hasta ahora. En bebidas alcohólicas será de 8 centavos por litro, según el grado de alcohol.

Deducción del gasto profesional

Con la reforma los profesionales podrán deducir hasta el 50 por ciento de sus ingresos. Pero, la otra mitad tendrá que pagar el Impuesto a la Renta (IR).

SEPTIMA REFORMA

Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y descentralización R.O.303 (Primer Suplemento) 19 de octubre de 2010.

✓ Se transfiere a los Organismos Regionales Autónomos el producto del impuesto a las herencias, legados y donaciones, así como del impuesto a los vehículos motorizados y el ICE sobre vehículos y aviones.

✓ Se faculta a estos organismos y a los Distritos Metropolitanos para crear, tasas y contribuciones especiales de mejoras, así como para crear impuestos adicionales o sobretasas al ICE, impuesto a los vehículos y precios de ventas de combustibles.

OCTAVA REFORMA (Asamblea N. , Código Orgánico de la Producción, 2010)

Código Orgánico de la Producción R.O. 351 (Primer Suplemento) 29 de diciembre de 2010.

Con respecto a los incentivos tributarios, y sectoriales, el más atractivo fue la reducción del impuesto a la renta a las empresas del 25% al 22%, que se ha hecho de manera gradual desde que el COPCI se puso en vigencia. Además, se contempló la reducción a 0% de impuesto a la renta para toda nueva inversión productiva por un lapso de cinco años a partir de su implementación, a favor de los sectores que realicen

inversiones nuevas que contribuyan al cambio de la matriz energética, a la sustitución estratégica de importaciones, al fomento de las exportaciones o al desarrollo rural de todo el país y las zonas urbanas.

Para el efecto, el COPCI agrega el Art. 9.1 a la Ley de Régimen Tributario Interno, por el cual se establece que esta exención del pago del impuesto a la renta por 5 años, serán contados desde el primer año en que se generen ingresos atribuibles directa y únicamente a la nueva inversión, a favor de las sociedades que se constituyan a partir del ejercicio 2011, así como también las sociedades nuevas que sean constituidas por sociedades existentes, que tengan por objeto realizar inversiones nuevas y productivas.

El artículo 4 del Código orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, prescribe:

La presente legislación tiene, como principales, los siguientes fines:

A. Transformar la Matriz productiva, para que esta sea de mayor valor agregado, potenciadora de servicios, basada en el conocimiento y la innovación; así como ambientalmente sostenible y ecoeficiente.

B. Democratizar el acceso a los factores de producción, con especial énfasis en las micro, pequeñas y medianas empresas, así como de los actores de la economía popular y solidaria.

C. Fomentar la producción nacional.

D. Generar trabajo y empleo de calidad y dignos, que contribuyan a valorar a todas las formas de trabajo y cumplan con los derechos laborales.

E. Promover el desarrollo productivo del país mediante un enfoque de competitividad sistémico, con una visión integral que incluya el desarrollo territorial que articule en forma coordinada los objetivos de carácter macroeconómico y el entorno jurídico-institucional.

F. Impulsar el desarrollo productivo en zonas de menor desarrollo económico.

G. Fomentar y diversificar las exportaciones. Entre otros.

Por lo visto, el código otorga un rol preponderante al Estado dentro del desarrollo productivo de la economía. Entre sus principales funciones está fomentar la competitividad sistémica, a través de la provisión de bienes y servicios públicos; fortalecer la institucionalidad, impulsar e incentivar la; incluir en la economía y fomentar las MIPYMES, entre otras.

NOVENA REFORMA (Asamblea N. , Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los ingresos del Estado, 2011).

La novena reforma tributaria, Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los ingresos del Estado, entró en vigencia por el ministerio de la ley el 24 de Noviembre, sin ser debatida en la Asamblea Nacional.

✓ El impuesto ambiental a las botellas plásticas podría ser efectivo para fomentar el reciclaje y el único son finalidad recaudatoria.

✓ El verdadero objetivo de la reforma fue obtener mayores ingresos fiscales y desde luego-disuadir las importaciones, lo cual se cumplió con la subida de 2% a 5% del impuesto a la salida de divisas (ISD).

DÉCIMA REFORMA

Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social, aprobada el 24 de octubre de 2012, el objetivo, cubrir parte de los \$340 millones que necesitaba el Gobierno para incrementar el bono de desarrollo humano, de \$35 a \$50. El documento original tuvo cambios de forma. El primero fue que la Superintendencia de Bancos y el SRI garanticen que las entidades bancarias no trasladarán los costos a sus clientes.

MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.

El Inductivo-Deductivo; estos dos métodos de conocimiento complementario permiten establecer un orden investigativo basado en la información que se obtenga. Esta combinación nos conducirá a realizar el análisis de muestra y la observación de fenómenos o situaciones particulares, para posteriormente generalizar en patrones seguida de la formulación de conclusiones.

Asimismo, se ha utilizado el Método cuantitativo y cualitativo que ha permitido determinar ciertas variables e indicadores, de tal manera que se ha realizado un análisis comparativo de las recaudaciones tributarias.

Modalidad de la Investigación.

Investigación Bibliográfica.

- ✓ Se revisarán libros, periódicos, revistas, leyes, etc. Producto de la recopilación de información respecto de la política fiscal y tributaria.

- ✓ La revisión de las estadísticas del Banco Central y del Servicio de Rentas Internas es fundamental para el presente trabajo.

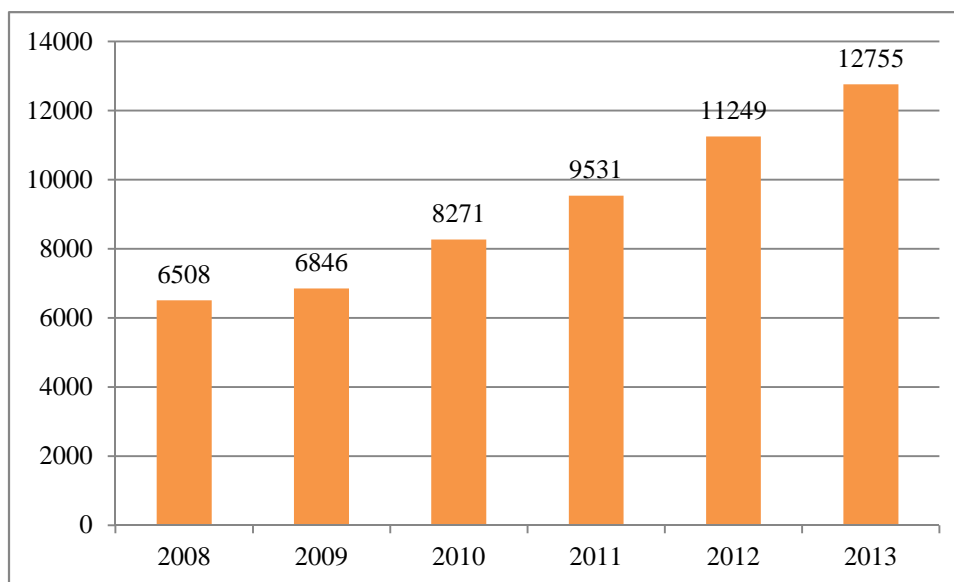
Tratamiento de la información

Los datos estadísticos de las recaudaciones tributarias que se han alcanzado permiten evidenciar de una manera objetiva el análisis del impacto de la política impositiva en la producción.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

En estos últimos años el afán recaudatorio, postulado que se contempla en el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno del presidente Rafael Correa, se ha cumplido de una manera superlativa, debido a las continuas reformas tributarias, tal como se evidencia en el siguiente gráfico.

GRÁFICO N° 3
EVOLUCIÓN DE LAS RECAUDACIONES TRIBUTARIAS
(En millones de dólares)



Fuente: SRI, información estadística anual 2008-2013 (SRI, Información estadística anual, 2008-2013).

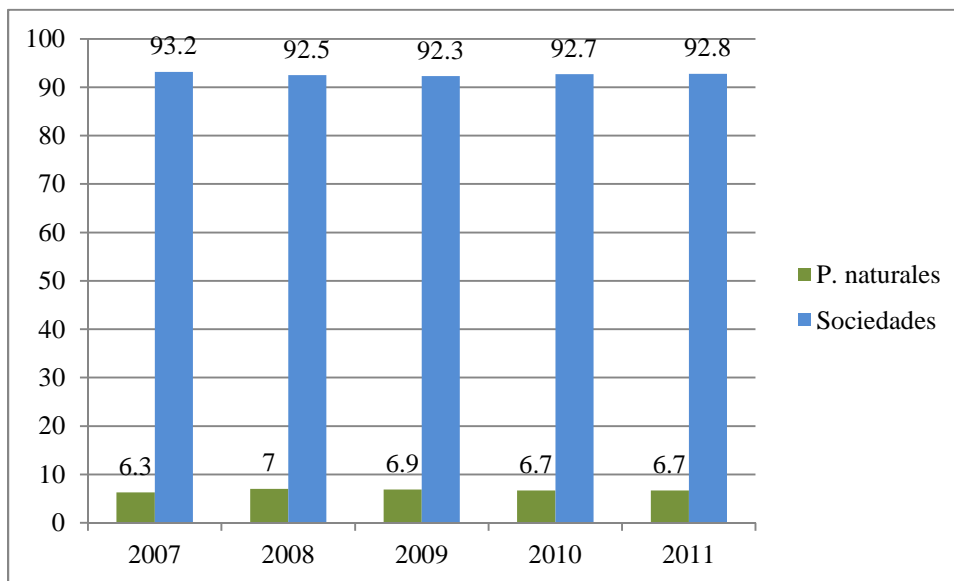
Elaborado por: Ing. Cinthya Echeverría

Las recaudaciones se incrementan en un 96,32% en el período analizado, de \$ 6.508 millones en 2008 a \$ 12.755 millones al 2013.

En el análisis de las recaudaciones tributarias es importante señalar que la mayor parte proviene de las sociedades, es decir, que el aparato estatal recauda más

de las empresas que de las personas naturales, tal como se ilustra en el siguiente gráfico.

GRÁFICO N° 4
INGRESOS TRIBUTARIOS: PERSONAS NATURALES Y SOCIEDADES
(En porcentajes)



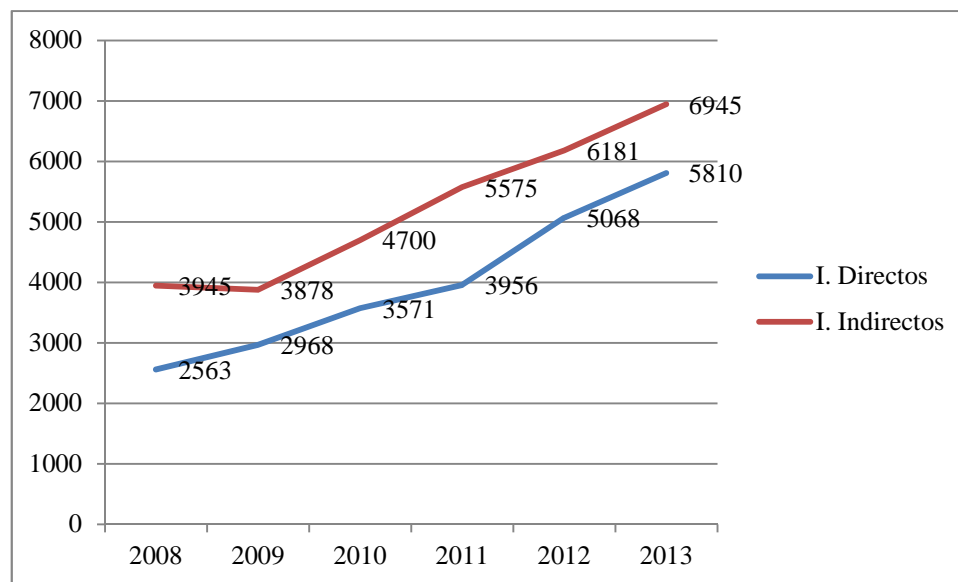
Fuente: SRI, Nueva política fiscal 2012

Elaborado por: Ing. Cinthya Echeverría

En promedio de los años analizados, las sociedades tributan el 92,7% del total de los ingresos tributarios que percibe el fisco, mientras que las personas naturales en promedio tributan el 6,7%. Es decir que la carga tributaria lo soportan con mayor intensidad las empresas.

Pero el problema de la estructura tributaria es que la recaudación de los impuestos indirectos es mayor a los impuestos directos, lo que trae como consecuencia una estructura impositiva regresiva, tal como se evidencia en el siguiente gráfico.

GRÁFICO N° 5
LA REGRESIVIDAD DE LA ESTRUCTURA IMPOSITIVA ECUATORIANA
(RECAUDACION DE LOS IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS)
(En millones de dólares)



Fuente: SRI, información estadística anual 2008-2013

Imptos. Directos: IR, ISD

Imptos. Indirectos: IVA, ICE

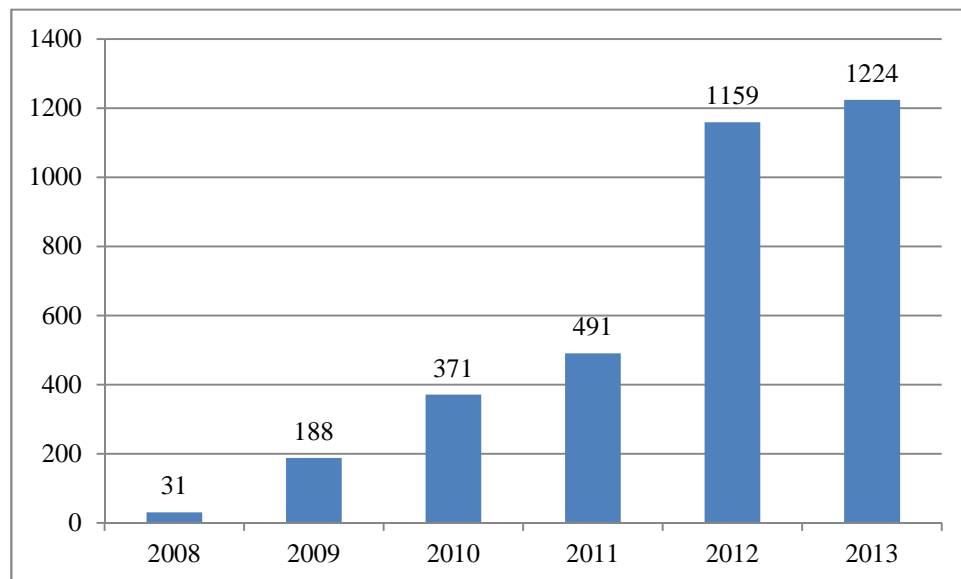
Elaborado por: Ing. Cinthya Echeverría

Si se analiza el gráfico anterior, se observa que los impuestos indirectos tipo IVA, ICE siguen siendo mucho mayor que la recaudación de los impuestos directos tipo Impuesto a la renta, determinando de esta manera que la estructura tributaria es regresiva, en franca contraposición a lo que determina la Constitución en su artículo 300 que señala: “...Se priorizarán los impuestos directos a los indirectos...”. En este punto es menester indicar que el SRI contabiliza al Impuesto a la Salida de Divisas ISD, como un impuesto directo, siendo un impuesto indirecto, ya que tiene una afectación directa al consumidor.

La alta intervención en materia tributaria por parte del gobierno nacional, ha estado direccionado a incrementar la carga tributaria en las empresas, ya que en el país, las personas naturales son las que menos contribuyen al erario nacional. En este marco, el Estado busca una mayor recaudación para satisfacer una política de gastos que lo emplea, ya sea en obra pública o subsidios.

En este esquema impositivo, producto de las reformas tributarias y la creación de impuestos como el ISD, el régimen ha incrementado su recaudación, el ISD desde su creación se ha incrementado en 40 veces, tal como se ilustra en el siguiente gráfico.

GRÁFICO N° 6
EVOLUCIÓN DEL ISD: 2008-2013
(EVOLUCION IMPUESTO SALIDA DE DIVISAS)
(En millones de dólares)

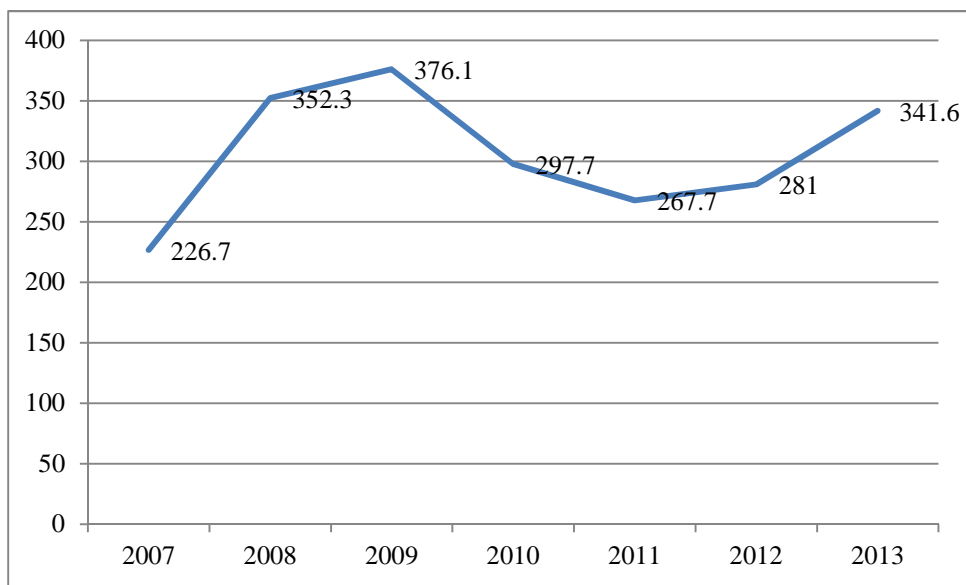


Fuente: SRI, información estadística anual 2008-2013

Elaborado por: Ing. Cinthya Echeverría

De la misma forma, se puede analizar la evolución del anticipo, este impuesto fue uno de los más polémicos, ya que del mismo se derivaba una forma de cálculo, en la que se incluyen los activos, el patrimonio, costos y gastos e ingresos.

GRÁFICO N° 7
EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DEL ANTICIPO
(En millones de dólares)



Fuente: SRI, información estadística anual 2008-2013

Elaborado por: Ing. Cinthya Echeverría

En este escenario, el sector empresarial ha tenido que ir acoplando, sus actividades a las constantes reformas tributarias para satisfacer las necesidades del gobierno. En este sentido, hay que tomar en cuenta que las empresas son las que generan producción y empleo, mientras que el Estado es un facilitador de las actividades empresariales.

El sector industrial de Guayaquil, ha sido un actor importante en la recaudación tributaria y su aporte al PIB es muy significativo, tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico.

**CUADRO N° 1
APORTE DE LA INDUSTRIA DE GUAYAQUIL AL PIB**

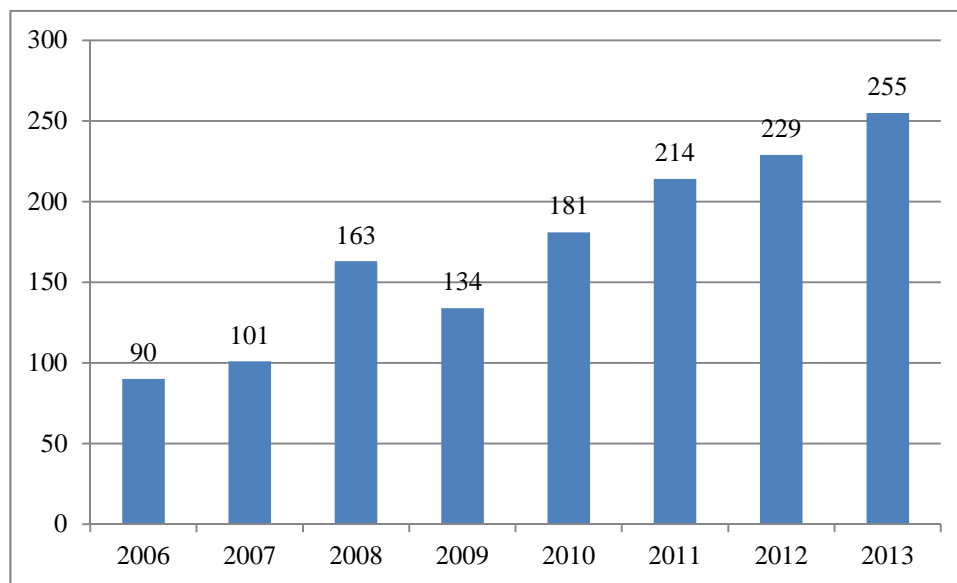
PIB manufacturero no petrolero En millones de dólares			
Período	Nacional	Guayaquil	Participación Guayaquil
2007	6077	1980	32.60%
2008	7447	2378	31.90%
2009	7699	2679	34.80%
2010	8602	2744	31.90%
2011	9670	2915	30.10%
2012	10785	3480	32.30%
2013	11454	3696	32.30%

Fuente: Revista Industrias, marzo/2015, pág. 13

Elaborado por: Ing. Cinthya Echeverría

Por lo visto, el aporte de la industria de Guayaquil al PIB nacional es fundamental, en promedio de los últimos años llega al 32%. En lo que se refiere al pago de impuestos, su contribución se incrementa en el período analizado, tal como se ilustra en el siguiente gráfico.

GRÁFICO N° 8
APORTE DE LA INDUSTRIA EN LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA
DEL IMPUESTO A LA RENTA
(En millones de dólares)



Fuente: Revista Industrias, marzo/2015

Elaborado por: Ing. Cinthya Echeverría

Si se analiza el gráfico precedente, la recaudación se incrementa en casi 3 veces en relación al año 2006. Por lo visto, la política tributaria del gobierno estos 8 años ha marcado un potencial recaudatorio, en la que la industria guayaquileña ha realizado un importante aporte, de tal manera que el incremento es evidente.

En este escenario, es importante anotar que existe un considerable aumento de importaciones, según cifras del Banco Central estas se han incrementado desde el año 2007 al 2013 en un 95,4%, por lo que se puede inferir que la industria nacional no posee la infraestructura para satisfacer la demanda de la sociedad, la misma que se ve obligada a comprar el producto importado. En esta línea es importante que la política

tributaria del gobierno apoye a la industria nacional, es decir que impulse y fortalezca al sector productivo con el ánimo de que mejore su productividad, tal como lo señala la Constitución y el Código tributario en su artículo 6.

CONCLUSIONES

La política tributaria del gobierno ha estado encaminada a incrementar las recaudaciones tributarias, tal como se observa en el gráfico N° 3. Asimismo, se evidencia que la estructura impositiva ecuatoriana tiene una característica regresiva, ya que los impuestos indirectos superan a los directos, tal como se ilustra en el gráfico N° 5. Esto determina que los que menos tienen más pagan, o sea, el sistema tributario no es equitativo. Además, es importante anotar que la mayor carga tributaria recae en las empresas, tal como se ilustra en el gráfico N° 4.

Por otro lado, también se observa que la productividad de la industria guayaquileña ha permanecido estancada tal como se evidencia en el cuadro N° 1. Por lo que se puede inferir, que no se ha logrado una mayor producción que pueda satisfacer la demanda de la sociedad, lo que si se ha producido es un incremento sostenido de la recaudación en beneficio de las arcas fiscales. Lo cual demuestra que el resultado es igual producción y mayor recaudación, no cumpliendo el objetivo básico de una política tributaria de estímulo a la producción.

Asimismo, el Impuesto a la Salida de Divisas (gráfico N° 6) y el anticipo del impuesto a la renta (gráfico N° 7), tributos que afectan la liquidez y costos de las empresas, también aumentan.

En lo que respecta, a la contribución del impuesto a la renta que ha realizado el sector industrial de Guayaquil, el mismo se incrementa, tal como se observa en el gráfico N° 8, mientras que su aporte al PIB se estanca en un porcentaje que oscila

entre el 31% y 32% en el período analizado 2007-2013, como se evidencia en el cuadro N° 1. Con lo expuesto, se puede observar que la política tributaria, no ha sido suficiente para estimular la producción, ya que el aporte al PIB que es un indicador que mide la productividad de las empresas así lo determina.

Con el ánimo de estimular la producción de las empresas, es ineludible una revisión principalmente a impuestos como el ISD y el anticipo del impuesto a la renta. En referencia al ISD es conveniente que su tarifa sea del 2% y el anticipo no se cobre a las empresas, ya que está contraviniendo lo que prescribe la Constitución en su artículo 165.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea, C. (2008). Constitución de la república. Quito: RO N° 449.

Asamblea, N. (2007). Ley Reformativa por la Equidad tributaria. Quito:
RO N° 242.

Asamblea, N. (2010). Código Orgánico de la Producción. Quito: RO N° 351.

Asamblea, N. (2010). Código Orgánico de la Producción. Quito: RO N° 351.

Asamblea, N. (2011). Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los
ingresos del Estado. Quito: RO N° 583.

BCE. (2014). Importaciones. Quito: BCE.

CEPAL. (2012). Cambio estructural para la igualdad. Santiago de Chile:
CEPAL.

Congreso, N. (2005). Código Tributario. Quito: Registro Oficial.

Constituyente, A. (2008). Constitución de la República. Montecristi:
RO N° 449.

BCE. (Informacion estadistico anual). Importaciones. Quito.

Hernández, F. (2009). Los Impuestos en México. México: NOSTRA.

MCPE. (2013). Intervencion del Estado. Ecuador Económico, 17.

Nordhaus, S. (2005). Economía. Madrid España: McGraw Hill.

- Pozo, M. (2014). Permanencia de la dolarización. Revista MIPYMES, 9.
- Rossetti, J. (1979). Introducción a la Economía. Brasil: Atlas.
- Rossetti, J. (1979). Introducción a la Economía. Brasil: Atlas.
- Samuelson. (2005). Economía. Madrid-España: Harla.
- SENPLADES. (2007). Plan Nacional del Buen Vivir. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. (2012). Hacia un cambio de la matriz productiva. Quito: SENPLADES.
- SRI. (2008-2013). Información estadística anual. Quito.
- SRI. (2012). Nueva Política Fiscal. Quito: SRI.
- SRI. (2014). Estructura impositiva. Quito.
- Stiglitz, J. (2000). Economía del sector Público. Madrid España: Antoni Bosh.
- WEF. (2013). The Global Comptiviness Report. EEUU.