

**ESCUELA POLITÉCNICA
NACIONAL**

**ESCUELA DE POSTGRADO EN CIENCIAS
ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS**

**DISEÑO DE ESTRATEGIAS PARA REDUCIR LOS NIVELES DE
EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA EN ECUADOR**

**TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE MAGISTER EN GERENCIA
EMPRESARIAL (MBA)
MENCIÓN GESTIÓN DE PROYECTOS**

ECO. VIVIANA MARÍA LASCANO CASTRO

DIRECTOR: DR. JOSÉ LUIS CAGIGAL GARCÍA

Quito, Junio 2006

DECLARACIÓN

Yo, Viviana María Lascano Castro, declaro bajo juramento que el trabajo aquí descrito es de mi autoría; que no ha sido previamente presentada para ningún grado o calificación profesional; y, que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

A través de la presente declaración cedo mis derechos de propiedad intelectual correspondientes a este trabajo, a la Escuela Politécnica Nacional, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normatividad institucional vigente.

Viviana María Lascano Castro

La autora

CERTIFICACIÓN

Certifico que el presente trabajo fue desarrollado por Viviana María Lascano Castro, bajo mi supervisión.

Dr. José Luis Cagigal

Director de Tesis

AGRADECIMIENTO

Al Ing. Patricio López y al Dr. José Luis Cagigal
por su ayuda y guía en la elaboración del
presente Estudio.

A todos quienes de una u otra forma
colaboraron con esta investigación.

DEDICATORIA

A Dios por mostrarme siempre el camino a seguir.

A mis padres, Emma y Washington, por ser fuente constante de amor y dedicación.

A mis hermanas, Brenda y Lissette; y, a Carlos por su incesante apoyo y comprensión.

UNIDAD Escuela Postgrado en Ciencias
ACADÉMICA: Administrativas y Económicas

ORDEN DE ENCUADERNADO

De acuerdo con lo estipulado en el ART. 17 del Instructivo para la Aplicación del Reglamento del Sistema de Estudios, dictado por la Comisión de Docencia y Bienestar Estudiantil el 9 de Agosto de 2000, y una vez comprobado que se han realizado las correcciones, modificaciones y más sugerencias realizadas por los miembros del Tribunal Examinador para el proyecto escrito presentado por la señorita:

VIVIANA MARÍA LASCANO CASTRO

Se emite la presente orden de encuadernación con fecha: 13 de Junio de 2005

Para constancia firman los miembros del Tribunal Examinador:

NOMBRE	FUNCIÓN	FIRMA
--------	---------	-------

Dr. José Luis Cagigal García	Director	
Ing. Patricio López Mayorga	Miembro	
MBA. Luis Fuentes Vásquez	Miembro	

COORDINADOR DE CARRERA

CONTENIDO

<u>INTRODUCCIÓN.....</u>	<u>1</u>
JUSTIFICACIÓN.....	1
HIPÓTESIS DEL TRABAJO	2
OBJETIVOS.....	2
OBJETIVO GENERAL.....	2
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	3
METODOLOGÍA.....	3
MARCO CONCEPTUAL PARA EL ANÁLISIS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA	4
1.1 ASPECTOS TEÓRICOS DE LA IMPOSICIÓN.....	4
1.1.1 CONCEPTO DE TRIBUTOS.....	4
1.1.2 SISTEMAS TRIBUTARIOS.....	11
1.1.3 ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	13
1.2 FACTORES DETERMINANTES DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA	19
1.2.1 FACTORES DIRECTOS	19
1.2.2 FACTORES DE SEGUNDO GRADO	22
1.3 ASPECTOS TEÓRICOS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA	23
1.4 CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA	26
1.4.1 CAUSAS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA.....	26
1.4.2 CONSECUENCIAS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA	30
1.5 INDICADORES QUE PERMITEN DETECTAR LA EVASIÓN TRIBUTARIA	31
IMPUESTO A LA RENTA EN EL ECUADOR	34
2.1 EL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO	34
2.1.1 CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO.....	34
2.1.2 DEFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO	37
2.1.3 COSTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO.....	40
2.2 REFORMAS EN INSTITUCIONALIDAD Y NORMATIVA TRIBUTARIA	42
2.2.1 REFORMAS EN INSTITUCIONALIDAD	42
2.2.2 REFORMAS EN NORMATIVA TRIBUTARIA.....	48
2.3 IMPORTANCIA Y EVOLUCIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA	54
2.3.1 NORMATIVA TRIBUTARIA	54
2.3.2 EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA.....	56
2.4 EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA	64
CONTROL DE LA EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA EN AMÉRICA LATINA	71
3.1 CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA TRIBUTARIO.....	71
3.1.1 ESTRUCTURA TRIBUTARIA	71
3.1.2 ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	73
3.1.3 PRESIÓN TRIBUTARIA	74
3.2 CARACTERÍSTICAS DEL IMPUESTO A LA RENTA	75

3.2.1	BASE IMPONIBLE Y SUJETOS	75
3.2.2	MÉTODOS DE IMPOSICIÓN.....	76
3.2.3	PRINCIPIOS DE IMPOSICIÓN JURISDICCIONAL	76
3.2.4	EXENCIONES TRIBUTARIAS	78
3.2.5	ALÍCUOTAS GENERALES.....	84
3.2.6	TRATAMIENTO DE LA RENTA DE LAS SOCIEDADES DE CAPITAL Y DE LOS ACCIONISTAS.....	89
3.3	RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA.....	90
3.3.1	EVOLUCIÓN ECONÓMICA DE LA REGIÓN.....	90
3.3.2	COMPORTAMIENTO DE LA RECAUDACIÓN DE IMPUESTO A LA RENTA.....	90
3.3.3	EVASIÓN DE IMPUESTO A LA RENTA	92
3.4	PRINCIPALES ESTRATEGIAS ADOPTADAS PARA REDUCIR LOS NIVELES DE EVASIÓN FISCAL	99
<i>ESTRATEGIAS PARA REDUCIR LOS NIVELES DE EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA EN ECUADOR 119</i>		
4.1	ASPECTOS A CONSIDERAR EN EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS.....	119
4.1.1	MARCO CONCEPTUAL DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA	119
4.1.2	REFORMAS EN EL SISTEMA TRIBUTARIO	120
4.2	ESTRATEGIAS PARA REDUCIR LOS NIVELES DE EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA EN ECUADOR.....	122
4.2.1	ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN	122
4.2.2	ESTRATEGIA DE RECAUDACIÓN	125
4.2.3	ESTRATEGIA DE GESTIÓN DE LA ORGANIZACIÓN.....	125
4.2.4	ESTRATEGIA DE CALIDAD EN EL SERVICIO.....	131
4.2.5	ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y PROMOCIÓN	132
4.2.6	ESTRATEGIA DE REFORMAS LEGALES.....	133
4.3	ROL DE LOS PRINCIPALES ACTORES.....	135
<i>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 139</i>		
5.1	CONCLUSIONES.....	139
5.2	RECOMENDACIONES	145
<i>BIBLIOGRAFÍA 148</i>		
<i>GLOSARIO DE TÉRMINOS 156</i>		
<i>ANEXOS 163</i>		

TABLA DE CUADROS

Cuadro No. 1:	Métodos de imposición del Impuesto a la Renta	5
Cuadro No.2:	Administración de impuestos existentes en el país	34
Cuadro No. 3:	Distribución de los principales impuestos del país	36
Cuadro No. 4:	Carga tributaria por contribuyente	41
Cuadro No. 5:	Detalle de objetivos y estrategias del SRI	44
Cuadro No. 6:	Detalle de reformas del Código Tributario.....	49
Cuadro No. 7:	Evolución de contribuyentes inscritos en el RUC.....	56
Cuadro No. 8:	Número de contribuyentes inscritos en el RUC.....	58
Cuadro No. 9:	Número de contribuyentes inscritos en el RUC vs. PEA	59

Cuadro No. 10: Número de declaraciones presentadas por los contribuyentes	60
Cuadro No. 11: Evolución de la recaudación por tipo de impuesto.....	60
Cuadro No. 12: Declaraciones recibidas a través de los diferentes medios a disposición de los contribuyentes	67
Cuadro No. 13: Participación porcentual del Impuesto a la Renta en el total de ingresos tributarios y en el PIB	69
Cuadro No.14: Métodos de imposición sobre la renta	76
Cuadro No.15: Principios de imposición jurisdiccional.....	77
Cuadro No.16: Requisitos de permanencia	78
Cuadro No.17: Exenciones especiales	83
Cuadro No.18: Alícuotas del Impuesto a la Renta en los países miembros del CIAT	84
Cuadro No.19: Estimación de la tasa de evasión del Impuesto de primera categoría.....	92
Cuadro No.20: Estimación de la evasión en el ISR de los Ingresos por Salarios	95
Cuadro No.21: Principales falencias y aciertos del Sistema Tributario Ecuatoriano.....	121

TABLA DE GRÁFICOS

Gráfico No. 1: Diagramación del primer problema	39
Gráfico No. 2: Diagramación del segundo problema.....	39
Gráfico No. 3: Diagramación del tercer problema.....	40
Gráfico No. 4: Presión tributaria de Impuestos administrados por el SRI	47
Gráfico No. 5: Evolución en niveles de crecimiento y participación del Impuesto a la Renta.....	62
Gráfico No. 6: Recaudación del Impuesto a la Renta por sectores económicos.....	63
Gráfico No. 7: Evolución de la presión tributaria del Impuesto a la Renta.....	64
Gráfico No. 8: Autorizaciones otorgadas y contribuyentes autorizados por el Sistema de Facturación.....	66
Gráfico No. 9: Evolución de la participación del Impuesto a la Renta de personas físicas y empresas en la Renta total.....	91
Gráfico No. 10: Distribución porcentual de Evasión e Informalidad por Sectores	96
Gráfico No. 11: Impuesto sobre el Ingreso de Individuos.....	97

TABLA DE ANEXOS

Anexo No. 1: Estructura organizacional del Servicio de Rentas Internas	163
Anexo No. 2: Resumen de reformas a la Ley de Régimen Tributario Interno referente al Impuesto a la Renta	166
Anexo No. 3: Ingresos Exentos	184
Anexo No. 3: Deducciones	185
Anexo No. 4: Tablas de Ingresos para el pago de Impuesto a la Renta de personas naturales y sucesiones indivisas	188
Anexo No. 5: Participación porcentual por tipo de impuesto en el total de ingresos tributarios	190
Anexo No. 6: Producto Interno Bruto - Porcentual por tipo de impuesto	191
Anexo No. 7: Presión tributaria	192

Anexo No. 8: Exención de intereses en los países miembros del CIAT	193
Anexo No. 9: Exención de pensiones en los países miembros del CIAT	197
Anexo No. 10: Sistemas aplicados por los países miembros del CIAT	199
Anexo No. 11: Evolución de la recaudación por tipo de impuesto: Renta de personas naturales y sociedades	203

PRESENTACIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo efectuar el diseño de estrategias que permitan reducir los niveles de evasión de Impuesto a la Renta en Ecuador, dado que la evasión es un grave problema cuya consecuencia más palpable es la disminución de los ingresos públicos y el aumento de la desigualdad entre quienes pagan impuestos cumplidamente y quienes no lo hacen.

En el primer capítulo se realiza una extensa revisión del marco conceptual para el análisis de la evasión tributaria, incluyendo temas relacionados con la imposición, tales como: tributos, sistemas tributarios, administración tributaria. Además, se revisan los factores determinantes de la recaudación tributaria así como los aspectos teóricos de la evasión. Finalmente se analizan las causas y consecuencias de la evasión tributaria.

El segundo capítulo abarca el análisis del Impuesto a la Renta en Ecuador, mediante la revisión de temas como: el sistema tributario ecuatoriano, reformas en institucionalidad y normativa tributaria, importancia y evolución del Impuesto a la Renta; y, evasión del Impuesto a la Renta.

En el tercer capítulo se recogen las experiencias de algunos países de América Latina con respecto a la recaudación y evasión del Impuesto a la Renta y de las estrategias utilizadas para reducir el grado de evasión existente, no sin antes revisar las características del sistema tributario y del Impuesto a la Renta en la región.

En el cuarto capítulo se exponen algunos aspectos a tener en cuenta para el diseño de estrategias enfocadas a reducir la evasión; y, posteriormente, se exponen las estrategias sugeridas para reducir los niveles de evasión en Ecuador,

enfocándose a temas como la fiscalización, la recaudación, la gestión de la organización, calidad del servicio, comunicación y promoción; y, reformas legales.

Finalmente, en el capítulo cinco se exponen las conclusiones del trabajo realizado y las recomendaciones generales para llevar a cabo las estrategias propuestas.

RESUMEN EJECUTIVO

Los sistemas tributarios son sistemas dinámicos compuestos por: administración tributaria, política tributaria y derecho tributario. La Administración Tributaria tiene como objetivo aplicar el sistema tributario del país para recaudar ingresos fiscales; su eficiencia se mide en un mayor cumplimiento voluntario y un menor costo para el contribuyente y el Estado.

La Administración Tributaria tiene a su cargo la recaudación de impuestos, siendo uno de los impuestos más importantes el impuesto a la renta que grava el ingreso de las personas naturales y las sociedades.

Por otro lado, la evasión tributaria se produce cuando un contribuyente paga parte o nada de su obligación tributaria. Esta decisión de evadir tiene costos (multas e intereses) y beneficios (mayor ingreso disponible); por lo tanto, el contribuyente tenderá a evadir cuando el beneficio de no pagar es mayor al costo de dicha evasión.

En Ecuador, el sistema tributario se rige por principios de igualdad, proporcionalidad y generalidad; y, tiene como objetivo estimular la inversión, la reinversión, el ahorro y procurar una distribución equitativa de la riqueza. No obstante, presenta algunos defectos tales como: excesiva asignación específica de tributos particulares, bajo rendimiento de impuestos provenientes de actividades no petroleras, efectos distorsionantes de algunos impuestos sobre ciertos mercados, inestabilidad de las políticas tributarias, alto costo de cumplimiento para el contribuyente, entre otros.

La Administración Tributaria ecuatoriana está a cargo del Servicio de Rentas Internas (SRI), cuya gestión ha permitido que la recaudación del Impuesto a la Renta haya tenido un incremento de 240.22% en el periodo 2000-2004; y, que la presión tributaria de tal impuesto haya tenido un crecimiento promedio anual de 2.29% durante el periodo 1999-2004.

Sin embargo, a pesar de las acciones llevadas a cabo por el SRI, en Ecuador existe un grave problema de evasión del Impuesto a la Renta, que ha tenido un comportamiento variable: en el año 1995 fue de 18.91% para sociedades y de 78.21% para personas naturales, en el año 1999 fue de 73.10% para sociedades y de 78.63% para personas naturales, en el año 2000 fue de 28.66% para sociedades y 75.62% para personas naturales, mientras que en el año 2001 fue de 66% para sociedades.

Dado que no se cuenta con información sobre el grado de evasión de Impuesto a la Renta a partir del año 2002, se efectuó una comparación entre la participación porcentual del Impuesto a la Renta en el total de ingresos tributarios con México, Argentina y Chile. En base a ello se concluye que, en Ecuador no se está recaudando adecuadamente el Impuesto a la Renta y que las acciones emprendidas por el SRI para mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes están perdiendo efectividad.

Adicionalmente, cabe indicar que si bien en América Latina la recaudación del Impuesto a la Renta en América Latina ha ido en aumento (25% en 2002), el nivel de evasión de este impuesto es bastante alto debido a que las tasas impositivas son elevadas y el pago de los impuestos es enormemente complicado.

En base de lo expuesto, se diseñaron estrategias destinadas a reducir el grado de evasión de Impuesto a la Renta en el país enfocadas a: fiscalización, recaudación, gestión de la organización, calidad del servicio, comunicación y promoción y reformas legales, las cuales requieren del compromiso y participación de todos los sectores de la sociedad ecuatoriana para asegurar su efectividad y eficiencia.

INTRODUCCIÓN

JUSTIFICACIÓN

El presupuesto del gobierno establece, en un período particular, el nivel de ingresos y desembolsos de gran parte del sector público. En Ecuador, los ingresos fiscales están constituidos por ingresos petroleros, compuestos por exportaciones y venta de derivados de petróleo; e, ingresos no petroleros conformados por los distintos tipos de impuestos existentes en la economía.

Durante el período comprendido entre los años 2000 y 2004, los ingresos no petroleros financiaron, en promedio, alrededor del 70% del presupuesto del Estado siendo el Impuesto a la Renta uno de los más significativos (14%); de tal manera que, éste se constituye en una fuente importante de recursos para el país.

El Impuesto a la Renta es un impuesto directo pues grava directamente a los individuos y a las empresas; y, progresivo ya que, según se encuentra conceptualizado en la normativa tributaria vigente en el país, aquellos que se encuentran en mejores condiciones económicas están absorbiendo prácticamente la totalidad de la carga fiscal del Impuesto a la Renta.

Por tanto, según Franklin López en el estudio titulado “Los costos del sistema tributario ecuatoriano”, para obtener una carga tributaria óptima lo aconsejable es reducir el porcentaje del IVA y aumentar la contribución del Impuesto a la Renta.

Sin embargo, a pesar del desarrollo en el sistema de recaudación y de fiscalización logrado por el Servicio de Rentas Internas, no se ha conseguido el cumplimiento tributario de la totalidad de los agentes económicos que generen algún tipo de renta.

Por consiguiente, y ante la reciente aprobación de la Ley de Incentivos Tributarios, se considera pertinente proponer estrategias que reduzcan los niveles

de evasión del Impuesto a la Renta; puesto que, si el Estado deja de percibir recursos, éstos pudieran obtenerse de fuentes alternativas, tales como: endeudamiento interno, endeudamiento externo, incremento en la tasa de impuestos e incremento en la carga impositiva.

Finalmente, además de erosionar los ingresos públicos, la evasión tributaria deteriora la estructura social y económica del país vulnerando la legitimidad de los gobiernos, pues provoca una asignación ineficiente de recursos.

HIPÓTESIS DEL TRABAJO

1. En el país existe un elevado grado de evasión de Impuesto a la Renta que se mantiene a pesar de las estrategias aplicadas por el Servicio de Rentas Internas, por lo tanto, éstas no han sido eficientes.
2. El sistema tributario ecuatoriano es poco eficiente pues la recaudación se basa en tres impuestos; y, regresivo, ya que la mayor parte de la recaudación se obtiene de impuestos al consumo como el Impuesto al Valor Agregado.
3. En Ecuador, el cumplimiento de las obligaciones tributarias es complicado y costoso para el contribuyente.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Establecer estrategias que permitan reducir la evasión del Impuesto a la Renta en Ecuador.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Describir el sistema tributario ecuatoriano en lo referente al Impuesto a la Renta.
- Identificar las acciones realizadas por el Servicio de Rentas Internas para controlar la evasión del Impuesto a la Renta.
- Establecer los factores que generan los niveles de evasión de Impuesto a la Renta existentes en el país.
- Conocer las principales experiencias internacionales y los resultados obtenidos en el control de la evasión del Impuesto a la Renta.
- Proponer mecanismos de control a ser aplicados por el Servicio de Rentas Internas, para reducir los niveles de evasión del Impuesto a la Renta.

METODOLOGÍA

La presente investigación es de tipo deductivo, pues los conocimientos establecidos acerca de tributación y las experiencias internacionales relacionadas con la reducción de niveles evasión se aceptarán como ciertos.

Además, esta investigación es de tipo descriptiva ya que utiliza el método de análisis con el fin de establecer las características del sistema tributario ecuatoriano y en base a ello proponer estrategias con el fin de reducir los niveles de evasión del Impuesto a la Renta.

Para ello se hará uso de la técnica documental, pues se recopilará información secundaria tales como: tesis de grado, publicaciones en Internet, artículos de prensa, entre otros. Complementariamente, se realizarán entrevistas con expertos en el tema de investigación con el fin de obtener comentarios, sugerencias y reflexiones que contribuyan a enriquecer la presente investigación.

CAPÍTULO I

MARCO CONCEPTUAL PARA EL ANÁLISIS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA

1.1 ASPECTOS TEÓRICOS DE LA IMPOSICIÓN

La tributación es un instrumento de política fiscal cuya finalidad es financiar las atribuciones mínimas del Estado, influir en la asignación de recursos económicos, restringir la capacidad de gasto de familias y compañías; e, intervenir en la distribución del ingreso.

1.1.1 CONCEPTO DE TRIBUTOS

Se entiende como tributo a la contribución, que por lo general es en dinero, que realizan al Estado quienes están obligados a hacerlo. Dentro de los tributos hay tres categorías:

- Tasas: Son las prestaciones pecuniarias exigidas por el Estado a cambio de la prestación efectiva o potencial de una actividad de interés público que afecta al obligado.
- Contribuciones especiales: Es la prestación obligatoria derivada de la realización de obras públicas o de especiales actividades del Estado.
- Impuestos: Son prestaciones en dinero o en especies, exigidas por el Estado, a quienes se hallen en las situaciones consideradas por ley como hechos imponible. Se constituyen en la fuente principal de ingresos fiscales. Los impuestos se clasifican en:
 - Impuestos ordinarios y extraordinarios, los primeros tienen vigencia indefinida, en tanto que los segundos tienen un plazo fijo de vigencia.

- Impuestos personales y reales. Los impuestos personales consideran, de alguna manera, las condiciones específicas del contribuyente; mientras que, los impuestos reales gravan los actos, objetos o riqueza en sí sin considerar las condiciones específicas del contribuyente.
- Impuestos directos e indirectos, los impuestos directos gravan directamente al sujeto pasivo (persona natural o sociedad) y los impuestos indirectos gravan a los bienes y servicios.

Dentro de los impuestos directos, uno de los que más se destaca es el Impuesto a la Renta, el cual presenta los siguientes métodos de imposición:

Cuadro No.1
Métodos de imposición del Impuesto a la Renta

Métodos de imposición	Descripción
Impuesto global o sintético	Involucra la totalidad de las rentas a nivel del sujeto pasivo, sin importar el origen de la renta, pero sin implicar discriminación entre las diferentes rentas.
Impuesto cedular o analítico	Existe una íntima relación entre cada impuesto cedular con su fuente de renta (trabajo, capital, combinación de ambos) y existen tantos tributos como las fuentes que resultan abarcadas por las cédulas. Las principales características de este tipo de gravamen son las siguientes: 1) se estructuran con alícuotas proporcionales, 2) las tasas proporcionales son distintas entre sí, y 3) los resultados de cada cédula son independientes entre sí.
Sistemas mixtos	Incluyen a los gravámenes que tienen las características del impuesto global y del cedular, sin que se los pueda categorizar plenamente en uno u otro tipo de gravamen.

Fuente: Neira Edgar

Elaboración: Viviana Lascano Castro

Adicionalmente, con el fin de establecer en qué país se gravarán las ganancias obtenidas por los contribuyentes se definen los principios de imposición jurisdiccional detallados a continuación:

- Territorial o de fuente, aplica el criterio de territorialidad; es decir, los países gravan todas las rentas generadas en su territorio.
- Renta mundial, aplica criterios subjetivos como la nacionalidad, ciudadanía, domicilio, residencia, en forma simple o combinada por lo que los países

gravan la renta de sus residentes y/o nacionales, cualquiera hubiera sido el lugar donde obtuvieron los respectivos beneficios.

- Forma combinada, se trata de la combinación de los principios de fuente y renta mundial.

Generalmente, los países exportadores de capital aplican el principio de fuente y el principio de la renta mundial con el fin de incrementar la recaudación del Impuesto a la Renta; en tanto que, los países receptores de capital aplican el principio de fuente o territorial, de esta manera, se grava no sólo la renta de sus residentes y/o nacionales, sino también a las operaciones efectuadas por inversores de otros países, especialmente de los más desarrollados.

Por otra parte, resulta necesario determinar la condición de sujeto pasivo del impuesto entre las sociedades de capital y los accionistas, para lo cual existen dos posiciones:

- Transparencia fiscal, los accionistas son considerados los reales propietarios de la sociedad, los cuales obtienen una utilidad equivalente a la proporción que corresponde al paquete accionario de cada uno en beneficio total de la sociedad.
- Ente separado, tributan tanto la sociedad por las utilidades totales que obtiene, como los accionistas por las utilidades que perciben a través de los dividendos.

En lo que respecta a la alícuota aplicable, se distingue al impuesto en proporcional, cuando la tasa mantiene una relación constante entre su alícuota y el valor de la riqueza imponible; progresivo, cuando la alícuota aumenta a medida que aumenta la riqueza gravada; y, regresivo, cuando ante el aumento de la base disminuye la tasa aplicable.

También es importante distinguir entre tasa "nominal" y "efectiva". Tasa nominal es aquella que se aplica de acuerdo a lo dispuesto en la legislación en tanto que la tasa efectiva es la que resulta luego de efectuar los ajustes necesarios en la

base imponible (exenciones, régimen especial para ganancias de capital, deducciones, desgravaciones, etc.).

Finalmente, a continuación se detallan los sistemas utilizados en el tratamiento de los dividendos que permiten introducir algún tipo de coordinación entre el Impuesto a las Sociedades y el Impuesto a la Renta de las personas naturales¹:

1. Sistema clásico o de doble imposición integral

El impuesto sobre las personas jurídicas es totalmente independiente del Impuesto sobre la Renta a las personas naturales. Entre los efectos de este sistema se destacan los siguientes:

- Incita a la financiación mediante capitales ajenos (empréstitos, créditos, etc.) frente a la financiación vía capital social (emisión de acciones) y el endeudamiento respecto de los aumentos de capital, puesto que el interés es deducible y el dividendo no;
- la retención de beneficios, porque el dividendo sufre un exceso de imposición;
- propende a que las sociedades repartan sus beneficios lo menos posible, e incluso a que se creen sociedades "interpuestas" con el fin exclusivo o principal de acumular en forma de reservas, las rentas obtenidas, principalmente por sociedades de tenencia de bienes (carteras de valores, inmuebles, etc.);
- en las pequeñas sociedades, los socios toman conciencia y sienten la doble imposición de los dividendos. Esta apreciación es mayor cuanto más elevada es la carga. En las sociedades grandes pasa inadvertida la doble imposición, porque el accionista sólo conoce y le preocupa el dividendo percibido, pero ignora el beneficio obtenido por la sociedad;

¹ González Darío, **Estudio comparado del Impuesto a la Renta de los países miembros del CIAT**, CIAT, Panamá, octubre de 1997, p. 42-49.

- promueve la autofinanciación de las empresas, en detrimento de la utilización del mercado de capitales; la falta de neutralidad respecto de la financiación es la principal crítica que se hace a este sistema; y
- el sistema no contiene mecanismos que inciten a declarar en el Impuesto sobre la Renta los dividendos percibidos, al no corregir la doble imposición.

2. Sistema de integración total

a) Sistema de unidad: Consiste en gravar directamente las utilidades de las personas jurídicas en manos de los beneficiarios, lo que supone la abolición del Impuesto sobre las Sociedades. Entre los efectos de este sistema se destacan los siguientes:

- Exige inexcusablemente la ausencia de fraude en el Impuesto sobre la Renta de las personas naturales; debe preverse que se constituyan sociedades con el exclusivo objeto de eludir el pago de este impuesto, mediante la política de creación de sociedades familiares o controladas, que permitan la no tributación de los beneficios obtenidos;
- no es equitativo para las ganancias de capital "no realizadas" originadas por la acumulación de beneficios;
- el método no ayuda a evitar el fraude fiscal por cuanto al no existir impuesto sobre las personas jurídicas, se genera fraude en el Impuesto sobre la Renta de las personas naturales.

b) Sistema de sociedad de personas: Se procede como si no existiera la sociedad, considerándose que los beneficios se obtienen directamente por los socios en función de la proporción que detentan en la propiedad del capital social. Por lo tanto, todos los beneficios de la sociedad (dividendos distribuidos y no distribuidos) deben imputarse a los socios, lo que implica también la desaparición del impuesto sobre las personas jurídicas.

c) Sistema de transparencia fiscal: Implica la desaparición del Impuesto sobre las Sociedades. La tributación de los beneficios societarios (distribuidos o no) en el Impuesto sobre la Renta de las personas naturales, ya que a efectos fiscales, la sociedad se hace transparente y los beneficios que genera se

consideran obtenidos directamente por los socios, pasando el Impuesto sobre la Renta de las personas jurídicas a ser un impuesto "a cuenta".

En el caso de transparencia existe un Impuesto sobre las Sociedades que se liquida sobre la totalidad del beneficio obtenido, el accionista se imputa el dividendo percibido, el beneficio retenido, y la parte proporcional del Impuesto sobre Sociedades satisfecho por la sociedad, este hecho conlleva a que sea considerado el impuesto sobre las personas jurídicas como un pago a cuenta del impuesto a la renta personal.

3. Sistema de integración parcial a nivel de la sociedad²

- a) Sistema de deducción de dividendos: La sociedad calcula su renta o beneficios totales y resta de ella los beneficios distribuidos a los accionistas, obteniendo así una renta correspondiente a los beneficios no distribuidos, sobre la cual se aplicará el impuesto sobre las sociedades. De esta manera, este último se convierte en un impuesto sobre los beneficios no distribuidos, evitándose la doble imposición de los dividendos, ya que éstos son gravados únicamente en el impuesto personal sobre la renta de las personas físicas.
- b) Sistema de doble tipo (alícuota): Compensa parcialmente la doble imposición de dividendos, al aplicar un tipo impositivo menor a los beneficios distribuidos que a los retenidos en el impuesto sobre las personas jurídicas, gravándose posteriormente los dividendos en el impuesto personal sobre la renta del accionista.
- c) Sistema de doble tipo con imputación: Las sociedades tributarán en su impuesto por los beneficios obtenidos en el ejercicio, de acuerdo con dos tipos impositivos: el normal para los beneficios no distribuidos y otro más reducido para los beneficios distribuidos (sistema de doble tipo).

Entre los efectos de este sistema se destacan los siguientes:

- Penaliza la autofinanciación (reservas) porque el beneficio destinado a reservas suele gravarse a tipo más elevado;

² Los sistemas de integración parcial también tratan de evitar la doble imposición, pero únicamente en lo que respecta a los beneficios distribuidos.

- provoca tensiones financieras por su propensión a repartir el máximo posible del beneficio;
- la eliminación de la doble imposición se hace a nivel de la sociedad. El método resulta inadvertido para los socios; y
- el método no ayuda a evitar el fraude fiscal, por cuanto los socios no encuentran ningún aliciente especial para declarar los dividendos percibidos.

4. Sistemas de integración parcial a nivel del socio³

a) Sistema de exención de dividendos: Los beneficios sociales son gravados íntegramente (distribuidos y no distribuidos) por el impuesto sobre las personas jurídicas, evitándose de forma tal la doble imposición de los dividendos al concederles una exención plena del gravamen en el impuesto personal sobre la renta.

Entre los efectos de este sistema se destaca que el mismo es regresivo, en la medida que los dividendos soportan un gravamen idéntico sin atender a la capacidad de pago que se manifiesta en la integración con el resto de las rentas de un Impuesto sobre la Renta de las personas naturales.

b) Sistema de imputación: El Impuesto sobre las Sociedades grava la totalidad del beneficio societario, para posteriormente calcular los dividendos brutos, es decir, los dividendos netos repartidos a cada accionista, más la parte proporcional en que dichos dividendos soportaron el Impuesto sobre Sociedades en concepto de beneficio e incluirlos en la base del impuesto personal sobre la renta, deduciendo de la cuota resultante la fracción del impuesto societario contenida en el dividendo bruto. Los accionistas pueden acreditar en la cuota de su impuesto personal un porcentaje de los dividendos (brutos del propio crédito impositivo) en concepto de los impuestos que la sociedad ha pagado por cuenta del socio. El tipo del crédito impositivo (tipo de imputación) suele estar relacionado con el tipo del Impuesto sobre Sociedades, y se aplica directamente sobre los dividendos.

³ Tratan también de evitar la doble imposición de los beneficios distribuidos, operando a nivel del socio, es decir, del Impuesto sobre la Renta de las personas físicas.

Los efectos del sistema de imputación son los siguientes:

- Para el accionista, a la hora de efectuar los cálculos en el impuesto personal, supone una dificultad añadida como consecuencia de proceder a estimar el dividendo "íntegro" y de practicar la deducción correspondiente. La experiencia del "avoir fiscal" francés demuestra que resulta más difícil explicar al contribuyente las razones que obligan a tales cálculos;
- el socio tiene conocimiento de este método porque en su declaración del Impuesto sobre la Renta tiene que declarar el "dividendo" íntegro (dividendo neto más la cuota del Impuesto sobre Sociedades) y practicar la deducción correspondiente; y
- este sistema tiende a trasladar al socio la posibilidad de ahorrar, en la medida que se disminuye considerablemente el Impuesto sobre la Renta, a cargo de los dividendos percibidos.

1.1.2 SISTEMAS TRIBUTARIOS

Los sistemas tributarios están conformados por la Administración Tributaria en sí, la Política Tributaria, el Derecho Tributario y el Sistema Económico⁴.

- Administración Tributaria, se refiere a quién y cómo cobrará impuestos y cuáles serán los castigos en caso de incumplimiento. Es el conjunto de decisiones tendientes a aplicar el Derecho Tributario y a obtener las metas concretas fijadas por el mismo
- Política Tributaria, establece los objetivos y metas del Estado, en cuanto a la transferencia de recursos del sector privado al sector público; es decir, la definición de las alícuotas, de la base imponible y de quiénes recibirán la carga del impuesto tanto directa como indirectamente; y,
- Derecho Tributario, es el conjunto de normas legales por las cuales el Estado implementa los cursos de acción para la obtención de los objetivos y metas fijadas por la política.

⁴ Valsecchi Gabriela y Valsecchi Lorena, **Integrando las administraciones tributarias**, 2002, p. 264.

Los sistemas tributarios son sistemas dinámicos e integrados con los diferentes impuestos que cada país adopta y deben estar diseñados para una determinada situación económica, política y social.

Según Stiglitz en su libro titulado “La economía del sector público”, un “buen” sistema tributario debe reunir las siguientes condiciones:

- 1) Eficiencia económica: Los impuestos influyen en la conducta de la gente; por lo que el sistema tributario no debe producir efectos distorsionadores ni interferir en la asignación eficiente de recursos.
- 2) Sencillez administrativa: La administración del sistema fiscal tiene costos directos e indirectos que el contribuyente debe pagar y que dependen de una serie de factores, tales como: archivo de información necesaria para declaraciones, contratación de asesores fiscales y contables debido a la complejidad del sistema, entre otros. Además, la complejidad del sistema tributario tiene una alta correlación con los niveles de evasión. Por lo tanto, una administración compleja, no sólo genera mayores costos para el contribuyente sino también para el Estado.
- 3) Flexibilidad: Los cambios de las circunstancias exigen modificar los tipos impositivos. Estos ajustes son fáciles de realizar en el caso de algunas estructuras impositivas; existen casos que requieren un amplio debate político y en otras, se realizan automáticamente.
- 4) Responsabilidad política: Se refleja cuando los impuestos varían como consecuencia de cambios legislativos; y, el gobierno recurre repetidamente a los ciudadanos para que valoren si están gastando demasiado o excesivamente poco. No obstante, el sistema fiscal en un régimen democrático puede ser utilizado para defender intereses de determinados grupos.
- 5) Equidad: Existen dos conceptos de equidad, equidad horizontal (los individuos son iguales en todos los aspectos relevantes, es decir, reciben el mismo trato) y equidad vertical (algunos se encuentran en mejores condiciones que otros para pagar impuestos según tres criterios: el de su mayor capacidad de pago, el de su mayor nivel de bienestar económico, y el que reciba más prestaciones

del Estado). De tal manera que, si los contribuyentes perciben que el sistema tributario es justo, mayor será su aceptación y el cumplimiento de sus obligaciones será voluntario.

1.1.3 ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Las administraciones tributarias son organizaciones de naturaleza pública pertenecientes a la rama ejecutiva del Estado y dentro de la misma a los ministerios o secretarías de hacienda o finanzas públicas, presentándose en ciertos casos como entidades autónomas vinculadas a esos departamentos⁵.

Su objetivo es aplicar el sistema tributario del país para recaudar los ingresos fiscales que permitan solventar el gasto público; es por esta razón que debe ser eficiente, es decir, debe lograr el máximo cumplimiento voluntario minimizando el costo de cumplimiento de los contribuyentes y de administración para el Estado.

Existen países en los que se ha otorgado una mayor autonomía administrativa y financiera a la Administración Tributaria con el fin de que agilice sus procedimientos y desarrolle sus funciones con mayor eficiencia y eficacia, siempre dentro del marco legal establecido y sometida a los mecanismos de control externo, imprescindibles en todo Estado de Derecho.

De acuerdo a lo establecido por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, la misión de una Administración tributaria es "*Aplicar eficazmente el sistema tributario, con equidad y eficiencia, logrando la confianza pública en su actuación y promoviendo el cumplimiento espontáneo de las obligaciones tributarias, para contribuir al bienestar de la comunidad*"⁶. En tanto que el objetivo estratégico para cumplir con su misión es obtener un grado cada vez mayor de cumplimiento espontáneo de las obligaciones tributarias, para lo cual se requiere de las siguientes acciones:

⁵ **Aspectos conceptuales de la Administración Tributaria:** www.ciat.org/es/estu/modman.asp

⁶ Ibid.

- Facilitar el cumplimiento espontáneo de las obligaciones tributarias mejorando y ampliando los servicios al contribuyente, reduciendo los costos del cumplimiento, simplificando métodos y procedimientos; y, resolviendo oportunamente sus reclamos y recursos ante la administración.
- Identificar y sancionar eficazmente el no cumplimiento de las obligaciones tributarias, generando en la sociedad la percepción de un alto riesgo para el contribuyente en caso de no cumplimiento, en el sentido de que será descubierto y sancionado.
- Proyectar una imagen de confiabilidad y diligencia hacia la sociedad, estableciendo internamente condiciones que promuevan el profesionalismo y la ética de los funcionarios y de la organización como un todo.

Adicionalmente, la Administración Tributaria posee funciones que son básicamente las mismas en todos los países; pero para ejercer estas funciones se necesita de una estructura determinada, la cual debe adecuarse al tipo de sociedad. Tales funciones son las siguientes⁷:

- 1) Función de Recaudación, tiene como finalidad diseñar y administrar aquellos circuitos y procedimientos que le permitan al contribuyente cumplir con su obligación, enfatizando el principio tributario de “comodidad de pago”.
- 2) Función de Fiscalización, esta función tiene por objeto comprobar efectivamente el cumplimiento o el incumplimiento de los contribuyentes en relación con su obligación tributaria.
- 3) Función de cumplimiento forzado
- 4) Función de registro de contribuyentes
- 5) Función de procesamiento automático de datos

Por otra parte, toda Administración Tributaria, en el desarrollo de su gestión, se enfrenta con determinados comportamientos de los contribuyentes que generan

⁷ Valsecchi Gabriela y Valsecchi Lorena, op. cit., p. 265.

las denominadas brechas de incumplimiento, las cuales se detallan a continuación⁸:

- Brecha de Inscripción.- Se refiere a los contribuyentes no registrados y se determina por la diferencia entre los contribuyentes potenciales y los contribuyentes registrados.
- Brecha de Declaración.- Esta brecha está compuesta por los contribuyentes que no declaran y se determina por la diferencia entre los contribuyentes registrados y los que presentan declaración. Es decir, que existen contribuyentes que están inscritos en el registro correspondiente y que estando obligados a declarar, no lo hacen.
- Brecha de Pago.- Existen contribuyentes que se inscriben en el registro correspondiente, declaran sus obligaciones tributarias, pero no cumplen con el pago de las mismas. Esta brecha se mide por la diferencia entre el monto del tributo declarado por el contribuyente, o determinado por la Administración Tributaria, y el tributo efectivamente pagado por los contribuyentes.
- Brecha de Veracidad.- Esta brecha trata el tema de evasión tributaria, pues se determina por la diferencia entre el impuesto potencial y el impuesto declarado por los contribuyentes. Los contribuyentes que se ubican en esta brecha son:
 - los inscritos o registrados pero que declaran incorrectamente, declaran parcialmente o no declaran sus ingresos,
 - aquellos que no están inscritos en el registro correspondiente (llamados informales),
 - aquellos inscritos que declaran, pero realizan maniobras fraudulentas; y,
 - aquellos que cometen delito de defraudación tributaria.

Por consiguiente, resulta de suma importancia que la Administración Tributaria enfoque sus esfuerzos sobre el control de las brechas antes señaladas con el fin

⁸**Eficiencia de la administración tributaria, identificación del incumplimiento:**
http://www.congreso.gob.pe/biblio/artic_21.htm:

de mejorar el cumplimiento tributario, el cual se verá estimulado si existe una Administración Tributaria eficaz (capaz de controlar el incumplimiento tributario) y eficiente (tiene un costo de recaudación muy bajo).

Finalmente, en la 30ª Asamblea General del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) celebrada en Santo Domingo, República Dominicana el 19 de marzo de 1996 se definieron los Atributos mínimos necesarios para una sana y eficaz administración tributaria, que son:

1. Garantizar la integridad e imparcialidad de una Administración Tributaria.

Requiere:

- Un código de conducta riguroso que defina y promueva las normas éticas y profesionales de rendimiento y comportamiento de todos los funcionarios, órganos especializados que practiquen el control de ese rendimiento y comportamiento; y, procedimientos expeditos para detectar y sancionar efectivamente a los infractores.
- Incompatibilidad absoluta del personal directivo y técnico para la realización de actividades de asesoramiento a contribuyentes o de participación en cualquier carácter en sociedades profesionales de consultoría o en directorios de empresas privadas.
- Normativa que establezca una precisa carrera administrativa regulando los requisitos para el reclutamiento, incorporación y promoción exclusivamente en base al mérito y por medio de concursos.
- Remuneración del cuadro de funcionarios acorde con la ofrecida en el mercado para similares calificación técnica, deberes y responsabilidades, que posibilite atraer y retener a los individuos con la idoneidad necesaria para el desempeño de sus funciones.
- Independencia de la Administración Tributaria para definir sus políticas y estrategias para controlar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, mediante una estricta aplicación de la ley, sin concesiones o favores por interferencia de autoridades superiores u otros miembros del poder político.
- Que la Administración proteja la privacidad y confidencialidad de la información brindada por los contribuyentes, asegurando que esa

información se utilice solamente para los propósitos de administrar el sistema tributario, sin que se permita el acceso a la misma a personas o entidades no autorizadas por la Ley.

2. Garantizar la continuidad de una Administración Tributaria adecuada

Requiere:

- Que las posiciones gerenciales y ejecutivas por debajo del nivel del jefe superior del servicio, sean llenadas sobre la base de la experiencia y mérito profesional.
- Que, salvo el jefe superior del servicio, a todos los funcionarios se les garantice una posición de carrera libre de influencia política. Sin embargo, deberá ser posible la remoción de funcionarios del servicio gubernamental en forma expedita como resultado del desempeño inaceptable o comportamiento ético inadecuado.
- Que se establezcan y ejecuten planes a corto y largo plazos para:
 - Elevar al máximo el cumplimiento voluntario de la legislación y reducir la evasión fiscal.
 - Mejorar la productividad orientada a la calidad en el servicio y la satisfacción del contribuyente reduciéndole el costo para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.
 - Simplificar procedimientos mediante la eliminación de etapas y procesos que añaden poco valor al resultado esperado.
- Que la Administración Tributaria desarrolle procesos de control interno para garantizar el cumplimiento de los procedimientos establecidos, evaluar su adecuación y diagnosticar las necesidades de modificación.
- Que haya disponibilidad de recursos humanos, financieros y tecnológicos para asegurar una Administración Tributaria eficaz.
- Que la Administración Tributaria sea consultada y participe en la formulación de las normas de jerarquía superior, vinculadas a los tributos a su cargo y a la gestión de los mismos, aportando su experiencia a través de la presentación de propuestas que contemplen las necesidades inherentes al desarrollo de sus funciones.

- Capacidad y conocimiento para adaptar programas, servicios y estructuras organizacionales para responder eficazmente a los cambios legislativos, tecnológicos y de política administrativa.
- Desarrollo de planes de capacitación que aseguren el perfeccionamiento técnico y actualización permanente de los funcionarios.
- Que los funcionarios tengan autoridad suficiente para llevar a cabo sus funciones y responsabilidades, y que deban rendir cuentas por la manera en que usan su autoridad.

3. Garantizar la confianza de los contribuyentes

Requiere:

- Una Administración que garantice la aplicación justa, confiable y transparente de las políticas y leyes fiscales, el acceso, el servicio confiable y la consulta con los contribuyentes.
- Que la Administración garantice el rápido procesamiento de las solicitudes de los contribuyentes (reintegros, prórrogas, etc.), resolución de apelaciones y respuesta oportunas y precisas a sus consultas.
- Que la Administración y el resto del Gobierno colaboren para crear conciencia tributaria, haciendo presente a los contribuyentes sus obligaciones tributarias a través de la implantación de una estrategia de comunicaciones integral que incluya formularios, guías, información pública, educación y asistencia en los que se utilice un lenguaje sencillo.
- Que la Administración garantice los derechos de los contribuyentes, difundiéndose entre éstos y entre sus funcionarios y haciéndolos respetar.

1.2 FACTORES DETERMINANTES DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA⁹

1.2.1 FACTORES DIRECTOS

Considerando que la recaudación es una de las funciones que debe cumplir una Administración Tributaria, resulta importante conocer los factores que participan directamente en la recaudación tributaria, los cuales son:

1. Legislación tributaria: La estructura de los impuestos es fijada por leyes, que especifican el objeto del gravamen, el nacimiento del hecho imponible, la base imponible y las demás características del sistema de determinación del tributo, así como también establecen las alícuotas a aplicar y las exenciones que se otorgan.
2. Valor de la materia gravada: Es la magnitud, medida en valores monetarios, de los conceptos económicos gravados por la legislación tributaria. Conceptos agregados tales como las ventas minoristas, las importaciones, los ingresos y bienes personales y las ganancias y activos societarios son habitualmente utilizados como aproximaciones a los objetos de los impuestos. En muchos casos, sin embargo, las diferencias entre éstos y el verdadero valor de la materia gravada suelen ser significativas. En este factor no se consideran las disminuciones ocasionadas por el incumplimiento de las obligaciones tributarias.
3. Normas de liquidación e ingreso de los tributos: Son las normas dictadas, en general, por el organismo recaudador, que establecen los procedimientos para el ingreso de los impuestos, los medios de pago que pueden ser utilizados y las fechas en las que deben abonarse. Estas normas son las que definen, por ejemplo, los regímenes de anticipos, retenciones, percepciones y pagos a cuenta, así como sus métodos de cálculo, alícuotas y fechas de ingreso. Especifican, también, los créditos que pueden computarse contra cada una de las obligaciones tributarias,

⁹ Martín Fernando, **Los factores determinantes de la recaudación tributaria**, Revista del XVI Seminario Nacional de la ASAP, Argentina, Marzo de 2005, p. 2-7.

tales como pagos a cuenta entre impuestos, beneficios derivados de regímenes de promoción económica, saldos a favor de los contribuyentes, etc.

También precisan los medios de pago con los que pueden cancelarse las obligaciones tributarias, los cuales pueden agruparse en bancarios y no bancarios. La importancia de esta clasificación radica en que el organismo recaudador considera como recaudación sólo a algunos medios de pago. Los pagos bancarios son los que requieren transferencias de dinero de los contribuyentes al fisco, que habitualmente son realizados a través del sistema financiero. Por el contrario, en los pagos no bancarios no se produce esa transferencia de fondos, sino que la obligación tributaria es cancelada con créditos de diverso origen. Entre éstos se destacan los saldos a favor que los contribuyentes tienen en el mismo o en otros impuestos y los bonos de crédito fiscal otorgados por regímenes de promoción económica.

Los pagos con saldos a favor del contribuyente no están incluidos en los datos de recaudación debido a que estos saldos se originan en pagos bancarios realizados en períodos anteriores, que excedieron el monto de las obligaciones tributarias y que fueron contabilizados en la recaudación de esos períodos.

El registro como recaudación de los pagos con bonos de crédito fiscal depende de las normas por las que se rige cada ente recaudador. Puede ocurrir, por ejemplo, que realice la imputación en forma directa o que, previamente, deba obtener los fondos correspondientes mediante su canje en el organismo público emisor del bono.

4. Incumplimiento en el pago de las obligaciones fiscales: Está definido como la omisión del ingreso en el período corriente de las obligaciones tributarias con vencimiento en el mismo. El incumplimiento puede tomar dos formas:
 - La mora: Involucra a aquellas obligaciones tributarias que son reconocidas por los contribuyentes a través de la presentación, ante el organismo recaudador, de las declaraciones juradas pertinentes, pero que no son abonadas en los plazos establecidos por la legislación. El concepto que, en términos prácticos, participa en la

determinación de la recaudación es el de mora neta, que es la diferencia entre la mora en la que se incurre por obligaciones que vencen en el período (altas) y la mora de períodos anteriores que es cancelada en el presente (bajas)¹⁰.

- La evasión: Es el ocultamiento total o parcial del valor de los conceptos económicos gravados. El contribuyente evasor puede estar inscrito en el organismo recaudador, presentar su declaración formal y abonar el impuesto que engañosamente ha sido determinado en ella o puede ni siquiera estar registrado en ese ente. Al igual que en la mora, el concepto relevante para la determinación de la recaudación es el de la evasión neta, o sea la diferencia entre la evasión en la que se incurre por obligaciones que vencen en el período y los montos evadidos en períodos anteriores que son pagados en el presente.
5. Factores diversos: Se destacan las transferencias que el organismo recaudador efectúa entre las cuentas bancarias de los impuestos (relativas a cuestiones como compensaciones de pagos, transferencias a terceros, correcciones de errores de imputación en las cuentas bancarias, etc.), los ingresos por planes de facilidades de pago; y, las demoras en la acreditación de pagos, que pueden provocar que su registro se efectúe en el mes o año posterior al de su efectivo pago.

La importancia de estos factores determinantes de la recaudación tributaria es diferente según sea el plazo que se proyecta o se analiza. En proyecciones de largo plazo, la recaudación de un tributo dependerá del valor de la materia gravada, de la legislación tributaria y del nivel de cumplimiento. En cambio, en el análisis de variaciones de ingresos y en proyecciones de corto y mediano plazo (de hasta dos años), las normas de liquidación e ingreso y los factores diversos también suelen tener un impacto considerable en los datos de recaudación.

¹⁰ Se contabilizan aquí los pagos de deudas no incluidas en planes de facilidades de pago.

1.2.2 FACTORES DE SEGUNDO GRADO

Los factores directos están, a su vez, determinados por otros denominados de segundo grado. Entre éstos se destacan los siguientes:

1. Necesidades de la política fiscal, en cuanto a la obtención de un cierto monto de recursos tributarios o de un resultado fiscal en determinados períodos de tiempo. Esta variable está presente en la definición de la legislación tributaria y de las normas de liquidación e ingreso de los impuestos y también en el monto de los Factores Diversos.
2. Preferencias de los realizadores de la política tributaria, sean éstos los legisladores o los funcionarios del poder ejecutivo que participan en el proceso de creación o modificación de las leyes tributarias. Estas preferencias pueden ser de carácter ideológico, político, personal, etc., y afectan aspectos de la legislación tributaria, tales como la elección del tipo de imposición, la determinación de las alícuotas de los tributos y las exenciones a otorgar.
3. Variables de índole económica, tales como: el ciclo, la política y el contexto internacional; y, las expectativas acerca de su evolución. Estos factores actúan sobre el monto de la materia gravada (el consumo, las importaciones, los ingresos personales y societarios), la legislación tributaria, la mora en el pago de tributos y sobre el nivel de la evasión tributaria.
4. Variables del mercado de crédito, tales como: la tasa de interés activa y la oferta de crédito al sector privado; y, la situación financiera de los contribuyentes son decisivas para las decisiones de éstos acerca de los incrementos o reducciones en el nivel de la mora y evasión de sus pagos impositivos.
5. Evaluación de los costos y beneficios de las prácticas de evasión tributaria; ya que, el nivel de la evasión tributaria está relacionado con la evaluación que efectúen los contribuyentes sobre los costos y los beneficios, económicos y de cualquier otra índole, asociados a ese comportamiento. Entre los costos se distinguen la probabilidad de ser detectado y la

penalidad efectiva que pueden recibir por el delito cometido, tanto de tipo económico como personal y social. Del lado de los beneficios se destacan, en particular los de la obtención de mayor rentabilidad, directa o a través del desplazamiento de competidores, y los de mantenimiento de la actividad cuando la misma tiene rendimientos bajos o nulos antes de impuesto.

1.3 ASPECTOS TEÓRICOS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA

Cualquier impuesto tiene un efecto de distorsión en la actividad económica; pues cuando una persona paga impuestos se reduce el ingreso que tiene disponible para otros usos. Por lo tanto, si solamente paga parte o nada de su obligación tributaria, la disminución en el ingreso personal disponible es menor o ninguna y se genera la evasión.

Según lo indica Gioretti en su libro "La Evasión Tributaria"¹¹, la evasión es:

“Cualquier hecho, comisivo u omisivo, del sujeto pasivo de la imposición que contravenga o viole una norma fiscal y en virtud del cual una riqueza imponible en cualquier forma resulte substraída, total o parcialmente, al pago del tributo previsto por la ley”

La evasión tributaria provoca inequidad horizontal, entre los que cumplen y los que no lo hacen y genera pérdidas al fisco por el monto de tributos evadidos y por los recursos que se invierten para hacer los respectivos seguimientos, aumentando la presión fiscal y perjudicando a los contribuyentes que cumplen cabalmente con sus obligaciones tributarias.

No obstante, los contribuyentes están propensos a evadir el pago de impuestos cuando el beneficio de no pagar impuestos sea mayor al costo de dicha evasión. Por consiguiente, la decisión que haga una persona acerca de evadir impuestos está basada en los costos y beneficios que implican tal decisión.

¹¹Gioretti citado por Caporaso Giovanni, **España y los paraísos fiscales:** www.injef.com/revista/apuntes/paraisos.htm

Según lo plantean Aixa Cruz y Ramón Cao en el trabajo titulado “Control de la evasión tributaria y equidad fiscal: Un análisis de la experiencia en Puerto Rico 1987 a 1997”, la obligación tributaria que le corresponda a una persona (T_i), por definición, es igual a la tasa impositiva (t) multiplicada por la base del gravamen (B_i). Para simplificar, se asume que la base del impuesto es el ingreso de la persona (Y_i), así que:

$$T_i = t Y_i$$

La evasión en el pago de impuestos en que incurra una persona (E_i), es igual a la diferencia entre su obligación tributaria (T_i) y lo que realmente pague la persona (T_i^P).

$$E_i = T_i - T_i^P$$

Por lo que se puede definir una tasa de cumplimiento en el pago de impuestos (β_i), como la proporción de lo que la persona paga entre lo que realmente le corresponda pagar del impuesto:

$$\beta_i = T_i^P / T_i$$

donde:

$$0 < \beta_i < 1$$

Si $\beta_i = 1$, entonces la persona paga exactamente su obligación tributaria, por lo que no ocurre evasión. A medida que disminuye el valor de β_i , se reduce la tasa de cumplimiento (aumenta la tasa de evasión) y, en el límite, cuando $T_i^P = 0$, la persona es un evasor completo que no paga impuestos y $\beta_i = 0$.

Sustituyendo:

$$\beta_i / T_i = T_i^P$$

$$\beta_i t Y_i = T_i^P$$

como

$$E_i = T_i - T_i^P$$

$$E_i = t Y_i - \beta_i t Y_i$$

$$E_i = (1 - \beta_i) t Y_i$$

Se observa que E_i tiende a aumentar a medida que sean mayores los valores de t , Y_i , así como a medida que disminuya el valor de β_i . Si el impuesto es progresivo, entonces $t = f(Y_i)$, lo que lleva a reforzar la tendencia de que la evasión tributaria aumente según sea mayor el ingreso de la persona. Adicionalmente se puede establecer que a mayores tasas impositivas, mayor será el gravamen impositivo y por tanto mayores serán los beneficios de los contribuyentes que logren eludir o evadir el pago de los impuestos.

Cabe indicar que la evasión tiene efectos redistributivos sobre el ingreso de la sociedad; por lo tanto, las medidas de control de evasión, al incorporar los ingresos de esos evasores en la red tributaria, tendrían un efecto redistributivo positivo, aumentando así la equidad social.

El coeficiente β_i , que registra la tasa de cumplimiento en el pago de la obligación impositiva, se puede suponer que depende del sentido de responsabilidad ciudadana o de solidaridad social que tenga la persona (S_i) y del costo privado que ella perciba que conlleve el acto de evadir impuestos (C_i):

$$\beta_i = f(S_i, C_i)$$

donde:

$$\frac{\partial \beta_i}{\partial S_i} > 0$$

$$\frac{\partial \beta_i}{\partial C_i} > 0$$

El costo privado de evadir impuestos es igual al valor de las multas y penalidades que le impongan a los evasores identificados como tales (M_i), multiplicado por la probabilidad de que el evasor sea en efecto identificado como tal por las autoridades ($P(C_i)$).

$$C_i = P(C_i) M_i$$

Cabe indicar que $P(C_i)$ depende de varios factores: eficacia del sistema de administración tributaria, voluntad de las autoridades; y, que no todas las fuentes de ingreso son igualmente registradas por el sistema impositivo.

De tal manera que, los contribuyentes se verán inclinados a evadir el pago de impuestos cuando el beneficio de no pagar impuestos sea mayor al costo de dicha evasión.

Por otro lado, el sentido de responsabilidad ciudadana o de solidaridad social (S_i) es un factor que tiene un alto elemento de subjetividad, por lo que puede variar entre individuos. No obstante, es probable que mientras más complejo sea el sistema tributario y más preferencias incluya, mayor es la posibilidad de que el contribuyente típico sienta que el sistema no es justo y que él recibe un trato discriminatorio, por lo que disminuye su sentido de solidaridad o responsabilidad para cumplir con su obligación impositiva.

1.4 CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA

1.4.1 CAUSAS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA

Uno de los elementos claves para diseñar un sistema de control tributario orientado a disminuir los índices de evasión y/o elusión tributaria, y por ende una estrategia de fiscalización es conocer el comportamiento de los contribuyentes. Es por esta razón que, con el fin de diseñar estrategias y desarrollar acciones, resulta importante identificar las causas que motivan la evasión.

Existen varias opiniones acerca de las causas de la evasión, algunas de las cuales se detallan a continuación:

Para Alba Orozco¹², las causas de la evasión son:

¹² Orozco (1983) citado por Costa Marcelo, **La fiscalización especializada como metodología de control de la evasión tributaria en empresas nacionales y transnacionales**, Campus virtual IEFPA.

- Falta de conciencia tributaria; este factor se ve influenciado por la idiosincrasia de cada pueblo y está relacionado con el grado de insatisfacción y aspiraciones frustradas de los ciudadanos.
- Bajo nivel de educación de la población, pues no se da a conocer sobre la necesidad que tienen los Estados de obtener recursos que le permitan brindar servicios elementales a la comunidad.
- Desconocimiento del destino del dinero originado en impuestos, por la falta de difusión sobre la utilización de los fondos públicos por parte del Estado; y, la falta de confianza en el manejo de recursos principalmente relacionado con su mala o ineficiente administración.
- Complejidad y constantes cambios en la legislación tributaria; complicar el sistema tributario de forma tal que el cumplimiento de la obligación en tiempo y forma sea casi imposible, es común sobre todo en países de escaso desarrollo relativo. Esta situación se ve intensificada por la acción de la Administración que completa el esquema con un exceso de legislación accesoria, vía reglamentación, disponiendo, incluso, aquello que la ley no dispuso ocasionando costos adicionales al propio costo de la carga tributaria.
- Baja percepción de riesgo por parte de los administrados; ya que si aquellos contribuyentes que no cumplen adecuadamente sus obligaciones tributarias sienten que la Administración no posee controles eficaces, se ven motivados a mantener su actitud evasora.
- Lentitud en el accionar por parte del Fisco, pues la falta de inmediatez en la detección de incumplimientos y la lentitud en la ejecución de acciones operativas concretas también desalientan al correcto comportamiento voluntario espontáneo de los contribuyentes.

Por otro lado, Manuel Rapoport¹³ cita varias causas que, a su opinión, originan la evasión, entre ellas:

¹³ Rapoport (1968) citado por Valsecchi Gabriela y Valsecchi Lorena, op. cit., p. 267.

- La imagen del gobierno, la cual está determinada por muchos factores, desde la personalidad de sus dirigentes políticos hasta el trato que recibe cuando acude a una oficina pública de impuestos, establece el grado de obligación, que sentirá el contribuyente, de cumplir sus obligaciones tributarias. Es decir, el grado de evasión se intensifica si el contribuyente advierte que el Estado no cumple con su cometido o malgasta el dinero recaudado.
- La equidad del sistema tributario; cuando las normas que conforman el Sistema Tributario, en forma independiente o interactuando, benefician a ciertos sectores en detrimento de otros, el sistema tributario se torna injusto e inequitativo, lo que desalentará y desmoralizará a quienes cumplan adecuadamente con sus deberes tributarios, erosionando la conciencia fiscal de la comunidad en su conjunto.
- La inflación, cuando el poder adquisitivo de la moneda disminuye rápidamente, la demora en el pago de los impuestos reduce la carga tributaria de forma tal que aumenta la conveniencia a evadir respecto del riesgo que debe afrontarse al hacerlo. Además, ante la posible contracción del crédito, financiarse con dineros del Estado suele ser una alternativa más económica.
- La demora en el pago de los impuestos; el flujo de los recursos hacia el Estado debe ser continuo para permitir que éste disponga de los medios necesarios para cumplir sus funciones y, para que el contribuyente no se vea obligado de disponer de sumas significativas para cancelar su obligación. Si entre la generación del hecho imponible y el momento del ingreso del tributo transcurre mucho tiempo el cumplimiento se torna más dificultoso. Lo mismo ocurre cuando el fisco, por su inacción, no reclama sus acreencias en el corto plazo, esto provoca que el contribuyente perciba que el riesgo se atenúa y que la deuda se incrementa hasta hacerse impagable.
- La debilidad en la Administración y la ineficiencia para lograr el cobro; es necesario que la Administración procure el cobro de los tributos, para ello debe poner a disposición del contribuyente todas las facilidades posibles para incentivar el cumplimiento: no debe solicitarse al contribuyente datos

que no revistan real interés, para el fisco o información que no será utilizada; no debe reiterarse el pedido de datos que ya estén en poder de la Administración; los instructivos deben ser claros y los circuitos de presentación ágiles; deben abrirse suficientes bocas recaudadoras, evitando que el contribuyente deba desplazarse demasiado para efectuar el pago, proponiendo medios de pago alternativos tales como tarjetas de crédito y débito o la utilización de cajeros automáticos, débitos programados, monedero electrónico; debe controlarse la atención brindada por las entidades recaudadoras, procurando suficientes bocas disponibles, extensión del horario en días de vencimiento, buen trato por parte de los empleados; evitar el desplazamiento del contribuyente a las oficinas de la Administración mediante la implementación de “call-center” y consultas por la red; poner a disposición toda la legislación pertinente y las normas reglamentarias habilitando a estos efectos un sitio web; evitar trámites engorrosos y burocráticos, avanzar hacia el reemplazo del papel por otros tipos de soporte y unificar criterios entre todas las oficinas de la repartición, por sólo mencionar algunas.

Adicionalmente, existen otros factores que contribuyen para que se presente la evasión tributaria, tales como: las exenciones tributarias que afectan la neutralidad del impuesto, lo mismo que las amnistías que generan tratamientos inequitativos desmotivando al contribuyente que cumple cabalmente con sus obligaciones; la falta de control sobre las rentas originadas en el exterior; ganancias ocasionales que se hacen por debajo del valor real; la falta de claridad y precisión en la atribución de competencias; la falta de preparación y conocimiento técnico apropiado de los funcionarios encargados de la función fiscalizadora; la aplicación de una legislación inadecuada; la insuficiente asignación de recursos para el funcionamiento e infraestructura de las entidades encargadas de la recaudación; la información falsa, incompleta o no suministrada por quienes están obligados a pagar tributo, dificultando un mayor control estatal; las elevadas tarifas impositivas que no van acorde a la capacidad económica de los contribuyentes originando omisiones de las bases reales; la falencia de

sistemas automatizados; exceso y desorden de las disposiciones de carácter fiscal; y, la ausencia de manuales y metodologías de procedimiento.

1.4.2 CONSECUENCIAS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA

La evasión en el pago de impuestos tiene varias consecuencias negativas para la sociedad en general, es por esta razón que es necesario identificarlas. Entre los principales efectos de la evasión tributaria se tienen:

- Reducción en el flujo de fondos al fisco, lo que conlleva una disminución en la capacidad para suplir servicios gubernamentales ante lo cual los gobiernos tienden a buscar otros mecanismos.
- Aumento de las tasas impositivas y creación de nuevos gravámenes se hacen con una única finalidad recaudatoria sin presentar racionalidad alguna, como consecuencia precisamente de la evasión, dando como resultado una mayor evasión.
- Competencia desleal entre el evasor y el agente económico que cumple con todas sus obligaciones, que desmejora la imagen y desprestigia la acción del ente fiscalizador, aumentando sus costos y reduciendo la disposición de los contribuyentes a declarar correctamente.

En relación a este punto, en una investigación realizada en México, se estableció que existe una relación negativa entre el grado de evasión y el tamaño de la empresa. Un aumento en los ingresos de la compañía, disminuye porcentualmente los impuestos omitidos, lo que se explica por qué la hace más visible y la probabilidad de ser auditada aumenta. Por lo tanto, existe una relación inversa entre la probabilidad de auditoría y la tasa de evasión.

- Irrespeto hacia las autoridades impositivas por parte de los contribuyentes, pues éstos consideran que las autoridades son incapaces de detectarlos, generando en la ciudadanía desconfianza en la efectividad de las instituciones del Estado.

- Desigualdad en la distribución de la carga tributaria, ya que la evasión hace que la carga impositiva se distribuya entre quienes cumplen las obligaciones tributarias, traduciéndose en ventaja para los evasores quienes son los que finalmente se benefician.
- La desigualdad contributiva no siempre incide en los precios pero puede influir indirectamente modificando las condiciones y la capacidad productiva de las empresas, al reducir sus posibilidades económicas. El comportamiento ilegal que no es sancionado, se constituye en elemento psicológico que va en contraposición con la moral, influyendo negativamente en el cumplimiento de las obligaciones impositivas de quienes las consideran como un deber social.
- Desigualdad en la distribución del ingreso, pues las oportunidades para evadir el pago de impuestos no tienden a ser simétricas para todos los sectores de la población.

1.5 INDICADORES QUE PERMITEN DETECTAR LA EVASIÓN TRIBUTARIA

A continuación se detallan algunos indicadores que permiten establecer la posibilidad de que determinado contribuyente está evadiendo el pago de impuestos:

- Cuando el contribuyente controla directamente sus operaciones comerciales, de tal manera que puede efectuar parte de ellas en efectivo, sin dejar huellas en el sistema financiero, quedando escasos registros de su actividad.
- Calidad de vida que lleven las personas o el lugar donde habiten sea ostentoso y no esté debidamente soportado por los ingresos reportados.
- Muestra ingresos más bajos en relación con el número de exenciones y beneficios fiscales declarados.
- Llevar mal los registros o no tener al día los libros de la compañía respectiva, es indicio de evasión.

- Cuando al investigar un año determinado, se encuentra una evidente disminución en los ingresos frente al año anterior o posterior presentando a su vez gran cantidad de gastos (omisión del ingreso).
- Cuando se descubre que se ha intentado alterar o falsificar registros, ocultando factores importantes de soporte.
- Cuando se destruyen libros y registros sin una justificación y sin demostración de fuerza mayor o caso fortuito.
- El rehusarse a que revisen ciertos registros también se constituye en indicio de evasión.
- No cooperar en la entrega de información cuando es solicitada.
- Hacer declaraciones falsas o con poca consistencia.
- Entregar documentos adulterados para sustentar conceptos en la declaración respectiva, es otro ejemplo.
- Efectuar compra o venta sin comprobantes de venta.
- Profesionales que no emiten comprobantes de venta por concepto de honorarios.
- Cargar gastos personales a gasto de la empresa.
- No declarar intereses o dividendos ganados.
- Conseguir facturas para disminuir pago

Por otro lado, resulta importante para la administración tributaria estimar la magnitud de la evasión ya que, conocer en qué medida los contribuyentes están cumpliendo sus obligaciones tributarias permite evaluar periódicamente el desempeño de la Administración; y, consecuentemente, orientar sus estrategias de control.

Para ello existen métodos de medición que deben seguir vías indirectas para obtener resultados más confiables. Los métodos de medición más difundidos siguen dos enfoques para obtener estimaciones:

- Basado en el “potencial teórico”, recurre a variables relacionadas para aproximar la recaudación que se obtendría si todos los contribuyentes

pagasen sus impuestos, la que luego puede ser comparada con la recaudación efectiva para determinar evasión.

- Carácter “muestral”, utiliza las capacidades de la administración tributaria para detectar incumplimiento, fiscalizando una muestra representativa de contribuyentes y extendiendo luego sus resultados al universo de ellos.

CAPÍTULO II

IMPUESTO A LA RENTA EN EL ECUADOR

2.1 EL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO

2.1.1 CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO

El sistema tributario ecuatoriano está compuesto por:

1. La legislación tributaria.- Incluye una serie de normas constitucionales, circulares de carácter general expedidas por el Director General del SRI, Tratados Internacionales de Doble Tributación, Código Tributario, Ley de Régimen Tributario Interno, Reglamentos dictados por el Presidente de la República; y, algunos fallos de casación expedidos por el organismo correspondiente.
2. Los tributos.- Hasta abril de 2004, Ecuador contaba con 35 impuestos que se dividen de la siguiente manera:

Cuadro No.2
Administración de impuestos existentes en el país
A abril de 2004

Competencia	No. Impuestos	Administrador
<i>Administración centralizada</i>	18	Servicio de Rentas Internas
	1	Corporación Aduanera Ecuatoriana
	4	Banco Central del Ecuador
	2	Dirección de Aviación Civil
<i>Administración de excepción</i>	7	Junta de Beneficencia de Guayaquil
	1	Universidad Estatal de Guayaquil
	1	Comisión Provincial de Tránsito del Guayas
<i>Administración privada</i>	1	Federación Nacional de Abogados
Total	35	

Fuente: Neira Edgar

Elaboración: Viviana Lascano Castro

Al considerar criterios de carácter económico, se concluye que 3 impuestos gravan los ingresos, 7 gravan la propiedad, 5 gravan los servicios financieros, 8 gravan bienes y otros servicios, 5 gravan los espectáculos públicos y juegos de azar, 3 gravan el comercio exterior y 4 diversos.

Adicionalmente, se puede acotar que de los 35 impuestos vigentes, 21 impuestos son indirectos y 14 directos; 28 son nacionales, 2 regionales, 4 provinciales y 1 cantonal; 22 son de tarifa proporcional, 9 de tarifa fija, 2 de tarifa progresiva y 2 de tarifa mixta.

3. La administración tributaria.- Se divide en:
 - a) Administración Tributaria Central, corresponde al Presidente de la República que la ejerce a través del Servicio de Rentas Internas.
 - b) Administraciones Tributarias de Excepción, corresponde a los casos en que el Código Tributario señala expresamente el sujeto activo responsable de la administración de tributos; y, a falta de este señalamiento, a las Autoridades que ordenen o deban ordenar la recaudación.
 - c) Administración Tributaria Privada, corresponde al timbre profesional del abogado el cual está asignado a la Federación Nacional de Abogados.
4. Los contribuyentes.- Son quienes aportan los recursos que requiere el Estado y están obligados al cumplimiento de obligaciones tributarias. En Ecuador, los contribuyentes se dividen en “especiales”¹⁴ y “otros”; y,
5. La administración de justicia.- Compuesta por una Sala Especializada de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia y cuatro Tribunales Distritales de lo Fiscal, con sede en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca y Portoviejo.

El régimen tributario ecuatoriano se rige por principios de igualdad, proporcionalidad y generalidad según lo establecen la Constitución Política¹⁵ y el

¹⁴ Son aquellos contribuyentes que por su capacidad contributiva, su significación económica o la información que puedan suministrar a la administración fiscal han sido calificados como tales, mediante resolución expedida por el Director General del SRI.

¹⁵ Artículos 256 y 257 de la Constitución Política del país.

Código Tributario¹⁶. En el país no se cumplen dichos principios, especialmente en el caso del IVA, pues los hogares más ricos pagan el 3.3% del ingreso por IVA mientras que los hogares más pobres pagan el 5.5% por IVA¹⁷. Por ende, los hogares que más ganan pagan proporcionalmente menos impuestos debido a que en Ecuador existe una distribución desigual del ingreso.

Además, el segundo inciso del artículo 67 de la Constitución de la República, señala que:

“las leyes tributarias estimularán la inversión, la reinversión, el ahorro y su empleo para el desarrollo nacional. Procurarán una justa distribución de las rentas y de la riqueza entre todos los habitantes del país”.

De tal manera que, según lo señalado por la Constitución, los tributos no serán solamente medios para obtener recursos presupuestarios, sino instrumentos de política económica tendientes a estimular el ahorro, la inversión y una justa distribución de la riqueza. A pesar de ello, la legislación tributaria ha sido utilizada para el financiamiento del presupuesto del Estado y de diferentes partícipes, tales como:

Cuadro No. 3
Distribución de los principales impuestos del país¹⁸

Impuesto	Partícipe	%
Impuesto a la renta	Gobierno Central	64.00
	SRI, gobiernos seccionales, Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural, Universidades, CTG, Centro de Rehabilitación de Guayaquil.	36.00
IVA	Gobierno Central	82.70
	Monto de devoluciones, Fondo permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico, Servicio de Rentas Internas.	17.30
ICE	Gobierno Central	50.40
	Programa de equipamiento hospitalario, maternidad gratuita, Fundación Oswaldo Loor Moreira, Servicio de Rentas Internas, Empresa de Agua Potable, Fondo de Desarrollo del Deporte Nacional, Incremento de pensiones jubilares.	49.60

¹⁶ Artículo 5 del Código Tributario.

¹⁷ Molina David, Núñez Fabricio y Ricaurte Miguel, **El IVA: regresivo para casi todos**, Tendencias económicas, financieras y políticas, CORDES, Diciembre de 2000, p. 112.

¹⁸ ECUADOR, Líderes, **La recaudación tributaria crece pero no se refleja en gasto social**, Informe, Enero 30 de 2006, p. 6.

Impuesto	Partícipe	%
Impuesto arancelario	Gobierno Central	93.80
	Corporación Aduanera Ecuatoriana, Junta de Recursos Hidráulicos, Autoridad Portuaria de Manta, Fondo de Desarrollo Seccional.	6.10

Fuente: Mena Diego

Elaboración: Viviana Lascano Castro

En base a lo expuesto, se deduce que Ecuador destina pocos recursos a la inversión social, pues de cada dólar de PIB, se destinan apenas 8 centavos a este rubro; y, de cada dólar de gasto público, 30 centavos se asignan a inversión social¹⁹; esta situación se ve reflejada en el incremento de la pobreza de 40% en 1990 a 56% en 2004.

Complementariamente, el artículo 68 de la Constitución Política ecuatoriana dispone que *“solo se pueden establecer, modificar o extinguir tributos por acto legislativo de órgano competente”*, situación que ha propiciado que muchos proyectos propuestos por la Presidencia de la República hayan sido vetados o que determinados proyectos hayan sido aprobados sin el análisis técnico adecuado, tal es el caso del Impuesto a la Circulación de Capitales, cuya instauración generó problemas de desintermediación financiera.

2.1.2 DEFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO

En Ecuador, el sistema tributario es demasiado complejo pues cuenta con una serie de impuestos que contribuyen con poco al fisco; no obstante, se constituyen en un peso innecesario para el contribuyente que debe pagar impuestos seccionales, de servicios (recolección de basura), especiales (Cuerpo de Bomberos), impuesto a la renta, impuesto al valor agregado, e impuestos a los consumos especiales, entre otros.

¹⁹ Colegio de Economistas de Pichincha, **Seminario de evaluación de la realidad económica y social del Ecuador**, Quito, 2004, p. 23.

Según Alberto Melo en el estudio titulado “La competitividad de Ecuador en la era de dolarización: Diagnóstico y propuestas”, el sistema tributario ecuatoriano tiene algunos defectos, los más importantes son:

- (i) la utilización excesiva de la modalidad de dar asignación específica a los ingresos provenientes de la recaudación de tributos particulares, por ejemplo, en el año 2000 el 64% de los ingresos del gobierno central tenía una destinación específica predeterminada por la ley;
- (ii) el bajo rendimiento del sistema de tributación de las actividades no petroleras; pues los impuestos aplicados a las actividades no petroleras tienen un rendimiento de menos del 12% del PIB debido, en gran medida, a las bajas tasas tributarias, las exenciones y la estrechez de la base gravable; y,
- (iii) los efectos distorsionantes que tienen algunos impuestos sobre ciertos mercados, en las transacciones externas, la tasa arancelaria promedio es relativamente alta y existe una alta dispersión tarifaria lo que contribuye a que en la asignación de recursos de las empresas privadas exista un sesgo hacia algunas industrias internas protegidas pero ineficientes. En el caso de los impuestos a la nómina, sus altas tasas afectan directamente la competitividad de las empresas, ya que incrementan los costos laborales, promueven las modalidades informales de contratación de la fuerza de trabajo y desincentivan la inversión de las empresas en la capacitación de sus trabajadores.

Complementariamente, en el trabajo titulado “Proyecto sustitutivo del Código Tributario” se identifican tres grandes problemas en materia de impuestos:

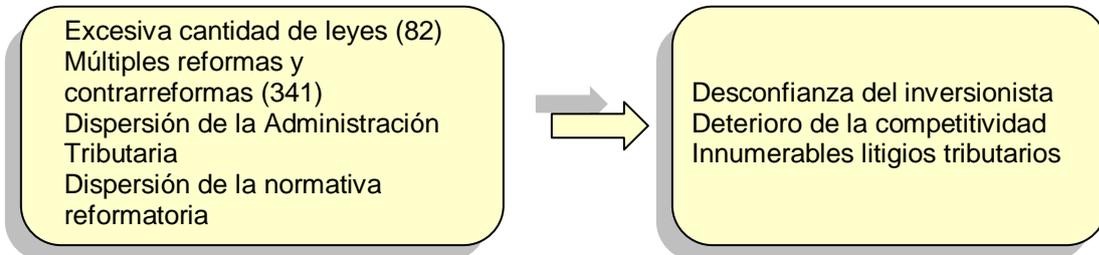
1. Inseguridad jurídica, existe un número excesivo de leyes tributarias²⁰ y resoluciones expedidas por el SRI; sucesivas reformas a las leyes tributarias;

²⁰ 82 leyes de las cuales 27 se ocupan del impuesto sobre la renta global, 18 del IVA, 14 del ICE, 8 del impuesto sobre las operaciones financieras y 7 del impuesto sobre las operaciones de crédito en moneda nacional. En lo referente a reformas se han dado aproximadamente 341, de las cuales 180 afectan al impuesto sobre la renta, 65 al IVA, 34 al ICE

dispersión de la normativa reformativa; y, dispersión de la Administración Tributaria, ya que los impuestos son administrados por 8 entidades distintas.

Gráfico No. 1

Diagramación del primer problema

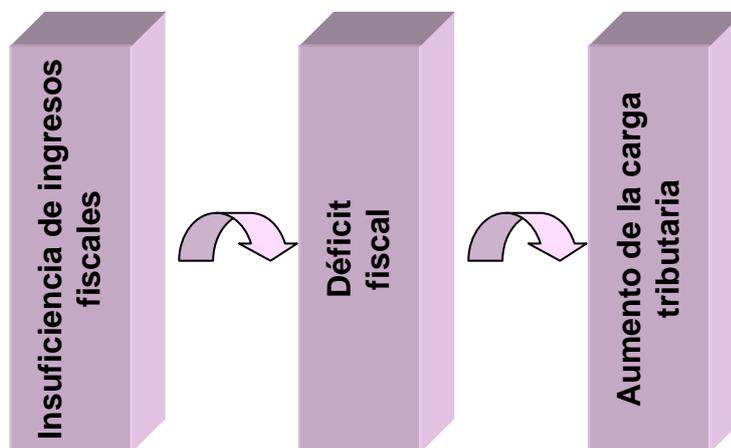


Fuente: Neira Edgar
Elaboración: Viviana Lascano Castro

- Entorno fiscal deficitario, generado por la insuficiencia de ingresos públicos usualmente cubierta con una mayor carga tributaria sobre los contribuyentes, que no alcanza a satisfacer el exceso de gasto público.

Gráfico No. 2

Diagramación del segundo problema



Fuente: Neira Edgar
Elaboración: Viviana Lascano Castro

- Inestabilidad de las políticas tributarias, generada por factores como la movilidad tarifaria (24 variaciones en los últimos 14 años); eliminación y restitución de impuestos (creación del Impuesto a la Circulación de Capitales y

supresión del Impuesto a la Renta global); y, creación de impuestos extraordinarios.

Gráfico No. 3

Diagramación del tercer problema



Fuente: Neira Edgar
Elaboración: Viviana Lascano Castro

Finalmente, si bien el Impuesto a la Renta es progresivo, el IVA es regresivo y debido a que su participación es mayoritaria (81%) en el total de los dos tributos, se genera una carga fiscal total regresiva. Además, las contribuciones impositivas son mayores en los hogares cuyo ingreso es menor²¹.

En conclusión, en las condiciones actuales, el sistema tributario ecuatoriano genera desconfianza, inestabilidad y desigualdad; por lo tanto no cumple los principios establecidos en la normativa vigente.

2.1.3 COSTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO²²

El sistema tributario ecuatoriano genera altos costos para el contribuyente, pues casi una quinta parte del ingreso de familias cuyo ingreso oscila entre 200 y 800 dólares mensuales es destinado al Estado; en tanto que, una familia con ingresos mensuales mayores a mil dólares, destina más de la tercera parte de su ingreso al sector público.

²¹ Parra Juan Carlos, **Incidencia Distributiva del IVA e Impuesto a la Renta de Hogares**, Servicio de Rentas Internas, p. 33.

²² López Franklin, **Los costos del sistema tributario ecuatoriano**, Instituto de Economía Política, p. 15-19.

Utilizando las cifras de composición del gasto publicadas por el Banco Central del Ecuador y asumiendo un ingreso mensual de 500 dólares (6,000 dólares al año), la carga tributaria por contribuyente se desglosa de la siguiente manera:

Cuadro No. 4
Carga tributaria por contribuyente

	Totales	%
IVA	614.60	10.24%
Prediales	50.00	0.83%
Contribuciones al seguro social	561.00	9.35%
Impuesto a la renta	180.00	3.00%
Total impuestos por año	1,405.60	23.42%

Fuente: López Franklin

Por otra parte, el sistema tributario genera una serie de costos para las pequeñas y medianas empresas, especialmente en aquellos tributos administrados por el Servicio de Rentas Internas, algunos de los cuales se detallan a continuación:

- Una empresa dedica 8 semanas laborales (328 horas al año) a trámites burocráticos, de los cuales, aproximadamente 19 días laborales son dedicados a problemas tributarios.
- El cobro y pago de IVA ocupan 15% y 12% del tiempo (19 días laborales) en trámites de consulta u otros con el SRI respectivamente.
- La mayor parte de las empresas tiene contratado personal especializado en tributación debido a los frecuentes cambios que sufre la normativa tributaria.
- Adicionalmente, se torna necesaria la contratación de personal con el fin de efectuar la comprobación de facturación, que requiere de un empleado por cada 100 mil dólares de ventas al año.
- Si el contribuyente decide litigar con el estado por su inconformidad con alguna resolución, se presentan costos como: cuantía de la impugnación, complejidad del proceso judicial, honorario del abogado, etc., considerando que el tiempo promedio de tramitación de un juicio es de aproximadamente 18 meses.

Para el caso de los contribuyentes especiales, se incluyen costos informáticos pues éstos deben hacer sus declaraciones a través del Internet, deben realizar anexos transaccionales mensuales en el formato proporcionado por el SRI y presentarlos en medio magnético.

2.2 REFORMAS EN INSTITUCIONALIDAD Y NORMATIVA TRIBUTARIA

2.2.1 REFORMAS EN INSTITUCIONALIDAD

2.2.1.1 Organización de la Administración Tributaria

2.2.1.1.1 Naturaleza y fines

Mediante Ley 41 del 13 de noviembre de 1997, publicada en el Registro Oficial No. 206 del 2 de diciembre del mismo año, se creó el Servicio de Rentas Internas (SRI), como una entidad técnica y autónoma, con personería jurídica, de derecho público, patrimonio y fondos propios, jurisdicción nacional y sede principal en la ciudad de Quito²³, que sustituyó a la Dirección General de Rentas la cual estaba organizada como entidad dependiente del Ministerio de Finanzas.

Los impuestos que administra el SRI son: Impuesto a la Renta, Impuesto al Valor Agregado, Impuesto a los Consumos Especiales, Impuesto a la Propiedad de los Vehículos, Impuesto a los Legados, Herencias y Donaciones, Impuesto al Patrimonio de las Sociedades y todos los tributos que, de acuerdo a la ley, no tienen un administrador específico.

El Servicio de Rentas Internas (SRI) es la institución encargada de la ejecución de la política tributaria aprobada por el Presidente Constitucional de la República; la determinación, recaudación y control de los tributos internos que administra; la

²³ Según lo establece el artículo 64 del Código Tributario y el artículo 1 de la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas (Ley 41).

preparación de estudios respecto a la formulación de reformas a la legislación tributaria; el conocimiento y resolución de las peticiones, reclamos, recursos y absolución de las consultas elevadas a su consideración, así como la imposición de sanciones por el incumplimiento tributario, establecidas en la ley.

La gestión del SRI está sujeta a las disposiciones del Código Tributario, la Ley de Régimen Tributario Interno y las demás Leyes y Reglamentos aplicables y su autonomía concierne a los órdenes administrativo, financiero y operativo.

2.2.1.1.2 Estructura organizacional²⁴

La Administración Tributaria efectúa sus funciones y facultades mediante un régimen desconcentrado en direcciones regionales²⁵, cada una con idénticas atribuciones a la Dirección General, excepto en lo relacionado con absolución de consultas, resolución de recursos de revisión y expedición de actos normativos.

En la actualidad, la estructura de la organización es plana y se basa en una administración por procesos sustentada en la automatización y utilización de tecnología de punta que facilite una gestión productiva y eficiente.

2.2.1.1.3 Modelo de gestión

El SRI cuenta con un modelo de gestión basado en conceptos de eficiencia y eficacia y técnicas de control de gestión y evaluación de resultados cuya aplicación le ha permitido crear una cultura organizacional propia. Dicho modelo incluye la identificación de objetivos y estrategias, los cuales se detallan a continuación:

²⁴ Ver Anexo No. 1

²⁵ Las direcciones regionales son: Austro (Azuay, Cañar y Morona Santiago), Centro 1 (Tungurahua, Cotopaxi y Pastaza), Centro 2 (Chimborazo y Bolívar), Litoral Sur (Guayas, Los Ríos y Galápagos), Manabí, Norte (Pichincha, Carchi, Imbabura, Esmeraldas, Sucumbíos, Orellana y Napo), El Oro; y, Sur (Loja y Zamora Chinchipe).

Cuadro No. 5

Detalle de objetivos y estrategias del SRI

Objetivo estratégico	Estrategias
Lograr el crecimiento sostenido, en valores reales, de la recaudación de los tributos administrados por el SRI.	Intensificar la desconcentración operativa bajo normas y procedimientos uniformes a nivel nacional.
	Ampliar la base de contribuyentes activos mediante la instrumentación de mecanismos que permitan viabilizar el pago voluntario de tributos.
	Disponer de la información de los derechos y obligaciones del Estado y del contribuyente, a través del Sistema Integrado que facilite una eficiente gestión de cobranza.
	Asegurar el control total de los procesos de recaudación de todos los impuestos administrados por el Servicio de Rentas Internas.
	Fortalecer la gestión de cobro de tributos provenientes de omisos, títulos de crédito, coactiva y diferencias de pago.
Reducir significativamente los índices de evasión y elusión tributaria.	Conformar un equipo de profesionales a escala nacional, con conocimientos y valores éticos que permitan respetar los derechos del contribuyente y aplicar las disposiciones legales bajo el lema de justicia y equidad
	Definir y aplicar los planes anuales de auditoría
	Implantar un sistema de auditoría basado en el cruce de información electrónica
	Determinar niveles de evasión tributaria mediante estudios sectoriales según la información estadística gerencial del sistema de declaraciones.
	Mejorar los servicios al contribuyente y facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.
Mejorar los servicios al contribuyente y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones.	Entender el punto de vista del contribuyente y utilizar este conocimiento para proporcionarle servicios de calidad, prevenir y resolver sus problemas.
	Facilitar la inscripción, actualización y liquidación del RUC mediante la utilización de opciones alternativas para el contribuyente.
	Facilitar la declaración de impuestos de los contribuyentes mediante la utilización de las alternativas que permiten la tecnología y marco legal en vigencia.
	Instalar centros de servicios e información tributaria en las principales ciudades del país. (servicios del call center, centros especializados).
	Mejorar la atención de reclamos y consultas mediante la optimización de los procesos utilizando sistemas automatizados.
	Modernizar los sistemas de archivos de la institución (sistema digitalizado, información depurada).
	Estar en capacidad de informar oportunamente las obligaciones y derechos tributarios del contribuyente bajo el concepto de cuenta corriente.
Aplicar con equidad y exactitud jurídica la Ley y recomendar las reformas necesarias al	Velar en forma permanentemente para que las facultades recaudadora, determinativa, reglamentaria, resolutive y sancionadora del SRI estén enmarcadas en principios de justicia y equidad.
	Crear una base de datos, accesible a nivel nacional, que contenga información sobre resoluciones, consultas y circulares.

Objetivo estratégico	Estrategias
marco legal y a la normativa jurídica para la eficaz administración de los tributos internos.	Minimizar la discrecionalidad de los funcionarios del Servicio de Rentas Internas, en la interpretación y aplicación de la normatividad tributaria.
	Ajustar los procedimientos de manera que se evite la posibilidad de vínculos o relaciones entre funcionarios y contribuyentes, que conlleven a la aplicación inequitativa de la Ley.
	Proponer modificaciones a la normativa legal basadas en el análisis y evaluación de los siguientes aspectos: rendimiento de los impuestos; detección de mecanismos de evasión; estudio de reclamos y consultas y avances de la tecnología informática, entre otros.
	Promover áreas de especialización en instituciones de educación superior para realizar trabajos de investigación académicos relacionados con el tema jurídico - tributario.
Promover el desarrollo y profesionalismo del personal con el fin de incrementar su productividad y eficiencia.	Establecer subsistemas de recursos humanos en lo relacionado a selección, reclutamiento, inducción, capacitación y evaluación de desempeño, orientados hacia resultados.
	Establecer programas de desarrollo gerencial que estimulen el fortalecimiento de un sólido liderazgo institucional.
	Implantar una política de remuneraciones competitiva dentro del mercado laboral, orientada al mejoramiento de la productividad y que considere el requisito de exclusividad y prohibición de realizar otras actividades.
	Impulsar políticas de prevención, detección y sanción que aseguren la probidad administrativa de los funcionarios del Servicio de Rentas Internas.
	Fomentar la activa participación de los funcionarios en la generación de propuestas que permitan el mejoramiento de las labores del Servicio de Rentas Internas.
	Definir los valores institucionales y promover su adhesión entre los funcionarios del Servicio de Rentas Internas.
Mantener una gestión e imagen corporativa técnica y eficiente, en el marco de la autonomía financiera y operativa del SRI.	Asumir a plenitud las funciones, atribuciones y competencias que la Ley le otorga al SRI.
	Implantar un sistema de control de gestión que permita el seguimiento de los objetivos, políticas y metas institucionales.
	Culminar la implantación de la infraestructura tecnológica para proveer de las herramientas requeridas por las diferentes actividades del SRI para asegurar el cabal cumplimiento de los objetivos institucionales.
	Promover una imagen corporativa uniforme a nivel nacional a través de la dotación de una adecuada infraestructura física.
	Promover un proyecto educativo de largo plazo en materia tributaria en coordinación con las instituciones responsables de la enseñanza.
	Definir e impulsar una activa política de relaciones públicas, tendiente a transmitir la imagen de transparencia y eficiencia del Servicio de Rentas Internas.
	Fortalecer una política de intercambio de información y vínculo con otras administraciones tributarias de Latinoamérica y el mundo.

Fuente: Servicio de Rentas Internas (www.sri.gov.ec)

Elaboración: Viviana Lascano Castro

A más de objetivos y estrategias, el modelo de gestión aplicado por el SRI incluye una visión y misión institucional; un sistema de valores expresado en honestidad, transparencia y vocación de servicios; y, principios, tales como:

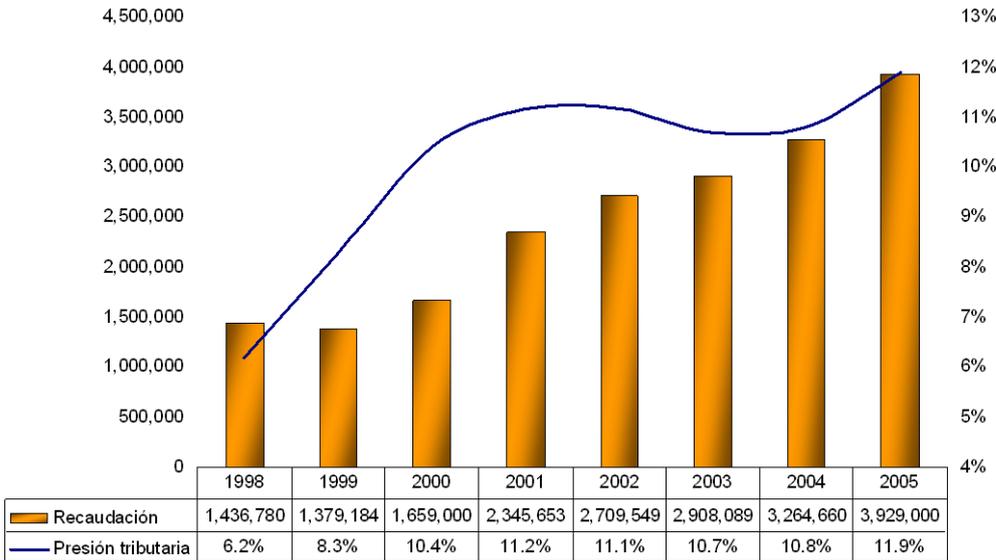
- Centralización normativa y desconcentración operativa: la administración nacional define y establece lineamientos estratégicos, políticas, normas, procedimientos y procedimientos; y, vigilar su cabal aplicación y cumplimiento en tanto que las administraciones regionales se encargan aplicar los procesos y procedimientos bajo un esquema operativo desconcentrado y uniforme en el ámbito regional y provincial
- Flexibilidad estructural: ésta se mantiene para el cumplimiento de sus objetivos y definiciones estratégicas.
- Eficiencia: se refiere a la producción de resultados deseados, con un mínimo de gasto de energía y recursos, reflejada en el costo de oportunidad en términos de servicio a la sociedad.
- Polifuncionalidad: los funcionarios del SRI están capacitados para accionar funcionalmente en cualquier espacio de la organización.
- Profesionalización: este principio permite que la institución actúe al margen de la influencia política y con suficiente autonomía para el cumplimiento de las responsabilidades asignadas por la Ley.
- Competencia laboral: la estabilidad en la Institución se deriva del rendimiento medido en términos de resultados.
- Tercerización de servicios: se aplica tanto para la administración de los recursos humanos como para obtener servicios de apoyo y desarrollos de sistemas informáticos.
- Tecnología de información: elemento fundamental de apoyo para la sistematización de los procesos tributarios y la eficiente prestación de los servicios a los contribuyentes.

Desde el punto de vista tecnológico, el desarrollo de programas informáticos y la inversión en varias licencias de software ha hecho posible que la institución cuente con mejores herramientas para el levantamiento de información

estadística, la implementación de métodos de verificación tributaria sobre los contribuyentes; y, la recepción de declaraciones a través de Internet.

Desde su creación, el SRI ha realizado avances significativos que se reflejan en indicadores como la presión tributaria²⁶ que en 1998 era de 7.2% y ascendió a alrededor del 12% en 2005, lo que refleja una mayor participación de la recaudación de impuestos sobre el PIB; y, una mejor percepción ciudadana sobre la credibilidad de la Institución.

Gráfico No. 4
Presión tributaria de Impuestos administrados por el SRI
(En miles de USD)



Fuente: Servicio de Rentas Internas, Informe anual 2005

Existen varios factores que han contribuido a mejorar la gestión del SRI y a crear una imagen institucional con aceptación pública. Los factores más importantes son: el sistema desconcentrado; fluida relación con los contribuyentes; calidad del servicio; y, bases de datos, información estadística y programas informáticos depurados.

Sin embargo, la Administración tributaria tiene dos falencias principales:

²⁶ La presión tributaria se mide relacionando la recaudación total con el PIB.

- Excesiva adopción de métodos de recaudación concentrados en el sector formal de la economía. La población económicamente activa (PEA) del Ecuador es de 5 millones de personas y apenas el 30% (1.5 millones) puede tributar ya que el 70% (3.5 millones) restante es desempleado o subempleado.
- Abuso de la potestad normativa que le atribuye al Director General, la facultad de dictar circulares o resoluciones de efectos generales necesarios para la aplicación de leyes tributarias o que requiera la buena marcha de la Administración²⁷, lo cual contraviene normas constitucionales expresas (Numeral 5 del Art. 171 y numeral 6 del Art. 141 de la Constitución Política, Arts. 63, 66 y 67 del Código Tributario) y genera distorsiones al sistema de tributación ecuatoriano.

2.2.2 REFORMAS EN NORMATIVA TRIBUTARIA²⁸

Como se indicó anteriormente, el sistema de tributario en el Ecuador comprende normas constitucionales, circulares de carácter general expedidas por la autoridad fiscal, Tratados Internacionales de Doble Tributación, el Código Tributario, la Ley de Régimen Tributario Interno, los Reglamentos dictados por el Presidente de la República; y, los fallos de casación expedidos por el Tribunal Fiscal de la República y por la Sala Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

En el país se han evidenciado dos grandes reformas del sistema tributario ecuatoriano, cuya finalidad era mejorar desenvolvimiento de la administración tributaria, disminuir el déficit fiscal; y, reducir financiamiento estatal a través de endeudamiento tanto interno como externo.

La primera gran reforma integral comenzó a fines de 1988 y tenía por objeto: modificar aspectos administrativos, cambiar la estructura de algunos impuestos,

²⁷ Según lo establece el Art. 8 de la Ley de Creación del SRI.

²⁸ Neira Orellana Edgar y Jaramillo Eugenio, **Proyecto sustitutivo del Código Tributario**, USAID, Agosto de 2004, p. 18-27.

incrementar sanciones y multas por incumplimiento; y, crear, entre otros, el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE).

La segunda reforma se dio con la creación del Servicio de Rentas Internas (SRI). Además, se creó el sistema de facturación cuyo objetivo era mejorar el control de los contribuyentes.

2.2.2.1 Código Tributario en vigencia

El Código Tributario expedido en diciembre de 1975 estableció un régimen de procedimientos administrativos que se refieren a todos los impuestos vigentes en el país; fijó los principios básicos de la tributación, las facultades y obligaciones de la Administración Fiscal, deberes formales y derechos de los contribuyentes, regulación sobre el proceso contencioso administrativo, la acción coactiva y las infracciones tributarias; e, instauró los principios de irretroactividad de la ley tributaria y el de la reserva de ley.

Bajo el esquema creado en el Código de 1975 se produjo la expedición de la Ley de Régimen Tributario Interno en diciembre de 1989 y, la expedición de la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas en diciembre de 1997.

Desde su expedición y especialmente a partir de 1988, el Código Tributario ha sufrido reformas en 16 ocasiones y codificado en noviembre del 2003 (RO 219-S 26-XI-2003) y en junio 2005 (Ley 2005-009, RO No. 38). Tales reformas han sido introducidas por las siguientes leyes o decretos ley:

Cuadro No. 6

Detalle de reformas del Código Tributario

Ley	Registro Oficial	Fecha
DLE 29	R. O. 532	29/09/1986
Ley 6	R. O. 97	29/12/1988
Ley 56	R. O. 341	22/12/1989
Ley 72	R. O. 441	21/05/1990
DLE 02	ROS 930	07/05/1992

Ley	Registro Oficial	Fecha
Ley 27	R. O. 192	18/05/1993
Ley 51	R. O. 349	31/12/1993
DLE 04 y DLE 05	R. O. 396	10/03/1994
Ley 93	ROS 764	22/08/1995
Ley 41	R. O. 206	02/12/1997
Ley 79	R. O. 297	15/04/1998
Ley 99	R. O. 359	13/07/1998
Ley 24	ROS 181	30/04/1999
Ley 41	R. O. 318	15/11/1999
Ley 41	ROS 325	14/05/2001
Ley 41	CDF 1 ROS 219	26/11/2003
Ley 2005-009	R. O. 38	14/06/2005

Fuente: Neira Edgar

Elaboración: Viviana Lascano Castro

Las modificaciones realizadas produjeron cambios en la estructura del sistema impositivo ya que se eliminó el sistema de reclamaciones en sede administrativa y el recurso de reposición creándose en su lugar, a través de la Ley de Régimen Tributario Interno, un sistema de solicitudes de devolución y reclamaciones formales.

2.2.2.2 Ley de Régimen Tributario Interno²⁹

La Ley de Régimen Tributario Interno (Ley 56) fue publicada en el Registro Oficial 341 del 22 de diciembre de 1989; es la norma jurídica que en el sistema impositivo establece los tributos fiscales administrados por el Servicio de Rentas Internas: impuesto a la renta; impuesto al valor agregado; e impuesto a los consumos especiales; el hecho imponible de cada uno de ellos; los sujetos pasivos; la base imponible y otras disposiciones tendientes a ordenar los procedimientos para su recaudación.

Las modificaciones a esta Ley se han realizado a través de la expedición de 29 leyes que han cambiado aspectos como disposiciones sobre exenciones, deducciones, pagos y remesas al exterior y tarifas, en el caso del impuesto sobre la renta; exenciones, servicios gravados, facturación, crédito tributario y reintegro al sector público, en el caso del IVA; base imponible y tarifas, en el ICE; tarifas y

²⁹ Ver Anexo No. 2

materia imponible de los impuestos sobre los créditos y operaciones financieras; niveles tarifarios de los impuestos que se aplican en la provincia del Guayas; para citar los más importantes. Esta situación ha tenido una influencia negativa en la seguridad de los contribuyentes respecto de la aplicación de la normativa tributaria.

2.2.2.3 Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas

La Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas (Ley 41) fue publicada en el Registro Oficial 206 del 2 de diciembre de 1997 con el fin de crear el Servicio de Rentas Internas, una entidad autónoma técnica, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio a través de la cual el Presidente de la República ejerce la dirección de la administración tributaria.

El SRI es la entidad encargada de aplicar la política tributaria aprobada por el Presidente de la República y de ejercer la potestad determinadora de impuestos, la resolutoria de reclamos y recursos, la recaudadora y la sancionadora a través de sus direcciones regionales. Adicionalmente, esta Ley faculta al Director General del SRI a expedir circulares o resoluciones de efectos generales.

La Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas (Ley 24) publicada en el Registro Oficial 181-S de 30 de abril de 1999 suprimió el recurso de reposición, reformó el Art. 10 de la Ley de Creación del SRI, y suprimió los Comités Tributarios que tenían competencia para resolver dicho recurso. Sin embargo, han quedado formalmente vigentes los Arts. 4 numeral 7 y 7 numeral 15, que se refiere a dichos Comités.

2.2.2.4 Convenios para evitar Doble Tributación

La doble imposición internacional significa que las administraciones tributarias de dos Estados diferentes, gravan a un determinado sujeto pasivo por un mismo hecho imponible; esta situación provoca distorsiones, razón por la cual se

celebran convenios internacionales para evitar la doble o múltiple tributación, estimular la inversión extranjera, e impulsar el comercio internacional.

Los convenios para evitar la doble imposición son tratados internacionales que, de conformidad con el Art. 163 de la Constitución Política, integran el ordenamiento jurídico nacional y prevalecen sobre la ley interna.

El primer Convenio de Doble Tributación empezó a regir a partir de 1976 y se dio entre los países que formaban el Acuerdo de Cartagena. Hasta el momento, Ecuador ha suscrito tratados internacionales para evitar doble imposición con: Alemania, Argentina, Bélgica, Brasil, Canadá, España, Francia, Italia, México, Rumania, Suiza y Chile.

En lo sustancial, los convenios de doble tributación regulan el impuesto a la renta, tanto de personas naturales como de sociedades; señalan los sujetos pasivos sobre los que se aplican sus normas, la definición de “establecimiento permanente”, la imposición sobre dividendos bajo el principio de fuente, la imposición sobre las regalías y el principio de no discriminación.

En Ecuador, tales convenios adoptan el método denominado “imputación”, que indica que el Estado en que está domiciliado el sujeto pasivo tiene potestad para gravar con impuesto todas las rentas de ese sujeto pasivo, incluidas las que obtenga en el extranjero. Sin embargo, este método no elimina la totalidad de la doble imposición, pues permite al sujeto pasivo deducir los impuestos pagados en el país donde realizó su inversión hasta el límite del impuesto que habría correspondido pagar, de haberse realizado la inversión en el Estado de residencia.

2.2.2.5 Ley de Estímulos Tributarios

La Ley de Estímulos Tributarios fue aprobada durante el año 2005 y establece los siguientes beneficios tributarios: i) exoneración de 100% del Impuesto a la Renta; ii) exoneración, mediante decreto ejecutivo, del pago de los derechos arancelarios

a las importaciones de maquinarias, equipos y repuestos nuevos y materias primas que no se producen en el país, requeridos para producción de bienes y servicios privilegiados con la ley; y, iii) exoneración total de los derechos e impuestos que gravan la constitución de las sociedades de las sociedades o compañías que se creen al amparo de esta ley.

Tales beneficios son aplicables por 10 años en el caso de las inversiones que se realicen en Guayas y Pichincha y por 12 años en otras provincias; las actividades beneficiarias se dividen en dos categorías:

- Inversión nueva mayor a USD 7.5 millones, en esta categoría se encuentra la generación hidroeléctrica nueva; generación eléctrica con energía no convencional; generación termoeléctrica con sistemas no contaminantes; refinación e industrialización de hidrocarburos; producción de bienes de petroquímica; fabricación industrial de aparatos electrónicos de alta tecnología y de fibra óptica y otros dispositivos de comunicación digital y electrónica; plantas de ensamblaje de circuitos electrónicos y digitales integrados, microprocesadores, memorias, tarjetas electrónicas y computadoras portátiles, sensores científicos, hardware y software; construcción y operación de puestos de aguas profundas y de transferencia internacional de carga y contenedores; construcción de puertos secos y fluviales. Se excluyen específicamente las actividades de exploración, explotación y extracción de petróleo.
- Inversión nueva mayor a USD 2 millones, con empresas que cuenten con un capital de 10% de la inversión, se encuentran el desarrollo, implementación, instalación y operación de centros de distribución regional de tráfico aéreo y/o carga de interconexión de los vuelos internacionales; inversiones en activos fijos para procesos de transformación agroindustrial y agroalimentaria; fabricación de maquinaria y equipos de uso agropecuario; inversiones para preservación y mejoramiento del potencial hidráulico para generación hidroeléctrica y producción agroindustrial; producción de aditivos oxigenados provenientes de materia prima renovable.

2.3 IMPORTANCIA Y EVOLUCIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA

2.3.1 NORMATIVA TRIBUTARIA

En Ecuador, el Impuesto a la Renta recae sobre la renta que obtengan las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades nacionales o extranjeras³⁰. De tal manera que, se considera renta los ingresos de fuente ecuatoriana obtenidos a título gratuito u oneroso, bien sea que provengan del trabajo, del capital o de ambas fuentes, consistentes en dinero, especies o servicios; y, los ingresos obtenidos en el exterior por personas naturales ecuatorianas domiciliadas en el país o por sociedades nacionales³¹.

De acuerdo a la normativa vigente, son sujetos pasivos del Impuesto a la Renta, es decir, los contribuyentes que están obligados a pagarlo, las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades³², nacionales o extranjeras, domiciliadas o no en el país, que obtengan ingresos gravados. En tanto que el sujeto activo es el Estado quien administrará el impuesto a través del Servicio de Rentas Internas³³.

La base imponible o base de cálculo del Impuesto a la Renta está constituida por la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios gravados con el impuesto, menos las devoluciones, descuentos, costos, gastos y deducciones detalladas en el artículo 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno³⁴, imputables a tales ingresos³⁵. Adicionalmente, para fines de la determinación y liquidación del Impuesto a la Renta, es necesario tener en cuenta los ingresos exentos de tal

³⁰ Artículo 1 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

³¹ Artículo 2 ibídem.

³² Sociedad es la persona jurídica; la sociedad de hecho; el fideicomiso mercantil y los patrimonios independientes o autónomos dotados o no de personería jurídica, salvo los constituidos por las instituciones del Estado siempre y cuando los beneficiarios sean dichas instituciones; el consorcio de empresas, la compañía tenedora de acciones que consolide sus estados financieros con sus subsidiarias o afiliadas; el fondo de inversión o cualquier entidad que, aunque carente de personería jurídica, constituya una unidad económica o un patrimonio independiente de los de sus miembros (Artículo 98 de la Ley de Régimen Tributario).

³³ Artículos 3 y 4 ibídem.

³⁴ Ver Anexo No. 3

³⁵ Artículo 16 ibídem.

impuesto los cuales se detallan en el artículo 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno³⁶.

En lo referente a la tarifa del impuesto, se tienen dos categorías:

1. Personas naturales y sociedades indivisas³⁷

Para liquidar el Impuesto a la Renta de las personas naturales, se aplica a la base imponible y las tarifas vigentes para el año correspondiente³⁸. Para el caso de las personas naturales no residentes en el país, se aplica la tarifa única del 25% sobre la totalidad de los ingresos obtenidos por servicios ocasionalmente prestados en el Ecuador. La retención debe ser efectuada por el ente pagador.

Las sucesiones indivisas, es decir, aquellas que no han sido objeto de partición entre los herederos, deben pagar el impuesto aplicando la misma tabla y tarifas que las personas naturales.

Respecto de las herencias, legados y donaciones, cada uno de los beneficiarios de estos ingresos pagará una tarifa única del 5% sobre el excedente de la fracción básica no gravada del Impuesto a la Renta de personas naturales³⁹.

2. Sociedades⁴⁰

a) Sociedades: Las sociedades calculan el impuesto causado aplicando la tarifa del 15% sobre el valor de las utilidades que reinviertan en el país y la tarifa del 25% sobre el resto de utilidades. Deben efectuar el aumento de capital por lo menos por el valor de las utilidades reinvertidas perfeccionándolo con la inscripción en el respectivo registro Mercantil hasta el 31 de diciembre del ejercicio impositivo posterior a aquel en el que se generaron las utilidades

³⁶ Ver Anexo No. 4

³⁷ Literales a) y b) del artículo 36 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

³⁸ En el Anexo No. 4 se detallan los valores aplicables para cada año desde el año 1999 hasta el año 2006.

³⁹ Literales d) del artículo 36 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

⁴⁰ Artículo 37 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

materia de reinversión. De no cumplirse con esta condición la sociedad debe presentar la declaración sustitutiva en la que constará la respectiva reliquidación del impuesto, sin perjuicio de la facultad determinadora de la Administración. Si en lo posterior la sociedad redujere el capital, se procederá a reliquidar el impuesto correspondiente.⁴¹

- b) Empresas Petroleras: Las utilidades que obtengan los contratistas de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos están sujetas al pago del Impuesto a la Renta con la tarifa única del 44.4%. En caso de inversión de utilidades en el país, esta tarifa se reducirá al 25% sobre los montos reinvertidos⁴².

2.3.2 EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA

2.3.2.1 Comportamiento de los contribuyentes

En el período comprendido entre 1998-2002, el número de contribuyentes inscritos en el sistema del Registro Único de Contribuyentes (RUC) incrementó de manera sostenida, debido a que se efectuó una reingeniería total del Sistema de RUC, lo que permitió agilizar la atención de trámites y eliminar la intervención de intermediarios. Además, se realizaron campañas de regularización y control de contribuyentes.

Cuadro No. 7
Evolución de contribuyentes inscritos en el RUC
1998-2002

Año	Personas naturales	Sociedades	Total
1998	417,598	81,692	499,290
1999	543,802	89,568	633,370
2000	663,520	100,998	764,518
2001	908,828	122,113	1,030,941
2002	1,068,510	134,930	1,203,440

Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Viviana Lascano Castro

⁴¹ Artículo 38 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno.

⁴² Artículo 90 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

Se puede concluir que, las personas naturales tienen una mayor participación (80.79% promedio anual) y un mayor crecimiento (26.69% promedio anual) en el número de contribuyentes inscritos en el RUC, en tanto que las sociedades tienen una menor incidencia en el comportamiento de esta variable.

Cabe indicar que, durante el primer trimestre del 2002 rigió una disposición expedida por el SRI que obligaba a los propietarios de vehículos a obtener un RUC, por lo que incrementó el número de contribuyentes inscritos.

El crecimiento del número de contribuyentes inscritos en el RUC se ha mantenido en la actualidad debido a que se ha logrado mejorar la atención al ciudadano y reducir los tiempos de espera del contribuyente en los distintos procesos del SRI; lo que se ve reflejado en el índice de calidad de servicio, que mide el grado de satisfacción del contribuyente que, a 2005, era de 83.7%⁴³.

En el año 2005, las personas naturales representan el 89.58% de los nuevos inscritos y las sociedades el 10.42% que se reparten de la siguiente manera: 1.76% para las sociedades sin fines de lucro, 0.41% para las sociedades del sector público y 8.25% para sociedades privadas.

⁴³ Medidos por encuesta directa a los contribuyentes y por el sistema electrónico de tiempos de atención.

Cuadro No. 8
Número de contribuyentes inscritos en el RUC
Año 2005

Descripción por actividad económica	Total Base					Total
	Personas naturales	Sociedades			Total sociedades	
		Sociedades sin fines de lucro	Públicas	Privadas		
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	31,595	957	28	8,010	8,995	40,590
Hogares privados con servicio doméstico	8,356	0	0	3	3	8,359
Pesca	2,573	89	0	2,855	2,944	5,517
Petróleo	830	35	1	1,222	1,258	2,088
Industrias manufactureras	126,460	247	13	13,450	13,710	140,170
Generación de electricidad, gas, etc.	134	16	27	239	282	416
Construcción	30,744	141	21	6,993	7,155	37,899
Comercio	535,744	355	133	34,218	34,706	570,450
Hoteles y restaurantes	118,849	29	3	2,262	2,294	121,143
Transporte y comunicaciones	136,380	1,561	25	8,288	9,874	146,254
Intermediación financiera	1,782	878	109	5,091	6,078	7,860
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	246,814	1,512	94	39,135	40,741	287,555
Administración pública y defensa	8,772	1,188	3,057	1,221	5,466	14,238
Enseñanza	32,494	1,868	2,367	1,734	5,969	38,463
Actividades de servicios sociales y de salud.	36,222	6,337	523	2,549	9,409	45,631
Otras actividades comunitarias sociales y personales de tipo servicios	80,170	12,954	174	3,254	16,382	96,552
Otros	52,984	419	8	3,157	3,584	56,568
Total	1,450,903	28,586	6,583	133,681	168,850	1,619,753

Fuente: Servicio de Rentas Internas, Informe anual 2005

Las actividades económicas que registran mayor inscripción de contribuyentes son: Comercio; actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler; transportes y telecomunicaciones; industrias manufactureras; y, hoteles y restaurantes.

Por otra parte, al comparar el número de contribuyentes inscritos en el RUC con la Población Económicamente Activa (PEA), se concluye que apenas alrededor del 19% de posibles contribuyentes pueden tributar; de tal manera que, el 81% podría ser informal, desempleado o subempleado.

Cuadro No. 9
Número de contribuyentes inscritos en el RUC vs. PEA

Año	PEA	Total inscritos	%
	(a)	(b)	(b)/(a)
1998	4,609,334	499,290	10.83%
1999	4,773,152	633,370	13.27%
2000	4,939,762	764,518	15.48%
2001	4,553,746	1,030,941	22.64%
2002	3,801,340	1,203,440	31.66%

Fuente: Servicio de Rentas Internas, Colegio de Economistas de Pichincha, INEC

Elaboración: Viviana Lascano Castro

El ciclo formal de cumplimiento tributario culmina con la presentación de las declaraciones de impuestos, por lo que el SRI tiene como objetivo promover las declaraciones de impuestos por medio magnético y por Internet, con el propósito de facilitar el cumplimiento tributario y mejorar la calidad de la información de las bases de datos.

Entre 1999-2002, existe un incremento desacelerado en el número de declaraciones presentadas por los contribuyentes. En lo que respecta a las declaraciones de Impuesto a la Renta global, éstas también han experimentado un incremento desacelerado; no obstante, las declaraciones de retenciones en la fuente tienen una mayor participación.

Cuadro No. 10
Número de declaraciones presentadas por los contribuyentes
1999-2002

Conceptos	1999	2000	Crecim. 99-00	2001	Crecim. 01-00	2002	Crecim. 02-01
# Total declaraciones	1,969,081	3,401,990	72.8%	4,552,993	33.8%	5,774,145	26.8%
Impuesto a la Renta Global	263,440	577,956	119.4%	948,948	64.2%	1,258,480	32.6%
Retenciones en la fuente	66,248	280,160	322.9%	643,569	129.7%	950,252	47.7%
Anticipos a la renta	9,829	9,245	-5.9%	32,277	249.1%	29,358	-9.0%
Declaraciones	187,363	288,551	54.0%	273,102	-5.4%	278,870	2.1%

Fuente: Servicio de Rentas Internas
 Elaboración: Viviana Lascano Castro

2.3.2.2 Comportamiento de la recaudación

La recaudación de impuestos administrados por el Servicio de Rentas Internas ha tenido un crecimiento constante que se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 11
Evolución de la recaudación por tipo de impuesto
(Miles de dólares corrientes)

Conceptos	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total neto	1,379,184.3	1,659,000.5	2,345,653.4	2,709,548.6	2,908,089.4	3,264,704.8
Imp. Circulación de Capitales	481,288.5	322,169.1	7,774.4	-	-	-
Impuesto a la Renta Global	112,559.0	266,925.7	591,660.4	670,974.6	759,247.7	908,163.2
Retenciones en la fuente	58,456.4	190,182.9	324,971.1	425,781.1	513,539.8	586,140.4
Anticipos a la renta	924.9	13,973.1	74,240.9	77,664.9	72,689.1	102,016.7
Herencias, Legados y Donaciones	-	-	-	110.7	-	-
Declaraciones	53,177.6	62,767.9	192,448.4	167,417.9	173,018.8	220,006.1
Impuesto al Valor Agregado	612,212.7	923,315.9	1,472,766.2	1,692,197.5	1,759,265.8	1,911,227.4
IVA de Operaciones Internas	386,216.7	556,607.0	901,599.4	1,052,022.2	1,137,060.5	1,167,507.6
Devoluciones de IVA	(880.1)	(14,450.4)	(41,077.7)	(74,648.2)	(105,155.5)	(121,934.0)
IVA de Importaciones	226,876.1	381,159.4	612,244.5	714,823.5	727,360.8	865,653.7
Imp. a los Consumos Especiales	79,905.0	88,674.4	181,472.3	257,068.9	277,604.7	321,519.9
ICE de Operaciones Internas	71,237.5	78,403.3	148,571.2	212,913.9	241,171.6	273,896.3
ICE de Importaciones	8,667.5	10,271.1	32,901.0	44,155.0	36,433.1	47,623.6
Imp. a los Vehículos Motorizados	20,154.6	22,212.7	49,007.7	47,966.1	51,956.1	56,616.5
Impuesto a la Salida del País	13,962.6	16,383.8	18,383.7	5,101.3	-	-
Intereses por Mora Tributaria	8,413.5	7,437.2	7,104.5	8,859.0	9,840.3	9,580.9
Multas Tributarias Fiscales	5,092.4	8,762.6	15,954.3	21,785.5	26,869.2	28,720.6
Otros Ingresos	45,596.1	3,119.2	1,530.0	5,595.7	23,305.5	28,876.3

Fuente: Servicio de Rentas Internas

En base a los datos presentados, se establece que el Impuesto a la Renta es el segundo impuesto en importancia por nivel de recaudación, crecimiento y participación en el PIB.

Al relacionar la recaudación del Impuesto a la Renta frente al Total neto de recaudación, se estableció que la significación de este impuesto tuvo un incremento entre el periodo 1999-2004, yendo desde el 8% en 1999 hasta el 28% en 2004; sin embargo, existió un lapso de estancamiento en 25% entre los años 2001 y 2002.

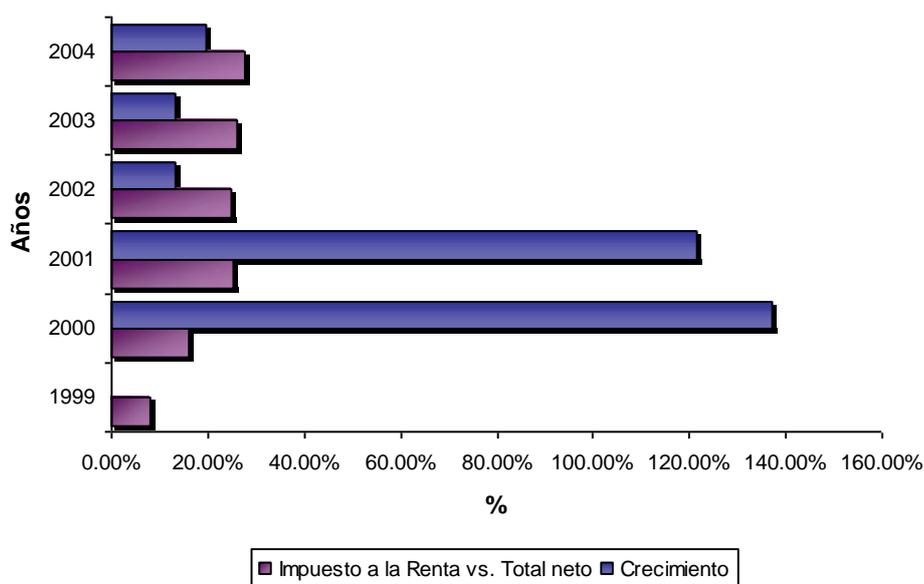
Por otro lado, entre los años 1994 a 1997 la recaudación del Impuesto a la Renta tuvo un incremento de apenas 4.82%; en tanto que, entre 1997 a 1999 se produjo una disminución de -73.03%, ya que en 1999 fue aprobada la creación del Impuesto a la Circulación de Capitales que sustituyó al Impuesto a la Renta.

Durante el periodo comprendido entre los años 2000 a 2004, la recaudación del Impuesto a la Renta aumentó en 240.22%; siendo 2000 y 2001 los años de mayor crecimiento con 137.14% y 121.66% respectivamente; y, 2002 y 2003 los de menor incremento con 13.41% y 13.16% respectivamente.

Cabe indicar que, en 2004, la recaudación del Impuesto a la Renta refleja un incremento de 19.66%, debido al mejoramiento de la gestión efectuada por el SRI; pero, en mayor grado, al incremento en el precio del barril de petróleo lo que generó que las empresas vinculadas con la actividad petrolera obtengan mayores utilidades y, por ende, tributen mayor Impuesto a la Renta e IVA.

Esta situación refleja que la política tributaria implementada contrarrestó los efectos de la inflación y de la crisis económica existente; sin embargo, no ha logrado obtener un crecimiento sostenido.

Gráfico No. 5
Evolución en niveles de crecimiento y participación del Impuesto a la Renta
(En porcentajes)

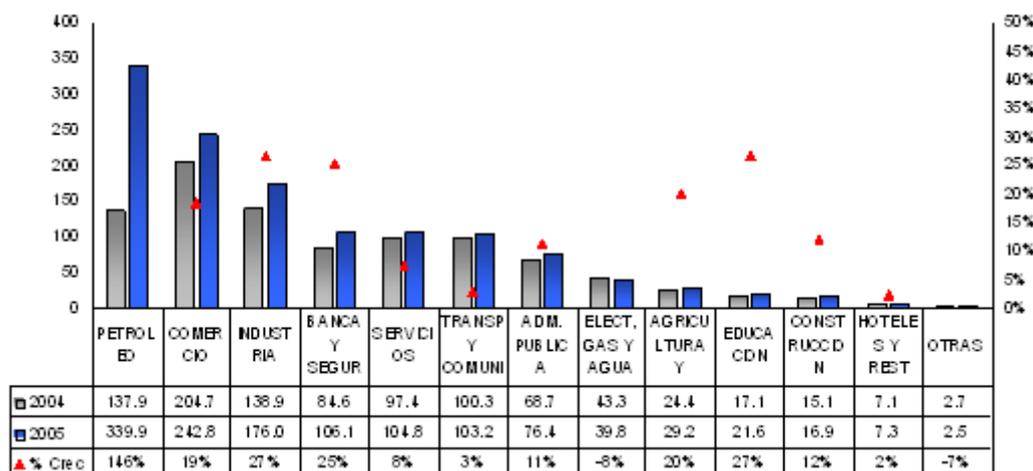


Fuente: Servicio de Rentas Internas
 Elaboración: Viviana Lascano Castro

En lo que respecta a la recaudación del Impuesto a la Renta del año 2005, registró un crecimiento del 34.7% frente al 2004, constituyéndose tanto el mecanismo de retención en la fuente como el pago de anticipos en previsión de las utilidades a alcanzarse, en soportes fundamentales de la recaudación.

Este crecimiento del Impuesto a la Renta estuvo influenciado por el favorable desempeño económico de los sectores de petróleo, finanzas, industrias y comercio, según se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico No. 6
Recaudación del Impuesto a la Renta por sectores económicos
(En millones de USD)



Fuente: Servicio de Rentas Internas, Informe anual 2005

En el año 2005, alrededor de 232 mil personas naturales presentaron sus declaraciones de Impuesto a la Renta por un total de USD 10.4 mil millones y generaron un impuesto a la renta causado de USD 119.2 millones. De los ingresos declarados, 61% se originó en actividades empresariales con obligación de llevar contabilidad, 22% en actividades empresariales no obligadas a llevar contabilidad⁴⁴, 16% corresponde a personas en libre ejercicio profesional y 1% a actividades de arriendo de bienes inmuebles.

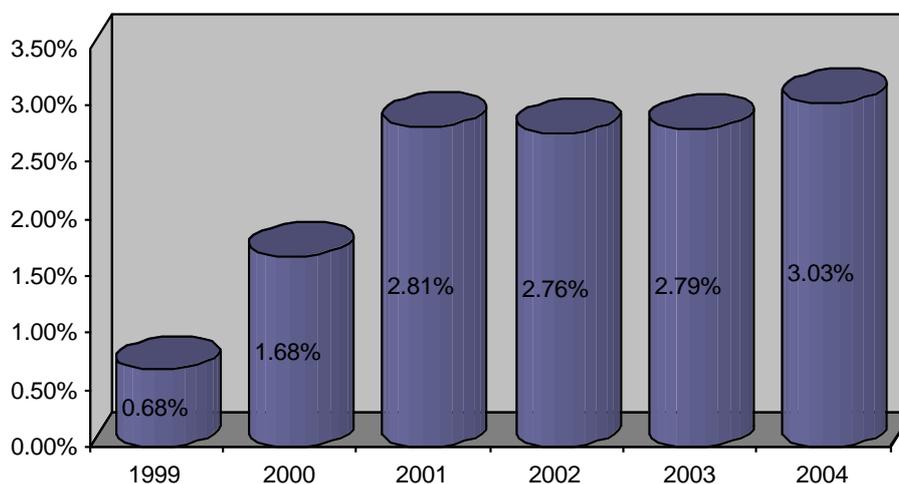
Con respecto de las sociedades, presentaron sus declaraciones 64.300 sociedades, por un total de USD 52.2 mil millones de ingresos y una utilidad antes de impuestos de USD 2,6 mil millones. El Impuesto a la Renta causado fue de USD 625.1 millones, de los cuales 35% provino de las 252 compañías petroleras radicadas en el país, 19% se originó en las operaciones de las 3,479 industrias manufactureras y un 16% en las 9,493 empresas dedicadas a actividades comerciales.

⁴⁴ El Art. 20 de la Ley de Régimen Tributario Interno dispone la obligación de llevar contabilidad, a partir de USD 40 mil de ingresos o USD 24 mil de capital.

Otro indicador que permite observar el comportamiento de la recaudación del Impuesto a la Renta es la presión tributaria; es decir, la relación entre el nivel de recaudación del impuesto y el valor del PIB.

La presión tributaria del Impuesto a la Renta ha tenido un crecimiento sostenido entre los años 1999 y 2004, generándose un promedio anual de 2.29%; siendo 1999 el año de menor significación y 2004 el de mayor importancia.

Gráfico No. 7
Evolución de la presión tributaria del Impuesto a la Renta
(En porcentajes)



Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Viviana Lascano Castro

2.4 EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA

En Ecuador existe un grave problema de evasión del Impuesto a la Renta, el cual ha tenido un comportamiento variable: en el año 1995 fue de 18.91% para sociedades y de 78.21% para personas naturales, en el año 1999 fue de 73.10% para sociedades y de 78.63% para personas naturales mientras que en el año 2000 fue de 28.66% para sociedades y 75.62% para personas naturales⁴⁵.

⁴⁵ Rosero Alex, **Evolución del Impuesto a la Renta y estimación de su grado de evasión: Caso ecuatoriano 1995-2000**, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, 2004.

Si bien las estrategias planteadas en el modelo de gestión del SRI se han implementado, éstas han demostrado ir perdiendo su efectividad; ya que, de acuerdo a estimaciones realizadas por el Servicio de Rentas Internas, el grado de evasión de Impuesto a la Renta para el año 2001 es de 66% para sociedades.

Adicionalmente se han llevado a cabo una serie de acciones tendientes a incrementar el control y mejorar el comportamiento tributario del contribuyente, entre ellas se encuentran⁴⁶:

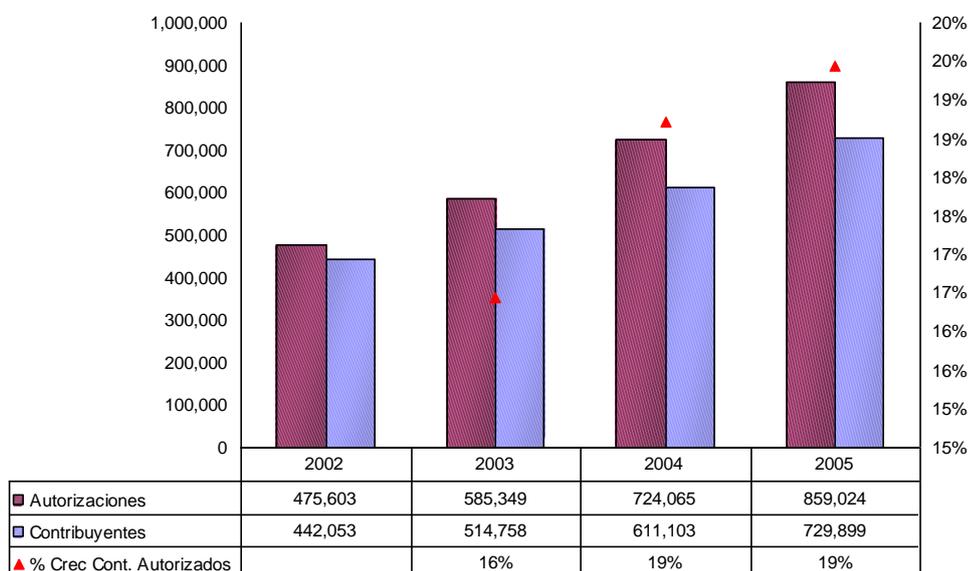
Sistema Nacional de Facturación: Entre 1999-2002, se efectuaron algunos cambios en el sistema destinados a:

- Otorgar autorización vía Internet para que las imprentas procedan a la impresión de comprobantes de venta y guías de remisión,
- implementar el módulo de control denominado “Lista Blanca de Contribuyentes” cuya finalidad es la de otorgar autorizaciones de impresión de comprobantes de venta únicamente a los contribuyentes que se encuentren al día en sus obligaciones tributarias,
- automatizar e integrar al sistema los módulos que permiten dar de baja los comprobantes de venta no utilizados; otorgar autorizaciones temporales de uso de comprobantes de venta que no cumplen todos los requisitos establecidos en el reglamento; recibir la declaración de uso de máquinas registradoras; autorizar la utilización de sistemas de computación para la impresión de comprobantes de venta y guías de remisión; y, el control de imprentas autorizadas.
- utilizar la base de datos de facturación para efectuar cruces de información y ampliar el control de los comprobantes de retención que entregan los contribuyentes por las retenciones del IVA y del Impuesto a la Renta que realizan en sus adquisiciones de bienes y servicios.

⁴⁶ Servicio de Rentas Internas, **Memoria Institucional: Septiembre 1998-Diciembre 2002**, Quito, p.13-19; e, Informe de labores: Tercer trimestre de 2005, p. 9-11.

Para el año 2005, se incorporaron nuevas opciones a través de las cuales los contribuyentes pueden tramitar las solicitudes de impresión de comprobantes de venta directamente a través del Internet, lo que ha incidido en un incremento de las autorizaciones concedidas a los contribuyentes para la impresión de sus comprobantes de venta y retención como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico No. 8
Autorizaciones otorgadas y contribuyentes autorizados por el Sistema de Facturación
(En número de registros)



Fuente: Servicio de Rentas Internas, Informe anual 2005

Sistema de declaraciones: En este sistema, la estrategia de la gestión tributaria estuvo orientada a otorgar un tratamiento diferenciado entre los contribuyentes especiales y otros contribuyentes. Los contribuyentes especiales realizaban la declaración de sus impuestos directamente en las oficinas del SRI por medio magnético y el pago se efectuaba por débito bancario en sus respectivas cuentas; en tanto que, el resto de contribuyentes declaraban y pagaban sus impuestos en el sistema financiero.

En el año 2005, la Administración Tributaria, desarrolló un amplio programa de apoyo y fomento para la mayor utilización de los servicios mediante el Internet y

medios magnéticos. Además de declarar por Internet, el contribuyente puede realizar el pago autorizando la transferencia directamente de su cuenta bancaria. Este procedimiento está siendo utilizado desde el mes de agosto con Produbanco y en el mes de diciembre se incorporaron las agencias de Servipagos.

Entre 2004 y 2005, la utilización del Internet para la presentación de declaraciones tuvo un incremento de 192.77%, aunque su participación aún es baja (5.39%) en el total de declaraciones. El sistema financiero es el medio más utilizado por los contribuyentes (85.54%) y su crecimiento fue de 14.86%, en tanto que la presentación de declaraciones en el SRI presentó una disminución de – 8.45% como se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 12
Declaraciones recibidas a través de los diferentes medios a disposición de
los contribuyentes
Enero -diciembre

REGIONAL CONTRIBUYENTE	SISTEMA FINANCIERO		INTERNET		EN EL SRI		TOTAL	
	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004
NO REGISTRADO EN EL RUC	26,659	23,915			8,709	7,641	35,368	31,556
REGIONAL CENTRO I	442,637	384,500	40,124	13,136	87,688	88,719	570,449	486,355
REGIONAL CENTRO II	234,117	195,744	11,427	5,781	50,150	54,407	295,694	255,932
REGIONAL DEL AJUSTO	544,729	471,612	30,625	15,602	81,280	94,246	656,634	581,460
REGIONAL EL ORO	262,054	234,736	15,373	4,895	42,849	44,808	320,276	284,439
REGIONAL LITORAL SUR	2,234,529	1,944,039	106,894	50,230	161,361	156,762	2,502,784	2,151,031
REGIONAL MANABÍ	342,601	299,929	42,052	11,485	93,292	102,794	477,945	414,208
REGIONAL NORTE	2,923,462	2,554,233	192,378	51,933	176,681	226,215	3,292,521	2,832,381
REGIONAL SUR	202,060	170,718	15,258	2,054	63,585	60,651	280,903	233,423
TOTAL	7,212,848	6,279,426	454,131	155,116	765,595	836,243	8,432,574	7,270,785

Fuente: Servicio de Rentas Internas, Informe Anual 2005

Control Tributario: El SRI ha puesto especial énfasis en contar con una amplia base de información de las operaciones económicas que efectúan los sujetos pasivos de los distintos tributos con el fin de que dicha información pueda ser utilizada en el control del grado de cumplimiento de la obligación tributaria.

Una herramienta diseñada para el efecto es el anexo de compras y de ventas y el anexo que detalla las retenciones practicadas. El análisis de esta información con la información obtenida de las declaraciones tanto del propio contribuyente como

de otros agentes económicos que intervinieron en las transacciones declaradas, permite:

- Comprobar el registro de proveedores.
- Identificar la omisión de declaraciones.
- Detectar diferencias en el pago del impuesto, y
- Asegurar la veracidad de la información presentada.

Cada una de estas acciones genera notificaciones al contribuyente para su regularización; mientras que, en el caso de diferencias, la liquidación de las mismas se transforma en una acción de cobro inmediato.

Durante el año 2005, las actividades relacionadas con el control tributario estuvieron orientadas de la siguiente manera:

- Gestión tributaria, se orientó a la revisión masiva y a cerrar los ciclos de seguimiento de las obligaciones formales y veracidad en los valores declarados por los contribuyentes.
- Control selectivo e investigación profunda, en concordancia con los perfiles de riesgo y bajo una matriz de selección que indica, bajo ciertos parámetros, las posibilidades de elusión y fraude fiscal.
- Gestión de cobranza de las deudas tributarias en firme y de aquellos no ingresados a través de autoliquidación voluntaria, la cual cierra en forma efectiva el ciclo de control a través de la recaudación.
- Gestión de Sanciones frente a las infracciones tributarias, tiene el objetivo de afianzar el régimen de facturación que permite la regularización tributaria de las transacciones económicas de los contribuyentes y verificar el pago del impuesto a la propiedad de vehículos.

Dado que no se cuenta con información relacionada al grado de evasión de Impuesto a la Renta a partir del año 2002, resulta necesario contrastar los indicadores de participación del Impuesto a la Renta en el total de ingresos tributarios y en el PIB de Ecuador con los de otros países de América Latina:

Chile cuyos niveles de incumplimiento y evasión tributaria son los más bajos, México cuyos niveles de incumplimiento y evasión tributaria son los más altos; y, Argentina que se ubica entre los dos extremos.

Al comparar la participación porcentual del Impuesto a la Renta en el total de ingresos tributarios, se aprecia que Ecuador es el país que presenta un menor porcentaje en tanto que México es el país con un porcentaje mayor ya que en su estructura recaudatoria el Impuesto a la Renta tiene una fuerte base. Por otro lado, el IVA es el impuesto de mayor significación en Chile y Argentina.

En lo que respecta a la participación porcentual del Impuesto a la Renta en el Producto Interno Bruto de cada país, Argentina y Ecuador comparten el último lugar, en tanto que Chile es el país con mayor participación, según se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 13
Participación porcentual del Impuesto a la Renta en el total de ingresos
tributarios y en el PIB
Año 2003

Países	% ingresos tributarios	% PIB
Argentina	22.3	2.8
Chile	38.2	6.2
Ecuador	18.5	2.8
México	52.5	5.0

Fuente: CIAT

Elaboración: Viviana Lascano Castro

Por lo tanto, resulta evidente que en Ecuador no se está recaudando adecuadamente el Impuesto a la Renta y que las acciones emprendidas por el SRI para mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes están perdiendo efectividad.

Esta situación podría estar influenciada por factores tales como:

- Sistema tributario ineficiente porque no cumple los objetivos para los que fue creado, complejo por la gran cantidad de impuestos que tiene que pagar el contribuyente, costoso y regresivo porque genera inequidad,
- Excesivo número de leyes; y, constantes reformas y modificaciones a la normativa tributaria vigente lo que genera confusión y desconocimiento a los contribuyentes.
- Insuficiente conciencia tributaria y bajo nivel de educación de la población, pues existe desconocimiento de los fines y objetivos de los ingresos tributarios.
- Escasa difusión de la utilización de los ingresos tributarios por parte del Estado.
- Información falsa, incompleta o no suministrada por quienes están obligados a presentar declaraciones y anexos, lo cual dificulta la determinación de posibles incumplimientos o diferencias.
- Falta de estrategias apropiadas por parte de la Administración Tributaria tendientes a identificar claramente y atacar los nichos de evasión, incrementar la rapidez en la detección de incumplimientos y aumentar la percepción de riesgo de los contribuyentes.

CAPÍTULO III

CONTROL DE LA EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA EN AMÉRICA LATINA

3.1 CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA TRIBUTARIO

3.1.1 ESTRUCTURA TRIBUTARIA

Entre 1990 y 2003, la composición de las estructuras tributarias de los países de América Latina experimentó variaciones significativas, las cuales se reflejan en los siguientes hechos:

- Menor participación de los impuestos al comercio exterior en el total de ingresos tributarios como consecuencia de la desaparición de los impuestos a las exportaciones en toda la región a excepción de Argentina que mantuvo las retenciones a las exportaciones; y, de un sustancial debilitamiento de los aranceles nominales a las importaciones, los cuales disminuyeron su participación de 18% en 1990 a 11% en 2003.
- Fortalecimiento del IVA en toda la región⁴⁷, pues dicho impuesto incrementó su participación en los ingresos tributarios del 21% a cerca del 33%. En 2003, el impuesto sobre bienes y servicios era el de mayor participación en el total de ingresos tributarios en gran parte de países de la región, a excepción de Colombia y Panamá, países en los que el impuesto sobre ingresos era el más importante, de tal manera que el sistema tributario en América Latina es regresivo e inequitativo lo que se refleja en la desigualdad en la distribución de la riqueza, medida a través

⁴⁷ Ver Anexo No. 5

del coeficiente de Gini⁴⁸ cuyo promedio en la región fue de 0,48 en el año 2001.

- Estancamiento de la participación del Impuesto a la Renta en el total de ingresos tributarios en alrededor de 25%; no obstante, se presentaron periodos en los que hubo incremento debido al proceso de privatización de empresas públicas. Otro punto a destacar es que la mayor parte del Impuesto a la Renta proviene de las sociedades (alrededor el 60% y 70%) sin importar el nivel de presión tributaria de los países.
- Depuración o reducción en el número de impuestos aplicados, especialmente en lo referente a imposición selectiva ya que actualmente se grava a bienes y servicios inelásticos como: cigarrillos, bebidas alcohólicas, combustibles y telecomunicaciones.
- Surgimiento de impuestos aplicados sobre bases extraordinarias o espurias como débitos y créditos bancarios, impuestos a las operaciones financieras y otros gravámenes cuya finalidad es establecer un mínimo de participación de la imposición directa.
- Creciente grado de informalidad en la economía, especialmente en el mercado laboral y de los micro emprendimientos (ambulantes), razón por la cual países como Brasil y Argentina han implementado sistemas sustitutivos de tratamiento integral para incluir a tales grupos. En tanto que, otros países han excluido del sistema a aquellos contribuyentes cuyo nivel de ventas o ingresos no alcanzan el mínimo establecido.

Con respecto a los impuestos al comercio exterior, cabe indicar que su tendencia decreciente ha hecho que muchos países opten por incrementar la imposición al consumo o la adopción de recursos heterodoxos o distorsivos con el fin de sobrellevar una posible reducción de ingresos fiscales; no obstante, tal situación podría afectar la equidad del sistema.

⁴⁸ El coeficiente de Gini es una cifra entre cero y uno, que mide el grado de desigualdad en la distribución de ingresos en una sociedad dada. Mientras más tienda a cero habrá menor desigualdad.

3.1.2 ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

La administración tributaria en América Latina presenta las siguientes características:

- Mayor grado de institucionalización de las administraciones tributarias.- En la actualidad, las administraciones tributarias poseen un mayor grado de profesionalización y están desarrollando procesos de modernización.
- Paulatino proceso de integración institucional.- En la región se han producido distintos grados de integración de las administraciones recaudadoras (administración de impuestos internos con la administración de aduanas y/o con la administración de contribuciones a la seguridad social) con el fin de aumentar la eficiencia en la recaudación de impuestos.
- Segmentación de los contribuyentes en grandes, medianos y pequeños.- Para el control de tales segmentos se crearon unidades especiales.
- Recaudación a través del sistema bancario.- En todos los países de América Latina, a excepción de Nicaragua, se hace uso del sistema bancario para receptor declaraciones y pago de impuestos lo que permite una recaudación más eficiente.
- Bajo nivel de eficacia del área de fiscalización.- La cobertura de contribuyentes fiscalizados es baja en América Latina, ya que no se utilizan técnicas de riesgo en la selección de contribuyentes a fiscalizar, no se establecen planes anuales de fiscalización ni se llevan a cabo métodos de control y evaluación de los mismos.
- Mayor grado de informatización.- Si bien la mayoría de países de la región ha hecho uso de la informática para sistematizar procedimientos internos de sus administraciones tributarias, existen países como Nicaragua, Uruguay, Paraguay y Honduras que no lo han hecho por falta de recursos humanos calificados y recursos presupuestarios suficientes para realizar tal inversión.
- Adopción de soluciones administrativas a corto plazo.- En algunos países se ha dejado de lado el establecimiento de programas de mediano y largo plazo tendientes a mejorar los procedimientos básicos de la administración.

En su lugar, se ha optado por conceder amnistías totales o parciales en el pago de impuestos morosos o se ha incrementado la adopción de regímenes de retención de impuestos.

Entre los años 80 y 90, los países de América Latina presentaban una tendencia generalizada por simplificar y racionalizar los sistemas tributarios y potenciar el accionar de las administraciones tributarias con el fin de incrementar el nivel de ingresos; por lo que, en algunos países, se crearon nuevos impuestos y sobretasas temporales a los impuestos más importantes que aumentaron la complejidad de los sistemas tributarios

Con respecto a la organización de las administraciones tributarias, cabe indicar que la mayoría de los países tienen su propio diseño organizacional basado en las siguientes funciones: auditoría, cobranza, asistencia y servicio a los contribuyentes, asuntos legales o jurídicos y registro. Tanto a nivel central como operacional se utiliza la división funcional, que tiene como ventajas principales que los especialistas pueden encontrarse unos a otros muy fácilmente en los diferentes niveles de las organizaciones; y, que la estructura transparente ayuda al nivel de gerencia superior a estimular a la organización (de arriba hacia abajo).

Solo unos cuantos países de América Latina no presentan ningún tipo de fusión entre las Administraciones tributarias y Aduanas, estos son: Bolivia, Chile, Costa Rica, Nicaragua, Haití, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

3.1.3 PRESIÓN TRIBUTARIA⁴⁹

Entre 1980 y 2004, el comportamiento de la presión tributaria en los países de América Latina fue creciente yendo de 11.6% en 1970 a 17% en 2004; los países que presentaron mayor peso relativo fueron Brasil, Argentina, Chile y Colombia y los de menor peso fueron México y Venezuela.

⁴⁹ Ver Anexos No. 6 y 7

Los impuestos directos han tenido una baja participación, en especial el Impuesto a la Renta que ha registrado un estancamiento; por el contrario, los impuestos indirectos generan alrededor del 70% de los ingresos tributarios siendo el IVA el más importante. También se ha registrado una reducción de los impuestos al comercio exterior producto de la apertura comercial observada con la globalización.

Existe un grupo de países de baja imposición pero que poseen ingresos provenientes de sus recursos naturales, tales como: México, Venezuela, Ecuador y Panamá y otros países que cuentan con donaciones externas, razón por la cual no han realizado esfuerzos por incrementar sus ingresos tributarios.

Finalmente, cabe destacar que hay países que han tenido tradicionalmente problemas para aumentar su carga tributaria, tal es el caso de Haití, Guatemala y Paraguay.

3.2 CARACTERÍSTICAS DEL IMPUESTO A LA RENTA⁵⁰

3.2.1 BASE IMPONIBLE Y SUJETOS

La base imponible del Impuesto a la Renta personal en Latinoamérica está formada por todos los ingresos que reciben las personas, conformados por: salarios, rentas generadas por el arrendamiento de propiedades, ganancias derivadas de las actividades empresariales, profesionales, entre otros. En cuanto a los sujetos afectos, el impuesto grava a las personas asalariadas o no asalariadas.

⁵⁰ González Darío, **Estudio comparado del Impuesto a la Renta de los países miembros del CIAT**, CIAT, Panamá, octubre de 1997.

3.2.2 MÉTODOS DE IMPOSICIÓN

Como se mencionó anteriormente, existen tres métodos de imposición: Impuesto global o sintético, que involucra la totalidad de las rentas del sujeto pasivo; impuesto cedular o analítico, depende de las fuentes que resultan abarcadas por las cédulas; y, sistemas mixtos que incluyen gravámenes que tienen las características del impuesto global y del cedular

De acuerdo a lo señalado en el trabajo titulado “Estudio comparado del Impuesto sobre la Renta de los Países Miembros del CIAT”, el método de impuesto global o sintético fue el de mayor aplicación en América Latina; la aplicación del sistema mixto fue limitada a ciertos países del área mientras que el método del impuesto cedular en una forma pura no se aplicó en ningún país.

Cuadro No.14

Métodos de imposición sobre la renta

Tipo de imposición sobre la renta	Método de imposición sobre la renta aplicado en los países americanos con relación a las personas físicas residentes
Impuesto global o sintético	Antillas Holandesas, Argentina, Barbados, Bolivia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Venezuela
Impuesto cedular o analítico	En forma pura no lo aplica ningún país del continente.
Sistemas mixtos	Brasil: Cedular para rentas procedentes de actividades rurales; de actividades de capital resultante de transmisión de cualquier título de bien o derechos o cesiones, o promesas de cesiones de éstos; de utilidades sobre renta variable. Guatemala: Cedular con retención definitiva sobre los intereses, las dietas y las ganancias de capital. Perú: Cedular para las rentas consideradas de tercera categoría (rentas de comercio, la industria, etc.).

Fuente: González Darío

Elaboración: Viviana Lascano Castro

3.2.3 PRINCIPIOS DE IMPOSICIÓN JURISDICCIONAL

Existen dos principios de imposición jurisdiccional: el principio territorial o de fuente vinculado con el criterio de territorialidad y el principio de renta global

vinculado con criterios subjetivos como la nacionalidad, ciudadanía, domicilio, residencia, entre otros.

Algunos países de América Latina, aplican el principio de imposición territorial o de fuente junto con el principio de imposición de renta mundial para sus residentes y/o nacionales con el fin de atraer inversiones extranjeras y no crear estímulos a la transferencia de capitales nacionales al exterior.

A continuación se detallan los principios aplicados por los países americanos miembros del CIAT:

Cuadro No.15
Principios de imposición jurisdiccional

Principio de imposición jurisdiccional aplicado	País de aplicación
Aplicación exclusiva del principio de fuente o territorial	Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay.
Aplicación combinada de los principios de renta mundial (para los nacionales o residentes) y del territorial (para los no residentes)	Antillas Holandesas, Argentina, Barbados, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Honduras, Jamaica, México, Perú, República Dominicana, Venezuela, Suriname y Trinidad y Tobago.

Fuente: González Darío

Elaboración: Viviana Lascano Castro

Cabe destacar que, en Brasil se aplicaba el principio de imposición territorial o de fuente a las sociedades mientras que para las personas naturales se aplica el principio de renta mundial.

En los países americanos se considera residente, para efectos tributarios, a las personas naturales que tienen una permanencia en el país de aproximadamente seis meses. Los requisitos de cada país se detallan a continuación:

Cuadro No.16
Requisitos de permanencia

Tiempo de permanencia	País
Más de tres meses	Paraguay, Honduras
180 días	Panamá
Más de 182 días	Barbados y República Dominicana
183 días o más	Canadá, Estados Unidos, Haití, México y Venezuela
Seis meses o más	Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Jamaica y Trinidad y Tobago
Más de 200 días	El Salvador
12 meses	Argentina
Más de 12 meses	Brasil, Guatemala
Dos años o más	Perú

Fuente: González Darío

Elaboración: Viviana Lascano Castro

En países como Barbados, Canadá, Estados Unidos, Honduras, Perú y República Dominicana, además se considera la nacionalidad de los responsables para la determinación de la residencia.

3.2.4 EXENCIONES TRIBUTARIAS

Las rentas exentas son aquellas que, a pesar de caer en la definición genérica dada por la ley, son objeto de dispensa por parte de otra disposición legal, por lo que se sustraen del gravamen.

Se distinguen las exenciones subjetivas, que se conceden en virtud de ciertas condiciones del contribuyente y las exenciones objetivas, que se conceden atendiendo normalmente a objetivos de política económica social o cultural.

En los países miembros del CIAT se destacan, entre las principales exenciones, las siguientes:

3.2.4.1 Exenciones subjetivas

- Estado Nacional, Provincial o Municipal, o cualquier denominación que adquiera, en los respectivos países, la descentralización administrativa del

Estado. Tal exención se aplica en todos los países miembros del CIAT, sin embargo, existe una diferencia con relación a los que incluyen las empresas públicas de los que no lo hacen:

- Guatemala, las empresas públicas están exentas, pero no se contempla las sociedades formadas con capitales mixtos.
- Nicaragua, se encuentran exentas las corporaciones de derecho público que funcionan sin patrimonio propio, excepto los entes autónomos del Estado y las empresas del mismo, que funcionen con patrimonio propio, cuando prestan al público servicios remunerados, y las empresas estatales propiedad del pueblo, aún cuando presten servicios públicos, a menos que se encuentren exoneradas por sus leyes constitutivas.
- Venezuela, están exentas las empresas estatales nacionales que se dedican a la explotación de hidrocarburos y actividades conexas, autorizadas para el efecto.
- Argentina, Ecuador y Perú, no se encuentran exentas las empresas que forman parte de la actividad empresarial del Estado.
- Funcionarios diplomáticos de gobiernos extranjeros, funcionarios extranjeros de embajadas, consulados y oficinas oficiales y funcionarios de organismos internacionales, siempre que dicho tratamiento exentivo sea recíproco.
- Las sociedades y fundaciones de beneficencia, filantrópicas, caritativas, religiosas, culturales, científicas, artísticas, literarias, recreativas, deportivas y las asociaciones y sindicatos que tengan por finalidad velar por los intereses de sus asociados, siempre que cumplan los siguientes requisitos: a) no tener fines lucrativos, b) no distribuir las ganancias en forma directa o indirecta a los socios, c) estar legalmente autorizadas y d) cumplir los fines relativos a su creación.
- El personal técnico altamente calificado, se encuentra exento en muchos países del área con las siguientes variaciones:
 - Antillas Holandesas, los empleados altamente calificados que son especialmente contratados por un país extranjero por un período máximo de cinco años para trabajar en el sector de empresas

extraterritoriales, se les otorga una deducción global y exenciones sobre determinados reembolsos.

- Barbados, los técnicos designados por el reglamento.
- Guatemala, la exención alcanza las remuneraciones por servicios técnicos prestados al gobierno o instituciones oficiales cuando dichas remuneraciones sean pagadas por gobiernos o instituciones extranjeras o internacionales, o cuando fueran pagadas con recursos externos provenientes de donaciones.
- Nicaragua, la exención alcanza a las remuneraciones que se reciban por servicios técnicos prestados al gobierno o instituciones oficiales cuando dichas remuneraciones fueren pagadas por el gobierno o instituciones extranjeras o internacionales.
- Perú, son exentas las remuneraciones que perciben por el ejercicio de su cargo en el país, los funcionarios y empleados de organismos internacionales, los funcionarios y técnicos de gobiernos extranjeros o instituciones oficiales extranjeras que presten servicios gratuitos al Sector Público Nacional, los directores y funcionarios de instituciones internacionales de carácter privado, sin fines de lucro, que desarrollen gratuitamente actividades de asistencia técnica y social en el país.
- Jefes de Estado, en algunos países la máxima autoridad de gobierno se encuentra exenta del pago del tributo; por ejemplo: Canadá (la remuneración del cargo de Gobernador General), Barbados (el salario, emolumentos y otros beneficios del Gobernador General sufragados del Fondo Consolidado), Colombia (los gastos de representación del Presidente de la República) y Jamaica (Jefe de Estado).
- Las cooperativas se encuentran exentas en:
 - Barbados, los ingresos de las cooperativas registradas en concepto de operaciones realizadas con personas distintas a sus miembros.
 - Brasil, las sociedades cooperativas en cuanto a las transacciones o actividades respecto de sus asociados exclusivamente.
 - Canadá, si bien las cooperativas no están exentas pueden reclamar deducciones por dividendos de patrocinio.

- Guatemala, las rentas provenientes de las transacciones con sus asociados y con otras cooperativas, federaciones y confederaciones de cooperativas.
- Haití, las sociedades cooperativas agrícolas.
- Nicaragua, las sociedades cooperativas de consumo, siempre que distribuyan participación o dividendos y las cooperativas agropecuarias durante los primeros dos años a partir de su inscripción en el Registro competente.
- Argentina, Costa Rica, Ecuador, Honduras y Venezuela.

3.2.4.2 *Exenciones objetivas*

- Los dividendos, en Antillas Holandesas, Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Trinidad y Tobago, Perú, Uruguay y Venezuela.
- Los intereses, que en cada país tiene su particularidad⁵¹.
- Las indemnizaciones laborales por despido o accidentes de trabajo, se encuentran exentas:
 - Argentina, las indemnizaciones por antigüedad en caso de despido.
 - Brasil, los preavisos como indemnización por la suspensión del contrato de trabajo y del Fondo de Garantía del tiempo de servicio.
 - Canadá, ciertos beneficios por muerte relacionados con el empleo dentro de ciertos límites.
 - Chile, las indemnizaciones por accidentes de trabajo y las indemnizaciones por desahucio o retiro.
 - Colombia, las indemnizaciones por accidentes de trabajo.
 - Guatemala, la indemnización por tiempo servido o enfermedad.
 - Costa Rica, las indemnizaciones que se reciben en virtud de las disposiciones del Código de Trabajo.
 - Ecuador, las indemnizaciones laborales.

⁵¹ Ver Anexo No. 8

- El Salvador, las indemnizaciones por causa de muerte, por incapacidad, por enfermedad, por despido y las bonificaciones por retiro voluntario.
- Honduras, las indemnizaciones percibidas por riesgos profesionales y las prestaciones que otorgue el Instituto de Seguridad Social.
- México, las indemnizaciones por riesgos o enfermedades que se concedan de acuerdo con las leyes o contratos de trabajo.
- Nicaragua, las indemnizaciones percibidas por riesgos profesionales y las prestaciones que otorgue el Instituto de Seguridad Social.
- Panamá, las indemnizaciones por accidentes de trabajo.
- República Dominicana, las indemnizaciones por accidentes de trabajo, las indemnizaciones por preaviso y auxilio de cesantía.
- Venezuela, las indemnizaciones laborales y los intereses de las prestaciones.
- Los beneficios provenientes de seguros, se encuentran exentos:
 - Argentina, por muerte o incapacidad del asegurado.
 - Brasil, los beneficios recibidos de entidades de seguros privados por muerte o invalidez permanente del participante y el capital de las pólizas de seguro o el valor pagado por muerte del asegurado, así como las primas de seguro restituidas en cualquier caso.
 - Canadá, el producto de un seguro de vida cuando se recibe al momento del fallecimiento mientras que cuando una póliza se hace efectiva antes del fallecimiento se determina un elemento de renta que está sujeto a impuesto.
 - Colombia, las indemnizaciones por concepto de seguros de vida recibidos durante el año o período gravable.
 - Costa Rica, las indemnizaciones que se reciban por causa de muerte o incapacidad ocasionadas por accidentes o por enfermedad (por pagos efectuados por el Régimen Nacional de Seguridad Social o por contratos de seguros con el Instituto Nacional de Seguros).
 - Chile, por sumas percibidas por el beneficiario o asegurado en cumplimiento de contratos de seguros de vida.
 - Estados Unidos, los seguros de vida.

- México, los pagos efectuados por las instituciones de seguros.
- Nicaragua, las sumas recibidas en concepto de seguros, salvo que lo asegurado fuera ingreso o producto en cuyo caso dicho ingreso se conceptúa como renta.
- Panamá, los seguros en general.
- Perú, las sumas pagadas por seguros de vida y accidentes.
- Venezuela, las indemnizaciones de seguros.
- Las donaciones, herencias y legados están exentas en Argentina, Guatemala, Honduras, México, Panamá, República Dominicana y Venezuela. En Brasil, incluye el arbitraje y las donaciones de becas para estudio e investigación siempre que el resultado no represente ventaja para el donante y no represente compromiso de contraprestación de servicios; y en Estados Unidos, están exentas las donaciones.
- Las pensiones, que en cada país tiene su particularidad⁵².

Existen también otro tipo de exenciones que fueron creadas para una finalidad específica, tales como:

Cuadro No.17
Exenciones especiales

Finalidad	País	Tipo de exención
Estimular una actividad económica	Colombia	Se encuentran exentas por 20 años, las sociedades cuya actividad económica u objeto social sea exclusivamente la edición, distribución y venta de libros, revistas o folletos de carácter científico o cultural, de autor nacional o extranjero, en base a papel o medios electromagnéticos cuando la impresión se lleva a cabo en el país.
	Trinidad y Tobago	Se encuentran exentas las utilidades o ganancias obtenidas por el operador hotelero, así como también por las utilidades obtenidas por el propietario de un hotel de reciente construcción por un período no mayor de diez años.
	Panamá	Se encuentra exenta la renta procedente de las exportaciones no tradicionales de bienes agrícolas, pecuarios, acuícolas y marinos.
Por las características de la actividad económica	Chile	Vendedores ambulantes.

⁵² Ver Anexo No. 9

Finalidad	País	Tipo de exención
Para favorecer las inversiones en alguna región geográfica del país	Argentina	Provincia de Tierra del Fuego
	Brasil	Manaos
	Chile	Provincia de Isla de Pascua y las rentas percibidas por empresas instaladas al sur del Estrecho de Magallanes
Para favorecer a los afectados de una catástrofe natural	Colombia	Las rentas obtenidas por los contribuyentes ubicados en los municipios afectados por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz y los que tengan nuevas inversiones afectadas por el Río Páez.
Por el sujeto exento	Trinidad y Tobago	La Unit Trust Corporation está exenta de las rentas, utilidades o ganancias de la sociedad.
	Brasil	La Caixa Económica Federal e Itaipú Binacional está exenta de las rentas, utilidades o ganancias de la sociedad.
Para favorecer a determinados ingresos	Costa Rica, Guatemala, Honduras, entre otros	Está exento el aguinaldo a los trabajadores en relación de dependencia

Fuente: González Darío

Elaboración: Viviana Lascano Castro

3.2.5 ALÍCUOTAS GENERALES

Las alícuotas nominales del Impuesto sobre la Renta aplicadas en los países miembros del CIAT, a diciembre de 2005, son las siguientes:

Cuadro No.18

Alícuotas del Impuesto a la Renta en los países miembros del CIAT Diciembre de 2005

País	Tipo impositivo general %	
	Sociedades	Personas naturales
Antillas Holandesas	30	12 al 44
Argentina	35	9 al 35
Aruba	35	2.72 - 57.2
		3.01 - 60.06
Barbados	30	20 y 37.5
Bermuda	N/A	N/A
Bolivia	25	13 y 12.5
Brasil	15	15 y 27.5
Canadá	13 - 36	16 al 29
Chile	17	5 al 40 y 17
Colombia	35	20. 29 y 35
Costa Rica	10, 20 y 30	10, 15, 20 y 25
Cuba	35	10 al 50
Ecuador	15 o 25	5 al 25

País	Tipo impositivo general %	
	Sociedades	Personas naturales
El Salvador	25	10 al 30
España	35	18 al 48 ⁵³
Estados Unidos	15 al 39	10 al 38.6
Francia	33 1/3 y 15	7.05 al 49.58
Guatemala	31	15 al 31
Haití	35	10 al 30
Honduras	25	10 al 25
Italia	33	23 al 45
Jamaica	33 1/3	25
México ⁵⁴	33	3 al 33
Nicaragua	30	10 al 30 ⁵⁵
Países Bajos	29 al 34.5	32.35 al 52
Panamá	30	7.3 al 27
Paraguay	20 ⁵⁶	N/A
Perú	30	15, 21 y 30
Portugal	25	10.5 al 40
República Checa	28	15 al 32
República Dominicana	25	15, 20 y 25
Sudáfrica	30	18 al 40
Surinam	36	8 al 38
Trinidad y Tobago	30, 35 y 50	25 y 30
Uruguay	35 ⁵⁷	N/A
Venezuela	15 al 34	6 al 34
	6 al 34	
	60 y 50	

Fuente: CIAT

Elaboración: Viviana Lascano Castro

Con respecto a las alícuotas aplicadas para las personas naturales, cabe indicar lo siguiente:

- En Aruba, las tasas entre 2.72% - 57.2% se aplican a personas casadas y los solteros con hijos cuyo ingreso es superior a 14,600. En tanto que las tasas entre 3.01% - 60.06% se aplican a personas distintas a las indicadas anteriormente cuyo ingreso es superior a 12,900.
- Bolivia tiene implementado el Régimen Complementario al IVA que no es técnicamente un Impuesto sobre la Renta, sino más bien un impuesto que complementa al IVA, utilizando como base de cálculo el ingreso de las personas naturales. Los ingresos de las personas naturales y sucesiones

⁵³ Incluye la escala autonómica complementaria que va del 5,94% al 15,84%.

⁵⁴ La alícuota máxima se redujo 1% en 2005 para fijarse en 32%.

⁵⁵ Tarifa progresiva aplicable para el ejercicio fiscal 2003/2004.

⁵⁶ La tasa se redujo a 10% en 2005.

⁵⁷ Alícuota vigente del 01/05/02 al 01/01/04.

indivisas están gravados con una alícuota de 13%, en tanto que el ejercicio de profesiones liberales y oficios se grava con el Impuesto sobre las Utilidades a una tasa efectiva de 12.5%.

Este gravamen fue implementado con el fin de que los responsables exigieran las facturas en sus adquisiciones ya que para determinar la base imponible existen compensaciones con el IVA.

- En Canadá existe un impuesto federal adicional y un impuesto provincial, los tipos impositivos combinando el impuesto federal y el provincial oscilan entre el 20% y 47% excepto para la provincia de Québec.
- En Chile, se gravan alícuotas entre el 5% y 40% a los ingresos del trabajo individual, servicios personales (sueldos, salarios, pensiones, honorarios profesionales u otros estipendios), que además están afectos al Impuesto Global Complementario con el mismo tipo impositivo. Además, se grava al 17% a las personas naturales que efectúan actividades comerciales o industriales.
- En Colombia, en el último intervalo de la tabla, el impuesto será el que figure frente al mismo más el 35% de la renta gravable que exceda de 96,000,000 de pesos.
- Costa Rica grava tasas del 10%, 15%, 20% y 25% para las personas naturales con actividades lucrativas a las que también se les aplica un impuesto extraordinario de 2%, 3%, 4% y 5%. Las remuneraciones recibidas en relación de dependencia se gravan al 10% y 15% según el tramo de ingreso y se les aplica un impuesto extraordinario de 1.5% y 3%.
- En El Salvador, la suma a pagar no debe exceder el 25% de la renta imponible del ejercicio.
- En Panamá, las personas naturales con un ingreso gravable anual superior a USD 60,000 además de calcular su pago del Impuesto a través de la aplicación de las alícuotas establecidas, deberán realizar un cálculo alternativo consistente en aplicar una tasa de 6% sobre el Total de Ingresos Gravables. La cifra que resulte mayor entre los resultados de ambas operaciones será el impuesto a pagar por el contribuyente.
- En Perú, tanto para los domiciliados como los no domiciliados en el país, los dividendos y cualquier otra forma de distribución de utilidades se gravan

al 4.1%. Las pensiones o remuneraciones por servicios personales, regalías y otras rentas de las personas naturales no domiciliadas en el país se gravan al 30%.

- En Venezuela, se aplica la tasa de 34% a los no residentes. Además, se aplica una tasa proporcional de 60% sobre las regalías provenientes de la explotación de minas.
- Tanto Paraguay como Uruguay carecen de un impuesto a las ganancias que grave a las personas naturales.

En lo referente a sociedades, cabe mencionar que:

- En las Antillas Holandesas se aplica un impuesto adicional de 15% al 30% establecido.
- En Brasil se aplica una tasa de 15% y un impuesto adicional de 10% sobre la utilidad que se aplica a la porción que sobrepase el valor resultante de multiplicar R\$ 20,000 por el número de meses del respectivo período de liquidación.
- En Canadá, existe un impuesto federal y otro provincial que combinados varían de 16% a 52%. Existe una deducción especial para pequeños negocios (la tasa general se reduce en un 16%).
- En Costa Rica, se aplican alícuotas especiales para las pequeñas empresas de conformidad con los ingresos brutos de las mismas, con tasas de 10% y 20%. Al resto de las sociedades se les aplica la tasa única del 30%.
- En Francia, la tasa reducida de 15% aplica para algunas sociedades bajo ciertas condiciones (cifra de negocios especialmente).
- En México, existe un régimen simplificado de las personas naturales, para las sociedades dedicadas exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, así como al autotransporte terrestre de carga o pasajeros, mientras que pueden incorporarse al régimen simplificado de actividades empresariales los responsables cuyos ingresos no hubieran excedido de un millón de nuevos pesos.

- En Panamá, se pagará la suma que resulte mayor entre la aplicación de la tasa de 30% sobre la renta gravable, o la que resulte de deducir del total de ingresos gravables el 95.33% de éste.
- En Perú, las sociedades domiciliadas en el país están sujetas a la tasa adicional de 4.1% sobre toda suma o entrega en especie que al practicarse la fiscalización resulte gravada de 3ra Categoría siempre que signifique una disposición indirecta de dicha renta no susceptible de control tributario posterior. Las sociedades no domiciliadas son gravadas con tasa de 30%, salvo las siguientes actividades: los intereses provenientes de créditos externos (4.99%), intereses que abonen al exterior instituciones bancarias y financieras como resultado del uso de sus líneas de crédito en el exterior (1%), rentas derivadas del alquiler de naves y aeronaves (10%), regalías 30% y dividendos recibidos de personas jurídicas domiciliadas (4.1%).
- Sudáfrica grava pequeñas empresas con tasas de 15% y 30%; empresas de empleo y empresas no residentes 35%; se aplica un impuesto secundario sobre los dividendos declarados de 12.5%; los fondos de retiro se gravan al 18%.
- En Trinidad y Tobago, la tasa de 35% aplica a liquefacción de gas natural, manufactura de productos petroquímicos, transmisión y distribución de gas natural distribución y mercadeo de productos del petróleo al por mayor. La alícuota de 50% se aplica a las utilidades de las empresas petroleras. Las pequeñas empresas comerciales tienen derecho a un crédito tributario de 15% de las ganancias gravables.
- En Venezuela, se aplican las tasas de 15% al 24% a las sociedades en general, de 6% al 34% a las herencias yacentes y a las firmas personales así como a las asociaciones sin fines de lucro; y, de 60% y 50% a la explotación de hidrocarburos y minas respectivamente.

Existen países en los que se ha adoptado un régimen especial para las pequeñas empresas, lo que acrecienta el riesgo de evasión a través de su fraccionamiento ficticio. Es por esta razón que, en la legislación se ha incluido el concepto de "conjunto económico" o "grupo de sociedades" mediante el cual se aplica la tasa

correspondiente al real volumen de actividades de la empresa, sin considerar el fraccionamiento ficticio que se ha efectuado.

En la actualidad, existe una tendencia hacia la adopción de la tasa proporcional para las personas jurídicas, ejemplo de ello son: Brasil Colombia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Suriname y República Dominicana.

3.2.6 TRATAMIENTO DE LA RENTA DE LAS SOCIEDADES DE CAPITAL Y DE LOS ACCIONISTAS

Los países americanos miembros del CIAT aplican los siguientes sistemas⁵⁸:

- sistema de exención de dividendos: doce países,
- el sistema clásico de imposición: nueve países; y
- el sistema de imputación: cinco países.

Con relación al sistema clásico, existen dos formas en su tratamiento. Por la primera, la renta de los dividendos se integra al impuesto personal sobre la renta, mientras que por la segunda, se establece una retención como impuesto único y definitivo a cargo del accionista. En el sistema de imputación, la integración puede operar tanto a nivel de accionista como de la sociedad.

Estas conclusiones se obtuvieron considerando el tratamiento que se otorga en las respectivas legislaciones a los responsables residentes, por cuanto con relación a los no residentes generalmente se los grava (aunque los residentes se encuentren exentos) con el Impuesto sobre la Renta, aplicando una retención como pago definitivo del gravamen.

⁵⁸ Ver Anexo No. 10

3.3 RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA

3.3.1 EVOLUCIÓN ECONÓMICA DE LA REGIÓN

Durante la década de los ochenta, América Latina enfrentó una grave crisis económica que se vio reflejada en elevados déficit, elevados niveles de inflación, y desempleo, recesión, ahorro insuficiente, baja inversión y el rápido crecimiento de la deuda externa que debió ser financiada mediante reducción del gasto público o la obtención de mayores ingresos tributarios.

Esta situación empeoró considerablemente desde finales de los años 90 hasta los primeros años del siglo XXI, ya que se presentaron crisis en: México (1994-95), Asia (1997), Rusia (1998), Brasil (1999) y Argentina (2001- 2002).

3.3.2 COMPORTAMIENTO DE LA RECAUDACIÓN DE IMPUESTO A LA RENTA⁵⁹

En Latinoamérica, el aporte del Impuesto a la Renta en la recaudación tributaria ha ido en aumento, de 16.3% en los años setenta a aproximadamente 25% (excluyendo contribuciones sociales) en el año 2002 que es bastante bajo comparado lo que representa este tributo en países desarrollados (alrededor del 50%, en promedio)⁶⁰.

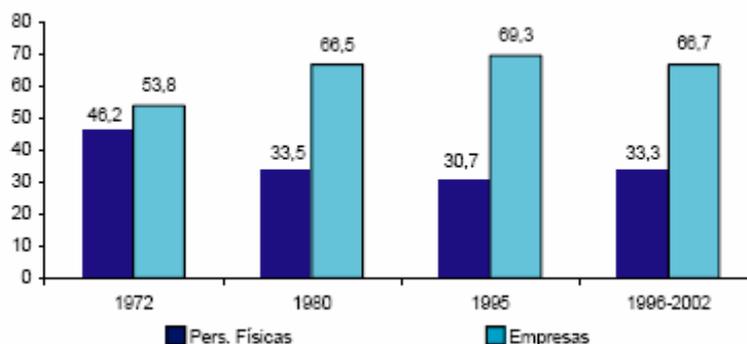
La recaudación del Impuesto a la Renta proviene de personas naturales y sociedades. El Impuesto a la Renta de personas naturales ha tenido siempre menor participación relativa ya que varió de 46.2% en 1972 a 33% en 2002; en

⁵⁹ Ver Anexo No. 11

⁶⁰ Alarco Vizcarra Álvaro, **Impuesto Personal a la Renta comparado, situación actual y perspectiva futura: la experiencia peruana**, *Revista CIAT /AEAT/IEF*, No, 24, Perú, septiembre de 2005, p. 25.

tanto que, el de sociedades incrementó de 53.8% a 66.7% en el 2002, ya que éste puede ser trasladado al consumidor⁶¹.

Gráfico No. 9
Evolución de la participación del Impuesto a la Renta de personas físicas y empresas en la Renta total
(En porcentaje)



Fuente: Alarco Álvaro

Este incremento en la aportación del Impuesto a la Renta se vio influenciado por la aplicación de reformas asociadas con: ampliación de la base imponible; disminución de las alícuotas marginales máximas; rebaja del número de tramos de las escalas progresivas; reducción de las deducciones personales; aplicación del mecanismo de retención en la fuente y los regímenes de anticipos; entre otras. Adicionalmente, se buscó mecanismos que eviten la doble imposición de dividendos integrando el impuesto de empresas y de personas físicas.

Por otro lado, se presentan factores que inciden en la aún baja recaudación de ingresos tributarios de los países de América Latina, que son: informalidad, baja conciencia tributaria, evasión fiscal, rigidez presupuestaria, altas exenciones y deducciones tributarias, disminución de tasas impositivas; y, problemas relacionados con la globalización económica y la interdependencia de los sistemas tributarios.

⁶¹ Ibid., p. 76.

3.3.3 EVASIÓN DE IMPUESTO A LA RENTA

3.3.3.1 Chile

En Chile, existen tres tipos de Impuesto a la Renta: Impuesto personal a la Renta⁶² e Impuesto a la Renta de personas jurídicas (Primera Categoría)⁶³, en el cual se incluye el Régimen Simplificado⁶⁴. Dado que el Impuesto de mayor importancia es el aplicado a las personas jurídicas, en el estudio titulado “Evasión tributaria, ¿cómo abordarla?”, se efectuó la medición de la evasión en el Impuesto de Primera Categoría que en 1989 representó 58% de los ingresos tributarios teóricos del impuesto en tanto que en 1997 equivalió a un 41.7% lo que refleja una tendencia decreciente en los niveles de evasión, según se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro No.19
Estimación de la tasa de evasión del Impuesto de primera categoría
(En millones de pesos de cada año)

Año	Base imponible teórica	Base imponible efectiva	Diferencia	Tasa de evasión
1985	682,271	26,244	32,903	55.6%
1986	1,039,344	45,009	47,137	51.2%
1987	1,561,587	74,970	66,110	46.9%
1988	2,405,298	127,527	94,728	42.6%
1989	2,818,274	110,273	152,677	58.1%
1990	3,498,450	158,861	157,021	49.7%
1991	4,147,487	291,520	292,447	50.1%
1992	5,278,237	384,165	362,898	48.6%
1993	5,548,130	432,304	341,934	44.2%
1994	7,027,936	578,063	404,533	41.2%
1995	8,604,631	733,839	471,491	39.1%
1996	9,229,258	757,256	529,312	41.1%
1997	10,391,368	843,031	604,223	41.7%

Fuente: Serra Pablo

⁶² Grava los sueldos, salarios, dietas, pensiones, honorarios y cualquiera remuneración por servicios personales.

⁶³ Establece un impuesto sobre las rentas del capital y de las empresas comerciales, industriales, mineras y otras.

⁶⁴ Se aplica a los pequeños mineros artesanales, los pequeños comerciantes que desarrollen actividades en la vía pública, los vendedores de periódicos y folletos, los propietarios de un taller artesanal u obrero, y los pescadores artesanales.

Se estimó además que, entre 1990 y 1997, el Servicio de Impuestos Internos (SII) recaudó aproximadamente USD 1,310 millones adicionales producto de la reducción en la tasa de evasión.

En el mencionado estudio, se concluyó también que, un 70% de la evasión en primera categoría es explicada por evasión del IVA, pues cuando se evade el IVA también se disminuyen las utilidades de la empresa. Adicionalmente, la base del impuesto de primera categoría se obtiene restando, a la base del IVA, los sueldos y salarios, la depreciación y los intereses netos.

Cabe indicar que, se estableció que en Chile, la tarea de disminuir la evasión tiene un costo que representa entre 0.5% y 1.6% del ingreso tributario. Por otra parte, el costo de cumplimiento para el contribuyente es mayor que el costo incurrido por la administración tributaria; en Estados Unidos, dicho costo se estimó en 7% de lo recaudado en el impuesto a la renta de las grandes empresas.

En Chile, los mecanismos utilizados para evadir el pago de impuestos pasan necesariamente por:

- Subdeclaración de las ventas mediante figuras como: ventas sin comprobante, en especial las ventas que se realizan a consumidor final; el uso fraudulento de notas de crédito y la subdeclaración en los registros contables y en las declaraciones tributarias
- Abultamiento de las compras mediante figuras como: comprobantes de transacción falsos; compras personales que se registran a nombre de la empresa; compras a contribuyentes ficticios y sobredeclaración en los registros contables y en las declaraciones tributarias; la declaración de salarios y honorarios ficticios; el traspaso de rentas entre empresas bajo sistema de renta presunta y bajo el sistema de renta efectiva y el uso indebido de créditos del impuesto.

En el caso de los impuestos personales, se encuentran, entre otras, situaciones como las siguientes: el consumo personal a través de la empresa, la creación de

sociedades de inversión usadas para fraccionar retiros y mecanismos como el que exime de impuestos personales el retiro de utilidades cuando éstas son reinvertidas en otras empresas.

3.3.3.2 *México*

En México, el Impuesto a la Renta está compuesto por: Impuesto personal a la Renta⁶⁵ e Impuesto a la Renta de personas jurídicas⁶⁶ y dentro de éste se incluye el Régimen simplificado⁶⁷.

En el estudio titulado “Evasión fiscal en el Impuesto sobre la Renta de personas físicas”, se efectuó la estimación de la evasión fiscal en lo concerniente al Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas con actividad empresarial y profesional, que en el año 2003 ascendió al 77% equivalente a 0.76% del PIB.

Considerando únicamente contribuyentes sujetos al régimen general, el monto de la evasión fiscal es de 75%, lo que constituye el 0.62% del PIB. El monto de la evasión fiscal atribuible al Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS) representa el 0.13% del PIB, equivalente a una tasa de 89%.

Adicionalmente, se estableció que el 54% de lo que serían contribuyentes potenciales, fundamentalmente sector informal, no están registrados ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT).

⁶⁵ Serán gravados los ingresos por salarios, por actividades empresariales y servicios profesionales, por arrendamiento o por otorgar el uso temporal de bienes inmuebles, por enajenación de bienes, por adquisición de bienes, por intereses, por obtención de premios, por las ganancias distribuidas por las personas morales.

⁶⁶ Grava la totalidad de los ingresos de las personas morales residentes en el país, ya sea en efectivo, en bienes, en servicio, en crédito o de cualquier otro tipo, que obtengan en el ejercicio, inclusive los provenientes de sus establecimientos en el extranjero.

⁶⁷ Se aplica a las personas dedicadas exclusivamente al auto transporte terrestre, siempre que no presten preponderantemente sus servicios a otra persona moral que se considere parte relacionada, a las de derecho agrario que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas o silvícolas, las que se dediquen exclusivamente a actividades pesqueras, las constituidas como empresas integradoras, las sociedades cooperativas de autotransportistas dedicadas exclusivamente al autotransporte terrestre.

Por otro lado, se efectuó un estudio titulado “Evasión fiscal en el Impuesto sobre la Renta Retención de salarios” en el que se estimó la evasión del Impuesto sobre la Renta de los ingresos por salarios, según se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No.20
Estimación de la evasión en el ISR de los Ingresos por Salarios
(En millones de pesos)

Año	ISR retenido a los ingresos por salarios⁶⁸ (a)	Recaudación potencial (b)	Evasión (c) = (b)-(a)	Tasa de evasión (d) = (c/b)*100	Evasión/PIB
1996	45,752.5	63,278.6	17,526.1	27.7%	0.69%
1998	70,539.0	89,452.5	18,913.5	21.1%	0.49%
2000	104,097.7	138,048.6	33,950.9	24.6%	0.62%
2002	145,523.8	171,755.0	26,231.2	15.3%	0.43%

Fuente: González Eliseo y Mendoza Jorge

La tasa de evasión fue disminuyendo paulatinamente de 27.7% en 1996 hasta llegar a 15.3%, equivalente al 0.43% del PIB en 2002. Asimismo, se concluyó que la recaudación potencial para el segmento de contribuyentes del sector formal representa en promedio el 94% del total del potencial de recaudación debido a la alta concentración de ingresos bajos en el sector informal de la economía.

3.3.3.3 *Otras experiencias*

En América Latina se presentan algunas experiencias con respecto al grado de evasión de Impuesto a la Renta:

Argentina

Entre 1930 y 1996 la economía no registrada se incrementó en un 28.35% como consecuencia del aumento de la brecha cambiaria y el gasto público (en relación

⁶⁸ Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1996-2002.

al PIB). Además, la evasión tributaria total ascendería entre el 40% y el 50% de la recaudación potencial, en el mismo período⁶⁹.

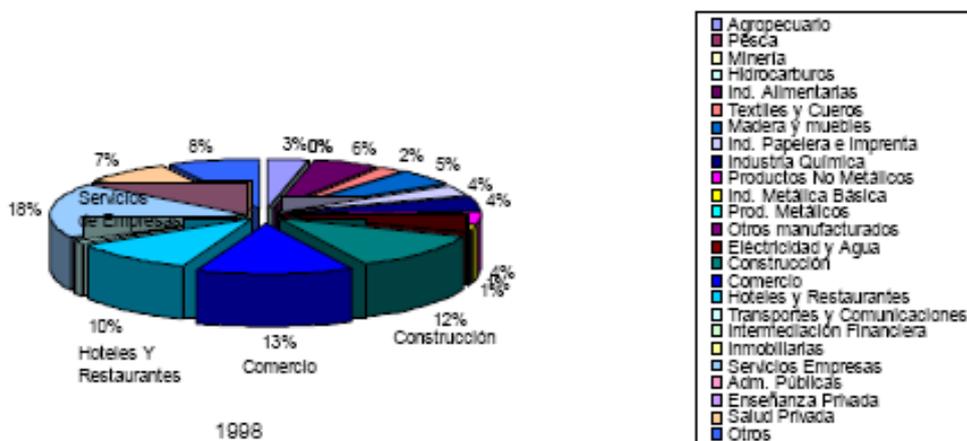
Perú

Según estimaciones internas de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), la tasa de evasión de los trabajadores independientes (cuarta categoría) es muy elevada (más de 50%)⁷⁰.

Adicionalmente, se efectuó la estimación del nivel de incumplimiento del Impuesto General a las Ventas (Impuesto al Valor Agregado) y se estableció que el nivel de incumplimiento producto de la informalidad y la evasión de impuestos representa el 56% de la recaudación potencial de dicho tributo.

En el siguiente gráfico se muestra la distribución porcentual de evasión por sectores económicos:

Gráfico No. 10
Distribución porcentual de Evasión e Informalidad por Sectores
(En porcentajes)



Fuente: Peñaranda Alan

⁶⁹ Ricardo Fenochietto en **Métodos de estimación de la evasión impositiva y de la economía informal**, Boletín A.F.I.P. N° 18, Octubre de 1997 citado por García Gustavo y Marusic Andrea, **Economía Informal y tributación**, CIAT, Argentina, marzo de 2001, p. 24.

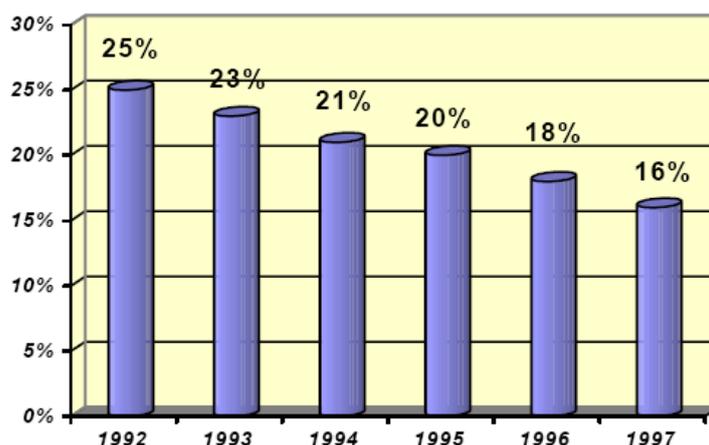
⁷⁰ Alarco Vizcarra Álvaro, **Impuesto Personal a la Renta comparado, situación actual y perspectiva futura: la experiencia peruana**, *Revista CIAT /AEAT/IEF*, No, 24, Perú, septiembre de 2005, p. 98

Entre los sectores de mayor evasión e informalidad, se encuentran el de Servicios a Empresas con un 18%, Sector Comercio con un 13%, Sector Construcción con un 12% y el Sector Hoteles y Restaurantes con un 10 %.

Puerto Rico

En un estudio realizado a inicios de la década de los setenta, se estimó que para 1971 la evasión en el pago de la Contribución sobre Ingresos de Individuos fluctuó entre 25% y 45%, dependiendo de las fuentes de ingreso de los contribuyentes, ocurriendo la menor tasa de evasión en la categoría de asalariados. Posteriormente, en un estudio efectuado en 1994, se calculó que la tasa de evasión para ese impuesto fue 26% en 1991⁷¹. Para 1997, estudios efectuados por el Departamento de Hacienda indican que la evasión del Impuesto sobre el Ingreso de Individuos se redujo a 16% , según se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico No. 11
Impuesto sobre el Ingreso de Individuos
(En porcentajes)



Fuente: Cruz Pol Aixa y Cao García Ramón

⁷¹ Cruz Pol Aixa y Cao García Ramón , **Control de la evasión tributaria y equidad fiscal: Un análisis de la experiencia en Puerto Rico 1987 a 1997**, Unidad de Investigaciones Económicas, Puerto Rico, Enero de 2004, p. 5.

En América Latina, el nivel de evasión del Impuesto a la Renta es bastante alto debido a que las tasas impositivas son elevadas, muchos gobiernos hacen enormemente complicado el pago de los impuestos. Al tomar como referencia los impuestos aplicados a las empresas locales de tamaño mediano, se observa lo siguiente⁷²:

1. Brasil es uno de los países con los impuestos más altos del mundo, una empresa local promedio con menos de 100 empleados tendría que pagar el 148% de sus ganancias anuales si cumpliera con todas las leyes fiscales (impuestos a las ganancias, al valor agregado, la propiedad, la recolección de basura y todos los demás). Adicionalmente, el trabajo para pagar los impuestos de una empresa mediana lleva unas 2,600 horas al año.
2. En Argentina, una empresa local promedio tendría que pagar 98% de sus utilidades anuales; en Uruguay, 80%; en Colombia, 75%, en República Dominicana, 57%; en Perú, 51%, en Chile 47%; y, en Ecuador 34%.
3. En Venezuela, una empresa tendría que pagar 49% de sus utilidades y consignar cerca de 900 horas anuales a trámites tributarios.
4. En México, la misma empresa destinaría el 31% de sus utilidades al pago de tributos y cerca de 550 horas al año. Si bien México no tiene impuestos exageradamente altos ni trámites burocráticos demasiado complejos, el nivel de evasión es alto debido a que muchos mexicanos consideran que el gobierno se roba el dinero, o no lo usa bien; y, a que hay demasiados agujeros legales en las leyes impositivas mexicanas.
5. En Bolivia, los contadores dedican un promedio de 1,110 horas al año a esta tarea,
6. La misma compañía tendría que pagar 21% de sus utilidades anuales en Estados Unidos, 47 % en China, y 14 % en Hong Kong. En comparación,

⁷²http://www.miami.com/mld/elnuevo/news/columnists/andres_oppenheimer/12674205.htm: Andrés Oppenheimer, **Los campeones de los altos impuestos**, septiembre de 2005.

en Estados Unidos y Corea del Sur toma unas 300 horas, y en Hong Kong 80 horas.

3.4 PRINCIPALES ESTRATEGIAS ADOPTADAS PARA REDUCIR LOS NIVELES DE EVASIÓN FISCAL

A continuación se detallan las medidas implementadas por algunos países con el fin de reducir los niveles de evasión fiscal existentes:

Argentina⁷³

En los últimos años, el Gobierno Nacional y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) han tomado algunas medidas tendientes a reducir el grado de evasión:

1. Fiscalización

- Reempadronamiento de importadores y exportadores,
- Creación de un Certificado de Validación de Datos de Importadores (C.V.D.I.) a cargo de la Dirección General Impositiva,
- Creación de un canal de control especial para determinadas importaciones consideradas críticas por la Administración,
- Inspecciones conjuntas con personal de D.G.I. y D.G.A.
- Registro de operadores de granos y de entidades exentas,
- Creación de una unidad de investigación de modalidades operativas de sectores económicos,
- Utilización de programas informáticos de auditorías para empresas que lleven su información por sistemas,
- Implementación del control fiscal permanente,

⁷³ García Gustavo y Marusic Andrea, **Economía Informal y tributación**, CIAT, Argentina, marzo de 2001, p. 25-27.

- Sistema de identificación tributaria por el cual todo bien registrable deberá ser identificado su titular mediante su número de Clave de Identificación Tributaria (C.U.I.T.) para personas físicas y jurídicas; Clave de Identificación Laboral (C.U.I.L.) para trabajadores en relación de dependencia y Código de Identificación el cual es utilizado por aquellas personas que no posean C.U.I.T. o C.U.I.L.,
- Celebración de convenios con empresas proveedoras de información comercial y financiera,
- Creación del registro fiscal de imprentas y control de impresión de facturas,
- Sistema de Información de Transacciones Económicas Relevantes (S.I.T.E.R.) para entidades financieras, agentes de bolsa y agentes del mercado abierto a actuar como agentes de información respecto a los sujetos y operaciones; indicando nómina de cuentas corrientes, caja de ahorros y cheque postal constituidas en casas matrices, filiales y sucursales, ubicadas en el país, vigentes al último día de cada mes, cuyo monto total de acreditaciones resulte igual o superior a \$ 8,000,
- Sistema de Cruzamiento de Información de Transacciones Económicas Importantes (C.I.T.I.) obligando a actuar como agentes de información a los escribanos y a los responsables que designe la Administración Federal, acerca de sus operaciones de compra, importación definitivas, locaciones o prestaciones recibidas, de préstamos con garantías hipotecarias y transferencia de dominio de inmuebles.

2. Recaudación

- Creación de un sistema de control de la recaudación bancaria correspondiente a las obligaciones tributarias, previsionales y aduanera,
- Seguimiento y control de presentación y pago de los grandes contribuyentes por un sistema informático denominado DOSMIL. Esta medida terminará con el control que se efectúa en forma centralizada y no interrelacionada con las distintas agencias tributarias, permitiendo que éstas trabajen en forma conjunta y en tiempo real con todos los contribuyentes que se encuentren dentro del sistema,
- Ingreso de información y pago exclusivamente a través de los bancos,

- Cobro de tributos mediante la transferencia electrónica o la utilización de los cajeros automáticos, eliminando el uso del papel como soporte de las declaraciones juradas y pagos.

3. Informática

- Actualización del parque informático,
- Incorporación y creación de nuevos programas utilizados para el control interno y de los administrados y también, para uso de los administrados,
- Creación de un sitio en Internet para acceso de los administrados,
- Creación de una página de Intranet para uso del personal, permitiendo la interconexión entre los distintos sectores de la Administración Tributaria, facilitando la transmisión de información,
- Utilización de las bases de datos provenientes de otros organismos para ser anexadas a las del organismo y a fin de cruzarlos con los datos informados por los contribuyentes.

4. Legislación

Anteproyecto de Código Tributario Argentino que contempla los siguientes cambios significativos:

- Unificación de la legislación y del juzgamiento de las cuestiones y delitos tributarios,
- Creación de un fuero especial y único para la materia tributaria,
- Delimitación de competencias que minimicen la posibilidad de incurrir en acciones de corrupción,
- Reducción del número de actores y de instancias,
- Reducción de los plazos procesales en la instancia administrativa, y para la judicial, un procedimiento de conocimiento único basado en el previsto en el Código Procesal Civil y Comercial,
- Régimen de Monotributo, establece un régimen simplificado para pequeños contribuyentes en función de sus ingresos brutos, precio unitario de venta, superficie y consumo eléctrico,
- Otorgarle a la administración la facultad de considerar como domicilio fiscal el lugar efectivo de realización de las operaciones económicas,

- Permitir a la AFIP dar a publicidad los datos referidos a la falta de presentación de DDJJ, a la falta de pago de obligaciones exigibles, a los montos resultantes de las determinaciones de oficio firmes y de los ajustes conformados, a las sanciones firmes por infracciones formales o materiales. Tampoco será alcanzado por el secreto fiscal el nombre del contribuyente o responsable y los datos sobre el delito que se le impute en las denuncias penales que formule la AFIP,
- Régimen simplificado para aquellas exportaciones menores a \$ 5,000 y con respecto a las importaciones definitivas para consumo de mercaderías nuevas se creó un Régimen Simplificado, cuyo valor FOB no exceda los \$ 3,000 por operación hasta un máximo de cuatro operaciones por mes,
- Ley contra el lavado de dinero, se penaliza el lavado de dinero y se crea un organismo para poder investigar y solicitar información a terceros.

5. Recursos Humanos

- Capacitación al personal sobre las normas legales vigentes, procedimientos de auditorías, jornadas de actualización mensual, sobre productos informáticos, etc.,
- Realización de talleres de unificación de criterios sobre las normas legales, procedimientos, etc.,
- Convenios con universidades nacionales y extranjeras, para la realización de cursos de postgrados,
- Convenios con otras administraciones tributarias y organismos estatales y privados,
- Difusión de la conciencia tributaria en la ciudadanía.

6. Servicio a los Administrados

- Creación de la defensoría al contribuyente, mediante un mecanismo por el cual el contribuyente puede realizar reclamos y/o sugerencias,
- Utilización del débito automático para el pago de planes de facilidades de pago y a través de cajeros electrónicos de impuestos,
- Creación de un formulario multi-nota para la DGI y la DGA que estandariza aquellas presentaciones que antes se realizaban por distintos formularios, recepción y pago de declaraciones juradas a través de los bancos, implementación de terminales que permiten la presentación de

declaraciones juradas mediante soporte magnético, entregando el correspondiente aviso de recepción, presentación de declaraciones juradas vía Internet, simplificación de trámites y procedimientos, creación de una página de Internet donde el contribuyente pueda consultar sobre la normativa vigente, calendario de vencimiento, realizar consultas impositivas y previsionales mediante el uso del correo electrónico, transferencias de programas que utilizan los contribuyentes, obligatoriedad del uso del sistema informatizado MARÍA en la operatoria de comercio exterior.

Chile

Desde el año 2001, Chile está aplicando el Plan de Lucha Contra el Fraude, el cual comprende cinco ámbitos:

1. Recursos para la Administración Tributaria

- Aumento de dotación de efectivos asignados directamente a programas de inspección.
- Incentivos para un mayor rendimiento de la inspección y la cobranza.
- Dotación de efectivos adicionales a Tesorería.
- Dotación de efectivos adicionales a Dirección de Presupuestos.

2. Potestades de la Administración Tributaria

- Acceso a información sobre operaciones de crédito.
- Incorporar expresamente al Banco Central de Chile dentro de las entidades obligadas a informar los intereses pagados.
- Extender a 3 años el plazo de revisión de las declaraciones de IVA, de modo de igualarlo con el plazo existente para revisar la generalidad de los impuestos.
- Sanciones a los inconcurrentes de las notificaciones y citaciones de la administración tributaria.
- Aumento de sanciones por el no pago de impuestos detectado en inspección.

- Nuevas sanciones relacionadas con la falsificación de documentos tributarios.
 - Fortalecimiento y agilización de la cobranza.
 - Multas tributarias determinadas y giradas por el SII.
 - Traspaso al declarante la obligación de probar la veracidad de los valores declarados, en los casos en que exista una duda razonable por parte de Aduana.
 - Se impide el beneficio de diferimiento de derechos aduaneros en casos de morosidad.
 - Adecuación de normas aduaneras para combatir fraude y contrabando aduanero.
 - Modernización y ampliación del concepto de equipaje para la correcta aplicación de los impuestos aduaneros.
 - Mecanismo más moderno para cobro de tributos aduaneros en caso de mercancías que llegan por vía postal.
 - Nuevo delito aduanero asociado a la declaración maliciosa de características físicas de mercancías de exportación.
3. Eficiencia de servicio y trato más justo al contribuyente
- Especificación del período tributario en el cual los contribuyentes tienen derecho a un crédito fiscal.
 - Autorización para encomendar a entidades externas la digitalización de información de multas.
 - Autorización a Tesorería para abonar las devoluciones en cuentas corrientes de contribuyentes que las tengan.
 - Flexibilización de plazos de presentación de declaraciones por vías telemáticas.
 - Devolución de oficio por contribuciones de bienes raíces pagadas doblemente.
 - Exclusión de procedimiento ejecutivo de cobro a deudas menores (no excedan de US\$20).
 - Modernización de los medios de pago de Tesorería.
 - Reajustabilidad de devoluciones que se asimilan a impuestos.

- Ampliación del plazo de devolución a tres años.
- Autorización de anular notificaciones de denuncios y no girar multas en casos que no constituyan amenaza al interés fiscal.

4. Perfeccionamientos en Leyes Tributarias

- Restricción a los regímenes de renta presunta en minería.
- Inclusión de SA abiertas para el cálculo de los parámetros de renta presunta en el caso de partes relacionadas.
- Aplicación de depreciación normal para efectos del IRPF o impuesto a remesas.
- Regulación de tributación a ganancia de capital en la venta de bienes raíces agrícolas.
- Limite al aprovechamiento de pérdidas en una reorganización empresarial que involucre cambio de propiedad (entre empresas no relacionadas) y cambios de giro, antes y después de 12 meses.
- Regla de subcapitalización de partes relacionadas con razón deuda/patrimonio de 3 veces.
- Obligación de informar intereses por préstamos o financiamiento extranjero, bonos y debentures.
- Listado de Países con tasa de impuesto a la renta igual o superior a 30% para efectos de la deducción como gasto de los pagos al exterior.
- Extensión de disposición del retiro tributable a reinversión en acciones de pago de todo tipo de SA.
- Extensión de la aplicación de IVA a la venta de activos fijos, excluyendo bienes inmuebles.
- Condicionamiento de devolución de remanente del IVA.
- Reducción de 50% a 15% impuesto adicional a bienes suntuarios.
- Derogación definitiva de crédito por contribuciones.
- Exención de impuesto a la renta para las ganancias de capital obtenidas por inversionistas institucionales no residentes.
- Exención del impuesto a remesas para empresas comerciales aéreas y navieras.

- Eliminación de la reliquidación mensual del IRPF para trabajadores dependientes.
5. Adecuación institucional del Servicio de Impuestos Internos y de Tesorería
- Precisión en las funciones tributarias del SII y la Tesorería, respecto de las multas.
 - Autorización para pagos de impuestos por vías telemáticas.
 - Delimitación institucional para calcular recargos legales de los impuestos.
 - Delimitación institucional para liquidar reajustes e intereses que deba pagar o imputar el Fisco al efectuar devolución o imputación.
 - Obligación a Tesorería y Servicio de Impuestos Internos de proporcionarse mutuamente información.
 - Precisión de la información del impuesto territorial del Servicio de Impuestos Internos a Tesorería.
 - Delimitación institucional para la devolución de IVA exportado.
 - Secreto tributario en información accedida por las instituciones de la administración tributaria.

Colombia

En Colombia el plan antievasión incluido en la reforma tributaria contempla entre otras cosas: reorganizar el registro de los contribuyentes, sancionando la evasión pasiva para quienes realicen pagos a terceros y no relacionen el costo o gasto, lo mismo que el levantamiento de la reserva en materia aduanera y la extinción de dominio para medios de transporte terrestre y fluvial con contrabando de hidrocarburos.

Cuba⁷⁴

La Oficina Nacional de Administración Tributaria desarrolló el Sistema de Selección y Análisis Tributario SISAT, el cual incluye los siguientes análisis:

⁷⁴ Hernández Dayami y Andreu Belkis, **Selección de contribuyentes a fiscalizar, a partir de la implementación de un sistema informatizado diseñado al efecto y una propuesta general de procedimiento. Caso cubano**, Oficina Nacional de Administración Tributaria, Cuba, p. 11-28.

1. Selección por el Impuesto sobre Utilidades

Al considerar la significación del contribuyente como potencial aportador, los llamados Grandes Contribuyentes quedan, desde el inicio, situados en el centro del planteamiento estratégico, recibiendo un tratamiento diferenciado en el SISAT.

2. Selección por Otros Impuestos (Circulación, Ventas, Fuerza de Trabajo, y otras dos)

El SISAT, por los Otros Impuestos proporciona un ordenamiento del universo de Contribuyentes que tienen como obligación uno de los cinco impuestos clasificados como tal.

3. Mapas fiscales

Es una herramienta que permite una focalización gráfica de los principales problemas de Comportamiento Fiscal de los Contribuyentes y servirá de gran ayuda para establecer cada año, las estrategias de Fiscalización (IE), generando un análisis tanto territorial (a nivel Nacional, Provincial y Municipal), como por Sectores, ramas y subramas de la Economía.

4. Perfil conductual del contribuyente.

Esta opción permite visualizar, para cada contribuyente, toda la información que posee la Oficina acerca del mismo (de los sistemas fuentes que alimentan al SISAT), como la producida por la selección. En este módulo el sistema evalúa al contribuyente contra el promedio sectorial o regional para determinar su riesgo tributario y calcula un estimado de evasión, que en un principio reflejará un mínimo de evasión detectada, al no incluir la información externa.

5. Gráficos estadísticos

El sistema brinda la opción de mostrar gráficos estadísticos que básicamente respondan a dos intereses:

- Analizar el comportamiento histórico de los índices empleados para la selección ya sean grupales o individuales de cada contribuyente y de algún campo o combinación de ellos de los subsistemas de alimentación.
- Analizar desde el punto de vista global cada segmento de la población contribuyente.

6. Evaluación del sistema

La opción se compone de siete tablas o listados que permiten evaluar la efectividad de la selección, así como la focalización de los aspectos que están incidiendo negativamente en la misma.

7. Captación de las DDJJ auditadas

Esta opción existe en la versión provincial del sistema y permite, una vez realizada la auditoria a un contribuyente, captar la información contenida en la DDJJ, rectificando los resultados que fueron declarados por el Contribuyente, (en lo adelante DDJJ auditada).

Además de las siete opciones principales, el SISAT permite la visualización de los resultados de las selecciones de años anteriores (Histórico), así como un módulo denominado Master que garantiza la importación de la información, del Calendario de Obligaciones, accesos y contraseñas, así como la opción de Rastro de las modificaciones realizadas a la base de datos SISAT para el control interno del mismo.

Honduras

En Honduras, mediante un mecanismo impositivo denominado impuestos sobre rentas netas, se busca simplificar los métodos de fiscalización y suprimir la evasión e incluir a la economía informal en el pago de impuestos. El método consiste en reducir de la carga sobre la renta neta un porcentaje de los gastos que pueda comprobar con la factura, de manera tal que sean las mismas personas quienes exijan factura porque se convertiría en un ahorro en el impuesto.

La ventaja es que al incrementarse el número de personas que soliciten facturas se elevará el pago del impuesto sobre ventas y de consumo entre otros; mientras la debilidad del sistema consiste en que su practicidad se vuelve burocrática, al emitir facturas por cualquier gasto del mercado informal.

Perú⁷⁵

Mediante el control extensivo de las obligaciones tributarias formales y sustanciales, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, trata de abarcar al universo de contribuyentes que perciben rentas de los rendimientos empresariales (tercera categoría). Para ello, se segmentó en dos grupos el universo de contribuyentes:

- Principales contribuyentes -PRICOS- y,
- Medianos y pequeños contribuyentes -MEPECOS-.

En ambos casos se controla el cumplimiento de las obligaciones formales y sustanciales de los contribuyentes. Adicionalmente, se ha adoptado un modelo tecnológico que segmenta los contribuyentes en dos grupos claramente diferenciados:

- El Sistema Integrado de Recaudación de la Administración Tributaria SIRAT es el programa informático que controla el cumplimiento de las obligaciones tributarias formales y sustanciales de los Principales Contribuyentes a través de un control en línea.
- El Sistema de Determinación del Cumplimiento de Obligaciones Tributarias SIDCOT es la herramienta informática que controla el cumplimiento de las obligaciones tributarias formales y sustanciales de los Medianos y Pequeños Contribuyentes, a través de un control masivo de las declaraciones presentadas en un determinado periodo.

La Administración Tributaria peruana cuenta con base de datos que consolida toda la información disponible de cada contribuyente proveniente de fuentes

⁷⁵ Martel Veramendi Miguel, **El control integral extensivo e intensivo del cumplimiento de las obligaciones tributarias y los lineamientos para la selección de los contribuyentes en el ámbito de la fiscalización: La experiencia de la Administración Tributaria peruana**, Revista CIAT /AEAT/IEF, No, 22, Perú, diciembre de 2002, p. 187-191.

internas (declaraciones de los contribuyentes), externas (Superintendencia de Banca y Seguros, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Aduanas, Instituto Nacional de Estadística e Informática, Servicio de administración Tributaria de la Municipalidad de Lima, Oficina de Registros Públicos y otras dependencias) y periódicas denominada Base de Datos Nacional.

En base a esta información, se obtienen dos productos de suma importancia:

- El Sistema Integrado de Fiscalización para Auditores (SIFA) que brinda información sobre las actuaciones de la Administración, las actividades económicas del contribuyente, información tributaria, patrimonial y financiera, entre otros.
- El Sistema Integrado de Fiscalización para Programadores (SIFP) que está vinculado con el proceso de selección de contribuyentes a fiscalizar. El SIFP permite delimitar y seleccionar de manera interactiva, dinámica y comparativa los datos relevantes para establecer aplicaciones que permitan una selección óptima de los contribuyentes.

Posteriormente, considerando el perfil de evasión que se quiere enfrentar, se define el método de selección a ser empleado.

a) Cruce Simple: Permite emplear dos variables para un mismo contribuyente y definir un perfil del contribuyente con un comportamiento tributario inadecuado.

b) Cruce Complejo: Permite emplear dos o más variables que dan como resultado la formación de un perfil de evasión genérico para un sector de contribuyentes.

Puerto Rico⁷⁶

Los altos niveles de evasión fiscal condujeron a que el gobierno de Puerto Rico llevara a cabo acciones con el fin de controlarla; no obstante, la tendencia de la evasión no evidenció variaciones hasta el año 1993, cuando el Departamento de Hacienda comenzó a adoptar una serie de medidas en la administración del impuesto sobre el ingreso de individuos. Las principales medidas fueron:

- Se estableció una disposición de retención en el origen de un 7% sobre pagos por servicios profesionales.
- Se estableció como requisito someter evidencia de haber rendido las planillas de la Contribución sobre Ingresos y obtener una certificación de no tener una deuda contributiva con el Departamento de Hacienda para poder realizar cualquiera de las siguientes transacciones con el gobierno: (a) participar en subastas gubernamentales, (b) venderle mercancías o servicios a una agencia o corporación pública, (c) solicitar un empleo en el gobierno, (d) solicitar acogerse a los beneficios de retiro gubernamental, (e) participar en el programa de la Administración para el Sustento de Menores (ASUME).
- Comunicaciones enviadas a partir de 1993 a las personas y empresas que realizan una venta de un activo de capital indicándoles que tienen el deber de informar la transacción en su planilla de contribución sobre ingreso y que podrían tener una obligación de pago del impuesto sobre ganancias de capital como consecuencia de esa venta.
- Comunicación a los contribuyentes registrados en años anteriores y que no radicaron su declaración de impuestos en un año, solicitándoles una explicación de tal evento.

⁷⁶ Cruz Pol Aixa y Cao García Ramón , **Control de la evasión tributaria y equidad fiscal: Un análisis de la experiencia en Puerto Rico 1987 a 1997**, Unidad de Investigaciones Económicas, Puerto Rico, Enero de 2004, p. 6 y 7.

- Cambio en los procesos de examen de las planillas seleccionadas mediante una muestra aleatoria. Previamente se examinaban las planillas correspondientes a los tres años previos para cada contribuyente en la muestra. El procedimiento se cambió a solamente examinar el año previo para el contribuyente en la muestra y si se detectaba una deficiencia sustancial, entonces se procede a auditar años anteriores. El efecto del nuevo procedimiento es aumentar el número de planillas examinadas y, por ende, la probabilidad de detectar evasores.
- Se aumentó sustancialmente el monto de las multas y penalidades vigentes.
- Se reorganizó la estructura administrativa del Departamento de Hacienda y de sus sistemas de información, siendo uno de los propósitos el desarrollar la capacidad para verificar ingresos tributables mediante la comparación de diferentes archivos.

Estas medidas, además de concentrarse en el impuesto sobre el ingreso, tuvieron dos propósitos: (1) incorporar dentro del sistema tributario a la mayor cantidad posible de contribuyentes potenciales y (2) crear indicadores de ingreso para contribuyentes que no son asalariados.

Venezuela⁷⁷

El Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributación implementó el Plan de Evasión Cero que incluye los siguientes puntos:

1. Lucha contra la evasión tributaria y el fraude fiscal

⁷⁷ González Noel, **Normas y mecanismos para el combate a la evasión tributaria: plan evasión cero**, 39^a Asamblea General del CIAT, Argentina, abril de 2005, p. 4 - 9.

- Operativos de control fiscal y divulgación tributaria, a nivel nacional y regional, en los cuales se detectaron ilícitos tributarios por incumplimiento de deberes formales relativos a declaraciones de impuestos omisas y extemporáneas, emisión de facturas que no se ajustan a las disposiciones legales, faltas relacionadas con la teneduría de los libros especiales establecidos en la ley, así como la no exhibición en lugares visibles del Registro de Información Fiscal (RIF) y de la declaración del Impuesto sobre la Renta (ISLR).
 - Incautación de máquinas fiscales, registradoras y sistemas informáticos, en establecimientos comerciales detectados in fraganti en la violación de la normativa tributaria.
 - Determinación de reparos de impuestos por omisión y diferencia en la declaración y pago del ISLR, IVA, timbres, licores y sucesiones, además de las multas por incumplimiento de deberes formales, mediante acciones de fiscalización a nivel nacional.
 - Ejecución de embargos preventivos a contribuyentes con deudas morosas con el Fisco Nacional en diferentes sectores productivos.
 - Gestión de apoyo a la instalación de los Tribunales Superiores en materia tributaria en las principales ciudades de país, previamente concentrados en Caracas, para facilitar el ejercicio de la justicia y el derecho de los intereses del fisco y de los contribuyentes.
 - Activación de la Subcomisión de Lucha contra la Piratería, adscrita a la Comisión Presidencial de Lucha contra el Fraude Aduanero, con el propósito de combatir estas prácticas. Se diseñaron estrategias y se aplicaron planes para enfrentar el contrabando y la piratería que afecta el crecimiento de las industrias y comercios legalmente establecidos.
2. La automatización y la modernización del servicio en las aduanas:

- Se puso en vigencia el Acuerdo Complementario al Convenio de Cooperación Económica y Técnica entre los gobiernos de la República Bolivariana de Venezuela y la República Popular China para la adquisición del Sistema No Intrusiva de Inspección de Contenedores.
- En la lucha contra el contrabando y los ilícitos aduaneros se inauguraron los circuitos de Inspección No Intrusiva de Rayos X en las Aduanas Marítimas de La Guaira y Puerto Cabello, con tecnología de la República Popular de China.
- Instrumentación en las más importantes aduanas del país del Sistema Automatizado de Aduanas SIDUNEA, conjuntamente con mejoras a la infraestructura física de las aduanas, con el propósito de facilitar el comercio exterior y mejorar el control de la Administración. Se cumplieron los procesos de automatización de las siguientes aduanas: Ciudad Guayana, Aérea de Maiquetía, Las Piedras-Paraguaná, Guanta-Puerto La Cruz, Puerto Sucre, Aérea de Maturín, Centro-Occidental y Santa Elena de Uairén.
- Se codificaron las operaciones y regímenes aduaneros para su incorporación al Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA) y entró en vigencia el Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Aduanas relativo al SIDUNEA.
- Ejecución de acciones de control posterior aduanero en la circunscripción de las Aduanas de La Guaira, Maiquetía, Puerto Cabello, Valencia, Maracaibo, San Antonio del Táchira y Guanta-Puerto La Cruz. Estas acciones se orientaron a la verificación y fiscalización tanto de agentes auxiliares del comercio exterior como de importadores. Las actuaciones para el control de la carga también se realizaron en las principales carreteras del país y en puntos fronterizos de importación de mercancías.

3. Mejora del servicio de recaudación

- Como una medida tendiente a mejorar el control sobre el proceso de liquidación, declaración y pago de impuestos de las personas naturales con ingresos superiores a 15,000 unidades tributarias, estos contribuyentes fueron clasificados como Contribuyentes Especiales.
 - Incorporación del Banco Central de Venezuela como banco recaudador de fondos nacionales. Con esta medida se acelera el proceso de recepción de los fondos, los cuales se recibirán en las sedes del Banco Central en Caracas y Maracaibo. Las planillas recibidas son transmitidas electrónicamente al SENIAT.
4. Asistencia al contribuyente, cultura tributaria e imagen institucional
- Activación del nuevo sistema automatizado de denuncias, como instrumento para el combate a la evasión. El sistema está a disposición de los contribuyentes y el público a través de una línea telefónica.
 - Mejora de la imagen del SENIAT ante la colectividad nacional mediante la realización de foros, talleres, donaciones y otros eventos, lográndose establecer canales de comunicación institucional con entes públicos y privados.
 - Ejecución de campañas institucionales en medios escritos, radio, televisión y cine, así como la realización de charlas y conferencias, colocación de vallas publicitarias y la presencia activa de los funcionarios del SENIAT, para informar a los contribuyentes, consumidores y al público sobre sus derechos y obligaciones tributarias.
 - Incorporación de otros entes del Estado a las acciones del Plan Evasión Cero, como la Fiscalía General de la República, el Resguardo Nacional Tributario, los jueces del Contencioso Tributario, jueces penales y el Instituto de Defensa y Protección del Consumidor.
5. Administración de la política de incentivos tributarios

- A los fines del desarrollo social, económico y regional el Ejecutivo Nacional otorgó la exoneración del pago de Impuesto Sobre La Renta e IVA a las importaciones, ventas y prestación de servicios en los municipios Bolívar, García de Hevia y Pedro María Ureña del Estado Táchira. Esta medida busca promover el crecimiento de la actividad industrial, de servicios y el turismo, así como la generación de empleos productivos, mediante la inversión privada nacional e internacional en la región fronteriza.
- Se aplicó la medida exoneración del Impuesto al Valor Agregado a las operaciones de adquisición de maquinarias y equipos destinados a la industria del plástico.
- En el marco de la política orientada a la mejora de la productividad y los resultados de la gestión de sectores económicos deprimidos, se aplicaron medidas para crear condiciones favorables a su incorporación, a mediano plazo, como contribuyentes del Impuesto Sobre La Renta y del IVA. Entre esas medidas está la exoneración del pago de ISLR a actividades primarias agrícolas, forestales, pecuarias, avícolas, pesqueras, acuícolas y piscícolas. Su objeto es mejorar el resultado de la gestión de los productores dedicados a esas actividades y a la generación de recursos financieros que les permita modernizar e incrementar su productividad.
- En el marco de la política de estímulo a las exportaciones y la generación de empleo en el sector exportador no tradicional, el SENIAT continuó el proceso de devolución de impuestos de importación a través del mecanismo de Draw Back. Las empresas beneficiadas de esta política pertenecen a las industrias de alimentos, siderúrgica, metalmecánica, automotriz, química, vidrio, textil, farmacéutica y papelería.
- Se aplicaron y administraron otras medidas de política tributaria de exoneraciones relativas a los siguientes componentes: Programa de Transporte Público de Personas; Operaciones de importación de bienes de

capital efectuadas por organismos de la Administración Pública Descentralizada, en proyectos destinados a la prestación de servicios de agua potable y saneamiento ambiental; Exoneración del Impuesto sobre Alcohol y Especies Alcohólicas en la Zona Libre de la Península de Paraguaná, en el occidente de Venezuela, para el fomento de la inversión turística; Exoneración del pago del IVA a las importaciones y servicios en proyectos en el marco de los acuerdos y convenios de cooperación técnica y financiera no reembolsable; y, Plan Excepcional de Desarrollo Económico y Social.

6. Convenios de doble tributación y presencia internacional del SENIAT

- En el año 2004 se firmaron Convenios para Evitar la Doble Tributación en materia de Impuesto Sobre La Renta con Kuwait y Curazao, además se iniciaron las rondas de negociación con Brasil, Malasia, y Marruecos. El país tiene en vigencia convenios para Evitar la Doble Tributación en materia de Impuesto Sobre la Renta con Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suecia, Suiza, Trinidad y Tobago, Estados Unidos, Barbados, Indonesia y Dinamarca.
- En el ámbito internacional se divulgó la experiencia y los resultados de la gestión tributaria y aduanera del SENIAT, mediante el intercambio institucional de información y su presencia activa en eventos, ruedas de negocios, reuniones binacionales con representantes de países fronterizos y la recepción de visitas de delegaciones de otras naciones.

7. Adecuación de la infraestructura física

- Con el propósito de adecuar las oficinas e instalaciones a los cambios en los procesos, a las nuevas tecnologías de información adoptadas por el SENIAT y a la mejora del servicio, se acometieron acciones intensivas de construcción y remodelación de la infraestructura física.

8. Inversión en tecnología de información y telecomunicaciones

- Se realizaron importantes inversiones para modernizar la plataforma tecnológica y sustituir equipos obsoletos.
- Se concluyó la implantación del Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA) con el apoyo de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comercio (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Se agregó una nueva aplicación en línea en el portal Fiscal, consistente en un sistema que recibe y procesa los informes de inspecciones enviados por las empresas verificadoras de los contenedores en las aduanas. Se realizaron nuevas aplicaciones para el portal del SENIAT, entre ellas la Declaración de Retenciones del IVA y la Planilla de Diferencia de Pago de Retenciones de IVA. Se instaló completamente la aplicación denominada Switch Bancario, la cual permite convertir el pago de los impuestos en un proceso de banca electrónica.
- Se contrataron nuevas licencias de productos de base de datos Oracle, y la adquisición de un nuevo sistema de control de contenidos de Internet, así como un nuevo enlace con esta misma red. Se desarrolló el módulo de notificaciones de omisos para contribuyentes ordinarios.

CAPÍTULO IV

ESTRATEGIAS PARA REDUCIR LOS NIVELES DE EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA EN ECUADOR

4.1 ASPECTOS A CONSIDERAR EN EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS

4.1.1 MARCO CONCEPTUAL DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA⁷⁸

El proceso de planificación estratégica a ser utilizado en el diseño de las estrategias debe considerar el Marco Estratégico de la Administración Tributaria, el cual se encuentra compuesto por los siguientes componentes:

- a) La Visión, que establece la dirección hacia donde se dirige la Administración y representa los retos que se pretenden encarar.
- b) La Misión, que es la razón de ser de la Institución y establece los objetivos a los cuales se dedicaran nuestros esfuerzos.
- c) Los Valores y Principios que deben internalizarse en los recursos humanos y la gestión institucional.

Es necesario establecer la definición de los planes y presupuestos necesarios para el desarrollo de las actividades, que deberán ser ejecutados por la organización a través de la gestión institucional. Asimismo, la organización deberá contar con un sistema de control de gestión e información gerencial que permita conocer los avances y desempeño de la institución.

Finalmente, esta información se utilizará para realizar las tareas de monitoreo y evaluación que retroalimentarán al marco estratégico en un nivel inferior a las estrategias de fiscalización.

⁷⁸ López López Rolando, **Las estrategias de fiscalización**, 38^a Asamblea General del CIAT, Bolivia, Marzo de 2004, p. 2 y 3.

4.1.2 REFORMAS EN EL SISTEMA TRIBUTARIO

Para el diseño de estrategias tendientes a reducir niveles de evasión, se deben tomar en cuenta las recomendaciones para la redefinición de los sistemas tributarios en la región proporcionadas por la CEPAL en el taller sobre Tributación en América Latina, cuyos puntos principales se resumen a continuación:

- Se requiere aumentar la carga tributaria con el fin de resolver problemas de solvencia de largo plazo.
- Se recomienda el fortalecimiento de las bases imponibles debido a la posible pérdida de recursos provenientes del comercio exterior por la firma de acuerdos comerciales, la apertura de las economías y el nivel de las alícuotas de los impuestos tradicionales.
- En relación al Impuesto a la Renta, se recomienda modificar la estructura actual para incrementar la participación de la recaudación de las personas naturales.
- Complementariamente, se sugiere gravar las rentas de las personas naturales no alcanzadas (rentas financieras, ganancias de capital, entre otras), pues en la actualidad el impuesto a la renta de las personas naturales proviene mayoritariamente de las rentas salariales.
- Mientras no se tengan avances en lo referente a maniobras elusivas como: precios de transferencia, deducción de intereses y otras, se recomienda mantener el impuesto a la renta societaria para evitar las pérdidas de carga total.
- Resulta conveniente mantener, en el corto plazo, las diversas modalidades de imposición sobre bases presuntas hasta que se desarrollen sistemas tributarios más maduros que aseguren su solvencia fiscal. Adicionalmente, estos esquemas pueden ser útiles para incluir los sectores informales de la economía.
- Los gobiernos deberán fortalecer la imposición patrimonial, pero reconociendo que debieran corresponder a los niveles subnacionales.

Finalmente, a manera de resumen de lo expresado en capítulos anteriores, a continuación se muestran las principales características que presenta el sistema tributario ecuatoriano.

Cuadro No.21
Principales falencias y aciertos del Sistema Tributario Ecuatoriano

	Falencias	Aciertos
Legislación tributaria	<ol style="list-style-type: none"> 1. Excesivo número de leyes tributarias y resoluciones expedidas por el Director General del SRI. 2. Sucesivas reformas tributarias. 3. Dispersión de la normativa reformativa. 4. Dispersión de la Administración Tributaria. 	
Tributos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Utilización excesiva de la modalidad de asignar específicamente la recaudación de tributos particulares. 2. Bajo rendimiento de tributos de actividades no petroleras. 3. Efectos distorsionantes de algunos impuestos. 4. Eliminación y restitución de impuestos. 5. Creación de impuestos extraordinarios. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Impuesto a la Renta es progresivo según como se encuentra concebido en la legislación tributaria.
Administración tributaria (SRI)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altos costos de cumplimiento de obligaciones tributarias para el contribuyente. 2. Poca efectividad de las estrategias para reducir los niveles de evasión. 3. Excesiva adopción de métodos de recaudación concentrados en el sector formal de la economía. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Entidad Autónoma libre de influencias políticas para definir sus políticas y estrategias. 2. Modelo de gestión basado en conceptos de eficiencia y eficacia y técnicas de control de gestión y evaluación de resultados. 3. Sistematización de procesos. 4. Credibilidad de la institución. 5. Calidad en el servicio prestado al contribuyente. 6. Creación de conciencia tributaria. 7. Profesionalización de la institución.
Contribuyentes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desconocimiento de leyes y normas tributarias. 2. Insuficiente conciencia tributaria. 3. Bajo nivel de educación de la población. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejoramiento de la cultura tributaria.
Administración de justicia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lentitud en la atención y resolución de casos de índole tributaria. 	

Elaborado por: Viviana Lascano Castro

4.2 ESTRATEGIAS PARA REDUCIR LOS NIVELES DE EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA EN ECUADOR

Con el fin de reducir los niveles de evasión de Impuesto a la Renta en el país, se proponen las siguientes estrategias, que sin tener el afán de constituirse en verdades absolutas, deben ser tomadas en cuenta para el desarrollo de acciones tendientes a cumplir los objetivos de un sistema tributario idóneo: proporcionar recursos al Estado, equidad distributiva, estabilidad y crecimiento económico y adecuada asignación de recursos.

4.2.1 ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN

La estrategia de fiscalización tiene un efecto en la expansión de la “sensación de riesgo” de los contribuyentes.

“Un contribuyente evadirá impuestos si percibe que la probabilidad que sea detectado es baja, que aún siendo detectado la imposición de la sanción es muy lejana, y/o si la severidad del castigo es percibida como muy baja respecto a los beneficios de la recompensa o beneficios”⁷⁹.

La percepción de detección es significativamente más determinante en la disuasión del incumplimiento que la severidad o la celeridad del castigo. Esta estrategia comprende lo siguiente:

- Implementar un plan de auditoría efectivo, ya que si un contribuyente es auditado y gran parte de su incumplimiento no es detectado, su futura percepción acerca de la efectividad de las auditorías declina. El plan debe incluir la cantidad de contribuyentes a ser auditados por tipo de auditoría; sin embargo, los detalles relacionados a la estrategia de selección y el número de contribuyentes a ser auditados no deben ser dados a conocer públicamente.

⁷⁹ Bergman Marcelo, **La administración tributaria en América Latina: una perspectiva compara entre Argentina, Chile y México**, Programa de Presupuesto y Gasto Pública del CIDE y Fundación Ford, 2002, p. 16.

En Ecuador, se estimó un nivel de cumplimiento de los contribuyentes activos de 40.52%⁸⁰ en el año 2000; de tal manera que, es recomendable efectuar operativos de fiscalización y control con niveles de revisión y verificación medianamente profundos. No obstante, resulta importante también realizar acciones de fiscalización masivas para los sectores económicos de menor significación como resultado de cruces de información; y, verificaciones de mayor profundidad (auditorías) para las empresas de los sectores más importantes de la economía o que correspondan a un sector estratégico.

- Mayor presencia institucional, aumentando el número de visitas fiscalizadoras y revisiones minuciosas a aquellas empresas o establecimientos de las cuales se tiene indicios de evasión. En caso de que exista evidencia de incumplimiento formal, se requiere de una sanción rápida como las clausuras. Si bien en Ecuador, tales sanciones se ejecutan, éstas han reducido en número debido a que ya no se encuentra en vigencia el convenio con las Fuerzas Armadas.
- Establecer una subunidad de contribuyentes especiales dentro de la Unidad de Auditoría Tributaria conformado por un grupo de funcionarios mejor entrenados; lo que puede reducir significativamente errores en las declaraciones y minimizar retrasos en el pago de impuestos. Para el caso de otros contribuyentes, existen tres alternativas de solución: (i) establecer un valor para pequeños comerciantes dependiendo de la actividad económica en la que se encuentran, (ii) determinación presuntiva basado en ciertos indicadores (valor ventas, número de empleados, salarios pagados, valor y tipo de activos); y, (iii) retenciones en la fuente.
- Eliminar regímenes de privilegio que ahondan más las diferencias entre quienes tienen recursos y quienes no los tienen. En Ecuador, las exenciones de Impuesto a la Renta tienen como objetivo incrementar el ahorro, evitar doble tributación e impulsar determinados sectores económicos y sociales; no obstante, se considera necesario efectuar un análisis que establezca si dichas exenciones han cumplido los fines para los que fueron creadas.

⁸⁰ Rosero Alex, **Evolución del Impuesto a la Renta y estimación de su grado de evasión: Caso ecuatoriano 1995-2000**, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, 2004.

Únicamente los sectores que generen externalidades positivas importantes para el resto de la sociedades, que no están ya tomadas en cuenta por los mercados, debieran beneficiarse de exenciones fiscales discriminatorias.

- Involucrar a la ciudadanía para que de una u otra forma denuncie los comportamientos evasores, ofreciendo alguna clase de estímulos.
- Establecer un sistema universal de consulta (red) entre las diferentes entidades del Estado, para que los funcionarios de las distintas dependencias puedan efectuar el seguimiento a los bienes de los contribuyentes y evaluar el patrón de consumo de los contribuyentes (registro vehicular, transacciones inmobiliarias, acceso a cuentas de inversión, bancarias, etc.).
- Definir procedimientos de detección rápida de contribuyentes que no presentan declaraciones o de aquellos que presentan declaraciones erradas, de tal manera que se asegure que si un contribuyente falla en el cumplimiento de sus obligaciones, le será enviada una notificación, le serán aplicadas multas e intereses significativos y otras acciones serán llevadas a cabo.
- En lo que respecta a los paraísos fiscales, se requiere: crear equipos de trabajo multidisciplinarios especializados; identificar operaciones evasivas y sancionarlas; estudiar sectores con tendencia al uso de paraísos fiscales; y, detectar profesionales u organizaciones que las constituyen.
- Con el objeto de verificar los precios de transferencia, existen algunos métodos que pueden ser aplicados:
 - a. Método del precio no controlado comparable, que consiste en realizar una comparación entre el precio establecido entre empresas relacionadas con el pactado entre empresas independientes, bajo condiciones también comparables.
 - b. Método del precio de reventa, se parte del precio por el cual un producto es adquirido a una empresa vinculada y vendido a otra independiente. Este precio se reduce en un margen bruto determinado y su resultado luego de ciertas detracciones puede ser el definido como el normal del mercado.
 - c. Método del costo más margen, se parte del costo de la empresa vinculada que enajena bienes a otra de su grupo, incrementándose en un margen bruto determinado con el objeto de llegar a un valor normal del mercado independiente.

- d. Método de la división de beneficios, se pretende identificar el beneficio a ser dividido por las empresas vinculadas, para después distribuirlos entre las mismas en función de una base económica válida que tienda a establecer valores esperados en situaciones de un mercado independiente.
- e. Método del margen neto de transacción, pretende determinar el margen neto de utilidades que el contribuyente obtiene en transacciones controladas sobre una base lógica. Este margen neto debería surgir, para cada contribuyente, como si se trataran de transacciones no controladas comparables, si esto no fuera posible se tomará aquel correspondiente a una empresa independiente en transacciones de mercado abierto.

4.2.2 ESTRATEGIA DE RECAUDACIÓN

- Actualizar y depurar la base de datos de la Administración, que contenga los registros de los contribuyentes activos e inactivos, esto con el fin de no cobrar deudas canceladas o prescritas.
- Ampliar la base de contribuyentes mediante la inclusión del sector informal, lo que requiere de una colaboración muy estrecha con el Ministerio de Economía y las municipalidades para el registro de actividades y su ubicación en áreas apropiadas para su control. Además, es necesario detectar a los responsables que tengan gran relevancia fiscal y que no se encuentren registrados en el Administración a través de cruces de información, trabajos de investigación o por resultado de otras verificaciones.
- Fomentar el pago voluntario de impuestos, responsabilizando a los contribuyentes y fomentando una actitud cívica en la población.
- Implantar instrumentos para el control en el incumplimiento del pago de los tributos.

4.2.3 ESTRATEGIA DE GESTIÓN DE LA ORGANIZACIÓN

Las estrategias de gestión de la organización están relacionadas con factores claves para el buen desempeño de la misma, como son: recursos humanos,

conocimiento, control interno, relaciones con agentes externos, normas y procedimientos.

4.2.3.1 Recursos humanos

- Establecer un perfil de recursos humanos y habilidades basado en competencias, política de capacitación y desarrollo de personal y política de contratación e integración de nuevos funcionarios: Si bien el SRI ha desarrollado el perfil de recursos humanos, éste debe incluir las necesidades actuales de la organización, y proyectarlo hacia adelante para identificar las necesidades a corto, mediano y largo plazo.
- Crear una fuerza de trabajo y alcanzar utilización eficiente del personal: Para ello es necesario que todo el personal adquiera una visión clara de su papel y contribución al panorama general y dónde su trabajo ayuda a conseguir los objetivos de la Administración Tributaria. Además, es necesario generar una fuerza de trabajo flexible, eficiente y efectiva mediante un programa de capacitación que le permita dominar varios campos e incluso varios cargos.
- Establecer una política de capacitación y desarrollo de personal: El SRI ha elaborado un plan de desarrollo institucional que sustenta un plan de carrera para asegurarse que todos los empleados están preparados para ser tributaristas. Adicionalmente, se está diseñando una plataforma de e-learning, con seis módulos pilotos mediante la cual se espera llegar a toda la organización, con los patrones de capacitación en línea y bajo la supervisión de tutores especiales. No obstante, este programa de capacitación no solo debería incluir temas como contabilidad, normativa tributaria, auditoría sino también temas relacionados al desarrollo de las habilidades gerenciales de los funcionarios.
- Transferir el poder a la gerencia y al personal: Estimular la autonomía y la toma de decisiones relacionada al desarrollo de tareas de los funcionarios con el fin de eliminar procedimientos burocráticos.

- Promover la motivación del personal⁸¹: El nivel de rotación de personal de una institución puede estar influenciado por la motivación que éste encuentre en la realización de su trabajo. Con el fin de promover la motivación en los funcionarios, se recomienda:
 - La Administración debe hacerse de tiempo para hablar con sus empleados y escucharlos, de esta forma enterarse sobre lo que está ocurriendo en la organización. También es importante efectuar una investigación de satisfacción laboral periódicamente;
 - Involucrar al personal en las decisiones y en los cambios, generando plataformas de diálogo;
 - Involucrar al personal en establecer metas tanto para la organización como a metas personales de los empleados. Esto aumenta la aceptación de las mismas y motiva a los empleados a cumplir con esas metas;
 - Proveer retro-alimentación. Es muy importante que la administración provea retroalimentación en cuanto a qué metas fueron cumplidas y qué roles desempeñaron las áreas e individuos para obtener esos resultados;
 - Es mejor premiar que castigar. Es importante establecer mecanismos de promoción y recompensa que promuevan, entre otros temas, la creatividad y la capacidad de innovación; la recompensa puede estar reflejada en diplomas, placas recordatorias, menciones honrosas, publicación interna de trabajos, entre otras;
 - Es mejor persuadir que forzar. Cuando las personas están convencidas de la utilidad de ciertas actividades, invertirán más tiempo y energía en llevar a cabo una tarea exitosamente;
 - Informar y comunicar. Dejarle claro a un empleado lo que se espera de él. Informar puntualmente y con detalle a los empleados qué es lo que ocurre a niveles gerenciales;
 - Estar en conocimiento y reconocer diferencias individuales;

⁸¹ Rijsdijk Patrick, **Estrategias en la gestión de recursos humanos para incrementar la productividad**, 37^a Asamblea General del CIAT, México, Abril de 2003, p. 9 y 10. Hirsh Nahil, **Modelo de gestión y estrategia**, Conferencia técnica CIAT, Colombia, Septiembre de 2005.

- Promover la cooperación y el trabajo en equipo;
- Combinar personas y trabajo.

4.2.3.2 Gestión del conocimiento

El conocimiento de los funcionarios es un activo importante para la Administración Tributaria, razón por la cual es necesario preservarlo e incrementar sus beneficios (capacidad de trabajo en equipo, desarrollo de la creatividad, generación de la memoria organizacional, desarrollo de mecanismos de aprendizaje de errores, establecimiento de mecanismos de captación de conocimientos externos; y transmisión y difusión del conocimiento). Para ello, se requiere establecer y fortalecer canales de comunicación que permitan compartir el conocimiento mediante:

- Medios de difusión apropiados y de fácil acceso tales como intranet, correo electrónico, carpetas públicas, plataforma virtual de capacitación;
- Foros y encuentros nacionales en los que los funcionarios puedan compartir sus experiencias y resolver problemas mediante acuerdos consensuados de aplicación nacional;
- Circulares en los que se indiquen los lineamientos para unificar criterios; y,
- Biblioteca virtual en la que se incluyan informes elaborados por los funcionarios que contengan sus experiencias.

4.2.3.3 Control Interno

- Capacitar a los funcionarios encargados del control interno, en temas relacionados a la investigación de irregularidades.
- Establecer planes de monitoreo y evaluación a través de la medición de resultados de la actividad gerencial y operativa en términos de productividad y rendimiento.
- Organizar visitas del personal de áreas normativas a las demás áreas con el fin de dar a conocer la problemática en las dependencias y validar procedimientos y actuaciones.

4.2.3.4 Relaciones con agentes externos

Efectuar convenios con entidades públicas nacionales e internacionales y entidades privadas estableciendo relaciones informales, de carácter obligatorio y beneficio mutuo:

Entidades públicas.- Se pueden efectuar convenios de intercambio de información y cooperación con instituciones como el Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Trabajo, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Registradores de la Propiedad, Corporación Aduanera Ecuatoriana, Municipios y Consejos Provinciales, Superintendencia de Compañías, Superintendencia de Bancos, Registro Civil.

En la actualidad, el SRI ha suscrito convenios con las siguientes instituciones:

- a) Banco Central del Ecuador y Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, con los cuales mantiene convenios para intercambio de información;
- b) Ministerio de Educación y Cultura suscribió un convenio de cooperación con el fin de promover en la población estudiantil una conciencia de aporte cívico fiscal mediante los proyectos: “Cultura Tributaria”, dirigido a los alumnos de educación básica; y, “Educación y Capacitación tributaria”, se orienta a estudiantes de bachillerato;
- c) Policía Nacional y la Comisión de Tránsito del Guayas, convenios para el cobro de sus impuestos a la matriculación vehicular;
- d) Municipios para la recaudación de tasas, dentro de este mismo ámbito y bajo un sistema de absoluta gratuidad; y,
- e) Ministerio de Defensa, para la protección a los fedatarios; sin embargo, este convenio ha sido terminado.

También es importante mantener contacto continuo con instituciones que, de alguna manera, inciden en la labor desempeñada por la Administración Tributaria, tal es el caso de:

- Congreso Nacional; por ejemplo, la SUNAT ha designado un funcionario, con presencia física en el Congreso, el cual propicia la aprobación de proyectos

que son impulsados por la SUNAT, o busca que aquellos con implicancias tributarias contraproducentes sean mejor analizados o se atenúen sus externalidades no deseadas. De no lograr esto último, por lo menos la SUNAT ya tiene conocimiento de lo que va a ocurrir y toma las providencias debidas.

- Tribunal Fiscal, la SUNAT realiza coordinaciones con este organismo a fin de consolidar la posición de la Administración Tributaria para unificar los criterios de aplicación de las Normas Tributarias y evitar duplicidad de interpretaciones.

Entidades privadas.- Se pueden realizar convenios con instituciones tales como gremios, colegios profesionales, asociaciones de exportadores, cámaras de comercio, cámaras de industrias y productores, entre otros.

El SRI, con la finalidad difundir temas tributarios mediante la modalidad de línea abierta, ha concretado convenios de cooperación gratuita con alrededor de 80 radioemisoras en el ámbito nacional, que proyectan una masiva difusión de temas tributarios de interés ciudadano.

Cabe indicar que en Perú, la SUNAT ha suscrito convenios con las cabinas de Internet, creando el Directorio de cabinas de Internet. De esta forma, el contribuyente obtiene información de las cabinas de Internet existentes y disponibles para cumplir sus obligaciones tributarias vía Internet (ubicación, horarios, teléfonos, servicios que presta); y las cabinas obtienen información para la inscripción en el Directorio de la SUNAT, links de interés, material de charlas de capacitación, buzón de sugerencias, entre otros temas.

Convenios internacionales.- Los convenios deben estar enfocados a la cooperación y asistencia mutua y el intercambio de información. En el caso de las instituciones del sector público, se pueden presentar limitaciones como: (i) bajo nivel de uso de tecnología por parte de algunas entidades; (ii) impedimentos legales, razón por la cual existen instituciones que requieren del pago por la transferencia de información; y, (iii) la imposibilidad de cruzar información a gran escala debido a la diferencia de criterios para el registro de la información. No obstante, para remediar esta situación, se puede utilizar el número de Registro

Único de Contribuyentes (RUC) como campo obligatorio en la información de los contribuyentes.

Existen incentivos para la realización de convenios con otras instituciones, tales como: transferencia de conocimientos tecnológicos (con entidades públicas), capacitación (con entidades privadas); y, diálogo y apertura por parte de la Administración Tributaria.

4.2.3.5 Normas y procedimientos

- Elaboración y difusión del Código de Conducta de la institución, en el que se detallan las normas éticas y profesionales de rendimiento; se establezcan los órganos que controlen ese rendimiento; y, se definan los procedimientos para detectar y sancionar infractores.
- Elaboración y difusión de manuales de procedimientos para cada proceso que se lleva a cabo en la Administración, los cuales deben ser revisados y actualizados periódicamente.
- Efectuar evaluaciones periódicas de las normas y procedimientos.

4.2.4 ESTRATEGIA DE CALIDAD EN EL SERVICIO

- Garantizar los derechos de los contribuyentes y respetar los principios de justicia e igualdad en cada proceso efectuado por la Administración Tributaria.
- Establecer procedimientos simples y proporcionar instrucciones claras que faciliten la determinación y pago de tributos, en lugar de entorpecerlas con papeleos o trámites complicados. Estos procedimientos deben minimizar el costo de cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- Atender de forma oportuna y precisa las solicitudes, apelaciones y consultas presentadas por los contribuyentes.
- Proporcionar una eficiente infraestructura administrativa que permita manejar adecuadamente la información, creando una imagen de moralidad en la

administración tributaria y haya unificación de criterios en la aplicación e interpretación de las normas.

- Efectuar periódicamente mediciones de la calidad del servicio y satisfacción del contribuyente en cada uno de los procesos de la Administración. En la actualidad, el SRI efectúa mediciones de satisfacción del contribuyente únicamente para las unidades de Servicios Tributarios.
- Ofrecer capacitación permanente a los contribuyentes y a la sociedad en general acerca de las obligaciones tributarias y los esquemas de cumplimiento. El SRI efectúa charlas de capacitación que se desarrollan por grupos de interés, gremios especiales o en general para cualquier ciudadano que quiera participar. Adicionalmente, se presta capacitación a estudiantes primarios y secundarios.

4.2.5 ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y PROMOCIÓN

- En primer lugar, cabe señalar que la estrategia de comunicación de la Administración Tributaria debe estar vinculada a un proceso de información global del gobierno.
- Fomentar programas de participación y discusión en espacios de opinión orientados a la educación tributaria.
- Realizar visitas de cortesía a los medios de comunicación para dar a conocer información relacionada a temas de interés para el desarrollo nacional.
- Crear una unidad especializada que oriente y enfoque su trabajo a brindar información referente a la Administración Tributaria (comunicados de prensa, ruedas de prensa, declaraciones, etc.).
- Establecer una política agresiva para la aceptación de tributos mediante el desarrollo de campañas que expliquen claramente el papel de la Administración Tributaria, los resultados de su gestión y el destino de los ingresos públicos. Para ello, el Estado debe dar a conocer que con los recursos obtenidos se busca ejecutar programas en beneficio de la colectividad. A su vez se debe insinuar la aplicación de penas a quienes pretendan incumplir con sus obligaciones fiscales.

- Brindar adecuada información sobre normas tributarias y la presentación de formularios mediante la distribución de guías para la presentación de declaraciones que contengan un lenguaje sencillo con información correcta, plazos de pago, los lugares y formas de hacerlo. Cabe señalar que, el SRI proporciona información a los contribuyentes a través de su página web y mediante la distribución de folletos informativos.

4.2.6 ESTRATEGIA DE REFORMAS LEGALES

Resulta necesario que esta estrategia esté orientada a esclarecer algunos temas de la normativa actual, fortalecer potestad de control de la Administración Tributaria y facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente.

- En el impuesto a las personas naturales, es necesario incorporar una norma que permita efectuar determinaciones basadas en el estándar de vida, el valor de las viviendas, el valor de los vehículos que posee un contribuyente; y, en el caso de las sociedades una norma que regule la subcapitalización empresarial.
- Establecer mecanismos legales que permitan el control y vigilancia de capitales, al igual que de las utilidades generadas dentro y fuera del país, consolidando un centro de orientación al contribuyente.
- En Ecuador, existe un alto nivel de empleo informal por lo que se requiere establecer un régimen simplificado para la incorporación como contribuyentes, de aquellos agentes económicos que desarrollan sus actividades al margen de las normas tributarias considerando el tributo pagado con parámetros que reflejen una relación con las utilidades gravables e incluyendo el concepto de "conjunto económico" o "grupo de sociedades", con el fin de evitar fraccionamientos ficticios.
- Simplificar la normatividad y fortalecer la gestión de fiscalización y cobro de los impuestos mediante la descentralización tributaria, ejerciendo cierta presión fiscal en los lugares donde sea necesario, de tal manera que se fortalezcan los tributos y se logren criterios de eficiencia.

- Unificar la administración de aduanas (CAE) con la administración de impuestos internos (SRI) con el fin de incrementar el control.
- Endurecer las sanciones para aquellos contribuyentes evasores y extenderlos a todos los que intervinieron pasiva o activamente en este delito; teniendo en cuenta que, si las sanciones son pecuniarias, el costo de interés por pago atrasado de impuestos debe exceder la tasa de interés activa del sistema financiero.
- Introducir el concepto de asociación ilícita para aquellos individuos que se organizan para la evasión tributaria, lo que incluye ampliar las facultades a los organismos pertinentes y al sistema judicial para investigar y perseguir delitos tributarios.
- Establecer mecanismos de control legal para definir rentas y gastos, ya que en la normativa vigente se consideran gastos deducibles aquellos en los que se incurre para la generación de renta gravada, situación que es aprovechada por las empresas para sobredimensionar los costos.
- Levantamiento del sigilo bancario con el fin de obtener información relacionada a las operaciones de crédito y a las garantías involucradas lo que permitirá verificar el origen de las inversiones y pasivos de los contribuyentes y efectuar una fiscalización más eficaz.
- Establecer normas para acelerar los juicios tributarios.
- Gravar todo ingreso percibido por un trabajador como renta del trabajo dependiente si proviene de una misma empresa sea por relación de dependencia o remuneraciones de trabajo independiente.
- Incrementar las tasas de retenciones en la fuente siempre y cuando se facilite y agilite el mecanismo de devolución en caso de que se produzca pago en exceso, especialmente para las personas naturales.
- Incluir, en la Ley de Estímulos Tributarios, mecanismos que permitan efectuar un control periódico de las empresas que se acogen a los beneficios señalados en dicha ley, con el fin de ir adecuando los beneficios a los resultados.

4.3 ROL DE LOS PRINCIPALES ACTORES

La aplicación de las estrategias que se han planteado requiere de la participación y compromiso de varios actores, cada uno de los cuales tiene un rol que cumplir.

Gobernantes

Incluye los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los cuales cumplen un papel fundamental en la lucha contra la evasión, pues ésta requiere de una firme voluntad política para:

- Eliminar injerencia política en la Administración Tributaria para generar una mayor credibilidad e incrementar la conciencia tributaria.
- Asegurar la continuidad de funcionarios disminuyendo los costos de rotación.
- Efectuar los cambios necesarios en el marco legal que faciliten, a los contribuyentes y responsables, el cumplimiento voluntario y que establezcan procedimientos idóneos de fiscalización y determinación. El ordenamiento jurídico debe ser reflejo de la voluntad política.

Administración Tributaria

Es necesario considerar que cuando los niveles de evasión son bastante altos, el rol de la Administración Tributaria es doblemente trascendental, por lo que resulta importante profundizar en algunos aspectos determinantes en la reducción de la evasión:

1. Tamaño y objetivo de los recursos administrativos

La Administración Tributaria debe tener un pleno conocimiento de las limitaciones impuestas por la política tributaria y los objetivos recaudatorios en relación con el PIB del país. Adicionalmente, la entidad debe tratar de minimizar no solo los costos de recaudación sino también los costos que se generan para el contribuyente y la economía en general.

2. Costos de beneficio y cumplimiento

El costo beneficio por dólar recaudado puede ser definido como el costo que se genera para la sociedad por cada dólar recaudado de ingreso tributario; éste costo no ha sido estimado para el caso ecuatoriano. Sin embargo, en Estados Unidos dicho costo fue estimado en USD 1.50, lo que demuestra que el sistema tributario no es óptimo.

En lo referente al costo de cumplimiento, se trata del costo para el contribuyente en términos de la pérdida de tiempo, pago a abogados y asesores tributarios, viajes a las oficinas de la Administración. Cuando las leyes tributarias son bastante complicadas, el costo de cumplimiento tiende a ser alto y la tendencia a evadir aumenta.

3. Relaciones públicas

Esta actividad está relacionada con la organización de la Administración Tributaria, el número de empleados y el uso de éstos, el nivel de salarios, la calidad de las condiciones de trabajo, y el control que la institución pueda tener en el comportamiento de sus funcionarios.

Además está relacionada con la forma en que la Administración Tributaria atiende las necesidades y requerimientos de los contribuyentes. Si la Administración Tributaria está disponible para brindar información, instrucciones, etc. a contribuyentes que lo requieran, puede mejorar el cumplimiento de los contribuyentes y reducir la tasa de evasión. Igual situación ocurre si se muestra puntualidad en la devolución de impuestos pagados en exceso.

4. Uso de retenciones, bases presuntivas y control cruzado

Los sistemas de recaudación también son un factor importante para reducir la evasión, especialmente cuando existe el sistema de retención en la fuente. Con respecto a los métodos presuntivos, existen países que han asignado un nivel de

ingreso a los contribuyentes en base a su estándar de vida, el valor de las casas en las que vive, el valor de los carros que conduce, entre otros aspectos.

Para limitar los niveles de evasión, algunas administraciones tributarias utilizan varios instrumentos de control, entre ellos el control cruzado entre la información disponible en la Administración y la información obtenida de otras fuentes (Instituto de Seguridad Social, Aduanas, etc). Otros instrumentos de control son: 1) habilidad del gobierno para acceder a las cuentas bancarias de los individuos o las compañías, 2) auditorías a los contribuyentes y 3) reportes requeridos por empleadores o por aquellos que hacen pagos.

5. Ética social

Los ciudadanos tienen una gran responsabilidad en prevenir la evasión. Si este fenómeno no es censurado por la sociedad, la evasión se vuelve generalizada. Es por esta razón que las leyes deberían penalizar no solo al evasor sino a aquellos que colaboraron pasiva o activamente en estas actividades.

6. Sanciones

La severidad de las sanciones podría tener un impacto positivo en la reducción de la evasión, estas sanciones pueden ser: pecuniarias (15 veces el valor evadido), posible clausura de establecimientos por un tiempo definido y cárcel por unos meses e incluso años.

En lo concerniente a reformas de la Administración Tributaria, éstas requieren seis elementos esenciales:

- Compromiso político explícito y sostenido por parte del gobierno, por lo que este proceso puede ser llevado a cabo únicamente si el gobierno tiene un horizonte de largo alcance y sus miembros se mantienen durante este periodo.

- Equipo planificador dedicado a tiempo completo a la reforma de la Administración.
- Estrategia apropiada y bien definida considerando las condiciones locales.
- Entrenamiento dirigido a alcanzar un objetivo preciso y bien definido.
- Recursos adicionales para la Administración o por lo menos la readecuación de los recursos existentes.
- Incentivos tanto para los funcionarios de la Administración como para los contribuyentes.

Contribuyentes y sociedad en general

Los contribuyentes como sujetos pasivos y la sociedad en general también cumplen un papel fundamental en la lucha para reducir la evasión, porque son quienes aportan con sus recursos al Estado. Por lo tanto, deben cumplir con las siguientes responsabilidades y obligaciones:

- Cumplir cabalmente con sus obligaciones tributarias ya que de ello depende que el Estado pueda proveer los servicios básicos de manera gratuita y a toda la población.
- Exigir a la Administración Tributaria y al Estado una rendición de cuentas basada en la eficiencia de los servicios y la realización de obra pública.
- Ser partícipes del cambio a través de la denuncia de ilícitos tributarios y el fortalecimiento de una cultura tributaria en la sociedad ecuatoriana.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 CONCLUSIONES

- El Impuesto a la Renta es un impuesto directo que tiene los siguientes métodos de imposición: global o sintético, que involucra la totalidad de las rentas del sujeto pasivo sin importar su origen; cedular o analítico, que relaciona cada impuesto cedular con su fuente de renta; y, sistemas mixtos, que incluye a los gravámenes que tienen las características del impuesto global y del cedular. Con el fin de establecer en qué país se gravarán las ganancias obtenidas por los contribuyentes se definen los principios de imposición jurisdiccional territorial o de fuente, que aplica el criterio de territorialidad; de renta mundial; en la cual los países gravan la renta de sus residentes y/o nacionales, cualquiera hubiera sido el lugar donde obtuvieron los respectivos beneficios; y, forma combinada, que aplica los principios anteriores.
- Los sistemas tributarios son sistemas dinámicos compuestos por la administración tributaria, la política tributaria y el derecho tributario; razón por la cual deben ser diseñados para cada país específicamente y deben cumplir las siguientes condiciones: eficiencia económica, sencillez administrativa, flexibilidad, responsabilidad política y equidad.
- La Administración Tributaria tiene como objetivo aplicar el sistema tributario del país para recaudar ingresos fiscales a través del máximo cumplimiento voluntario de los contribuyentes, mediante la aplicación de las siguientes acciones: mejorando y ampliando los servicios al contribuyente, generando en la sociedad la percepción de un alto riesgo de detección; y, estableciendo internamente condiciones que promuevan el profesionalismo y la ética de los funcionarios y de la organización como un todo.

- La Administración Tributaria posee cinco funciones básicas que requieren de una estructura determinada por el tipo de sociedad para ser llevadas a cabo. Las funciones son: recaudación, fiscalización, cumplimiento forzado, registro de contribuyentes y procesamiento automático de datos. Por otra parte, en el ejercicio de su función, la Administración Tributaria enfrenta las siguientes brechas de incumplimiento: brecha de inscripción, brecha de declaración, brecha de pago y brecha de veracidad.
- Según lo establecido en la 30^a Asamblea General del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) celebrada en Santo Domingo, República Dominicana el 19 de marzo de 1996, los Atributos mínimos necesarios para una sana y eficaz administración tributaria, son: Garantizar la integridad e imparcialidad de una Administración tributaria, garantizar la continuidad de una Administración tributaria adecuada y garantizar la confianza de los contribuyentes.
- La recaudación de impuestos es una de las funciones que debe cumplir una Administración Tributaria en la que inciden factores directos como: Legislación tributaria, valor de la materia gravada, normas de liquidación e ingreso de los tributos, incumplimiento en el pago de las obligaciones fiscales.
- La evasión se genera cuando el contribuyente paga solamente parte o nada de su obligación tributaria; no obstante, esta acción se realiza cuando el beneficio de no pagar impuestos sea mayor al costo de dicha evasión.
- La evasión tiene varias causas, entre las que se destacan: Falta de conciencia tributaria, bajo nivel de educación de la población, desconocimiento del destino del dinero originado en impuestos, complejidad y constantes cambios en la legislación tributaria, baja percepción de riesgo por parte de los administrados, lentitud en el accionar por parte del Fisco y la debilidad en la Administración y la ineficiencia para lograr el cobro. Por otra parte, las consecuencias de la evasión son: Reducción en el flujo de fondos al fisco, aumento de las tasas impositivas y creación de nuevos gravámenes, competencia desleal entre el evasor y el agente económico, irrespeto hacia las autoridades impositivas por parte de los contribuyentes, desigualdad en la distribución de la carga tributaria y desigualdad en la distribución del ingreso.

- En Ecuador, el sistema tributario está compuesto por la legislación tributaria, los tributos, la administración tributaria, los contribuyentes y la administración de justicia. Se rige por principios de igualdad, proporcionalidad y generalidad y tiene como objetivo estimular la inversión, la reinversión, el ahorro y procurar una justa distribución de las rentas y la riqueza entre todos los ecuatorianos.
- El sistema tributario ecuatoriano tiene algunos defectos, entre los que se destacan: utilización excesiva de la modalidad de dar asignación específica a los ingresos provenientes de la recaudación de tributos particulares, bajo rendimiento del sistema de tributación de las actividades no petroleras, efectos distorsionantes de algunos impuestos sobre ciertos mercados, inseguridad jurídica e inestabilidad de las políticas tributarias.
- El sistema tributario en el Ecuador genera altos costo para el contribuyente, pues casi una quinta parte del ingreso de familias cuyo ingreso oscila entre 200 y 800 dólares mensuales es destinado al Estado; en tanto que, una familia con ingresos mensuales mayores a mil dólares, destina más de la tercera parte de su ingreso al sector público. Además, para empresas medianas y pequeñas se incluyen costos relacionados al tiempo destinado a problemas tributarios y contratación de personal especializado para resolver cuestiones tributarias y verificación de comprobantes de venta.
- En lo referente a reformas institucionales, la más importante es la efectuada mediante Ley 41 del 13 de noviembre de 1997 con la creación del Servicio de Rentas Internas. El SRI está concebido como una entidad técnica y autónoma que efectúa funciones y facultades mediante un régimen desconcentrado en direcciones regionales en función de un modelo de gestión basado en conceptos de eficiencia y eficacia y técnicas de control de gestión y evaluación de resultados.
- Con respecto a las reformas en normativa tributaria, éstas ha estado destinadas a mejorar desenvolvimiento de la administración tributaria, disminuir el déficit fiscal; y, reducir financiamiento estatal a través de endeudamiento tanto interno como externo.
- En Ecuador, el Impuesto a la Renta es el segundo impuesto en importancia por nivel de recaudación, crecimiento y participación en el PIB.

- Entre 1998-2002, el número de contribuyentes inscritos en el sistema del RUC incrementó de manera sostenida, debido a que se efectuó una reingeniería total del Sistema de Registro Único de Contribuyentes (RUC) y se realizaron campañas de regularización y control de contribuyentes. Las personas naturales tienen una mayor participación (80.79% promedio anual) y un mayor crecimiento (26.69% promedio anual) en el número de contribuyentes inscritos en el RUC. Cabe indicar que, durante el período en análisis, el número de inscritos representa en promedio el 19% de la Población Económicamente Activa (PEA); de tal manera que, el 81% podría ser informal, desempleado o subempleado.
- Entre 1999-2002, existe un incremento desacelerado en el número de declaraciones presentadas por los contribuyentes. En lo que respecta a las declaraciones de Impuesto a la Renta global, éstas también han experimentado un incremento desacelerado, no obstante, las declaraciones de retenciones en la fuente tienen una mayor participación.
- El Impuesto a la Renta es el segundo impuesto en importancia por nivel de recaudación, crecimiento y participación en el PIB. Al relacionar la recaudación del Impuesto a la Renta frente al Total neto de recaudación, se estableció que la significación de este impuesto tuvo un incremento entre el periodo 1999-2004, yendo desde el 8% en 1999 hasta el 28% en 2004; sin embargo, existió un lapso de estancamiento en 25% entre los años 2001 y 2002. La presión tributaria del Impuesto a la Renta tuvo un crecimiento sostenido entre los años 1999 y 2004, generándose un promedio anual de 2.29%; siendo 1999 el año de menor significación y 2004 el de mayor importancia.
- En Ecuador existe un grave problema de evasión del Impuesto a la Renta, el cual ha tenido un comportamiento variable: en el año 1995 fue de 18.91% para sociedades y de 78.21% para personas naturales, en el año 1999 fue de 73.10% para sociedades y de 78.63% para personas naturales mientras que en el año 2000 fue de 28.66% para sociedades y 75.62% para personas naturales. Para el año 2001 es de 66% para sociedades.
- Dado que no se cuenta con información sobre el grado de evasión de Impuesto a la Renta a partir del año 2002, se efectuó una comparación entre la participación porcentual del Impuesto a la Renta en el total de ingresos

tributarios con México, Argentina y Chile. Ecuador es el país que presenta un menor porcentaje (18.5%) en tanto que México es el país con un porcentaje mayor (52.5) ya que en su estructura recaudatoria el Impuesto a la Renta tiene una fuerte base. En lo que respecta a la participación porcentual del Impuesto a la Renta en el Producto Interno Bruto de cada país, Argentina y Ecuador comparten el último lugar (2.8%), en tanto que Chile es el país con mayor participación (6.2%). De tal manera que, en Ecuador no se está recaudando adecuadamente el Impuesto a la Renta y que las acciones emprendidas por el SRI para mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes están perdiendo efectividad.

- Entre 1990 y 2003, la composición de las estructuras tributarias de los países de América Latina experimentó variaciones significativas tales como: Menor participación de los impuestos al comercio exterior en el total de ingresos tributarios, fortalecimiento del IVA en toda la región, estancamiento de la participación del Impuesto a la Renta en el total de ingresos tributarios, depuración o reducción en el número de impuestos aplicados y creciente grado de informalidad en la economía. En tanto que la Administración Tributaria presenta las siguientes características: Mayor grado de institucionalización, paulatino proceso de integración institucional, segmentación de los contribuyentes, recaudación a través del sistema bancario, bajo nivel de eficacia del área de fiscalización, mayor grado de informatización y adopción de soluciones a corto plazo.
- En la mayor parte de países de América Latina, se utiliza el método de Impuesto global o sintético para la imposición sobre la renta y se aplica de forma combinada los principios de renta mundial y territorial en lo referente a la imposición jurisdiccional. En relación con las alícuotas aplicadas, éstas van desde 6% en Venezuela a 40% en Chile para el caso de las personas naturales; y, desde 6% hasta el 60% en Venezuela para las sociedades. Cabe indicar que existe la tendencia de adoptar una tasa proporcional para personas jurídicas.
- América Latina ha enfrentado una severa crisis económica que se ha extendido hasta los primeros años del siglo XXI; no obstante, el aporte del Impuesto a la Renta en la recaudación ha ido en aumento (25% en 2002). El

Impuesto a la Renta de personas naturales ha tenido siempre menor participación relativa que el proveniente de sociedades, pues éste último puede ser trasladado al consumidor.

- En Chile se presenta una tendencia decreciente de la evasión del Impuesto de Primera Categoría (Impuesto a la Renta de sociedades), que se estimó en 41.7% en 1997. Se determinó que los mecanismos utilizados para evadir el pago de impuestos están relacionados con la subdeclaración de ventas y el abultamiento de las compras. En México se estimó que la evasión del Impuesto sobre la Renta de sociedades fue de 77% en 2003; la evasión atribuible al Régimen de Pequeños Contribuyentes fue de 89%; y, que la evasión del Impuesto sobre la Renta Retención de salarios fue de 15.3% en 2002.
- En general, en América Latina, el nivel de evasión del Impuesto a la Renta es bastante alto debido a que las tasas impositivas son elevadas y el pago de los impuestos es enormemente complicado.
- En lo concerniente a las estrategias aplicadas para reducir el nivel de evasión en algunos países de América Latina, éstas estuvieron enfocadas a temas como fiscalización, recaudación, tecnología de información y telecomunicaciones, legislación, recursos humanos, infraestructura física y servicios al contribuyente.
- Considerando temas relacionados con la planificación estratégica y reformas en el sistema tributario, se diseñaron estrategias enfocadas a: fiscalización, dado que es importante aumentar la sensación de riesgo de los contribuyentes; recaudación, pues la evasión se ve reflejada en el ocultamiento total o parcial de ingresos; gestión de la organización, que comprende factores como: recursos humanos, conocimiento, control interno, relaciones con agentes externos, normas y procedimientos; calidad del servicio, ya que un factor importante para reducir la evasión es facilitar el cumplimiento de las obligaciones del contribuyente y brindar un mejor servicio; comunicación y promoción, pues es necesario dar a conocer ampliamente las acciones llevadas a cabo por la Administración Tributaria con el fin de garantizar la confianza de los contribuyentes; y, reformas legales, ya que se hace necesario el planteamiento de algunas reformas legales tendientes a

fortalecer potestad de control de la Administración Tributaria y facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente.

5.2 RECOMENDACIONES

- No es conveniente seguir estrategias que pretendan acabar con la evasión en forma definitiva, dedicando recursos de la administración tributaria para ello, ya que agudizaría el problema social de quiebras y desempleo, por lo que se requiere el incremento gradual y sostenido de la presencia fiscal en todos los sectores económicos.
- Para llevar a cabo la estrategia de fiscalización, se requiere de una selección de contribuyentes en función de parámetros como importancia relativa del sector respecto al conjunto de la economía, potencial interés fiscal relevante, cantidad de contribuyentes declarantes en el sector, distribución geográfica de las actividades bajo análisis, experiencias previas y posibilidad de acceder a información.
- Para incrementar la efectividad en las acciones de fiscalización, se recomienda efectuar revisiones de periodos recientes y solo si hay diferencias significativas, ampliarlas a años anteriores considerando la caducidad de la facultad determinadora de la Administración.
- En lo que respecta a las medidas para detectar la reasignación de utilidades entre empresas vinculadas, es necesario efectuar una identificación y definición de los grupos económicos. Formas de evitar la evasión por esta modalidad es la creación de registros fiscales sectoriales y la creación de regímenes de retención, percepción e información específicos.
- Con el fin de asegurar la eficacia de la fiscalización emprendida por la Administración Tributaria, se requiere de una capacitación permanente del personal de las áreas de control: Auditoría Tributaria y Gestión Tributaria en temas relacionados a la fiscalización de los diversos sectores económicos del país. Para ello, se pueden llevar a cabo convenios con universidades, otras administraciones tributarias, instituciones públicas y privadas.

- Complementariamente, se requiere de la elaboración y actualización de estudios sectoriales tendientes a establecer riesgos tributarios. Adicionalmente, es necesaria la elaboración y revisión permanente de manuales de procedimientos de auditoría por sector económico.
- Se recomienda también crear canales adecuados de comunicación interna que permitan la difusión de estudios, resoluciones, informes y criterios adoptados sobre normas legales y procedimientos con el fin de mejorar la eficiencia del trabajo realizado por los funcionarios.
- Ampliar el acceso a las herramientas informáticas y consultas para facilitar el trabajo de los funcionarios, siempre y cuando se creen los respectivos dispositivos de seguridad que permitan obtener reportes de utilización y efectuar un seguimiento de las actividades de los funcionarios, lo cual debe ser monitoreado por la Unidad de Auditoría Interna.
- Crear campañas masivas de información y concientización para los contribuyentes utilizando los diversos medios de comunicación, foros, talleres, charlas y conferencias con el objeto de aumentar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Además, resulta importante que todos los funcionarios del Servicio de Rentas Internas estén en la capacidad de absolver las consultas de los contribuyentes, para lo cual se requiere de capacitación en este sentido.
- Para conocer si las acciones llevadas a cabo por el Servicio de Rentas Internas están siendo efectivas, resulta necesario establecer mecanismos de medición que permitan establecer variaciones en el comportamiento de los contribuyentes.
- También es necesario plantear reformas legales que tengan como objetivo reducir el número de impuestos, eliminando aquellos cuya aportación es mínima; e incrementar la severidad de las multas extendiéndolas a aquellas personas que pasiva o activamente han participado en actos de evasión.
- En el caso de las exenciones, es necesario analizar si éstos están cumpliendo el objetivo para los que fueron creadas, de lo contrario, sería conveniente eliminarlas ya que podrían estar generando inequidad. De igual manera, sería importante, en lo referente a la Ley de Estímulos Tributarios, generar

mecanismos que permitan monitorear el comportamiento de las sociedades beneficiarias.

- En el caso de retenciones en la fuente, se recomienda incrementar la tasa de retención; siempre y cuando se faciliten los mecanismos para la devolución del impuesto, si se ha generado un pago en exceso ya que en la actualidad el proceso de devolución es complejo.
- Se sugiere la ampliación de posibilidades para el pago de impuestos, incluyendo la opción de pagar a través de cajeros automáticos y transferencias electrónicas.
- Dado que resulta importante conocer la opinión del contribuyente para mejorar la calidad en el servicio, se recomienda la creación de una Unidad de Defensoría del Contribuyente en la cual éste exponga sus reclamos y sugerencias.
- Se recomienda efectuar acciones conjuntas con las instituciones respectivas, que tengan como objetivo reducir el contrabando y la piratería, de esta forma los contribuyentes cumplidores sentirán que existe respaldo por parte de la Administración Tributaria.
- Finalmente, para que exista un cambio se requiere del compromiso y la voluntad de cada uno de los actores: gobernantes, administración tributaria, contribuyentes y sociedad en general, dejando a un lado intereses particulares y aunando esfuerzos por el bienestar de todos.

BIBLIOGRAFÍA

Publicaciones:

Alarco Vizcarra Álvaro, "Impuesto Personal a la Renta comparado, situación actual y perspectiva futura: la experiencia peruana", Revista CIAT /AEAT/IEF, No, 24, Perú, Septiembre de 2005.

Alink Matthijs, Modelo y estrategia de gestión, Conferencia técnica CIAT, Colombia, Septiembre de 2005.

Barra Patricio y Jorrat Michael, Estimación de la evasión tributaria en Chile, Servicio de Impuestos Internos, Chile, Junio de 1999.

Barra Patricio, Un plan de lucha contra el fraude como herramienta para elevar la fiscalidad. Alentadora experiencia en el caso de Chile, Chile, Marzo de 2003.

Bergman Marcelo, La administración tributaria en América Latina: una perspectiva compara entre Argentina, Chile y México, Programa de Presupuesto y Gasto Pública del CIDE y Fundación Ford, 2002.

Cantalá David y Sempere Jaime, Sorbazo Horacio, Evasión fiscal en el Impuesto sobre la Renta de personas físicas, Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México, México, Enero de 2005.

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Manual para las administraciones tributarias, 2000.

CEPAL, Taller sobre Tributación en América Latina, Chile, Octubre de 2005.

Colegio de Economistas de Pichincha, Seminario de evaluación de la realidad económica y social del Ecuador, Quito, 2004.

Costa Marcelo, La fiscalización especializada como metodología de control de la evasión tributaria en empresas nacionales y transnacionales, Campus virtual IEFPA.

Costa Marcelo, Normas y mecanismos para el combate de la evasión tributaria, 39ª Asamblea General del CIAT, Argentina, Abril de 2005.

Costa Marcelo, Formas de detección de la reasignación de utilidades entre empresas vinculadas, Conferencia Técnica, Portugal, Septiembre de 2003.

Cruz Pol Aixa y Cao García Ramón, Control de la evasión tributaria y equidad fiscal: Un análisis de la experiencia en Puerto Rico 1987 a 1997, Unidad de Investigaciones Económicas, Puerto Rico, Enero de 2004.

Díaz González Eliseo y Jorge Eduardo Mendoza Cota, Evasión Fiscal en el Impuesto Sobre la Renta, El Colegio de la Frontera, México, Enero de 2005.

ECUADOR, El financiero, Complicaciones burocráticas e impuestos altos causan evasión, Octubre 3 de 2005.

ECUADOR, El financiero, Los impuestos altos, Septiembre 30 de 2005.

ECUADOR, Líderes, En 6 años, el SRI pasó de entidad famélica a institución de clase 'A', Septiembre 20 de 2004.

ECUADOR, Líderes, La recaudación tributaria crece pero no se refleja en gasto social, Informe, Enero 30 de 2006.

Fontaine Bernardo y Rodrigo Vergara, Análisis del proyecto contra la evasión tributaria, Estudios Públicos, Chile, 2000.

García Gustavo y Marusic Andrea, Economía Informal y tributación, CIAT, Argentina, Marzo de 2001.

González Darío, Estudio comparado del Impuesto a la Renta de los países miembros del CIAT, CIAT, Panamá, Octubre de 1997.

González Natalia, Peralta Dorys y Ponce María Isabel, Impuestos arancelarios a las importaciones: análisis de la evasión como base para mejorar el sistema de recaudaciones, período 1994-1998, Escuela Politécnica del Litoral, 1999.

González Noel, Normas y mecanismos para el combate a la evasión tributaria: plan evasión cero, 39ª Asamblea General del CIAT, Argentina, Abril de 2005.

Guzmán Marco Antonio, Derecho económico ecuatoriano, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.

Hernández Dayami y Andreu Belkis, Selección de contribuyentes a fiscalizar, a partir de la implementación de un sistema informatizado diseñado al efecto y una propuesta general de procedimiento. Caso cubano, Oficina Nacional de Administración Tributaria, Cuba.

Hirsh Nahil, Modelo de gestión y estrategia, Conferencia técnica CIAT, Colombia, Septiembre de 2005.

Legrumber Andrea, La finalidad de la tributación y su difusión en la sociedad, 39ª Asamblea General del CIAT, Argentina, Abril de 2005.

López Franklin, Los costos del sistema tributario ecuatoriano, Instituto de Economía Política.

López López Rolando, Las estrategias de fiscalización, 38ª Asamblea General del CIAT, Bolivia, Marzo de 2004.

Martin Fernando, Los factores determinantes de la recaudación tributaria, Revista del XVI Seminario Nacional de la ASAP, Argentina, Marzo de 2005.

Martel Veramendi Miguel, “El control integral extensivo e intensivo del cumplimiento de las obligaciones tributarias y los lineamientos para la selección de los contribuyentes en el ámbito de la fiscalización: La experiencia de la Administración Tributaria peruana”, Revista CIAT /AEAT/IEF, No. 22, Perú, diciembre de 2002.

Melo Alberto, La competitividad de Ecuador en la era de dolarización: Diagnóstico y propuestas, Banco Interamericano de Desarrollo, Estados Unidos, Julio de 2003.

Molina David, Núñez Fabricio y Ricaurte Miguel, El IVA: regresivo para casi todos, Tendencias económicas, financieras y políticas, CORDES, Diciembre de 2000.

Moriarty Sean, Estrategias en la gestión de los recursos humanos para incrementar la productividad, 37^a Asamblea General del CIAT, México, Abril de 2003.

Neira Orellana Edgar y Jaramillo Eugenio, Proyecto sustitutivo del Código Tributario, USAID, Agosto de 2004.

Nicholas Clive, La legitimización social y política del combate a la evasión tributaria, 35^a Asamblea General del CIAT, Chile, Abril de 2001.

Oleas Julio, “SRI: ¿carrera de caballo, parada de burro?”, GESTIÓN, No. 125, Quito, Noviembre de 2004.

Parra Juan Carlos, Incidencia Distributiva del IVA e Impuesto a la Renta de Hogares, Servicio de Rentas Internas, 2005.

Parra Juan Carlos y Andino Mauro, Estimación de la brecha de recaudación del IVA e Impuesto a la Renta de las sociedades por industria, Servicio de Rentas Internas, Quito, Noviembre de 2005.

Pérez Ordóñez René, Estrategias para alcanzar mayor aceptación de los tributos y de la Administración Tributaria (interacción entre los medios de comunicación y la Administración Tributaria), 36^a Asamblea General del CIAT, Canadá, Mayo de 2002.

Peñaranda Iglesias Alan, La informalidad en el Perú y su impacto en la tributación, SUNAT, Perú, Febrero de 2001.

Proaño Puente Franklin, La evasión tributaria: Un azote que frena el desarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito.

Rains Luisa y Febres Jorge, La corrupción en el ámbito de la Administración Tributaria, Washington D. C., Enero de 1998.

Rijsdijk Patrick, Estrategias en la gestión de recursos humanos para incrementar la productividad, 37^a Asamblea General del CIAT, México, Abril de 2003.

Roca Jerónimo y Vallarino Hugo, Métodos de estimación para la proyección y el cálculo de evasión de los principales impuestos recaudados por el Servicio de Rentas Internas (SRI) del Ecuador, Servicio de Rentas Internas, Quito-Montevideo, Noviembre 2002-Febrero 2003.

Rosero Alex, Evolución del Impuesto a la Renta y estimación de su grado de evasión: Caso ecuatoriano 1995-2000, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, 2004.

Ruales Moncayo Wilson, "Sistema tributario grava 'hasta el aire que se respira'", GESTIÓN, No. 51, Septiembre de 1998, Quito.

Sachs Jeffrey y Larraín Felipe, Macroeconomía en la economía global, Prentice Hall, México, 1994.

Serra Pablo, Evasión tributaria, ¿cómo abordarla?, Estudios públicos, Chile, 2000.

Servicio de Rentas Internas, Informe de labores: Tercer trimestre de 2005, Quito.

Servicio de Rentas Internas, Informe de labores anual 2005, Quito.

Servicio de Rentas Internas, Memoria Institucional: Septiembre 1998-Diciembre 2002, Quito.

Stiglitz Joseph, La economía del sector público, segunda edición, Estados Unidos, 1988.

Tanzi Vito y Shome Parthasarathi, A Primer on tax evasión, IMF Working paper, Fondo Monetario Internacional, Marzo de 1993.

Tanzi Vito y Pellechio Anthony, The reform of Tax Administration, IMF Working paper, Fondo Monetario Internacional, Febrero de 1995.

Vallejo Enrique, Propuesta metodológica para estimar la evasión del IVA en Ecuador, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, 2003.

Vela María de la Paz, “¿Estímulos tributarios o escudos fiscales?”, GESTIÓN, No. 137, Quito, Noviembre de 2005.

Páginas web:

www.sri.gov.ec

www.bce.fin.ec

www.inec.gov.ec

www.ciat.org

www.elac.org

www.clad.org.ve

www.cambiocultural.com.ar/investigacion/impuestos2.htm: De Simone Carla, "La estructura tributaria en Argentina", Argentina, Octubre de 2002.

ilustrados.com/publicaciones/EpZkuyukuFrAcJRdbC.php: Portillo Mazerovsky, "Incumplimiento y sanciones en materia tributaria Caso: Venezuela", Venezuela, Diciembre de 2003.

www.congreso.gob.pe/biblio/artic_21.htm: Robles Carmen, "Eficiencia de la administración tributaria, identificación del incumplimiento".

economicasunp.edu.ar/06-publicaciones/informacion/anuario%2002/valsecchi-261.PDF: Valsecchi Gabriela y Valsecchi Lorena, "Integrando las administraciones tributarias", 2002.

www.monografias.com/trabajos/sistributarios/sistributarios.shtml: Otero Sergio, "Estudio sobre sistemas tributarios fiscales".

www.eumed.net/libros/index.htm: Camargo David, "Evasión fiscal: un problema a resolver".

www.injef.com/revista/apuntes/paraisos.htm: Caporaso Giovanni, "España y los paraísos fiscales".

www.expreso.ec/especial_economia/tributacion.asp: Iturralde Luis, "Hay mejor disciplina en pagar impuestos".

www.miami.com/mld/elnuevo/news/columnists/andres_oppenheimer/12674205.htm: Oppenheimer Andrés, "Los campeones de los altos impuestos", septiembre de 2005.

Normativa tributaria:

Código Tributario

Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas

Ley de Régimen Tributario Interno

Reglamento para la Ley de Régimen Tributario Interno y sus Reformas

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Hecho generador: Es el presupuesto establecido por la Ley para configurar cada tributo. Código Tributario Art. No. 15.

Tributos: Entiéndese por tributos: Los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales o de mejoras. Código Tributario Art. No. 1.

Reserva de ley: La facultad de establecer, modificar o extinguir tributos, es exclusiva del Estado, mediante Ley; en consecuencia no hay tributo sin Ley. Código Tributario Art. No. 3.

Calificación del hecho generador: El hecho generador se califica atendiendo a su verdadera esencia y naturaleza jurídica o atendiendo a conceptos económicos. Código Tributario Art. No. 16.

Exigibilidad: La obligación tributaria es exigible a partir de la fecha que la Ley señale para el efecto. Cuando la liquidación debe efectuarla el contribuyente desde el vencimiento del plazo fijado para la presentación de la declaración respectiva; cuando por mandato legal corresponda a la Administración Tributaria efectuar la liquidación y determinar la obligación, desde el día siguiente al de su notificación. Código Tributario Art. No. 18.

Intereses a cargo del sujeto pasivo: La obligación tributaria que no fuere satisfecha en el tiempo que la Ley establece causará a favor del respectivo sujeto activo y sin necesidad de resolución administrativa alguna, el interés anual equivalente a 1.1 veces la tasa activa referencial para noventa días establecida por el Banco Central del Ecuador, desde la fecha de su exigibilidad hasta la de su extinción. Código Tributario Art. No. 20.

Intereses a cargo del sujeto activo: Los créditos contra el sujeto activo por el pago de tributos en exceso o indebidamente, generarán el mismo interés señalado en el artículo 20 de este Código, desde la fecha en que se presentó la respectiva solicitud de devolución del pago en exceso o del reclamo de pago indebido. Código Tributario Art. No. 21.

Contribuyente: Es la persona natural o jurídica a quien la Ley impone la presentación tributaria por la verificación del hecho generador. Código Tributario Art. No. 24.

De las exenciones: Exención o exoneración tributaria es la exclusión o la dispensa legal de la obligación tributaria, establecida por razones de orden público o social. Código Tributario Art. No. 30.

Facilidades de pago: Las autoridades administrativas competentes, previa solicitud motivada del contribuyente o responsable, concederá facilidades para el pago de tributos, mediante resolución siempre que se cumplan los requisitos establecidos en este Código y en los términos que el mismo señale. Código Tributario Art. No. 45.

Nota: Este artículo 45 debe ligarse con los Art. 153: Compensación o facilidades para el pago; y con el Art. 154: Plazos para el pago y cumplir con lo dispuesto en el Art. 114 del Código Tributario.

De la compensación: Las deudas tributarias se compensarán total o parcialmente, de oficio o a petición de parte, con créditos líquidos, por tributos pagados en exceso o indebidamente, reconocidos por la Autoridad Administrativa competente, siempre que dichos créditos no se hallen prescritos y los tributos respectivos sean administrados por el mismo organismo. Código Tributario Art. No. 50.

De la prescripción: La acción de cobro de los créditos tributarios y sus intereses, así como de multas por incumplimiento de los deberes formales, prescribirá en el plazo de cinco años, contados desde la fecha en que fueron exigibles; y, en siete años, desde aquella en que debió presentarse la correspondiente declaración, si ésta resultare incompleta o si no se la hubiere presentado.

La prescripción debe ser alegada expresamente por quien pretende beneficiarse de ella, el Juez o autoridad administrativa no podrá declararla de oficio. Código Tributario Art. No. 54.

Actos firmes: Son actos administrativos firmes, aquellos, respecto de los cuales no se hubiere presentado reclamo alguno, dentro del plazo que la Ley señale. Código Tributario Art. No. 83.

Actos ejecutoriados: Se consideran ejecutoriados aquellos actos que consistan en resoluciones de la Administración, dictados en reclamos tributarios, respecto de los cuales no se hubiere previsto recurso ulterior, en la misma vía administrativa. Código Tributario Art. No. 84.

De la determinación forma directa: La determinación directa se hará sobre la base de la declaración del propio sujeto pasivo, de su contabilidad o registros y más documentos que posea, así como de la información que posea la Administración Tributaria en sus bases de datos, o las que arrojen sus sistemas informáticos por efectos del cruce de información con los diferentes contribuyentes o responsables de tributos, con entidades del sector público y otras; así como de otros documentos que existen en poder de terceros, que tengan relación con la actividad gravada o con el hecho generador.

El sujeto activo, podrá, dentro de la determinación directa, establecer las normas necesarias para regular los precios de transferencia de bienes o servicios para efectos tributarios. Código Tributario Art. No. 91.

Caducidad: Caduca la facultad de la Administración para determinar la obligación tributaria, sin que se requiera pronunciamiento previo:

- En tres años, contados desde la fecha de la declaración, en los tributos que la Ley exija determinación por el sujeto pasivo, en el caso del Art. 89.
- En seis años, contados desde la fecha que venció para presentar la declaración, respecto de los mismos tributos, cuando no se hubieren declarado en todo o en parte; y.
- En un año (refiscalización) Cuando se trate de verificar por el sujeto activo o en forma mixta, contado desde la fecha de la notificación de tales actos.

De las reclamaciones reclamantes: Los contribuyentes, responsables o terceros que se creyeren afectados, en todo o en parte, por un acto determinativo de obligación tributaria, por verificación de una declaración, estimación de oficio o liquidación, podrán presentar su reclamo ante la autoridad de la que emane el acto, dentro del plazo de veinte días, contados desde el día hábil siguiente al de la notificación respectiva. Código Tributario Art. No. 110.

Del pago indebido: Se considera pago indebido, el que se realiza por un tributo no establecido legalmente o del que haya exención por mandato legal; el efectuado sin que haya nacido la respectiva obligación tributaria, conforme a los supuestos que configuran el respectivo hecho generador. En iguales condiciones, se considerará pago indebido aquel que se hubiere satisfecho o exigido ilegalmente o fuera de la medida legal. Código Tributario Art. No. 323.

Procedencia y prescripción: Tendrá derecho a formular el reclamo o la acción

de pago indebido o del pago en exceso la persona natural o jurídica que efectuó el pago o la persona nombre de quien se lo hizo. La acción de pago indebido prescribirá en el plazo de tres años, contados desde la fecha de pago. La prescripción se interrumpirá con la presentación del reclamo de la demanda, en su caso.

Nota: Al presentar el escrito de pago indebido o en exceso, se debe solicitar al reconocimiento de intereses y la emisión de la Nota de Crédito, conforme el Art. 327 de este Código. Código Tributario Art. No. 324.

Ley de Régimen Tributario Interno: El Art. 11 de la Ley de Régimen Tributario Interno, permite, para efectos tributarios, la amortización de pérdidas que arroje la contabilidad, financieras o según libros; pero no existe ese derecho si como producto de la conciliación tributaria, la pérdida financiera se convierte en utilidad gravable. En este caso, se genera 15% de participación de los trabajadores e Impuesto a la Renta, por lo que la pérdida en libros se afectará por la participación e Impuesto a la Renta.

Actividad Económica: Es la actividad o actividades que le generan ingresos monetarios al contribuyente. Para catalogar las actividades económicas, el SRI incorporó a sus Bases de Datos el Clasificador Industrial Internacional Único CIIU, elaborado y adaptado por el INEC, el mismo que permite al usuario de la Base y por ende al contribuyente encauzar su actividad dentro de dicho clasificador. En el presente boletín se enfocan las actividades a primer nivel.

Agentes de retención: Es toda persona jurídica pública o privada o persona natural obligada a llevar contabilidad, que en razón de su actividad, función o empleo, está en posibilidad de retener tributos al momento que paga o acredita en cuenta cualquier tipo de ingreso que constituya renta gravada para quien lo reciba. (Art. 28 del Código Tributario).

Anticipos del Impuesto a la Renta: La Ley de Régimen Tributario Interno establece el deber de los contribuyentes de determinar y pagar, a título de anticipo una suma equivalente al 50% del impuesto a la renta determinado en el ejercicio económico anterior, restado las retenciones en la fuente que se le hubieren efectuado en el mismo ejercicio fiscal. Los plazos para declaración y pago de los anticipos son los meses de Julio y Septiembre. Se presentan en formulario 106.

Clase de contribuyente: Es un tipo de clasificación de contribuyentes establecida conforme su aporte económico. La Administración Tributaria a fin de mantener un mejor control y manejo de sus contribuyentes los ha clasificado en contribuyentes especiales y otros contribuyentes.

Compensación: La compensación es un modo por el cual se extinguen las obligaciones. Cuando dos personas son deudoras una de otra, se opera entre ellas una compensación que extingue ambas deudas (Art. 1698 del Código Civil). Por ejemplo en el ámbito tributario, las deudas tributarias se compensan total o parcialmente con tributos pagados en exceso o indebidamente. La compensación también puede operar con créditos de un contribuyente contra el mismo sujeto activo, por títulos distintos del tributario.

Contribuyente: Contribuyente es la persona natural o jurídica a quien la Ley impone la prestación tributaria por la verificación del hecho generador. (Art. 24 Código Tributario)

Declaraciones de impuestos: Las declaraciones son formularios (impresos o magnéticos) elaborados por el Servicio de Rentas Internas, para que los contribuyentes liquiden y paguen sus impuestos. Los contribuyentes deben presentar las declaraciones de impuestos correspondientes ya que es un deber formal, conforme lo establece el Art. 96 del Código Tributario.

La declaración del Impuesto a la Renta corresponde a la liquidación de renta del período comprendido entre el 1ero. de enero al 31 de diciembre de un año corriente. Lo hacen las personas naturales hasta el 31 de marzo el año subsiguiente, a través del formulario 102 y las personas Jurídicas hasta el 30 de abril del año subsiguiente en el formulario 101.

Declaración sustitutiva: Corresponde a aquella declaración en la que el contribuyente puede realizar una rectificación de su declaración original.

Devoluciones de IVA: Mecanismo por medio del cual se reintegra el IVA pagado en las adquisiciones locales de bienes o servicios o en la importación de bienes (a exportadores y sector público principalmente). La Administración Tributaria puede efectuar la devolución a través de la emisión de nota de crédito, cheque o transferencia bancaria, conforme lo establece la Ley de Régimen Tributario Interno.

Domicilio fiscal: El contribuyente al aperturar su RUC, señala su dirección (Región, provincia, ciudad, parroquia, calle principal, intersección, # de domicilio, etc). Para efectos tributarios, dicha ubicación se tendrá como el domicilio fiscal del contribuyente.

Impuesto a la Renta: Este impuesto recae sobre la renta que obtengan las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades nacionales o extranjeras.

Impuesto al Valor Agregado (IVA): El IVA es un impuesto indirecto, que grava al valor de la transferencia de dominio o a la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización, y al valor de los servicios prestados, en la forma y en las condiciones que prevé la Ley de Régimen Tributario Interno.

Impuesto a los Consumos Especiales: El Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) se aplicará a la importación y la venta de: cigarrillos, cervezas, bebidas gaseosas, alcohol, productos alcohólicos en todas las presentaciones y formas de producción o expendio, los bienes suntuarios de procedencia nacional o importados y la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radioeléctricos abiertos a la Correspondencia pública, prestados al usuario final. (Art. 71 Ley de Régimen Tributario Interno y Art. 160 del Reglamento a la Ley)

Impuesto a los vehículos motorizados de transporte terrestre: Es un impuesto anual que grava la propiedad sobre vehículos motorizados, destinados al transporte terrestre de personas o carga, tanto de uso particular como de servicio público.

Intereses y multas: La obligación tributaria que no fuere satisfecha en el tiempo que lo establece la Ley o el Reglamento, causará a favor de la Administración Tributaria, un interés anual de mora, cuya tasa será fijada trimestralmente en base a la tasa activa referencial establecida por el Directorio del Banco Central del Ecuador (BCE).

La multa es una sanción pecuniaria que el contribuyente debe pagar al sujeto activo por cometer una infracción tributaria.

Lugar de recaudación: Corresponde al lugar en el cual, el contribuyente efectuó el pago de sus obligaciones tributarias, esta información es reportada por las Instituciones del Sistema Financiero Nacional.

Notas de crédito: Las Notas de Crédito son documentos negociables y endosables que permiten el pago de cualesquiera de los tributos administrado por el SRI.

Otros ingresos: Este rubro incorpora ingresos de bajo rendimiento y otros que estuvieron en vigencia en periodos anteriores.

Responsable: Responsable es la persona que sin tener el carácter de contribuyente debe, por disposición expresa de la Ley, cumplir las obligaciones atribuidas a éste. (Art. 25 Código Tributario)

Retenciones en la Fuente del Impuesto a la Renta: La Retención en la Fuente se origina con la finalidad de facilitar, acelerar y asegurar el recaudo del impuesto, la cual deberá practicarse en el momento en que se realice el pago o acreditación en cuenta.

La declaración de Retenciones en la Fuente de Impuesto a la Renta se presenta mensualmente en el formulario 103 y la declaración de Retenciones en la Fuente de IVA se presenta mensualmente en el formulario 104.

Sujeto activo: Sujeto activo es el ente acreedor del tributo. (Art. 22 Código Tributario)

Sujeto pasivo: Es sujeto pasivo la persona natural o jurídica que, según la Ley, está obligada al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea como contribuyente o como responsable. (Art. 23 Código Tributario)

Tipo de contribuyente: Es un tipo de clasificación de contribuyentes conforme a criterios legales. Los contribuyentes se clasifican en: Personas naturales y Personas jurídicas. Las personas naturales están clasificadas en: Ecuatorianos, Inmigrantes y No Inmigrantes. Las personas jurídicas están clasificadas en: Públicas y Privadas.

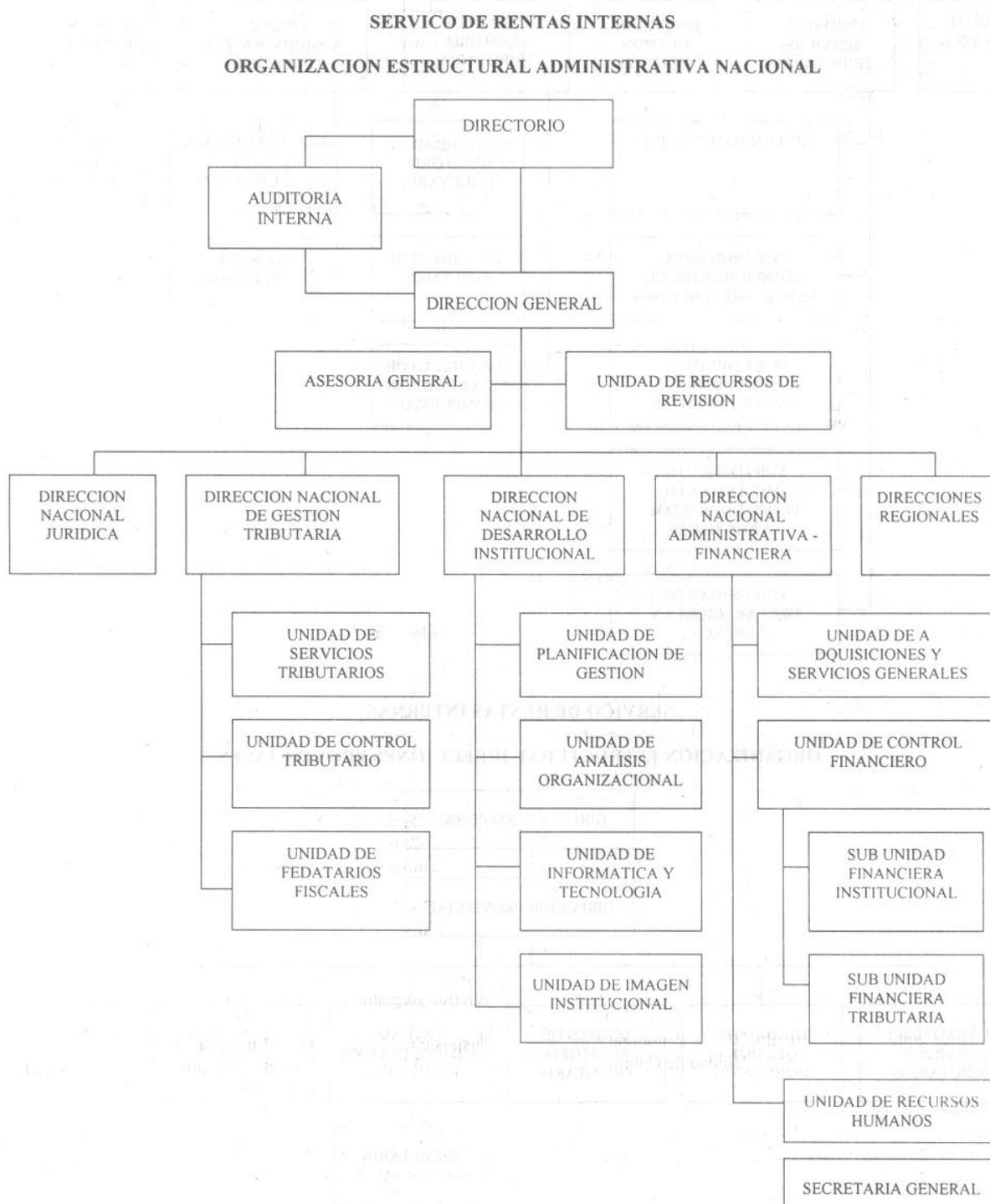
Total bruto: Es el valor de la recaudación del Total Neto, más la recaudación efectuada mediante Notas de Crédito y Compensaciones.

Total neto: Se relaciona al valor de la recaudación efectiva que ingresa a la cuenta única del tesoro; no incluye la recaudación efectuada a través de notas de crédito y compensaciones.

ANEXOS

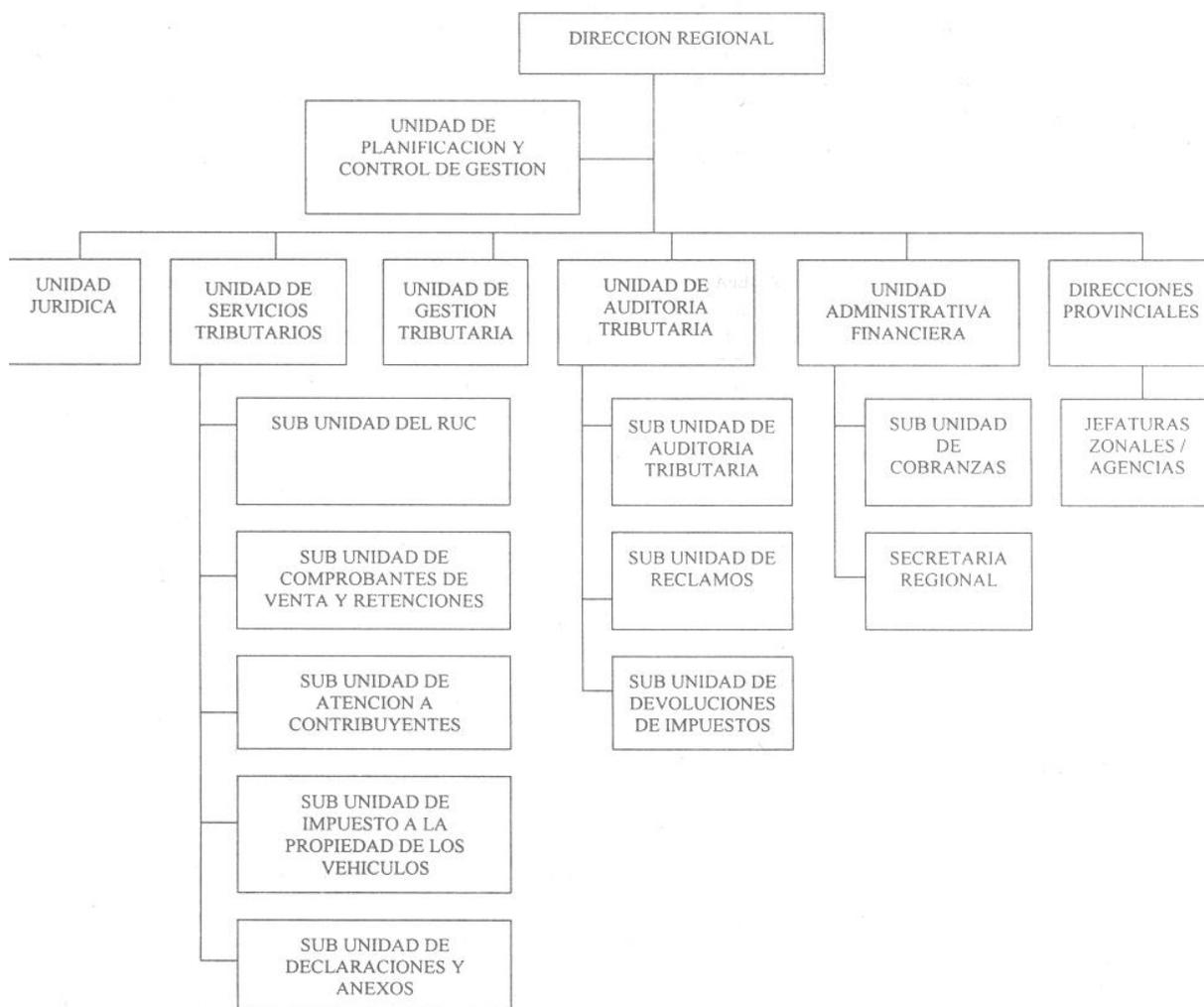
Anexo No. 1

Estructura organizacional del Servicio de Rentas Internas



SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

ORGANIZACION ESTRUCTURAL DIRECCIONES REGIONALES

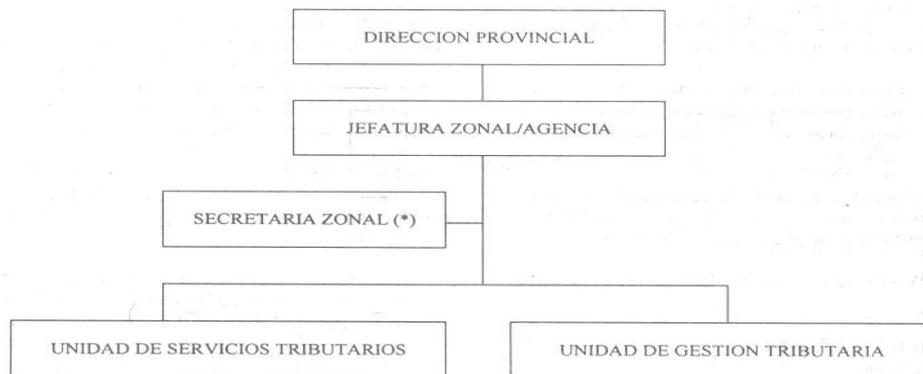


SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

ORGANIZACION ESTRUCTURAL DIRECCIONES PROVINCIALES



SERVICIO DE RENTAS INTERNAS
ORGANIZACION ESTRUCTURAL JEFATURAS ZONALES / AGENCIAS



Fuente: Registro Oficial No. 53 de 5 de julio de 2005

Anexo No. 2

Resumen de reformas a la Ley de Régimen Tributario Interno referente al Impuesto a la Renta

- Reformas al Art. 1º (**Objeto del impuesto**).- La existencia de este impuesto fue suspendida en diciembre de 1998, mediante el artículo 13 de la “Ley de reordenamiento en materia económica, en el área tributario-financiera” (Ley 98-17; ROS 78, 1º diciembre 1998), a fin de dar paso a la vigencia temporal de un nuevo impuesto, el que se aplicó sobre la circulación de capitales. Sin embargo, tan solo después de 5 meses se expidió la “Ley para la reforma de las Finanzas Publicas” (Ley 98-17; ROS 181, 30 abril 1999), cuyo literal f) del Art. 19 restableció el impuesto sobre la renta.
- Reformas al Art. 2º (**Concepto de renta**).- En mayo del 2001, conforme al Art. 14 de la “Ley de reforma tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001), se incorporó como contribuyentes a los extranjeros domiciliados en el país (personas naturales y sociedades) que reciben del exterior rentas gravables.
- Reformas al Art. 4º (**Sujetos pasivos**).- La incorporación del segundo inciso, dada por el Art. 18 de la “Ley para la reforma de las Finanzas Públicas” (Ley 99-24; ROS 181, 30 abril 1999), otorga formalidad jurídica a los resultados contables como fuente determinante de la aplicación de la tarifa impositiva.
- Reformas al Art. 5º (**Ingresos de los cónyuges**).- La reforma introducida por el Art. 15 de la “Ley de reforma tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001) implica: ampliar y especificar mejor los diversos tipos de ingresos gravables que pueden obtener los cónyuges; ratificar que los ingresos de la sociedad conyugal son imputados a cada uno de los cónyuges en partes iguales; atribuir a cada cónyuge los ingresos percibidos en relación de dependencia, por ejercicio de la actividad profesional, por administración empresarial y por convenios. Idéntico tratamiento tributario se aplica a las sociedades de bienes constituidas por las uniones de hecho.
- Reformas al Art. 8 (**Ingresos de fuente ecuatoriana**).- Entre mayo de 1990 y mayo del 2001 se expidieron cinco leyes para llegar a definir las rentas de fuente ecuatoriana.

La reforma al numeral 1 empieza por excluir de los ingresos gravados los generados por servicios ocasionales prestados en el país por personas naturales no residentes. También elimina la condición de residentes para ser sujetos de la tributación.

El numeral 2: inicialmente se reformó en el sentido de que será renta de fuente ecuatoriana solo la percibida por residentes en el país (Art. 21 de la Ley 72; RO 441, 21 mayo 1990), pero luego fue sustituido por el Art. 13 de la Ley 79; RO 464, 22 junio 1990, derogada por la Ley No. 17 ROS 184 de 6 de octubre de 2003. Por tanto, este numeral 2do. está aparentemente derogado por las modificaciones y derogatorias anteriores.

En mayo de 1991 la “Ley de reforma tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001) adicionó el numeral 10, mediante el cual generalizó que también se considere de fuente ecuatoriana cualquier otro ingreso que perciban las sociedades y las personas naturales nacionales o extranjeras residentes en el Ecuador.

- Reformas al Art. 9 (**Exenciones**).- Este artículo sobre exenciones de pago del gravamen sobre la renta es el más manipulado. Ha sido modificado por nueve leyes, desde mayo de 1990 hasta noviembre de 1999. Esas reformas se reflejan de la siguiente manera:
 - Se incorpora la posibilidad de que también se beneficien con la exención los perceptores de dividendos y utilidades pagados por sociedades nacionales a residentes en el exterior.
 - Obliga a tributar a las empresas públicas por ingresos de la actividad empresarial distintos de los de prestación de servicios públicos.
 - Amplía la exención a las ONGs de promoción y desarrollo de la mujer, el niño y la familia.
 - Regula y condiciona la exención a favor de las ONGs en general, las cuales deberán estar inscritas en el Registro Único de Contribuyentes, llevar contabilidad y cumplir con todos los deberes formales contemplados en el Código Tributario y esta Ley.
 - En cuanto a los centros de educación superior, limita la exención a los ingresos de las Universidades y Escuelas Politécnicas estatales.
 - Exonera del impuesto a los ingresos de los pueblos indígenas.

- Elimina la exención para los premios otorgados por la Fundación Hermano Miguel y ENPRODE.
- Elimina la exención para los viáticos que perciben los legisladores, pero amplía al sector privado, más el rancho a los miembros de la Fuerza Pública.
- Mejora la exención para los minusválidos e incorpora a los de la tercera edad.
- Generaliza la exención a los ingresos provenientes de la enajenación de todo inmueble. Amplía para acciones y participaciones. Pero limita para transacciones ocasionales que no correspondan al giro o actividad habitual del negocio.
- Origina una nueva exención, para las ganancias obtenidas por los fondos de inversión, fondos de cesantía y fideicomisos mercantiles para sus beneficiarios.
- Elimina la exención para las indemnizaciones laborales por cualquier concepto.
- No se confirman las siguientes exenciones contempladas en la Ley inicial:
 - Los intereses de los bonos, certificados de tesorería y demás títulos valores, emitidos por el Gobierno Nacional, los Consejos Provinciales, las Municipalidades, el Banco Central del Ecuador, la Corporación Financiera Nacional, el Banco Nacional de Fomento, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, el Banco de Desarrollo del Ecuador y las instituciones de derecho público legalmente autorizadas.
 - Los intereses que generen las cédulas hipotecarias, los bonos de garantía general o específica y los bonos de prenda.
 - Las decimotercera, decimocuarta y decimoquinta remuneraciones.
 - Los que perciban las personas naturales ecuatorianas por concepto de derechos de autor debidamente registrados.
 - La participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa, de acuerdo al artículo 96 del Código del Trabajo.

- Reformas al Art. 10 (**Deducciones**).- Las deducciones de gastos destinados a obtener, mantener y mejorar la renta gravable, han sido reformadas por siete leyes, desde mayo de 1993 hasta marzo del 2000, dando lugar a los siguientes cambios respecto de lo dispuesto en la Ley inicial:
 - Adiciona como deducción los aportes al seguro social obligatorio, pero no los intereses y multas por mora en el pago de esos aportes.
 - En el caso de las primas de seguros, la deducción se aplicará solo por el monto devengado en el respectivo ejercicio impositivo y que cubra riesgos personales de los trabajadores y sobre los bienes que integran la actividad generadora del ingreso gravable.
 - Limita al 3% de los ingresos gravados el reconocimiento de los gastos de viaje; amplía con los de estadía. Incorpora para las empresas nuevas la totalidad de estos gastos durante los dos primeros años de operaciones.
 - Condiciona el reconocimiento de deducciones por remuneraciones y beneficios sociales, solo en la parte cumplida con el seguro social obligatorio.
 - Regula con precisión la aplicación de deducciones por créditos incobrables.

Las limita al 1% anual y al 10% de la cartera total. Deben haber constado en la contabilidad no menos de 5 años, e igual plazo desde la fecha de vencimiento original del crédito y haber prescrito la acción de cobro. Se considera defraudación si no se contabiliza la recuperación de créditos vinculados.

Este tipo de provisiones en el sistema financiero son deducibles, si es que se sujetan a las regulaciones de la Junta Bancaria.

- Se elimina la deducción de pérdidas por diferencial cambiario, por obligaciones contraídas en moneda extranjera, registradas en el Banco Central.
- Reconoce como deducibles los aportes al seguro social privado que asume el empleador por cuenta de sujetos pasivos que laboren para él, bajo relación de dependencia, cuando su contratación se haya efectuado por el sistema de ingreso o salario neto.

- Mantiene como deducibles las provisiones para pensiones jubilares patronales, pero condicionadas a que sean actuarialmente formuladas por empresas especializadas o profesionales en la materia, siempre que se refieran a personal que haya cumplido por lo menos diez años consecutivos de trabajo en la misma empresa.
- Además, se han incorporado los siguientes dos rubros de deducción, establecidos por los Arts. 7 y 8 de la “Ley reformativa a la Ley de Régimen Tributario Interno” (Ley 124; RO 379, 8 agosto 1998):
 - Los gastos devengados y pendientes de pago al cierre del ejercicio, exclusivamente identificados con el giro normal del negocio y que estén debidamente respaldados en contratos, facturas o comprobantes de ventas y por disposiciones legales de aplicación obligatoria.
 - Las erogaciones en especie o servicios a favor de directivos, funcionarios, empleados y trabajadores, siempre que se haya efectuado la respectiva retención en la fuente sobre la totalidad de estas erogaciones. Estas erogaciones se valorarán sin exceder del precio de mercado del bien o del servicio recibido.
- Reformas al Art. 11 (**Pérdidas**).- El nuevo inciso primero, establecido por el Art. 10 de la “Ley reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno” (Ley 51; RO 349, 31 diciembre 1993), mejora la posición fiscal al disponer que las pérdidas del contribuyente se compensen con las utilidades gravables y no con las utilidades totales, como fue la norma legal inicial. Además, permite establecer las utilidades o pérdidas como la diferencia resultante entre ingresos gravados que no se encuentren exentos menos los costos y gastos deducibles.
- Reformas al Art. 12 (**Amortización de inversiones**).- El Art. 17 de la “Ley de reforma tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001), al sustituir el inciso tercero, incluye una figura no prevista en la Ley inicial: la deducción para amortizar intangibles, que puede ser en 20 años.
- Reformas al Art. 13 (**Pagos al exterior**).- Las cinco leyes que reforman este artículo, entre junio de 1990 y mayo del 2001, dieron lugar a los siguientes cambios en cuanto a reconocer deducciones por gastos efectuados en el

exterior que son necesarios y se destinan a obtener rentas, siempre y cuando se efectúe la retención en la fuente, si lo pagado constituye para el beneficiario un ingreso gravable en Ecuador:

- Limita a las tasas de interés máximas referenciales fijadas por el Directorio del Banco Central, la deducción por intereses y costos financieros por financiamiento de proveedores externos.
- No hay deducción si el pago se realiza a favor de una persona o sociedad relacionada con el exportador o es de un país en el cual no existe impuesto sobre los beneficios, utilidades o renta.
- Elimina la deducción del 20% de los honorarios por servicios profesionales prestados en el exterior o por servicios ocasionales prestados en el Ecuador por extranjeros no residentes.
- Amplía la deducción para los gastos que realicen en el exterior las empresas pesqueras de alta mar en razón de sus faenas.
- Reduce la deducción del 97% al 96% de las primas de cesión o reaseguros contratados con empresas que no tengan establecimiento o representación permanente en el Ecuador.
- Elimina la deducción de los pagos hechos a empresas productoras o distribuidoras de cintas cinematográficas y de televisión, por concepto del arrendamiento de cintas y videocintas.
- Limita al 90% la deducción de los pagos efectuados por las agencias internacionales de prensa registradas en la Secretaría de Comunicación del Estado.
- Además, el Art. 18 de la “Ley de reforma tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001), incorpora la deducción por los pagos de arrendamiento mercantil internacional de bienes de capital, a condición de que se trate de bienes adquiridos a precios de mercado y su financiamiento no contemple tasas que sean superiores a las establecidas por el Banco Central del Ecuador. En caso contrario, se retendrá el impuesto a la renta sobre los valores que excedan de dichas tasas. Si el arrendatario no opta por la compra del bien y procede a reexportarlo, deberá pagar el impuesto a la renta como remesa al exterior calculado sobre el valor depreciado del bien reexportado.

- Se elimina la norma original, que permitía a las filiales, subsidiarias, sucursales o agencias en el Ecuador, de sociedades extranjeras, deducir de sus ingresos, sin retención alguna, los pagos efectuados a sus casas matrices por concepto de gastos administrativos generales, establecidos en los contratos autorizados por el Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, y registrados en el Banco Central, sin que en ningún caso exceda del 5% de la base imponible del ejercicio, calculada antes de la deducción de tales gastos.

En su lugar establece un régimen específico para las empresas verificadoras de las importaciones.

- Reformas al Art. 14 (**Pagos a la casa matriz**).- En un primer momento, el Art. 12 de la “Ley reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno” (Ley 51; RO 349, 31 diciembre 1993) eliminó la norma original, que permitía a las filiales, subsidiarias, sucursales o agencias en el Ecuador, de sociedades extranjeras, deducir de sus ingresos, sin retención alguna, los pagos efectuados a sus casas matrices por concepto de gastos administrativos generales, establecidos en los contratos autorizados y registrados en el país, sin que en ningún caso esas deducciones excedan del 5% de la base imponible del ejercicio, calculada antes de la deducción de tales gastos.
Casi 6 años después, el Art. 24 de la “Ley para la reforma de las Finanzas Públicas” (Ley 99-24; ROS 181, 30 abril 1999) incorpora un texto totalmente distinto, mediante el cual se establece un régimen específico para las empresas verificadoras de las importaciones.
- Reformas al Art. 16 (Deducciones especiales).- Después de siete leyes reformativas previas, finalmente el Art. 19 de la “Ley para la reforma de las Finanzas Públicas” (Ley 99-24; ROS 181, 30 abril 1999), eliminó las siguientes deducciones especiales inicialmente contempladas en la Ley de Régimen Tributario Interno:
 - Las nuevas inversiones de las empresas para incrementar las exportaciones de productos no tradicionales;
 - Las nuevas inversiones que se hagan en actividades de forestación o reforestación, sometiéndose a los planes aprobados por el

Ministerio de Agricultura y Ganadería. Dicha deducción no excederá del 30% de la base imponible del ejercicio inmediato anterior; y,

- Las asignaciones, donaciones y subvenciones que otorguen las sociedades y personas naturales a las instituciones sin fines de lucro, legalmente constituídas, dedicadas exclusivamente a la beneficencia, cultura, educación, investigación, salud y deporte. Esta deducción se aplicará hasta un máximo del 10% de la base imponible del ejercicio inmediato anterior.
- Reformas al Art. 20 (**Contabilidad**).- La sustitución del texto de este artículo, realizada por el Art. 25 de la “Ley para la reforma de las Finanzas Públicas” (Ley 99-24; ROS 181, 30 abril 1999), vincula indisolublemente la declaración impositiva con los resultados contables, a más de los siguientes elementos:
 - Actualiza, en sucres, a abril de 1999, las cifras de capital propio y de ingresos de los contribuyentes obligados a llevar contabilidad.
 - Incorpora a esta obligación a las personas naturales que desarrollen actividades agrícolas, pecuarias, forestales o similares.
 - Elimina la posibilidad de que se acojan al sistema de Estimación Objetiva Global las personas naturales que realicen actividades empresariales y que operen con un capital u obtengan ingresos, en sucres, inferiores a los previstos en ese año 1993. Pierde razón de ser la última frase del primer inciso de este artículo, en cuanto dispone que los valores de capital e ingresos se ajustarán anualmente de conformidad con el artículo 100 de la Ley de Régimen Tributario Interno, por cuanto dicho Art. 100 fue expresamente derogado por el literal c) del Art. 100 de la “Ley para la transformación del Ecuador”-Trole I) (Ley 2000-4; ROS 34, 13 marzo 2000).
- Reformas al Art. 21 (**Principios generales**).- La sustitución del segundo inciso, dada por el Art. 6 de la “Ley reformativa al Código Tributario, Ley de Régimen Tributario Interno, Ley de Casación y Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado” (Ley 93; ROS 764, 22 agosto 1995), otorga más flexibilidad para reglamentar el sistema contable en general.

- Incorporación del Art. 21A (**Estados financieros**).- Es una disposición nueva, dada por el Art. 19 de la “Ley de reforma tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001), según la cual los contribuyentes deben utilizar el mismo documento de estados financieros empleado para fines tributarios, también ante los órganos de control y del sector público, así como ante las entidades financieras.
- Reformas al Art. 22 (**Aplicación del sistema de corrección monetaria integral**).- Después de cinco reformas legales anteriores, el literal c) del Art. 100 de la “Ley para la transformación del Ecuador”-Trole I (Ley 2000-4; ROS 34, 13 marzo 2000), derogó las disposiciones sobre la aplicación del sistema de corrección monetaria integral, previstas inicialmente.
- Reformas al Art. 23 (**Sistemas de determinación**).- El Art. 15 de la “Ley reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno” (Ley 51; RO 349, 31 diciembre 1993), introdujo los convenios tributarios como nueva modalidad de determinación del impuesto a la renta.
- Reformas al Art. 24 (**Determinación por la Administración**).- La ampliación de este artículo define la naturaleza y procedimientos de las determinaciones directa y presuntiva.

La determinación directa busca ser exacta, basada en la contabilidad del sujeto pasivo y en documentos, datos e informes que se obtengan de los responsables o de terceros.

La determinación presuntiva, que admite prueba en contrario, se aplica ante la falta de declaración impositiva o hubiere discrepancias con la contabilidad.
- Reformas al Art. 25 (**Criterios generales para la determinación presuntiva**).- El Art. 17 de la “Ley reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno” (Ley 51; RO 349, 31 diciembre 1993) incorporó los siguientes dos criterios para la determinación presuntiva del impuesto a la renta:
 - El alquiler o valor locativo de los locales utilizados por el sujeto pasivo; y,
 - Otros elementos de juicio que el SRI pueda obtener por medios permitidos por la Ley.

La determinación presuntiva se aplica principalmente a contribuyentes dedicados a más de una actividad lucrativa, especialmente cuando obtenga rentas por servicios en relación de dependencia.

- Reformas al Art. 26 (**Determinación presuntiva por coeficientes**).- El Art. 18 de la “Ley reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno” (Ley 51; RO 349, 31 diciembre 1993), al sustituir el texto original del Art. 26, estipula que, en la determinación presuntiva por coeficientes, éstos deben ser fijados cada año por el Ministro de Finanzas.
- Reformas al Art. 28 (**Cómputo de la renta agropecuaria y otras similares**).- El cambio dispuesto por el Art. 26 de la “Ley para la reforma de las Finanzas Públicas” (Ley 99-24; ROS 181, 30 abril 1999) restringe la aplicación del cómputo de la rentabilidad rural a los contribuyentes no obligados a llevar contabilidad.

Además, se elimina el caso de los arrendatarios en el establecimiento del coeficiente de utilidad presuntiva.

- Reformas al Art. 30 (**Ingresos de la actividad de urbanización, lotización y otras similares**).- El Art. 4 de la “Ley de Racionalización Tributaria” (Ley 99-41; ROS 321, 18 noviembre 1999) eleva la base imponible del 20% al 30% del monto de las ventas efectuadas por los contribuyentes que no llevan contabilidad, en sus actividades de urbanización, lotización, transferencia de inmuebles y otras similares.
- Reformas al Art. 32 (**Ingresos de las compañías de transporte internacional**).- El Art. 20 de la “Ley reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno” (Ley 51; RO 349, 31 diciembre 1993), al sustituir el texto original de este Art. 32, especifica que a las sociedades de transporte constituídas al amparo de leyes extranjeras, se aplica la tarifa impositiva del dos por ciento de los ingresos generados por sus operaciones habituales de transporte.

El segundo inciso, incorporado por el Art. 1 de la también “Ley reformativa a la Ley de Régimen Tributario Interno” (Ley 96; ROS 771, 31 agosto 1995) dispone que los ingresos de fuente ecuatoriana, percibidos por empresas con o sin domicilios en el país, estarán exentos del pago de impuestos, con sujeción a los **convenios internacionales** de reciprocidad tributaria,

exoneraciones tributarias equivalentes para empresas nacionales y para evitar la doble tributación internacional.

- Reformas al Art. 33 (**Seguros, cesiones y reaseguros contratados en el exterior**).- La modificación introducida por el Art. 9 de la “Ley reformativa al Código Tributario, Ley de Régimen Tributario Interno, Ley de Casación y Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado” (Ley 93; ROS 764, 22 agosto 1995), prohíbe deducir gastos de la base imponible correspondiente a la cesión o reaseguros contratados con empresas que no tengan establecimiento o representación permanente en Ecuador.
- Incorporación de Art. innumerado posterior al Art.33 (**Contratos por espectáculos públicos**).- El Art. 5 de la “Ley reformativa a la Ley de Régimen Tributario Interno” (Ley No. 06; ROS 98, 30 diciembre 1996) legisló sobre tributación para los ingresos por espectáculos públicos; pero las reformas posteriores introdujeron las siguientes variantes:
 - Se eliminó la frase según la cual se presumía de derecho que el impuesto a la renta, en ningún caso, sería inferior al 10% del monto de la taquilla.
 - No se admite como gasto deducible una cantidad superior a la que corresponda al honorario sobre el cual se efectuó la retención.
 - Para los espectáculos ocasionales con extranjeros no residentes en el país, debe exigirse la presentación de una garantía del 10% del monto del boletaje autorizado, sujeta a liquidación posterior.
- Reformas al Art. 34 (**Estimación objetiva global**).- Un segundo cambio, dado por el Art. 16 de la “Ley reformativa al Código Tributario, Ley de Régimen Tributario Interno, Ley de Casación y Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado” (Ley 93; ROS 764, 22 agosto 1995), eliminó el sistema de estimación objetiva global para el caso de las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad, que ejercen actividades empresariales, para determinar la base imponible atribuible a dichas actividades, a fin de fijar los impuestos a la renta y al valor agregado.
- Reformas al Art. 35 (**Límite de las determinaciones especiales**).- El Art. 21 de la “Ley de reforma tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001)

eliminó, por ya inexistente, la estimación objetiva global para el límite de las determinaciones especiales.

- Incorporación de Art. innumerado posterior al Art. 35 (**Ingresos por contratos de agencia y representación**).- Este nuevo artículo, agregado por el Art. 10 de la “Ley reformativa al Código Tributario, Ley de Régimen Tributario Interno, Ley de Casación y Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado” (Ley 93; ROS 764, 22 agosto 1995), estipula normas específicas para los representantes de firmas externas y para las importaciones que realicen; cuyo objetivo es facilitar la determinación de sus obligaciones tributarias por parte del sujeto activo.
- Reformas al Art. 36 (**Tarifa del impuesto a la renta de personas naturales y sucesiones indivisas**).- Siete leyes, una Resolución del Tribunal Constitucional y otra del SRI, determinaron los siguientes cambios al texto consignado en la Ley inicial:
 - Se precisó mejor la norma sobre la actualización anual de los valores de la tabla de aplicación del impuesto a la renta de las personas naturales y de las sucesiones indivisas, en base al índice de precios al consumidor en el área urbana.
En el mes de febrero de cada año el SRI expide la nueva tabla anual.
 - Se grava con la tarifa única del 25% las utilidades de los organizadores de loterías, rifas, apuestas y similares con excepción de los organizados por la Junta de Beneficencia de Guayaquil, Fe y Alegría y la Empresa Nacional de Pronósticos Deportivos.
Se excluyó a la Fundación Hermano Miguel de los entes no sujetos a ese pago.
Se instituye a los organizadores de tales actos como agentes de retención de este impuesto.
- Reformas al Art. 37 (**Tarifa del impuesto a la renta para sociedades**).- Siete leyes incorporaron algunas precisiones en cuanto a la tarifa impositiva aplicable a las sociedades constituidas en el país y a las sucursales de sociedades extranjeras domiciliadas y los establecimientos permanentes de sociedades extranjeras no domiciliadas que obtengan ingresos gravables. El nuevo marco legal igualmente consigna nuevas estipulaciones:

- Puntualiza que también pagarán las instituciones financieras.
- Prescribe que las empresas de exploración y explotación de hidrocarburos pagarán el 25%, salvo que el contrato estipule una tarifa mayor.
- Dispone que no pagarán gravamen adicional ni están sujetas a retención en la fuente, las utilidades distribuidas en el país o remitidas al exterior o acreditadas en cuenta después del pago del impuesto a la renta o con cargo a rentas exentas.
- Reformas al Art. 38 (**Crédito tributario para accionistas extranjeros**).- La segunda modificación, dada por el Art. 24 de la “Ley reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno (Ley 51; RO 349, 31 diciembre 1993) elimina la posibilidad de crédito tributario para sociedades y personas naturales no residentes.
- Incorporación de Art. 38A (**Ingresos remesados al exterior**).- En 1993, el Art. 25 de la “Ley reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno” (Ley 51; RO 349, 31 diciembre 1993) adiciona este nuevo artículo, referente a la tributación sobre los ingresos remesados al exterior. Las reformas subsiguientes generan algunas variantes, tales como:
 - Reducir del 25% al 20% el impuesto sobre el ingreso gravable remesado al exterior por concepto de utilidades o dividendos.
 - Mantener la tarifa del 25% cuando la remesa es por ingresos distintos a utilidades o dividendos.
 - Estimular la reinversión en el país de utilidades de sociedades, reduciendo en 10% la tarifa del impuesto, pero condicionado a que se destine a aumento de capital.
- Reformas al Art. 40 (**Plazos para la declaración**).- El segundo inciso, añadido por el Art. 24 de la “Ley de reforma tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001), regula la declaración anticipada del impuesto a la renta y la cancelación o suspensión del registro del RUC, en los casos de terminación o suspensión de actividades del contribuyente.
- Reformas al Art. 41 (**Pago del impuesto**).- Las normas para cumplir con el pago del impuesto a la renta, fueron modificadas por cinco leyes, empezando

con el Art. 26 de la “Ley reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno” (Ley 51; RO 349, 31 diciembre 1993). Los cambios son los siguientes:

- Reduce del 80% al 50% del impuesto a la renta determinado en el ejercicio anterior, el pago del anticipo con cargo al ejercicio fiscal corriente.
 - Evita el pago en exceso, para lo cual dispone que, si el valor del impuesto a la renta causado fuere superior a las retenciones en la fuente, el contribuyente pagará la diferencia al momento de la presentación de la declaración respectiva.
 - Incorpora la figura de las sociedades en liquidación, de las que perciben solo ingresos exentos y de aquellas cuya actividad económica consista exclusivamente en la tenencia de acciones, participaciones o derechos en sociedades.
- Reformas al Art. 42 (**Quienes no están obligados a declarar**).- Las dos leyes modificatorias (Ley de Racionalización Tributaria y Ley de reforma tributaria - Ley 99-41; ROS 321, 18 noviembre 1999 y Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001) eliminan de la lista de excluidos de presentar la declaración del impuesto a la renta, a las personas acogidas al sistema de estimación objetiva global y a aquellos cuyos ingresos totales anuales excedan de la fracción básica imponible y provengan en un 90% o más del trabajo en relación de dependencia de un solo empleador.
 - Incorporación de primer Art. innumerado posterior al Art. 42 (**Retenciones en la fuente de ingresos del trabajo con relación de dependencia**).- Este nuevo artículo, dado por el Art. 9 de la “Ley de Racionalización Tributaria” (Ley 99-41; ROS 321, 18 noviembre 1999) ratifica la retención en la fuente para los ingresos de contribuyentes con relación de dependencia.
 - Incorporación de segundo Art. innumerado posterior al Art. 42 (**Retenciones en la fuente sobre rendimientos financieros**).- Este nuevo artículo, incorporado por el Art. 9 de la “Ley de Racionalización Tributaria” (Ley 99-41; ROS 321, 18 noviembre 1999) ratifica la retención en la fuente sobre rendimientos financieros, excepto en el caso de instituciones bancarias o compañías financieras y otras entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de Bancos.

- Incorporación de tercer Art. innumerado posterior al Art. 42 (**Otras retenciones en la fuente**).- En este nuevo artículo, dado por el Art. 9 de la “Ley de Racionalización Tributaria” (Ley 99-41; ROS 321, 18 noviembre 1999), se incorpora nuevos criterios, tales como los siguientes:
 - Generaliza la obligación de retener en la fuente, para toda persona jurídica, pública o privada, las sociedades y las empresas o personas naturales obligadas a llevar contabilidad, en los casos en que paguen o acrediten en cuenta cualquier otro tipo de ingresos que constituyan rentas gravadas.
 - El SRI señalará periódicamente los porcentajes de retención en la fuente, sin exceder el 10% del pago o crédito realizado.
 - Los intereses y comisiones que se causen en las operaciones de crédito entre las instituciones del sistema financiero, darán lugar a que la retención en la fuente sea del uno por ciento (1%).
- Incorporación de cuarto Art. innumerado posterior al Art. 42 (**Crédito tributario**).- Este nuevo artículo, contemplado según el Art. 42 de la “Ley de Racionalización Tributaria” (Ley 99-41; ROS 321, 18 noviembre 1999), establece el mecanismo de compensación del crédito tributario resultante de la retención en la fuente.
- Incorporación de Art. 45A (**Intereses y comisiones**).- Como ya se anotó, el texto de este artículo nuevo, dado por el Art. 31 de la “Ley para la reforma de las Finanzas Públicas” (Ley 99-24; ROS 181, 30 abril 1999), se repite, exactamente igual, como inciso cuarto del artículo innumerado “Otras retenciones en la fuente”, agregado por el Art. 9 de la “Ley de Racionalización Tributaria” (Ley 99-41; ROS 321, 18 noviembre 1999).
- Reformas al Art. 49 (**Obligaciones de los agentes de retención**).- La sustitución del texto de este artículo, conforme al literal a) del Art. 28 de la “Ley de reforma tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001), presenta los siguientes cambios en materia de obligaciones de los agentes de retención del impuesto a la renta:
 - Dichos agentes de retención deben entregar a quienes han retenido el impuesto, el respectivo comprobante de retención, dentro del término no mayor de cinco días de recibido el comprobante de venta. En el caso

de los contribuyentes con relación de dependencia, el comprobante se entregará en el mes de enero del año siguiente al de la retención.

- Los agentes de retención están obligados a proporcionar al SRI cualquier tipo de información vinculada con las transacciones por ellos efectuadas.
- Constituye defraudación la reincidencia en la falta de entrega del comprobante de retención al contribuyente.
- Reformas al Art. 93 (**Tributación en las actividades mineras y turísticas**).- Con la derogatoria mediante el numeral 6 del Art. 61 de la “Ley de Reforma Tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001), se incorpora a las empresas mineras y turísticas al régimen tributario general.
- Reformas al Art. 94 (**Concepto de sociedad**).- La última de las tres reformas amplía el concepto de “sociedad”, incorporando el fideicomiso mercantil, la compañía tenedora de acciones que consolide sus estados financieros con sus subsidiarias o afiliadas y el fondo de inversión.
- Reformas al Art. 54 (**Tratamiento de los créditos externos**).- Al eliminarse el impuesto al ingreso de capitales, como consecuencia de la derogatoria dada por el literal d) del Art. 81 de la “Ley de Mercado de Valores” (Ley 31; ROS 199, 28 mayo 1993), las remesas de intereses al exterior quedan sujetas al régimen general de tributación.
- Reformas al Art. 100 (**Ajuste de los valores absolutos**).- Al tratar del impuesto a la renta, el Art. 36 de esta misma Ley dispone la actualización anual de valores.
- Incorporación de Art. 101A (**Comprobantes de retención**).- El Art. 39 de la “Ley de reforma tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001) agrega una nueva norma que contribuye a mejorar el control tributario, a través de la obligación de los agentes de retención de entregar los comprobantes de retención en la fuente por impuesto a la renta y por IVA, en los formularios que reunirán los requisitos establecidos en el correspondiente reglamento.
- Reforma al Art. 103 (**Sanciones para los sujetos pasivos**).- La sustitución de texto, dada por el Art. 21 de la “Ley reformativa al Código Tributario, Ley de Régimen Tributario Interno, Ley de Casación y Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado” (Ley 93; ROS 764, 22 agosto 1995), vuelve más objetiva la

aplicación de la multa a los sujetos pasivos que no entreguen la información requerida por el SRI, dentro del plazo otorgado para el efecto.

- Reforma al Art. 105 (**Acción pública**).- La modificación introducida por el Art. 17 de las “Reformas a la Ley Nª 51 Reformatoria de la Ley de Régimen Tributario Interno, a la Ley Nª 56 de Régimen Tributario Interno y al Código Tributario” (Ley 05; RO 396, 10 marzo 1994), se otorga acción pública para denunciar actos ilícitos de funcionarios de la administración tributaria.
- Reforma al Art. 106 (**Denuncias**).- La derogatoria expedida a través del numeral 6 del Art. 61 de la “Ley de Reforma Tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001), elimina el estímulo al denunciante ajeno a la administración tributaria, de recibir el 30% del impuesto que se trató de evadir.
- Reforma al Art. 111 (**Recaudación en instituciones financieras**).- El nuevo inciso contemplado en el Art. 40 de la “Ley de reforma tributaria” (Ley 2001-41; ROS 325, 14 mayo 2001), obliga a que, en aquellas localidades en las que exista una sola agencia o sucursal bancaria, ésta deberá recibir las declaraciones y recaudar los impuestos, intereses y multas de los contribuyentes, en la forma que lo determine la Administración Tributaria, incluso si esa institución bancaria no ha celebrado convenio con el SRI.
- Incorporación de Disposición General 5ª (**Tratamientos tributarios especiales**).- La Disposición General Tercera de la “Ley para la reforma de las Finanzas Públicas” (Ley 99-24; ROS 181, 30 abril 1999) faculta al Presidente de la República conceder tratamientos tributarios especiales en las zonas menos desarrolladas, especialmente en las fronterizas y Galápagos. Estos tratamientos especiales se concederán por una sola vez, por el tiempo que se estime necesario para fomentar las zonas con menor desarrollo relativo y podrán incluir exoneraciones de impuestos o deducciones especiales.
- Incorporación de Disposición Final 1a (**Plazos para resoluciones**).- La Disposición Final Primera, dada por la “Ley reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno” (Ley 51; RO 349, 31 diciembre 1993), más sus reformas posteriores, incorporan plazos para que la administración tributaria resuelva las reclamaciones y peticiones de los contribuyentes.

Las principales reformas relacionadas al Impuesto a la Renta fueron realizadas mediante la Ley reformativa al Código Tributario, Ley de Régimen Tributario Interno, Ley de Casación y Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado (Ley 93, ROS 764, 22 agosto 1995) y Reformas a la Ley No. 51 Reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno, a la Ley No. 56 de Régimen Tributario Interno y al Código Tributario (Ley 5, RO 396, 10 marzo 1994).

Anexo No. 3

Ingresos Exentos⁸²

- Los dividendos y utilidades; calculados después del pago del Impuesto a la Renta que distribuyan o paguen las sociedades.
- Los obtenidos por las instituciones del Estado; excepto, las empresas públicas que no presten servicios públicos de provisión de agua potable, alcantarillado, obras públicas, aseo de calles y recolección de basura.
- Aquellos exonerados en virtud de convenios internacionales;
- Bajo condición de reciprocidad, los de los estados extranjeros y organismos internacionales, generados por los bienes que posean en el país;
- Los de las instituciones de carácter privado sin fines de lucro legalmente constituidas; siempre que dichos ingresos se destinen a los fines sociales.
- Los intereses percibidos por personas naturales por sus depósitos de ahorro a la vista pagados por entidades del sistema financiero del país;
- Los que perciban los beneficiarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por toda clase de prestaciones que otorga esta entidad; las pensiones patronales jubilares; y, los que perciban los miembros de la Fuerza Pública del ISSFA y del ISSPOL; y, los pensionistas del Estado; para efectos tributarios se considerarán también prestaciones sociales las asignaciones o estipendios que por concepto de becas para fines de estudios, capacitación, otorguen el Estado , los empleadores, Organismos Internacionales, gobiernos de países extranjeros y otras entidades.
- Los percibidos por los institutos de educación superior estatales, amparados por la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas;
- Los percibidos por las comunas, pueblos indígenas, cooperativas, uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas y demás asociaciones de campesinos y pequeños agricultores, legalmente reconocidas; en la parte en que no sean distribuidas.
- Los provenientes de premios de loterías o sorteos auspiciadas por la Junta de Beneficencia de Guayaquil y por Fe y Alegría;

⁸² Artículo 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

- Los viáticos que se conceden a los funcionarios y empleados de las instituciones del Estado; el rancho que perciben los miembros de la Fuerza Pública; los gastos de viaje, hospedaje y alimentación, que reciban los funcionarios, empleados y trabajadores del sector privado;
- Los obtenidos por discapacitados, debidamente calificados por el organismo competente, en un monto equivalente al triple de la fracción básica exenta, prevista en el Art. 36 de la Ley de Régimen Tributario Interno así como los percibidos por personas mayores de sesenta y cinco años; en un monto equivalente al doble, de dicha fracción básica exenta.
- Los provenientes de inversiones no monetarias efectuadas por sociedades que tengan suscritos con el Estado contratos de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos y que hayan sido canalizados mediante cargos hechos a ellos por sus respectivas compañías relacionadas, por servicios prestados al costo y que se registren en el Banco Central del Ecuador como inversiones no monetarias sujetas a reembolso;
- Los generados por la enajenación ocasional de inmuebles, acciones o participaciones;
- Las ganancias de capital, utilidades, beneficios o rendimientos distribuidos por los fondos de inversión, fondos de cesantía y fideicomisos mercantiles a sus beneficiarios; y,
- Las indemnizaciones que se perciban por seguros, exceptuando los provenientes del lucro cesante.

Deducciones⁸³

- Los costos y gastos imputables al ingreso;
- Los intereses de deudas contraídas con motivo del giro del negocio, así como los gastos efectuados en la constitución, renovación o cancelación de las mismas. No serán deducibles los intereses en la parte que exceda de las tasas autorizadas por el Directorio del Banco Central del Ecuador, así como tampoco

⁸³ Artículo 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

los intereses y costos financieros de los créditos externos no registrados en el Banco Central del Ecuador;

- Los impuestos, tasas, contribuciones, aportes al sistema de seguridad social obligatorio que soportare la actividad generadora del ingreso, con exclusión de los intereses y multas que deba cancelar el sujeto pasivo u obligado, por el retraso en el pago de tales obligaciones. No podrá deducirse el propio impuesto a la renta, ni los gravámenes que se hayan integrado al costo de bienes y activos, ni los impuestos que el contribuyente pueda trasladar u obtener por ellos crédito tributario;
- Las primas de seguros devengados en el ejercicio impositivo que cubran riesgos personales de los trabajadores y sobre los bienes que integran la actividad generadora del ingreso gravable;
- Las pérdidas comprobadas por caso fortuito, fuerza mayor o por delitos que afecten económicamente a los bienes de la respectiva actividad generadora del ingreso, en la parte que no fuere cubierta por indemnización o seguro y que no se haya registrado en los inventarios;
- Los gastos de viaje y estadía necesarios para la generación del ingreso, no podrán exceder del tres por ciento (3%) del ingreso gravado del ejercicio; y, en el caso de sociedades nuevas, la deducción será aplicada por la totalidad de estos gastos durante los dos primeros años de operaciones;
- La depreciación y amortización, conforme a la naturaleza de los bienes, a la duración de su vida útil, a la corrección monetaria, y la técnica contable, así como las que se conceden por obsolescencia y otros casos, en conformidad a lo previsto en esta Ley y su reglamento;
- La amortización de las pérdidas que se efectúe de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley;
- Los sueldos, salarios y remuneraciones en general; los beneficios sociales; la participación de los trabajadores en las utilidades; las indemnizaciones y bonificaciones legales y voluntarias y otras erogaciones impuestas por el Código de Trabajo, en otras leyes de carácter social, o por contratos colectivos o individuales, así como en actas transaccionales y sentencias, incluidos los aportes al seguro social obligatorio; también serán deducibles las contribuciones a favor de los trabajadores para finalidades de asistencia

médica, sanitaria, escolar, cultural, capacitación, entrenamiento profesional y de mano de obra.

Las remuneraciones en general y los beneficios sociales reconocidos en un determinado ejercicio económico, solo se deducirán sobre la parte respecto de la cual el contribuyente haya cumplido con sus obligaciones legales para con el seguro social obligatorio, a la fecha de presentación de la declaración del impuesto a la renta;

- Las sumas que las empresas de seguros y reaseguros destinen a formar reservas matemáticas u otras dedicadas a cubrir riesgos en curso y otros similares, de conformidad con las normas establecidas por la Superintendencia de Bancos y Seguros;
- Las provisiones para créditos incobrables originados en operaciones del giro ordinario del negocio, efectuadas en cada ejercicio impositivo a razón del 1% anual sobre los créditos comerciales concedidos en dicho ejercicio y que se encuentren pendientes de recaudación al cierre del mismo, sin que la provisión acumulada pueda exceder del 10% de la cartera total.
- El impuesto a la renta y los aportes personales al seguro social obligatorio o privado que asuma el empleador por cuenta de sujetos pasivos que laboren para él, bajo relación de dependencia, cuando su contratación se haya efectuado por el sistema de ingreso o salario neto;
- La totalidad de las provisiones para pensiones jubilares patronales actuarialmente formuladas por empresas especializadas o profesionales en la materia, siempre que se refieran a personal que haya cumplido por lo menos diez años consecutivos de trabajo en la misma empresa;
- Los gastos devengados y pendientes de pago al cierre del ejercicio, exclusivamente identificados con el giro normal del negocio y que estén debidamente respaldados en contratos, facturas o comprobantes de ventas y por disposiciones legales de aplicación obligatoria; y,
- Las erogaciones en especie o servicios a favor de directivos, funcionarios, empleados y trabajadores, siempre que se haya efectuado la respectiva retención en la fuente sobre la totalidad de estas erogaciones. Estas erogaciones se valorarán sin exceder del precio de mercado del bien o del servicio recibido.

Anexo No. 4

Tablas de Ingresos para el pago de Impuesto a la Renta de personas naturales y sucesiones indivisas

(En US Dólares)

Año 2006

Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto fracción básica	% impuesto fracción excedente
0.00	7,680.00	0.00	0%
7,680.00	15,360.00	0.00	5%
15,360.00	30,720.00	384.00	10%
30,720.00	46,080.00	1,920.00	15%
46,080.00	61,440.00	4,224.00	20%
61,440.00	En adelante	7,296.00	25%

Año 2005

Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto fracción básica	% impuesto fracción excedente
0.00	7,400.00	0.00	0%
7,400.00	14,800.00	0.00	5%
14,800.00	29,600.00	370.00	10%
29,600.00	44,100.00	1,850.00	15%
44,100.00	58,800.00	4,025.00	20%
58,800.00	En adelante	6,965.00	25%

Año 2004

Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto fracción básica	% impuesto fracción excedente
0.00	7,200.00	0.00	0%
7,200.00	14,400.00	0.00	5%
14,400.00	28,800.00	360.00	10%
28,800.00	43,200.00	1,800.00	15%
43,200.00	57,600.00	3,960.00	20%
57,600.00	En adelante	6,840.00	25%

Año 2003

Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto fracción básica	% impuesto fracción excedente
0.00	6,800.00	0.00	0%
6,800.00	13,600.00	0.00	5%
13,600.00	27,200.00	340.00	10%
27,200.00	40,800.00	1,700.00	15%
40,800.00	54,400.00	3,740.00	20%
54,400.00	En adelante	6,460.00	25%

Año 2002

Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto fracción básica	% impuesto fracción excedente
0.00	6,200.00	0.00	0%
6,200.00	12,400.00	0.00	5%
12,400.00	24,800.00	310.00	10%
24,800.00	37,200.00	1,550.00	15%
37,200.00	49,600.00	3,410.00	20%
49,600.00	En adelante	5,890.00	25%

Año 2001

Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto fracción básica	% impuesto fracción excedente
0.00	5,000.00	0.00	0%
5,000.00	10,000.00	0.00	5%
10,000.00	20,000.00	250.00	10%
20,000.00	30,000.00	1,250.00	15%
30,000.00	40,000.00	2,750.00	20%
40,000.00	En adelante	4,750.00	25%

Año 2000

Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto fracción básica	% impuesto fracción excedente
0.00	3,200.00	0.00	0%
3,200.00	5,200.00	0.00	5%
5,200.00	7,200.00	100.00	10%
7,200.00	9,200.00	300.00	15%
9,200.00	11,200.00	600.00	20%
11,200.00	En adelante	1,000.00	25%

Año 1999

Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto fracción básica	% impuesto fracción excedente
0	80.000.000	0	0%
80.000.001	120.000.000	0	5%
120.000.001	150.000.000	2.000.000	8%
150.000.001	200.000.000	4.400.000	10%
200.000.001	250.000.000	9.400.000	12%
250.000.001	En adelante	15.400.000	15%

Anexo No. 5

**Participación porcentual por tipo de impuesto en el total de ingresos tributarios
(Año 2003)**

Países	Impuesto s/ingresos	Contribución a la seguridad social	Impuesto s/nómina de salario	Impuesto s/propiedad	Impuesto s/bienes y servicios	Impuesto s/comercio exterior	Otros impuestos	Devoluciones	Total
Argentina	22.3	13.6	n/d	10.5	45.3	15.7	0.4	7.9	100.0
Aruba	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Barbados	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Bermuda	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Bolivia	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Brasil	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Canadá	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Chile	38.2	n/d	n/d	0.1	89.8	4.6	-0.8	32.1	100.0
Colombia	41.4	n/d	n/d	5.4	31.7	22.1	n/d	0.5	100.0
Costa Rica	25.5	n/d	n/d	3.9	62.8	7.5	0.3	n/d	100.0
Cuba	16.7	10.9	9.1	0.5	62.1	2.8	0.9	3.0	100.0
Ecuador	18.5	21.9	n/d	n/d	51.0	9.7	1.5	2.6	100.0
El Salvador	32.0	n/d	n/d	0.9	61.6	10.7	n/d	5.2	100.0
España	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Guatemala	19.8	n/d	n/d	n/d	47.4	32.4	2.9	2.5	100.0
Haiti	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Honduras	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Jamaica	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
México	52.5	n/d	n/d	n/d	60.7	4.2	1.2	18.6	100.0
Netherlands	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Netherlands Antilles	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Nicaragua	38.8	n/d	n/d	n/d	63.1	n/d	2.2	4.1	100.0
Panamá	40.5	n/d	n/d	7.2	35.3	17.0	n/d	n/d	100.0
Paraguay	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Perú	25.7	11.3	1.6	n/d	60.3	8.4	3.0	10.2	100.0
Portugal	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Rep.Dominicana	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Surinam	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Trinidad y Tobago	67.2	0.9	n/d	0.5	41.7	7.1	1.1	18.6	100.0
Uruguay	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Estados Unidos	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Venezuela	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d

n/d = No hay datos disponibles

Fuente: Base de datos CIAT

Anexo No. 6
Producto Interno Bruto - Porcentual por tipo de impuesto
(Año 2003)

Países	Impuesto s/ingresos	Contribución a la seguridad social	Impuesto s/nómina de salarios	Impuesto s/propiedad	Impuesto s/bienes y servicios	Impuesto s/comercio exterior	Otros impuestos	Devoluciones	Total
Argentina	2.8	1.7	n/d	1.3	5.7	2.0	0.1	1.0	12.6
Aruba	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Barbados	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Bermuda	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Bolivia	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Brasil	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Canadá	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Chile	6.2	n/d	n/d	0.0	14.6	0.8	-0.1	5.2	16.3
Colombia	5.6	n/d	n/d	0.7	4.3	3.0	0.0	0.1	13.5
Costa Rica	3.3	n/d	n/d	0.5	8.2	1.0	0.1	n/d	13.1
Cuba	7.7	5.0	4.2	0.2	28.6	1.3	0.4	1.4	46.0
Ecuador	2.8	3.4	n/d	0.0	7.8	1.5	0.2	0.4	15.3
El Salvador	3.5	n/d	n/d	0.1	6.8	1.2	0.0	0.6	11.0
España	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Guatemala	2.7	n/d	n/d	n/d	6.4	4.4	0.4	0.3	13.6
Haiti	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Honduras	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Jamaica	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
México	5.0	n/d	n/d	n/d	5.8	0.4	0.1	1.8	9.5
Netherlands	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Netherlands Antilles	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Nicaragua	4.0	n/d	n/d	n/d	6.5	n/d	0.2	0.4	10.3
Panamá	3.7	n/d	n/d	0.7	3.2	1.5	n/d	n/d	9.1
Paraguay	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Perú	3.8	1.7	0.2	n/d	8.8	1.2	0.4	1.5	14.6
Portugal	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Rep.Dominicana	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Surinam	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Trinidad y Tobago	14.1	0.2	n/d	0.1	8.7	1.5	0.2	3.9	20.9
Uruguay	2.0	8.9	2.1	1.8	11.8	1.1	3.0	1.2	29.5
Estados Unidos	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Venezuela	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d

n/d = No hay datos disponibles

Fuente: Base de datos CIAT

Anexo No. 7
Presión tributaria⁸⁴
(1999-2003)

País	1999	2000	2001	2002	2003
Argentina	14.0	14.1	13.9	13.9	10.8
Aruba	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Barbados	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bermuda	6.5	7.9	8.0	n/d	n.d.
Bolivia	n/d	n/d	14.0	n/d	n.d.
Brasil	20.4	n/d	n/d	n/d	n.d.
Canadá	27.6	31.1	25.4	8.3	n.d.
Chile	15.0	14.6	15.9	15.2	16.3
Colombia	13.4	14.0	15.5	n/d	13.5
Costa Rica	12.0	11.9	12.9	12.8	13.0
Cuba	36.9	36.9	35.2	39.8	41.1
Ecuador	9.3	10.2	10.6	10.8	11.9
El Salvador	10.2	10.1	10.4	7.5	11.1
España	19.0	19.0	18.8	n.d.	n.d.
Guatemala	9.3	9.6	9.9	10.6	13.5
Honduras	17.8	16.7	16.5	16.4	n.d.
Jamaica	26.6	23.7	22.4	25.9	n.d.
México	8.5	10.3	10.7	11.8	9.5
Netherlands	23.0	23.7	23.6	n.d.	n.d.
Netherlands Antilles	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Nicaragua	17.2	12.3	14.0	14.1	10.4
Panamá	12.7	11.4	9.5	8.9	9.0
Perú	12.3	12.3	12.5	12.1	13.0
Portugal	24.4	23.6	23.7	24.4	n.d.
Rep. Dominicana	15.0	13.8	15.0	n.d.	n.d.
Surinam	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Trinidad y Tobago	16.4	19.5	21.1	18.8	20.8
Uruguay	17.6	17.3	18.4	17.6	n.d.
Estados Unidos	n.d.	14.8	12.5	n.d.	n.d.
Venezuela	10.4	8.5	8.9	n.d.	n.d.

n/d: No hay datos disponibles

Fuente: Base de datos CIAT

⁸⁴ No incluye seguridad social.

Anexo No. 8

Exención de intereses en los países miembros del CIAT⁸⁵

Argentina: los intereses provenientes de depósitos en caja de ahorro, cuentas especiales de ahorro o plazo fijo, los depósitos de terceros u otras formas de captación de fondos del público conforme lo determine el Banco Central de la República Argentina en virtud de lo que establece la legislación respectiva, excluyéndose los intereses provenientes de depósitos con cláusula de ajuste.

Barbados: los intereses sobre los bonos, debentures o acciones del gobierno que se encuentren en poder de personas no residentes en el país, los intereses sobre los depósitos en el Banco Nacional de Barbados hasta un límite, los intereses sobre los bonos del National Development Bonds, National Housing Bonds, Sugar Industry Bonds y los Savings Bonds con determinado límite máximo;

Bolivia: el capital, los intereses y comisiones originados en títulos de deuda externa;

Brasil: el capital, los intereses y comisiones originados en títulos de deuda externa, los intereses de los bonos de financiamiento presupuestal y los de financiamiento especial, los intereses por enajenación de inmuebles destinados a la Reforma Urbana y los rendimientos de libretas de ahorro y de letras hipotecarias;

Chile: los intereses u otras rentas que provengan de los títulos de crédito o instrumentos financieros señalados en la ley;

Ecuador: los intereses de bonos, certificados emitidos por el gobierno e instituciones de derecho público, los intereses que generen las cédulas hipotecarias, los bonos de garantía, los bonos de prenda, las obligaciones a plazos mayores de un año, los intereses que provengan de obligaciones pactadas en Unidades de Valor Constante (UVC) y los intereses percibidos por las personas naturales por depósitos de ahorro a la vista;

El Salvador: los intereses, premios y utilidades provenientes de depósitos bancarios;

⁸⁵ González Darío, **Estudio comparado del Impuesto a la Renta de los países miembros del CIAT**, CIAT, Panamá, octubre de 1997, p. 17-21.

Estados Unidos: los intereses sobre ciertos bonos gubernamentales;

Guatemala: los intereses y comisiones de préstamos contratados en el exterior por los organismos del Estado, las municipalidades y sus entidades;

Haití: los intereses de las cuentas de ahorro, depósitos a plazo fijo, los intereses recibidos y pagados a una institución extranjera de crédito y los intereses de las cuentas de ahorros en instituciones de crédito hipotecario retenidos por las instituciones financieras legalmente reconocidas;

Jamaica: los intereses de inversiones o depósitos en una sociedad constructora y los intereses percibidos por ahorristas de activos financieros en instituciones del sistema financiero nacional;

México: intereses pagados por instituciones de crédito, siempre que los mismos correspondan a depósitos de ahorros efectuados por un determinado monto y la tasa no sea mayor que la fijada anualmente por el Congreso de la Unión; los percibidos de instituciones de crédito y que provengan de inversiones que éstas hubieran hecho en valores a cargo del Gobierno Federal; los provenientes de títulos de crédito que reúnan determinados requisitos; los intereses por bonos y obligaciones que emitan instituciones de créditos internacionales; los provenientes de bonos emitidos por el Gobierno Federal;

Nicaragua: los intereses percibidos por ahorristas de activos financieros en instituciones del sistema financiero nacional, los intereses de cédula hipotecaria, bonos y otros títulos valores emitidos por el Estado, sus instituciones y las municipalidades, los provenientes de otros títulos emitidos por otras instituciones que fueren exoneradas de conformidad con las leyes de la República y los intereses que devenguen los préstamos a corto plazo otorgados al Estado, sus instituciones y municipalidades por bancos o instituciones privadas extranjeras, los intereses que devenguen los préstamos de corto plazo otorgados por bancos o instituciones privadas extranjeras o instituciones financieras nacionales, cuando las operaciones deben efectuarlas en cumplimiento de las normas de política monetaria y crediticia del país, los intereses que devenguen los préstamos a más de tres años de plazo otorgados a instituciones financieras y a particulares por bancos o instituciones privadas, extranjeras, destinadas a inversiones que incrementan la capacidad productiva de los sectores agrícolas, ganadero, industrial, al turismo, y al financiamiento de viviendas;

Panamá: los intereses que se paguen o acrediten sobre los valores emitidos por el Estado, los intereses bancarios sobre las cuentas de ahorro, a plazos o de cualquier otra índole ya sea depósitos locales o extranjeros, los intereses y comisiones que las instituciones bancarias nacionales reconozcan o paguen a instituciones bancarias internacionales; los intereses pagados a instituciones oficiales o semioficiales de organismos internacionales o de gobiernos extranjeros, así como los pagados a inversionistas extranjeros cuando el capital se emplee en la construcción de viviendas de interés social y los intereses devengados por los bancos nacionales o extranjeros procedentes de préstamos a los agricultores dedicados a producir arroz, maíz, frijoles y sorgo, siempre que tales intereses no sobrepasen el 8%, los intereses, comisiones y demás gastos pagados por entidades estatales a bancos o entidades financieras por empréstitos contratados con éstos o por la emisión de bonos, títulos y valores del Estado;

Paraguay: los intereses de títulos de deuda pública emitidos por el Estado o Municipalidades, los intereses de depósitos a la vista, plazo fijo, certificados de depósitos y los intereses sobre las colocaciones contra letras y pagarés en las entidades financieras del país;

Perú: los intereses pagados por el Sector Público, así como los pagados al exterior y los abonados por el sistema financiero nacional y los intereses y reajustes de capital provenientes de letras hipotecarias;

República Dominicana: los intereses percibidos por las personas físicas de instituciones financieras reguladas por las autoridades monetarias, así como del Banco Nacional de la Vivienda y de las Asociaciones de Ahorros y Préstamos;

Trinidad y Tobago: los intereses y los cargos por servicios relacionados con una hipoteca mantenida por una compañía hipotecaria autorizada, si la tasa de interés cobrada con respecto al préstamo no excede la tasa de interés libre de impuesto prescrita, los intereses y los cargos por servicios relacionados con una hipoteca sobre vivienda recién construida, si el préstamo no es menor del 90% del valor de la vivienda, y el valor de la vivienda y el interés cobrado no excede la tasa de interés libre de impuesto prescrita, los intereses sobre bonos nacionales de ahorros libres de impuesto y sobre bonos de restauración, los intereses pagaderos a personas naturales de sesenta años o más y los intereses

devengados sobre depósitos en una Cuenta Especial de Ahorro Libre de Impuestos;

Uruguay: las rentas provenientes de los servicios, adelantos o préstamos a bancos de plaza autorizados para operar en cambios, efectuados por instituciones de crédito constituidas en el extranjero que no actúen por intermedio de sus sucursales, agencias o establecimientos en el país;

Venezuela: los intereses de los ahorros en bancos de las personas naturales y los obtenidos por inversiones en fondos mutuales o de inversión de oferta pública.

Anexo No. 9

Exención de pensiones en los países miembros del CIAT⁸⁶

Barbados: las pensiones por invalidez concedidas a los miembros de las Fuerzas de su Majestad;

Brasil: las remuneraciones y pensiones resultantes de retiro o fallecimiento de ex-combatientes de la Fuerza Expedicionaria Brasileña y la remuneración de jubilados, retirados y pensionados con más de 65 años pagados por la entidad de Seguridad Social de la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios o por cualquier persona jurídica de derecho público interno, el valor pagado de los jubilados que retornen a trabajar en actividades sujetas al régimen de previsión social y a los trabajadores que ingresaren a ese régimen luego de completar 60 años de edad para los hombres y 55 años para las mujeres, pagado por el Instituto Nacional del Seguro Social al asegurado o a sus dependientes;

Canadá: ciertas pensiones públicas que se relacionan con la guerra, cierta renta que se obtiene de pensión privada elegible para créditos tributarios, y la renta acumulada en ciertos planes de pensión y jubilación registrados hasta que éstos sean totalmente pagados;

Chile: los beneficios provisionales;

Colombia: las pensiones de jubilación, vejez o invalidez hasta el año 1998;

Estados Unidos: los pagos a veteranos militares por la Administración de Veteranos y la pensión para hijos menores;

Honduras: la renta proveniente de inversiones de fondo de pensiones o de otros planes de previsión social cuando sean mantenidos en instituciones hondureñas;

Jamaica: las pensiones derivadas de un plan de jubilación hasta un máximo establecido;

México: las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de las subcuentas del seguro de retiro; las prestaciones de seguridad social que prestan las entidades públicas;

Nicaragua: las pensiones por vejez, invalidez, viudez, orfandad, retiro o jubilación concedida por cualquier institución o empresa pública o privada siempre que no

⁸⁶ Ibid, p. 23 y 24.

fuere mayor de un determinado monto y cuando el acuerdo o convenio sobre las mismas se hubiere producido antes del primero de marzo de 1982;

Panamá: las pensiones alimenticias y prestaciones de la Caja de Seguro Social;

República Dominicana: las pensiones alimenticias determinadas por la ley o por sentencia;

Trinidad y Tobago: las pensiones pagadas bajo la Ley Nacional de Seguros y las pensiones a los miembros de las fuerzas armadas de cualquier país de la Mancomunidad que perciban pensiones por lesiones e incapacidad;

Venezuela: las pensiones y retiros en general;

El Salvador;

Guatemala

Anexo No. 10

Sistemas aplicados por los países miembros del CIAT⁸⁷

Antillas Holandesas: exención de dividendos;

Argentina: exención de dividendos;

Barbados: sistema clásico de imposición; las sociedades deben retener el 12.5% del dividendo ordinario pagado a una persona residente e ingresarlo al Fisco como pago total del impuesto con respecto a dicha renta;

Bolivia: sistema clásico; los dividendos se encuentran gravados por el Régimen Complementario al IVA;

Brasil: exención de dividendos, están excluidos del ingreso bruto los beneficios distribuidos o incorporados al capital de las personas jurídicas que tributan en base al lucro real generados a partir del 1/1/93; en cuanto a los ingresos presuntos, están excluidos los beneficios efectivamente recibidos por los socios o por el titular de la empresa individual hasta el monto del beneficio presunto, disminuido del Impuesto sobre la Renta de las personas jurídicas que incide sobre él, proporcional a su participación en el capital social o en el resultado, a partir del 1/1/93;

Canadá: sistema de imputación; aplica la técnica de "agregación y crédito" con respecto a los dividendos recibidos por una persona de una sociedad canadiense gravable. La persona incluye el monto del dividendo en su renta declarada y adicionalmente un cuarto de dicho monto; puede entonces reclamar un crédito de un sexto del monto total incluido en la renta contra su impuesto federal; el crédito federal indirectamente produce una reducción en el impuesto provincial equivalente a aproximadamente la mitad del crédito federal. El total de la exoneración tributaria federal - provincial es, por lo tanto, equivalente a un cuarto del dividendo que es igual al monto adicional que fue considerado en dicha renta; este monto representa una porción del impuesto pagado por la sociedad el cual está siendo transmitido al accionista;

Colombia: exención de dividendos; deben corresponder a utilidades que hayan sido declaradas en cabeza de la sociedad, y deben corresponder a distribuciones

⁸⁷ Ibid, p. 50-55.

que no superen la utilidad máxima; es decir, la utilidad comercial obtenida por la sociedad después de impuestos;

Costa Rica: sistema clásico; los dividendos distribuidos por S.A., inscritas en la Bolsa de Comercio reconocida oficialmente: tipo del 5%; los restantes del 15%; la retención efectuada por la sociedad constituye impuesto único y definitivo a cargo del accionista;

Chile: exención de dividendos, los dividendos pagados por sociedades anónimas o en comandita por acciones, con excepción de los dividendos y demás beneficios derivados del dominio, posesión o tenencia a cualquier título de acciones de sociedades anónimas extranjeras, que no desarrollen actividades en el país, percibidos por personas domiciliadas o residentes en el país;

Ecuador: exención de dividendos;

El Salvador: sistema de imputación; el sujeto pasivo que sea socio o accionista de una sociedad, computará en su renta obtenida la porción de utilidades que les fueren distribuidas; los sujetos pasivos tendrán derecho a un crédito contra su impuesto por las utilidades gravables recibidas de la sociedad de la cual fueren socios o accionistas, equivalente a la parte proporcional del impuesto causado por dichas utilidades. La sociedad que distribuya las utilidades deberá otorgar una constancia a sus socios o accionistas que incluya el porcentaje de participación del socio o accionista en el capital social, el monto del crédito fiscal respectivo, especificando, además, la renta imponible correspondiente al ejercicio impositivo del cual proviene el dividendo y el impuesto social computado en el mismo; el socio o accionista deberá agregar dicho documento a la liquidación correspondiente; en ningún caso este crédito podrá exceder del monto del impuesto causado por el sujeto que recibe las utilidades gravables, ni del causado por la sociedad que las distribuye;

Estados Unidos: sistema clásico, no se concede ningún crédito tributario por doble imposición;

Guatemala: exención de dividendos; los dividendos y participaciones de utilidades que obtengan las personas individuales y jurídicas, siempre que los contribuyentes que distribuyan dichos dividendos y participaciones hayan pagado el total del impuesto que les corresponde de acuerdo con la ley;

Haití: sistema clásico; las ganancias acumuladas por 5 o más años, no distribuidas ni reinvertidas, tributan a una tasa del 15% como los dividendos distribuidos;

Honduras: sistema clásico; los ingresos percibidos por las personas naturales residentes o domiciliadas en el país, en concepto de dividendos o cualquier otra forma de participación de utilidades o de reservas, están gravados con una tarifa proporcional del 10% y los que se obtengan por capitalización de reservas o utilidades con el 5%; en ambos casos dichos ingresos están excluidos del gravamen establecido en una escala progresiva establecida por ley;

Jamaica: sistema clásico; las sociedades y compañías tributan a una tasa del 33 1/3% sobre su renta; los dividendos están sujetos a la tasa de 33 1/3%, aunque los dividendos preferidos que satisfacen ciertos criterios se consideran como gastos de la compañía que los paga; a los socios se les grava individualmente su participación en las ganancias;

México: sistema de imputación; no son ingresos acumulables los dividendos o utilidades distribuidos por las sociedades residentes en el país que obtengan las personas naturales; éstas podrán optar por acumularlos a los demás ingresos en cuyo caso acumularán la cantidad que resulte de multiplicar el dividendo o utilidad percibido por 1,515; contra el impuesto que se determine en la declaración anual. Las personas naturales podrán acreditar la cantidad que resulte de aplicar la tasa establecida en la ley sobre el ingreso acumulable calculado en los términos del párrafo anterior; esta opción no será aplicable tratándose de contribuyentes que perciban dividendos o utilidades distribuidos por contribuyentes que se ubiquen en los supuestos señalados en la ley;

Nicaragua: exención de dividendos;

Panamá: sistema clásico; con excepción de los dividendos o cuotas de participación de utilidades derivadas de las actividades contempladas en la ley, las sociedades retendrán el 10% de las sumas que distribuyan a sus accionistas o socios como dividendos o cuotas de participación; teniendo esa retención el carácter de pago definitivo del impuesto; las acciones al portador tributan al 20%;

Paraguay: exención de dividendos; están exentos los dividendos y las utilidades que se obtengan en el carácter de accionistas o de socios, aunque deben pagar el impuesto la casa matriz o las personas domiciliadas en el exterior;

Perú: exención de dividendos; no constituyen renta gravable los dividendos y cualquier otra forma de distribución de utilidades;

República Dominicana: sistema de imputación a nivel de la sociedad; el impuesto retenido por la sociedad al accionista constituye un crédito a deducir por la compañía emisora del quienes paguen o acrediten en cuenta dividendos de fuente dominicana a personas naturales o jurídicas residentes o domiciliadas en el país o en el exterior, deben retener e ingresar a la Administración tributaria el 30% de esas sumas la cual se reducirá gradualmente hasta llegar al 25%. Si una persona natural retiene alguna cantidad en virtud de este artículo dicha cantidad constituye un crédito contra el impuesto establecido en la ley sobre la renta de la persona natural;

Suriname: sistema clásico de doble tributación;

Trinidad y Tobago: sistema de imputación; para estimular la inversión en el mercado local de valores la renta de los dividendos recibida por una persona natural de una sociedad inscrita en la bolsa de valores, se grava a la tasa del 15%; las personas físicas tienen derecho a reclamar un 62% de los dividendos; el descuento sobre los dividendos se calcula incluyendo el dividendo neto recibido mas el 62% del mismo como renta, y reclamando un crédito tributario con el impuesto pagadero sobre el total de la renta gravable;

Uruguay: exención de dividendos; en el Impuesto a las Rentas de la Industria y el Comercio los dividendos y utilidades están exentos, salvo los pagados a personas jurídicas o físicas domiciliadas en el exterior; y

Venezuela: exención de dividendos.

Anexo No. 11
Evolución de la recaudación por tipo de impuesto: Renta de personas naturales y sociedades
Años 1999-2001
(En millones de dólares corrientes)

Países	1999			2000			2001		
	Personas naturales	Sociedades	Retenciones	Personas naturales	Sociedades	Retenciones	Personas naturales	Sociedades	Retenciones
Argentina	907.4	3,769.2	4,507.3	939.0	4,282.0	5,234.0	740.0	4,414.0	4,938.0
Aruba	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Barbados	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Bermuda	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Bolivia	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	157.4	34.8
Brasil	10,213.3	7,577.1	10,597.9	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Canadá	249,273.3	46,511.6	5,232.6	285,331.2	59,779.2	6,940.1	297,025.0	57,581.6	6,877.8
Chile	1,089.1	1,457.1	n/d	1,138.1	1,936.5	n/d	1,098.7	2,008.8	n/d
Colombia	238.5	3,578.6	n/d	172.0	3,433.4	n/d	165.0	4,295.6	n/d
Costa Rica	23.2	381.6	42.1	29.9	349.8	38.2	23.7	437.6	34.6
Cuba	288.8	1,333.3	n/d	291.2	1,534.5	n/d	286.1	1,717.5	n/d
Ecuador	4.8	48.4	58.5	10.1	66.7	190.2	25.9	240.7	325.0
El Salvador	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
España	35,906.5	16,837.0	8,451.2	32,261.7	17,514.4	7,492.5	35,271.1	16,919.6	7,391.7
Guatemala	23.1	175.1	28.2	18.4	405.7	n/d	38.0	452.9	n/d
Haití	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Honduras	18.0	45.4	72.5	14.9	37.9	77.4	10.5	47.0	92.1
Jamaica	396.3	174.1	n/d	373.5	172.5	234.9	423.8	143.3	194.5
México	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Netherlands	22,092.7	16,824.4	n/d	22,153.0	16,736.0	n/d	23,343.0	17,580.0	n/d
Netherlands Antilles	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Nicaragua	5.4	39.4	39.5	6.4	72.8	n/d	7.7	93.0	n/d
Panamá	21.7	191.8	254.9	20.3	158.5	274.8	28.2	154.5	263.5
Paraguay	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Perú	598.8	752.4	149.1	606.9	724.2	139.6	615.6	856.0	133.7
Portugal	6.0	4.0	n/d	7,325.9	4,858.4	n/d	7,959.4	4,530.0	n/d
Rep. Dominicana	14.9	199.1	283.7	16.2	282.1	128.4	31.2	499.2	138.4
Suriname	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Trinidad y Tobago	318.5	245.9	29.4	371.9	573.7	31.3	403.9	750.2	49.0
Uruguay	n/a	403.5	n/d	n/a	464.3	n/d	n/a	398.8	n/d
Estados Unidos	n/d	n/d	n/d	1,137,077.7	235,654.9	n/d	1,178,209.9	186,731.6	n/d
Venezuela	82.4	1,040.3	1,041.0	128.4	505.3	1,035.7	141.6	865.8	1,142.2

Evolución de la recaudación por tipo de impuesto: Renta de personas naturales y sociedades

Años 2002-2003

(En millones de dólares corrientes)

Países	2002			2003		
	Personas naturales	Sociedades	Retenciones	Personas naturales	Sociedades	Retenciones
Argentina	175.9	848.4	1,825.3	601.0	1,999.0	2400.0
Aruba	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Barbados	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Bermuda	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Bolivia	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Brasil	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Canadá	131,648.5	32,618.3	4,701.7	n/d	n/d	n/d
Chile	1,126.0	2,331.8	n/d	1,137.2	2,430.5	-344.6
Colombia	n/d	n/d	n/d	114.7	1,328.4	2909.1
Costa Rica	37.2	458.8	19.8	42.6	481.9	57.1
Cuba	300.7	1,685.8	n/d	324.8	1,859.9	n/d
Ecuador	27.9	217.2	425.8	24.9	147.6	513.5
El Salvador	99.2	124.7	256.3	114.3	144.3	271.5
España	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Guatemala	62.4	586.7	n/d	47.7	291.0	n/d
Haití	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Honduras	10.7	48.5	99.8	n/d	n/d	n/d
Jamaica	442.2	157.0	183.7	n/d	n/d	n/d
México	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Netherlands	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Netherlands Antilles	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Nicaragua	8.6	104.0	n/d	9.1	155.9	n/d
Panamá	22.6	140.6	280.9	24.1	173.0	238.1
Paraguay	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Perú	652.0	918.1	139.0	767.4	1,385.9	138.9
Portugal	7,675.9	4,685.7	6,950.9	n/d	n/d	n/d
Rep. Dominicana	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Suriname	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Trinidad y Tobago	447.6	504.0	32.7	463.7	1,000.4	49.0
Uruguay	n/a	241.0	n/d	n/a	0.0	n/d
Estados Unidos	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Venezuela	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d

n/a = no aplica

n/d = no hay datos disponibles

Retenciones: se incluye cuando no se puede distinguir la recaudación por tipo de contribuyente

Fuente: CIAT

INTRODUCCIÓN	<i>i</i>
JUSTIFICACIÓN	14
HIPÓTESIS DEL TRABAJO	15
OBJETIVOS	15
OBJETIVO GENERAL.....	15
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	16
METODOLOGÍA	16
MARCO CONCEPTUAL PARA EL ANÁLISIS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA	17
1.1 ASPECTOS TEÓRICOS DE LA IMPOSICIÓN	17
1.1.1 CONCEPTO DE TRIBUTOS.....	17
1.1.2 SISTEMAS TRIBUTARIOS.....	24
1.1.3 ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	26
1.2 FACTORES DETERMINANTES DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA	32
1.2.1 FACTORES DIRECTOS	32
1.2.2 FACTORES DE SEGUNDO GRADO	35
1.3 ASPECTOS TEÓRICOS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA	36
1.4 CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA	39
1.4.1 CAUSAS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA.....	39
1.4.2 CONSECUENCIAS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA	43
1.5 INDICADORES QUE PERMITEN DETECTAR LA EVASIÓN TRIBUTARIA .	44
IMPUESTO A LA RENTA EN EL ECUADOR	47
2.1 EL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO	47
2.1.1 CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO	47
2.1.2 DEFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO	50
2.1.3 COSTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO.....	53
2.2 REFORMAS EN INSTITUCIONALIDAD Y NORMATIVA TRIBUTARIA	55
2.2.1 REFORMAS EN INSTITUCIONALIDAD	55
2.2.2 REFORMAS EN NORMATIVA TRIBUTARIA.....	61
2.3 IMPORTANCIA Y EVOLUCIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA	67
2.3.1 NORMATIVA TRIBUTARIA.....	67
2.3.2 EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA.....	69
2.4 EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA	77
CONTROL DE LA EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA EN AMÉRICA LATINA	84
3.1 CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA TRIBUTARIO	84
3.1.1 ESTRUCTURA TRIBUTARIA	84
3.1.2 ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	86
3.1.3 PRESIÓN TRIBUTARIA	87
3.2 CARACTERÍSTICAS DEL IMPUESTO A LA RENTA	88
3.2.1 BASE IMPONIBLE Y SUJETOS	88
3.2.2 MÉTODOS DE IMPOSICIÓN.....	89
3.2.3 PRINCIPIOS DE IMPOSICIÓN JURISDICCIONAL	89
3.2.4 EXENCIONES TRIBUTARIAS	91
3.2.5 ALÍCUOTAS GENERALES.....	97
3.2.6 TRATAMIENTO DE LA RENTA DE LAS SOCIEDADES DE CAPITAL Y DE LOS ACCIONISTAS.....	102

3.3	RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA.....	103
3.3.1	EVOLUCIÓN ECONÓMICA DE LA REGIÓN.....	103
3.3.2	COMPORTAMIENTO DE LA RECAUDACIÓN DE IMPUESTO A LA RENTA.....	103
3.3.3	EVASIÓN DE IMPUESTO A LA RENTA	105
3.4	PRINCIPALES ESTRATEGIAS ADOPTADAS PARA REDUCIR LOS NIVELES DE EVASIÓN FISCAL	112
<i>ESTRATEGIAS PARA REDUCIR LOS NIVELES DE EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA EN ECUADOR</i>		
<i>132</i>		
4.1	ASPECTOS A CONSIDERAR EN EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS.....	132
4.1.1	MARCO CONCEPTUAL DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA	132
4.1.2	REFORMAS EN EL SISTEMA TRIBUTARIO	133
4.2	ESTRATEGIAS PARA REDUCIR LOS NIVELES DE EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA EN ECUADOR.....	135
4.2.1	ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN	135
4.2.2	ESTRATEGIA DE RECAUDACIÓN	138
4.2.3	ESTRATEGIA DE GESTIÓN DE LA ORGANIZACIÓN.....	138
4.2.4	ESTRATEGIA DE CALIDAD EN EL SERVICIO.....	144
4.2.5	ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y PROMOCIÓN	145
4.2.6	ESTRATEGIA DE REFORMAS LEGALES.....	146
4.3	ROL DE LOS PRINCIPALES ACTORES.....	148
<i>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</i>		
<i>152</i>		
5.1	CONCLUSIONES.....	152
5.2	RECOMENDACIONES	158
<i>BIBLIOGRAFÍA</i>		
<i>161</i>		
<i>GLOSARIO DE TÉRMINOS</i>		
<i>169</i>		
<i>ANEXOS</i>		
<i>176</i>		
Anexo No. 1.....		176
Estructura organizacional del Servicio de Rentas Internas		176
Anexo No. 2.....		179
Resumen de reformas a la Ley de Régimen Tributario Interno referente al Impuesto a la Renta		179
Anexo No. 3.....		197
Ingresos Exentos		197
Deducciones		198
Anexo No. 4.....		201
Tablas de Ingresos para el pago de Impuesto a la Renta de personas naturales y sucesiones indivisas.....		201
(En US Dólares)		201
Anexo No. 5.....		203
Participación porcentual por tipo de impuesto en el total de ingresos tributarios		203
(Año 2003).....		203
Anexo No. 6.....		204

Producto Interno Bruto - Porcentual por tipo de impuesto	204
(Año 2003).....	204
Anexo No. 7.....	205
Presión tributaria	205
(1999-2003).....	205
Anexo No. 8.....	206
Exención de intereses en los países miembros del CIAT	206
Anexo No. 9.....	210
Exención de pensiones en los países miembros del CIAT	210
Anexo No. 10: Sistemas aplicados por los países miembros del CIAT	212
Anexo No. 11	216
Evolución de la recaudación por tipo de impuesto: Renta de personas naturales y sociedades.....	216
Años 1999-2001	216
(En millones de dólares corrientes)	216