

Elsa de Mena, en exclusiva: “Lo importante es cumplir con el deber”



POR JULIO OLEAS



Christoph Hirtz

Separar a **Elsa Romoleroux de Mena** de la dirección del SRI ha sido una de las decisiones más insólitas del errático Presidente **Gutiérrez**. Muchos años vinculada a la CFN y luego responsable de la modernización de la empresa de agua potable de Quito antes de pasar al CONAM, Elsa de Mena fue escogida para comenzar de cero la transformación de la corrupta Dirección de Rentas en el actual SRI, tal vez el único logro eficiente del “ajuste estructural” de los noventas. Afortunadamente, quien nada debe, nada teme: el hermetismo de un presidente en campaña contrasta con la apertura de Elsa de Mena, quien no tuvo reparos en relatar su paso por una entidad que, tras su salida, está a punto de caramelo... para convertirse en troncha política.

LA REFORMA

Fue una asesora del Conam, la economista **María del Carmen Araujo**, quien la llamó a esa entidad; ellos conocían de su trabajo en la empresa de agua de Quito. Cuenta que “fue un encuentro de profesionales que compartíamos los mismos objetivos, la misma ilusión de modernizar el sector público. Teníamos la guía de **Germánico Salgado**, aunque queríamos una modernización mucho más a fondo, más práctica. Pero asimilamos su experiencia y su visión de la vida. Yo no participé directamente, fueron **Luis Andrade** y **René Sánchez** los técnicos que diseñaron la reforma”.

Se refiere a la reforma administrativa de los impuestos, que suscitó una confrontación violenta. “Había tantos intereses en juego que en algún momento pensamos en el fracaso. Pero al final se creó el Servicio de Rentas Internas. Con su gran capacidad de diálogo, **Rodrigo Paz** tuvo un papel muy importante en todo esto, logró el acercamiento del PSC, lo que facilitó el proceso”.

¿Les desalentó la debilidad política del gobierno de Alarcón?

No, no fue eso, eran los intereses fenomenales que estaban involucrados, a pesar de que no era una reforma tributaria –puntualiza– sino una reorganización de su administración. Había mucha gente cuyo costo de oportunidad era inmenso, que se negó a colaborar. Pero la gota que derramó el vaso fueron las transmisiones de televisión con vídeos de coimas flagrantes, de negocios ilegítimos que ocurrían a diario en la Dirección de Rentas. Eso caló hondamente en la sociedad y ya nadie pudo oponerse. Hasta se trató de aprovechar la oportunidad para modernizar las aduanas, que eran igual de corruptas: propusimos a las cámaras de la producción participar en el proceso y que luego se hicieran cargo, pero se negaron. Tal vez sea preferible lucrar del negocio que corregirlo.

¿Qué pasó con los fiscalizadores?

Con el proyecto listo y la decisión política de nuestro lado, la siguiente fase era indemnizar a la gente que no tenía el perfil para seguir. En el Congreso los fiscalizadores hicieron un lobby impresionante. ¿Con cuánto debíamos indemnizarles? Se planteó 120 millones de sucres y no aceptaron; luego se les ofreció 170 millones. También había que escoger a la gente que debía quedarse. Se inició un proceso de selección basado en ciertos parámetros. En la Dirección de Rentas trabajaban 1.800 personas; solo 15 siguen haciéndolo en el SRI. Eso fue cirugía mayor, no había otra forma. El estatuto del personal del Servicio de Rentas es diferente al del resto de la administración pública, comenzando porque todos son de libre remoción. Esto marcó la diferencia. La mayoría prefirió vender su renuncia.

¿Cuándo comenzó esa cirugía mayor?

El presidente **Mahud** se posesionó en agosto de 1998 y me nombró en septiembre. Entre diciembre de 1997 y septiembre de 1998 no se hizo nada. Para hacer una reforma fuerte no se puede tener rabo de paja.

Se la ha acusado de centralista...

Un país sin sistema de información fiscal es un país sin columna vertebral. No es cuestión de centralismo; la tecnología siempre es centralista, pero la operatividad puede desconcentrarse.

¿Qué pasó con las aduanas?

En aduanas, el SRI no hace nada. A la presidencia del SRI en las aduanas solo se le permite nombrar al gerente general de la CAE... a petición del Presidente de la República; nombrar a sus directores... a petición del gerente general; destituir a los gerentes regionales... a petición del gerente general; y autorizar los procesos de concesión. Si hubiera decisión política, sería fácil reorganizar las aduanas.

Pero no la hay, y no me refiero a los gobiernos, me refiero a la sociedad. Las cámaras, que protestan, no se deciden. Una administración corrupta tiene su contraparte en empresarios que no quieren pagar impuestos. En mi gestión, casi a diario recibía insinuaciones corruptas. El país debe mantener los principios de tributación logrados en cinco años.

NUEVA CULTURA TRIBUTARIA

En 2001, el Ecuador registró ingresos tributarios equivalentes a 12,5% del PIB; en ese año, según la Cepal, el promedio de América del Sur fue de 13,8%. Pero la economista de Mena sostiene que “hay que tener en cuenta que los demás países consideran las aportaciones a la seguridad social, el impuesto predial... Lo que significa que estamos sobre la media, ya que en nuestro caso solo incluimos IVA e impuesto a la renta”.

¿Cree que ha cambiado la cultura tributaria?

Ha cambiado, en el sentido en que se ha ordenado la gestión de las empresas; ahora deben llevar contabilidad. Cuando la administración tributaria ofrece devoluciones del IVA, a cambio exige declaraciones. Los municipios no pagan renta, pero tienen que declarar, tienen que organizar su contabilidad. Parece casi pueril, pero es muy importante.

Pero la única forma de crear conciencia tributaria es la denuncia pública. Ya podemos saber el verdadero nivel de ingresos de cualquier persona, y también cuánto paga al fisco. Si se nota inequidad, la opinión pública puede generar rechazo. Pero hace falta madurez para enfocar el tema. Quien declara cero no necesariamente es evasor. Es peligroso manejar este tema con resentimiento social.

¿No existía contabilidad o existía y no se la quería transparentar?

No, no existía. Antes no importaba porque servía solo casa adentro y con Finanzas se “negociaba”. Uno de los grupos más agradecidos con el SRI es el de los contadores, pues se rescató esa profesión y se le devolvió dignidad.

Pese a la oposición, el SRI comenzó a ganar presencia...

Eso fue chévere..., soy una administradora. En el SRI todo estaba por hacer, y primero hice un diseño del negocio, para saber cómo se lo debía administrar. En el país no había presencia fiscal ni cultura tributaria. Era necesario lograr que los ciudadanos comprendan que existe una administración tributaria y sepan que la ley es para todos, para chicos y grandes. Nunca accedí a conformar un departamento de contribuyentes especiales, todos debemos pagar.

Pero hubo equivocaciones, como el impuesto a la circulación de capitales.

Fui la única que apoyé al ICC. Teníamos un déficit fiscal de casi 6% como porcentaje del PIB. Eso recibió Mahuad, y con el petróleo a \$ 7 el barril. En plena crisis, el ICC produjo un flujo de ingresos que nos permitió aumentar la caja fiscal diariamente. Fue importantísimo (34% de los ingresos en 1999), mientras ganábamos tiempo para estructurar el SRI y diseñar los sistemas de información.

Pero precipitó la crisis del sistema financiero...

Ya estaba quebrado; Mahuad recibió un sistema absolutamente liberalizado, sin regulaciones y conducido por personas que no supieron administrar su libertad. El fenómeno de El Niño produjo retrasos en los pagos, lo

cual agudizó la falta de liquidez. Cuando el peligro ya era inminente, quienes tenían dinero lo sacaron al exterior. Hubo bancos demasiado vinculados; la vinculación es definitivamente nefasta.

CUMPLIR EL DEBER, LO PRIMERO

La fidelidad a sus principios le granjeó a Elsa de Mena muchos enemigos. Sin base política directa y marginada por las cámaras de la producción, un presidente sin respaldo popular le agradeció sus servicios y punto.

¿Qué determinó su salida del SRI, la devolución del IVA a las petroleras o la presión de otros grupos económicos?

Creo que fue la presión del partido de gobierno, que quiere presencia. Lo importante es que la administración tributaria haya llegado al punto de eficiencia al que ha llegado. Nunca se me dijo por qué me sacaron.

¿Cuál fue el conflicto más agudo de su administración?

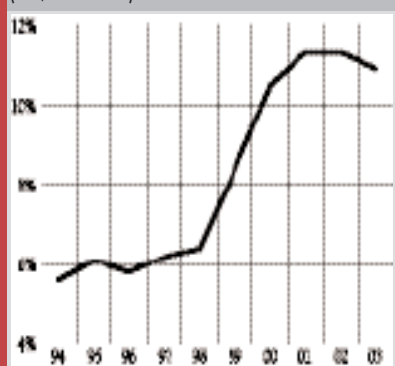
El caso **Aspiazu**, cuando el Banco del Progreso no transfirió el impuesto a la circulación de capitales (ICC). Era necesario dar un golpe de sinceridad. Le informé al presidente Mahuad del problema. Él no supo de la detención, pero dijo que debían darse todos los pasos necesarios. Hablé con **Ana Lucía Armijos** y me dijo “haz lo que tengas que hacer”, pero no sentí respaldo político. Entonces recurrí al ministro de Defensa, **José Gallardo**: ahí sí encontré respaldo.

¿Y la devolución del IVA?

El artículo 69-A de la Ley tributaria no permite devolver el IVA a las petroleras. Occidental cerró su negociación el 7 de octubre de 1998, pactando una renta de 83%. En ese momento sabía que con ese porcentaje debía cubrir todos sus costos y gastos, que siempre in-

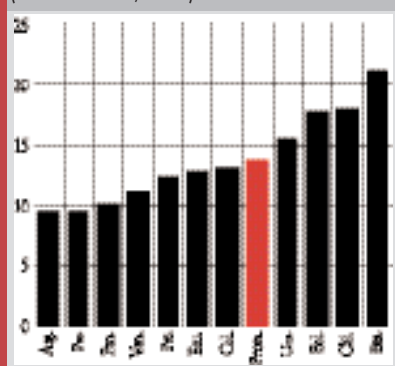
CIFRAS DEL SRI 1998 - 2003

RECAUDACIÓN TOTAL REGISTRADA POR EL SRI COMO PORCENTAJE DEL PIB (US\$ CORRIENTES)



FUENTE: SRI Y BCE.

INGRESOS TRIBUTARIOS EN AMÉRICA LATINA: PAÍSES SELECCIONADOS (COMO % DEL PIB, 2001)



FUENTE: CEPAL.

ESTRUCTURA DE LAS RECAUDACIONES DEL SRI (COMO PORCENTAJE DE LA RECAUDACIÓN NETA)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Circulación de Capital		34,9	19,4	0,3		
Renta	28,9	8,2	16,1	25,2	24,8	26,1
IVA	57,2	44,4	55,7	62,8	62,5	60,5
ICE	8,5	5,8	5,3	7,7	9,5	9,5
Otros ingresos*	5,3	6,8	3,5	3,9	3,3	3,9
Recaudación neta**	1437	1379	1659	2346	2710	2908

*incluye impuestos a los vehículos motorizados, a la salida del país, intereses por mora, multas tributarias y otros ingresos.

**US \$ millones.

FUENTE: SRI.

cluyen el IVA. Porque se trataba de un contrato modificatorio de prestación de servicios y participación, en el que las empresas hacen inversiones, generan costos y gastos que incluyen el IVA. En Ecuador nadie puede comprar legalmente sin pagar IVA. Occidental sabe que en el contrato incluyó el IVA en sus gastos e inversiones, y que los compensa con su participación. Por eso nunca declararon crédito tributario, pues todo estaba cargado a sus costos.



“LO IMPORTANTE
ES CUMPLIR EL DEBER...
LA SOCIEDAD
SABE QUE DEFENDIMOS
LOS INTERESES DEL
ESTADO”.



¿Su celo tributario vulnera la seguridad jurídica?

El contrato con Occidental contempla el derecho a restablecer la economía original del mismo si se dieran modificaciones en la política monetaria, en el IVA para las importaciones, en la producción, en el transporte, en la política cambiaria. Los contratos son los que marcan la seguridad jurídica. Pero la seguridad jurídica es de doble vía: Occidental ya firmó, y se comprometió a una cláusula especial según la cual en el eventual caso de que se cobre el IVA a las importaciones se procederá a actuar bajo lo acordado. Los petroleros consiguieron un trato preferente, en el sentido de que tuvieron una compensación inmediata. De hecho, cuando se elevó el IVA del 10% al 12%, se les reconoció el 2%.


Se ha dicho que su tesis ahuyenta a los inversionistas y que...

El país había firmado un tratado que proscribía la discriminación. Esa

norma no es aplicable a controversias de tipo tributario, como quieren los abogados de la Occidental. Es verdad que a otros exportadores sí se les reconoce el IVA; pero ni camaroneros ni bananeros han firmado con el Estado contratos que garantizan la estabilidad económica del negocio. Si hubiera discriminación, sería de buscarla en relación con otros contratos petroleros. El petróleo no se fabrica; cuando se lo explota, los costos no son los mismos, pues se diluyen en la medida que aumenta la producción. Cuando Occidental comenzó, explotaba 15 mil barriles diarios [y los vendía] a \$ 15; ahora saca 100 mil barriles a \$ 44. No tengo nada contra la inversión extranjera, pero luego de evaluar el contrato no permití que se perjudicase al Estado. Habría sido fácil y cómodo acceder a la devolución para evitarme tanto lío.

Una sonrisa transparente su satisfacción por el deber cumplido. Confiesa que está desempleada, pero tiene esperanza en que “algo hay que hacer”, además de querer a sus nietos, cuidar la casa y dolerse por el país.

¿Se fue quedando sola?

Eso no tiene importancia. El sector público es duro, no es un paseo de domingo; hay que tener vocación para hacerlo con dignidad. Si se asume una responsabilidad hay que cumplirla hasta el final. Lo importante es cumplir el deber, pero también creo que quedó una lección, no porque me permita dar lecciones, sino porque la sociedad sabe que defendimos los intereses del Estado. Además, a juzgar por lo publicado en la prensa, no me he quedado tan sola. Si se suman todos los críticos de los abogados “tributaristas” de las petroleras, es claro que ya estamos comenzando a construir algo. También hay abogados y ciudadanos que quieren rescatar la soberanía del país. Ojalá no se produzcan enfrentamientos, y es bueno que el Procurador ya haya empezado a analizar estrictamente en derecho las obligaciones del inversionista y del Estado. 

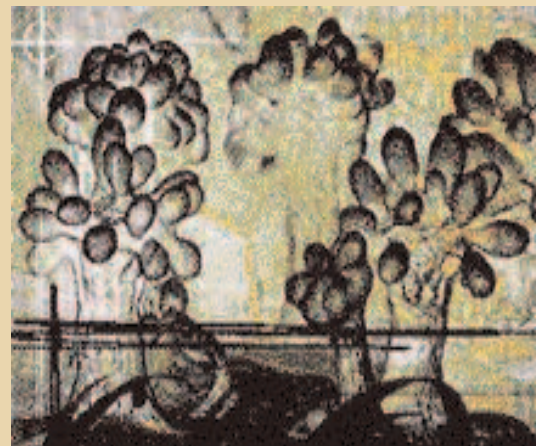
INICIATIVA QUE APOYA LA PRODUCCIÓN MÁS LIMPIA

El Centro Ecuatoriano de Producción más Limpia (Cepl) abre espacios de capacitación para la pequeña, mediana y gran industria del país, a fin de corregir o cambiar procedimientos y lograr mayor rentabilidad y disminución de costos, además de preservar el ambiente.

La formación que brinda a profesionales y consultores del sector industrial, abarca cuatro niveles de especialización: cursos de post-grado, capacitación sectorial, capacitación de consultores, y capacitación de líderes y gerentes. Por ello, recientemente se organizó un taller para el uso eficiente de agua y electricidad en la industria textil.

Los expertos colombianos **Olga Lucía Tobón** y **Ricardo León Márquez** dictaron el curso práctico a 25 técnicos de plantas de Quito.

Los participantes conocieron el uso de tecnologías de tratamiento de aguas residuales en la industria textil, una de las políticas para introducir buenas prácticas de producción y mantenimiento, y recibieron información sobre el uso racional de la energía en la industria textil.



El insumo agua copa 90% del proceso de producción de esa industria, por lo que es trascendental el uso eficiente de este recurso en el sector textil.

El Cepl es una organización no gubernamental que opera en Ecuador con apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de su Fondo Multilateral de Inversiones (Fomin). 