

Las reformas tributarias del Gobierno de Correa

< POR ROBERTO M. SILVA LEGARDA * >

Desde la llegada al poder del presidente Rafael Correa, los cambios normativos en materia tributaria han sido significativos. Éstos han modificado el escenario impositivo tanto en lo que a personas naturales como a sociedades se refiere.

Las principales normas que se dictaron en la primera administración del presidente **Rafael Correa** son las siguientes: la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador (Lrete), la Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Equidad Tributaria (...) (Leilet), el mandato constituyente denominado Agrario, la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador (Lrtillet), el Reglamento a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, además de varias reformas reglamentarias y al menos una docena —considerando solo las trascendentales— de resoluciones dictadas por el Servicio de Rentas Internas (SRI) para la aplicación de las normas legales y reglamentarias.

En las siguientes líneas se pasará revista —sin adentrarse en un análisis técnico, jurídico y económico de si las reformas han sido buenas o malas— a los más significativos cambios que se han realizado en materia tributaria y que han afectado, tanto positiva como negativamente, al sector empresarial ecuatoriano, cambios que pasarán a la historia como aquellos que obligaron a una transformación radical en la forma en que los contribuyentes actúan hoy en relación con los tributos y miran al SRI.



Ilustración: L. Zúñiga.

Impuesto a la renta (IR)

Las más importantes reformas en este impuesto son cinco:

1. Modificación al régimen de endeudamiento externo: esta medida se incorporó como un mecanismo para eliminar un muy utilizado escudo fiscal, lo cual cambió las reglas del juego y perjudicó a quienes contrataron créditos reales. A partir de la misma, los intereses de créditos externos estarían sujetos a la retención en la fuente de 25% (antes de la Lrete, en general, no lo estaban). Dado que ello modificó las reglas del juego para aquellas deudas contraídas con anterioridad a la Lrete, la Leilet hizo que esta disposición sea aplicable únicamente para los créditos contratados a partir de 2008. Además y como parte de

las medidas “anticrisis” adoptadas por el Gobierno, se estableció que, durante el año 2009, los pagos de intereses se sujeten a una retención de 5%.

2. Cálculo del anticipo del IR: con esta medida —que fue y es muy criticada— se buscó cobrar este impuesto a aquellas empresas que históricamente han declarado pérdidas y, por tanto, no han pagado este tributo. La fórmula de cálculo aprobada manda a pagar un anticipo —recuperable— sobre la base de parámetros como los ingresos, gastos, activos y patrimonio de las empresas. Esta reforma implica un importante uso de recursos financieros del sector privado para trasladarlos al fisco, lo cual ha restado liquidez a muchos empresarios.

3. Reinversión de utilidades: inicialmente, la Lrete restringió el beneficio de acogerse a una tarifa del IR de 15%, sobre aquella parte de las utilidades de las sociedades que sean reinvertidas, pues dicha reinversión, a partir de la Lrete podría ser realizada únicamente en maquinaria o equipos nuevos. Posteriormente, mediante el mandato agrario y reformas reglamentarias, se ha ampliado lo que debe entenderse por maquinaria y equipo, a efectos de extender el beneficio de la reinversión a sectores económicos como el agrícola y financiero.

4. Exoneración del IR: a través del mandato agrario se exoneró al sector agrícola y al de importación y comercialización de insumos agroquímicos del pago del IR por 2008 y 2009, en la medida en que éstos cumplan con ciertos requisitos, entre los que se encuentra la reinversión de las utilidades y que se implementen descuentos para pequeños y medianos agricultores, respectivamente.

5. Paraísos fiscales: uno de los aspectos más importantes de la política tributaria del Gobierno es restringir y de alguna forma castigar a operaciones realizadas con países conocidos como paraísos fiscales. Uno de los pasos para lograr esto fue definir cuáles son estas jurisdicciones —una lista de 90 países—, así como los límites para determinar si territorios o naciones que no constan en dicha lista son considerados como tales para fines tributarios locales. Las reformas tributarias en esta materia se complementan con las realizadas a la Ley de Compañías, las que están en vigencia desde mayo del presente año, e incluso las más recientes en materia de contratación pública.

Impuesto al valor agregado (IVA)

Las más significativas reformas en este impuesto son tres:

1. Modificación al régimen de declaración y pago: esta medida se incorporó como un mecanismo para dar más liquidez al sector empresarial, el que antes de la Lrete debía pagar el IVA —lo haya cobrado o no a su cliente— al mes siguiente de haber emitido la factura. La Lrete estableció un plazo de 30 días adicionales para efectuar dicho pago, en los casos en los que la venta se hubiere efectuado a plazo.

2. Retenciones de IVA: los altos porcentajes de retención del IVA (30, 70 y 100%) ocasionan en aquellas pequeñas empresas que venden bienes y servicios a grandes empresas una importante falta de liquidez originada en dichas retenciones. La exigencia a los exportadores de retener 100% del IVA a sus proveedores ahondó aún más en este problema. Si bien la actual administración tributaria —a diferencia de pasadas administraciones— está devolviendo, en forma técnica, muy altos porcentajes de ese crédito tributario originado en retenciones de IVA, dicho proceso toma demasiado tiempo —seis meses—, lapso en que las pequeñas empresas no cuentan con importantes recursos para desarrollar sus actividades productivas.

LISTO EL PROYECTO DE REFORMA TRIBUTARIA

Ya está listo el proyecto de reforma tributaria elaborado por el Servicio de Rentas Internas (SRI) y que fue enviado a la presidencia de la República para su análisis y posterior presentación a la Asamblea Nacional. El director del organismo, **Carlos Marx Carrasco**, informó que las nuevas reformas no crean nuevos impuestos, sino que modifican a los existentes.

El proyecto dispone que para el otorgamiento de crédito y la calificación de cartera de crédito de cada deudor, las instituciones financieras deberán considerar, sin excepción, la capacidad de pago del deudor y sus codeudores, atendiendo obligatoriamente a su declaración de impuesto a la renta.

En lo referente a la actividad de construcción de inmuebles, se establece que de quienes se encuentren inmersos en una de las causales para determinación presuntiva se presumirá que la base imponible es igual a 30% del monto de ventas efectuadas en el ejercicio económico o del valor del contrato, según corresponda.

Por otro lado, los ingresos obtenidos por personas naturales que no tengan residencia en el país, por servicios ocasionalmente prestados en el Ecuador, satisfarán la tarifa única de 35% sobre la totalidad del ingreso percibido.

Dentro de las nuevas reformas, el SRI plantea aumentar el impuesto a la salida de capitales de 1 a 2%, solo que ahora lo pagarán envíos de \$ 500 en adelante. El director del SRI reconoció, sin embargo, que con la medida se grava también el pago por importaciones de materias primas.

La reforma tributaria apunta también a limitar la deducción de gastos de los profesionales que podrán descontar solo hasta 50% de sus ingresos. Pero la otra mitad tendrá que pagar impuesto a la renta. Respecto a los impuestos a los consumos especiales (ICE), el incremento para los cigarrillos será de \$ 0,7 por unidad y no por cajetilla como es hasta ahora. En cuanto a las bebidas alcohólicas, habrá un aumento de \$ 0,8 por litro, según el grado de alcohol. En cuanto a las empresas, el anticipo de impuesto a la renta que hoy pagan las sociedades será considerado un impuesto mínimo.

Además, se plantea un impuesto a la renta único en la actividad agrícola y pesca artesanal, que será de 3% sobre los ingresos provenientes de la explotación agrícola, avícola, cunícola, pecuaria, piscícola (cultivo de peces) y de la pesca artesanal.

Carrasco manifestó que no pasaría nada a las 181 empresas privadas más grandes del país y que tienen una carga fiscal de 3% respecto a sus ingresos y se presume que tienen una tasa de ganancia superior a 12%, por concepto del cálculo de participación de trabajadores. (PR)

3. Tarifa 0% para ventas al sector público: medida que buscó evitar que la entidades del sector público paguen un IVA al mismo Estado —a través de su proveedor del sector privado—, para luego solicitar a ese mismo Estado que les restituya el IVA pagado, procedimiento evidentemente antieconómico que llevó en muchos casos a que entidades estatales demanden administrativa y judicialmente al SRI para que les sea restituido el IVA pagado. La nueva tarifa trasladó al sector privado el derecho a obtener del SRI la devolución del IVA por la parte proporcional de las ventas efectuadas al sector público, procedimiento que, al no

haber estado definido en forma precisa desde la vigencia de la Lrete, ha causado un serio problema de liquidez al sector privado proveedor del público y más de una dificultad al SRI.

Impuesto a la salida de divisas

Este impuesto se creó dentro de aquellos denominados “regulatorios”, que no buscan necesariamente incrementar la recaudación, sino desincentivar comportamientos de los actores económicos que, para este caso específico, sería la salida de dólares de la economía. En enero de 2008 se comenzó a aplicar este impuesto con una tarifa de 0,5%,

habiéndose establecido ciertas exenciones, siendo la principal la de las divisas destinadas al pago de mercaderías importadas. Al no haber cumplido su propósito, en diciembre de 2008, se incrementó la tarifa a 1% y se eliminaron casi todas sus exenciones —incluso la de las divisas para el pago de importaciones—, medida que buscó, además —junto con las medidas implementadas con el Consejo de Comercio Exterior (Comexi)—, ayudar a controlar el déficit en la balanza de pagos.

Las futuras reformas

Al parecer el régimen no ha agotado aún su agenda en materia de reformas a la normativa tributaria, pues en la actualidad realiza ajustes a un proyecto de ley que volverá a modificar el escenario impositivo empresarial en las próximas semanas. (Ver recuadro página anterior). Se anticipa que la reforma modificaría ciertos tributos en varios aspectos, entre los que se puede mencionar: el **IR**, en lo referente al anticipo de este impuesto, para que pase —según se ha anunciado— de ser un anticipo mínimo a un impuesto mínimo presuntivo, y al gravar con este impuesto —sin que se haya definido o haya trascendido al público cómo ni en qué proporción— a los dividendos repartidos por compañías locales; el **IVA**, en cuanto a que las ventas al sector público volverían a estar gravadas con tarifa 12% —la Lrete las gravó con tarifa 0%— y en cuanto a quiénes podrían recuperarlo a través de mecanismos de devolución; el **impuesto a los consumos especiales**, en cuanto a la fórmula de cálculo sobre bebidas gaseosas y alcohólicas; el **ISD** que, según se ha comentado, se incrementaría de 1 a 2%; el **impuesto a las tierras rurales** —creado a finales de 2007 y suspendido en la actualidad—, el cual sería modificado a fin de que sea aplicable —en su forma de aprobación resultó inaplicable ante la inexistencia de un catastro de las características que el impuesto requería—, por mencionar algunos de los cambios que se avizoran. 

* Doctor en Leyes, LL.M., asesor tributario.

COOPERACIÓN EDUCATIVA FRANCIA - ECUADOR CAMINA A GRANDES PASOS

La posibilidad de obtener una doble titulación de economista Ecuador - Unión Europea es una oportunidad única para asegurar los estudios de maestría y doctorado en Europa. Hace dos años, la Universidad Pierre-Mendès-France (UPMF) y la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) suscribieron un acuerdo mediante el cual los estudiantes de Economía podían combinar sus estudios entre la modalidad presencial (PUCE) y modalidad a distancia (UPMF). Hoy se ven los resultados. Ocho estudiantes de la PUCE cursaron a distancia el primer año de maestría en la UPMF. Y, en el año académico 2008-2009, la oportunidad de continuar los estudios en Grenoble-Francia fue aprovechada por tres ecuatorianos en el marco de este convenio: **Rafaela Barrera, Ma. Lorena Castellanos y Mauricio Ruiz**. Al equipo, se sumó **Ma. Mercedes Prado**.

La idea de aportar al desarrollo del país mediante la preparación técnica y profesional motivó los temas de investigación: *Economía política de las reformas en momentos de crisis: una aplicación para el caso ecuatoriano en el período 2007-2009* (Castellanos), *Deuda externa y soberanía en el Ecuador* (Ruiz), *Un análisis de la CAN como instrumento de integración regional* (Prado) y *Las transferencias monetarias condicionadas: un instrumento de política social en América Latina* (Barrera).

La disertación de las investigaciones de Ma. Lorena Castellanos y Mauricio Ruiz se realizará el 27 de agosto en Quito ante un tribunal conformado por una delegación conjunta de profesores ecua-

torianos y franceses. La delegación francesa estará conformada por:

- **Bernard Gerbier**: responsable pedagógico de la maestría en Economía y Política Internacional de la UPMF y parte del equipo de investigación sobre negociaciones, Gobierno e integración internacional. Ha publicado artículos sobre la transformación del capitalismo y la economía política internacional.

- **Jean Francois Ponsot**: PhD de la Universidad de Bourgogne y responsable pedagógico del primer año de la maestría en Economía Internacional y Globalización en la UPMF. Actualmente, investiga sobre la emergencia de un régimen de financiamiento para un desarrollo sustentable y equitativo en América Latina. Ha participado activamente en las discusiones técnicas sobre el Banco del Sur.

- **Pierre Bailly**: director del departamento de Enseñanza a Distancia de la UPMF.

También participarán en este evento economistas ecuatorianos reconocidos por su larga trayectoria profesional y académica como **Lucas Pacheco, Miguel Acosta, Wilson Pérez, Rubén Flores, Mónica Mancheno, Pedro Páez y Alberto Acosta**.

En el marco de este evento, la delegación francesa participará en un ciclo de conferencias y talleres sobre la integración y la nueva arquitectura financiera internacional.

La cooperación e intercambio educativo entre Francia y Ecuador avanza a grandes pasos. La embajada de Francia ha apoyado de manera permanente esta iniciativa. Es una oportunidad invaluable que los estudiantes de economía deben aprovechar. 