

IMPUESTOS: Más eficiencia, transparencia y justicia

La creación como entidades autónomas y la modernización del Servicio de Rentas Internas (SRI) y de Aduanas del Ecuador (Senae, antes Corporación Aduanera del Ecuador, CAE) están entre los hechos económicos más destacables de los 200 meses de GESTIÓN.

Con el SRI no solo se rescató una fuente de ingresos clave para el fisco, sino que también se transparentó parte de la contabilidad fiscal ecuatoriana y se impulsó un manejo técnico y serio que logró desmontar redes de corrupción organizadas y minimizar los privilegios tributarios de los que gozaban grupos económicos influyentes. En alrededor de 40 artículos dedicados al tema, sin contar las referencias en las secciones Este mes (antes llamada Breves) y Cifras, GESTIÓN siguió de cerca el giro radical de la administración tributaria.

Cuando nació esta revista, la pre-

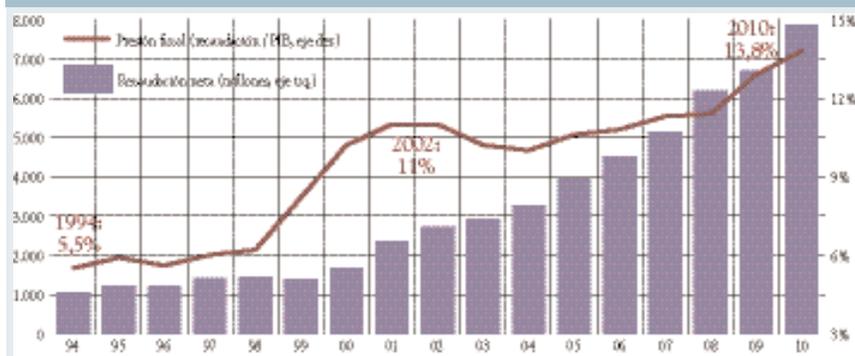
sión fiscal era 5,5% del PIB; en lugar del SRI existía una Dirección General de Rentas (DGR), subordinada al Ministerio de Finanzas, no había la diversidad de impuestos que hay ahora y 65% de la recaudación era de impuestos indirectos. GESTIÓN fue testigo de un avance radical: se creó el SRI y la CAE (1997); se eliminó y restituyó el impuesto a la renta, principal impuesto directo (1999); se creó el Sistema Integrado de Comercio Exterior (2002); se luchó contra la corrupción y evasión, en especial, en las aduanas; se identificó y cuantificó la importancia de los grandes grupos económicos (2004, 2008-2010); se creó el Centro de Estudios Fiscales (2008); entre otros logros. Los principales resultados son que la presión fiscal subió a 13,8% en 2010 y que la participación de impuestos indirectos bajó a 58%.

Papel fundamental en estos 200 meses tuvo **Elsa de Mena**, quien estu-

vo al frente del SRI por casi ocho años (1998-2006), aunque salió y volvió algunas veces por presiones políticas. Jugó un rol clave en la modernización institucional, desde la infraestructura física hasta la informática. A su entrada al SRI, liquidó a alrededor de 2.000 funcionarios, se quedó con menos de diez de la ex DGR y “llegó con equipo de élite con experiencia en el campo administrativo pero no en el fiscal; **Wilson Ruales** y **Carlos Velasco** fueron los colaboradores más cercanos en ese campo”, dijo la ex funcionaria a GESTIÓN. Junto a su equipo, readecuó las instalaciones, compró computadoras, construyó bases de datos, implementó sistemas de cruces de cuentas (para evitar focos de corrupción y bajar los costos de auditorías), simplificó trámites y mejoró la atención al contribuyente. También impulsó un cambio radical en las aduanas. “Como decía un colaborador, la aduana pasó del cebiche de balde a la era de la computación”, afirmó Mena.

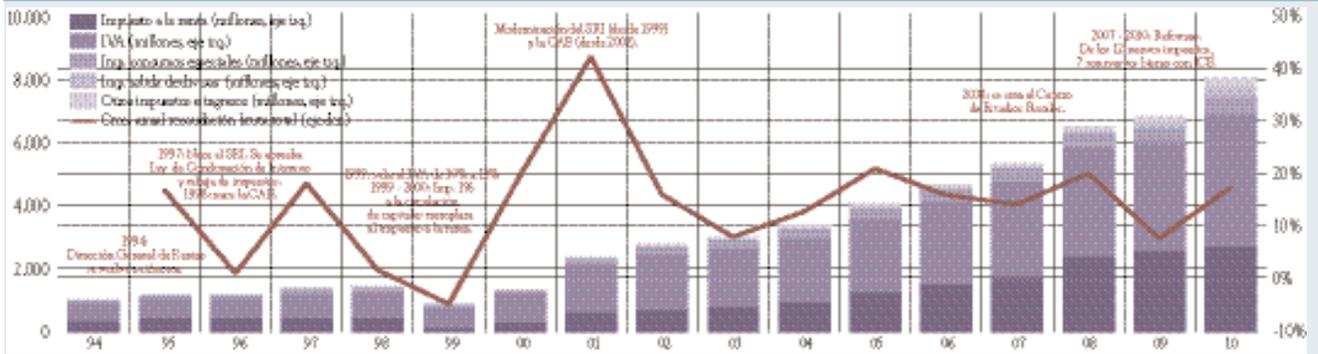
El período 2003-2006 se caracterizó por un forcejeo constante entre la política tributaria (Ejecutivo) y la administración tributaria (SRI), añadió. Ministros, empresarios, diputados y alcaldes presionaron al SRI para obtener exoneraciones para sus sectores y provincias, algunos de ellos válidos y otros escudándose en el argumento de “atraer inversión y generar empleo”. El Partido Social Cristiano (y en especial el alcalde **Nebot**) ha liderado intentos de exoneración del impuesto a la renta a sociedades. En

GRÁFICO 1
PRESIÓN FISCAL CRECE 2,5 VECES EN LOS 200 MESES DE GESTIÓN



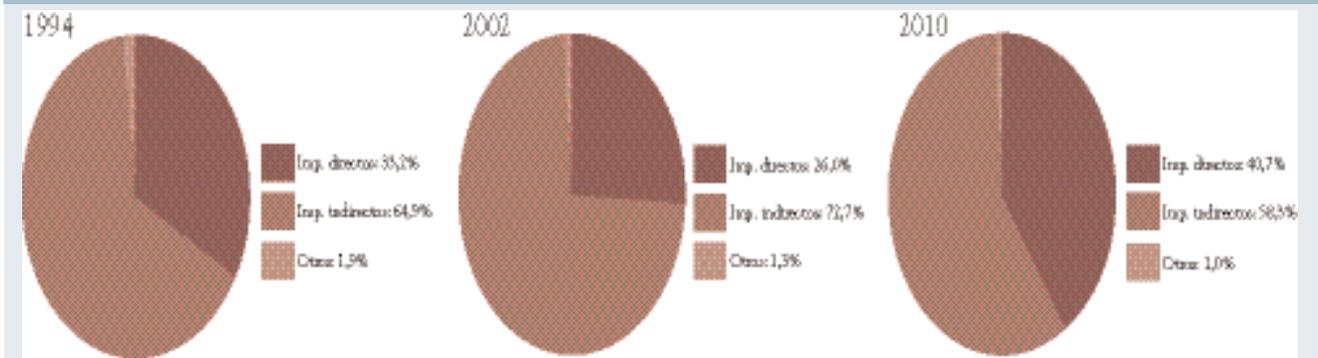
FUENTE: SERVICIO DE RENTAS INTERNAS, DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL - PREVISIONES Y ESTADÍSTICAS.

GRÁFICO 2
2001, 2005 Y 2008: AÑOS DE MAYOR CRECIMIENTO DE LA RECAUDACIÓN, IVA E IMPUESTO A LA RENTA SON MÁS DE 80% DEL TOTAL



FUENTES: SERVICIO DE RENTAS INTERNAS, DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL
ARIAS ET AL., "HISTORIA DEL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO 1950 -1999", REVISTA FISCALIDAD N° 2, QUITO, CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES, 2008.

GRÁFICO 3
IMPUESTOS MÁS PROGRESIVOS DE 1994 A 2010: LOS QUE MÁS TIENEN MÁS PAGAN*

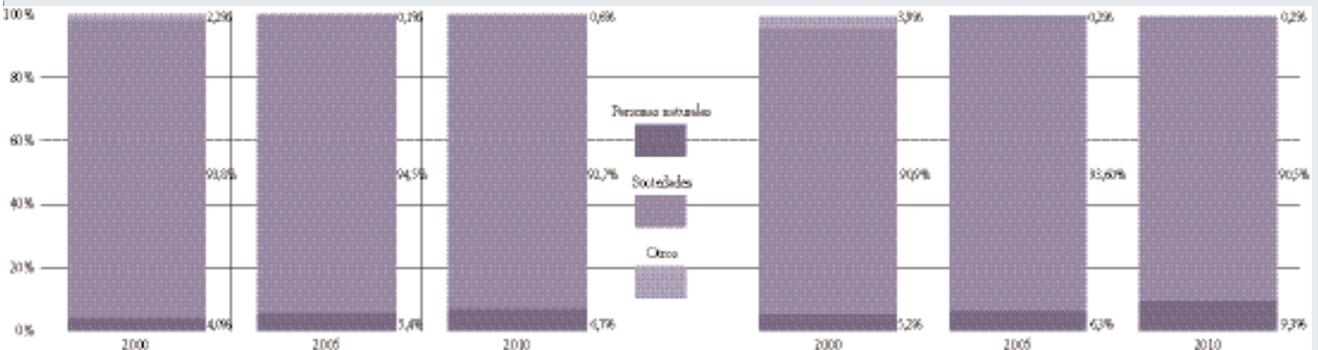


* PARTICIPACIÓN EN LA RECAUDACIÓN EFECTIVA (NO INCLUYE DEVOLUCIONES). IMPUESTOS INDIRECTOS: TODOS PAGAN POR IGUAL SIN IMPORTAR EL NIVEL DE INGRESOS DEL CONTRIBUYENTE. EL IVA Y EL ICÉ PERTENECEN A ESTE GRUPO. IMPUESTOS DIRECTOS: DEPENDEN DE LOS INGRESOS DEL CONTRIBUYENTE. A MAYOR GANANCIA, MAYORES IMPUESTOS Y VICEVERSA. SON DIRECTOS LOS IMPUESTOS A LA RENTA, A VEHÍCULOS MOTORIZADOS, A LA SALIDA DE DIVISAS, A ACTIVOS EN EL EXTERIOR, A LAS TIERRAS RURALES, RISE Y REGALÍAS Y PATENTES DE CONSERVACIÓN MINERA.
FUENTE: SERVICIO DE RENTAS INTERNAS.

RECAUDACIÓN POR TIPO DE CONTRIBUYENTE:
SUBE LA PARTICIPACIÓN DE PERSONAS NATURALES Y BAJA LA DE SOCIEDADES

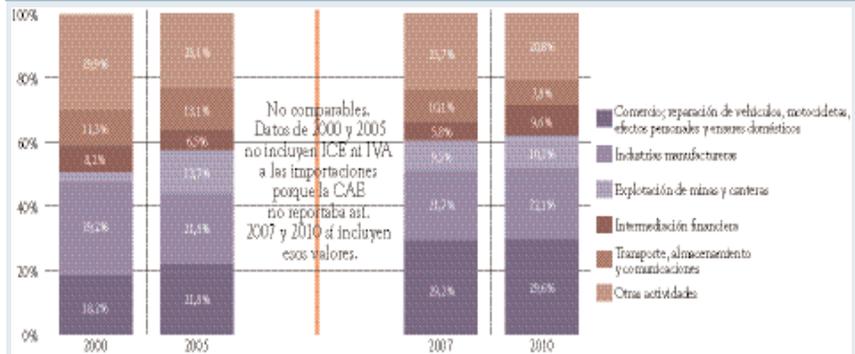
GRÁFICO 4
RECAUDACIÓN TOTAL: PERSONAS NATURALES APORTAN UN POCO MÁS (% PARTIC. EN RECAUDACIÓN TOTAL POR TIPO DE CONTRIBUYENTE)

GRÁFICO 5
IMPUESTO A LA RENTA: PARTICIPACIÓN DE PERSONAS NATURALES CASI SE DUPLICÓ (% PARTIC. EN RECAUDACIÓN DE IMPUESTO A LA RENTA POR TIPO DE CONTRIBUYENTE)



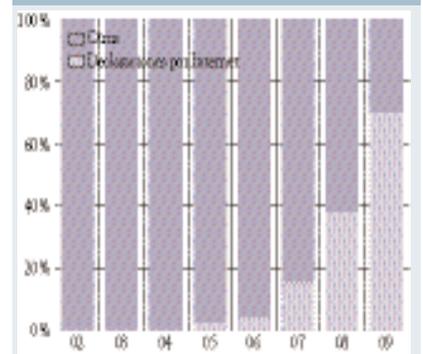
FUENTE: SERVICIO DE RENTAS INTERNAS, DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL - PREVISIONES Y ESTADÍSTICAS.

GRÁFICO 6
MANUFACTURA Y COMERCIO: LAS ACTIVIDADES QUE MÁS TRIBUTAN
(% RECAUDACIÓN TOTAL POR ACTIVIDAD ECONÓMICA VIGENTE A ESA FECHA)



FUENTE: SERVICIO DE RENTAS INTERNAS, DEPARTAMENTO DE SERVICIOS TRIBUTARIOS.

GRÁFICO 7
AUMENTO EXTRAORDINARIO DE DECLARACIONES POR INTERNET (% DEL TOTAL DE DECLARACIONES)



FUENTE: SRI, MEMORIA INSTITUCIONAL 2007 - 2010.

Se amplía la base: 2,4 millones de contribuyentes a 2009

Año	Especiales	RISE	Otros	Total
2002	5.970	151.064	1'286.601	1'443.635
2003	6.337	158.225	1'475.043	1'639.605
2004	6.653	163.774	1'597.474	1'767.901
2005	6.676	163.774	1'597.105	1'767.555
2006	6.952	169.275	1'720.734	1'896.961
2007	7.269	174.783	1'858.663	2'040.715
2008	7.508	181.509	2'000.668	2'189.685
2009	7.715	287.569	2'181.450	2'476.734

FUENTE: SRI, MEMORIA INSTITUCIONAL 2007 - 2010.

1999 logró reemplazarlo por el 1% a la circulación de capitales y en 2005 impulsó la Ley de Estímulos Tributarios.

En 2007 **Carlos Marx Carrasco** asumió un SRI moderno. Su gestión, que ya lleva cuatro años, se ha caracterizado por batir récords en número de reformas y regulaciones tributarias (más de una anual), disponer un control más estricto de la evasión tributaria y fraude fiscal, restituir incentivos como la deducción de gastos personales, entre otros. Cambios tributarios tan seguidos son muy costosos para las compañías y generan incertidumbre. En los últimos años, la cantidad de reformas y resoluciones tributarias reflejan, en parte, las necesidades de financiamiento del fisco. Vale destacar, sin embargo, la voluntad política para eliminar escudos fiscales, transparentar la información de grupos económicos y poner en marcha el Régimen Impositivo Simplificado (RISE), así como la creación del Centro de Estudios

¿Sabía usted que...

... fue **Rodrigo Paz**, entonces presidente del Conam, quien impulsó la reforma que dio paso a la creación del SRI y la CAE como entidades técnicas y autónomas?

... en 1998 la matriz de la Dirección de Rentas no tenía cableado estructurado, carecía de sistema interconectado a nivel nacional, el baño del director requería de un balde de agua para funcionar, el guardia criaba cerdos en las afueras de la institución y se atendía a los contribuyentes en mostradores instalados en la calle?

... en julio de 1999 **Fernando Aspiazu**, presidente ejecutivo del Banco del Progreso (banco que cerró en marzo de 1999), fue apresado no por estafa bancaria sino porque su banco no pagó debidamente los impuestos? La denuncia la hizo Elsa de Mena, entonces directora del SRI; fue el ministro de Defensa, Gral. **José Gallardo**, quien lo metió preso. Más tarde, el presidente de la Corte Suprema de Justicia, **Héctor Romero Parducci**, sindicó a Mena, **Vladimiro Álvarez** (entonces ministro de Gobierno) y Gallardo por supuesta detención ilegal a Aspiazu.

... la página web del SRI (para realizar consultas tributarias) se creó en 2002?

... antes de 2002, para declarar y retirar los bienes importados de la aduana, alquilaban papel y máquinas de escribir fuera de las aduanas?

... la recaudación desagregada por provincia tiene una gran distorsión, pues el cantón donde se inscriben algunas compañías no es necesariamente en el que operan? Un ejemplo puntual: compañías petroleras que operan en la Amazonía están inscritas en Quito, lo que eleva significativamente la recaudación de Pichincha.

... solo desde 2007 hay información comparable sobre recaudación tributaria por actividad económica, debido a que antes la CAE no reportaba al SRI la recaudación de IVA e ICE por importaciones desagregados por actividad económica?

... según un estudio realizado por el Centro de Estudios Fiscales, en 2007, la tasa de evasión de impuesto a la renta de sociedades fue de 56% y que las actividades con mayor tasa de evasión media fueron: pesca (69%), comercio (68%) e intermediación financiera (65%)?

... en la reforma tributaria de 2001, el SRI propuso la creación del RISE pero este no se aprobó y, recién en 2007, hubo la voluntad política para incluir este tema en la ley?

Fiscales, un esfuerzo que ya rinde frutos en valiosos estudios, capacitación interna y el diseño de la maestría en Administración Tributaria en colaboración con el Instituto de Altos Estudios Nacionales.

Aún hay camino por recorrer. Fortalecer la cultura tributaria viene de la mano del buen uso de los recursos, un tema erosionado por intereses políticos y la falta de rendición de cuentas de los Gobiernos de turno. (MLC)