

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

Trabajo de Integración Curricular previo a la obtención del título de Abogada de los Tribunales
de la República del Ecuador

**Inobservancia de los principios de progresividad y capacidad contributiva en la reforma
tributaria del año 2021**

AUTORA:

Karen Johana Guerra Campoverde

DIRECTOR:

Dr. Miguel Ángel Bossano Rivadeneira

Quito, D.M., 30 de mayo del 2023

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo comprobar que existe una afectación a los principios constitucionales de progresividad y de capacidad contributiva basado en la recaudación del monto que las personas naturales pueden deducir como gastos personales, además de establecer si la carga impositiva para la recaudación es justa y atiende las necesidades imperantes de la sociedad, y finalmente identificar cómo estos principios rectores interfieren con los derechos adquiridos de los contribuyentes en la determinación del impuesto a la renta de las personas naturales.

Así mismo, está enfocado en la importancia e incidencia de la reforma tributaria a los principios constitucionales tributarios fundamentales, tales como progresividad y capacidad contributiva y su influencia con los derechos adquiridos de los contribuyentes desde su entrada en vigencia en el año 2021, luego de que el país atravesara por una dura pandemia por causa del COVID-19.

PALABRAS CLAVE:

Reforma tributaria, proyecto de ley económico urgente, principios tributarios, progresividad, capacidad contributiva, contribuyentes, impuesto a la renta, principios constitucionales tributarios.

ABSTRACT

The object of this project is to prove that it exists an affectation on the constitutional principles of progressivity and taxable capacity based on the amount tax collect that natural people can deduce as personal expenses, furthermore to establish whether the tax burden is fair and responds to the prevailing needs of the society, and finally to identify how these guiding principles interfere with the vested rights of taxpayers in the determination of personal income tax.

Likewise, it is focused on the importance and incidence of the tax reform to the fundamental tax constitutional principles, such as progressivity and taxable capacity and its influence in the vested rights of taxpayers since its entry into force in the year 2021, after the country went through a harsh pandemic due to COVID-19.

KEYWORDS:

Tax reform, urgent economic bill, tax principles, progressivity, taxable capacity, taxpayers, income tax, tax constitutional principles.

ÍNDICE

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN	2
PALABRAS CLAVE:	2
ABSTRACT	3
KEYWORDS:	3
ÍNDICE DE TABLAS E ILUSTRACIONES	5
INTRODUCCIÓN	6
SECCIÓN I: CARGA IMPOSITIVA PARA LA RECAUDACIÓN	8
1.1. LA CARGA IMPOSITIVA	8
1.1.1. <i>Concepto y características</i>	8
1.1.2. <i>Legislación</i>	8
1.2. OBLIGACIONES TRIBUTARIAS Y DEBERES FORMALES DE LOS CONTRIBUYENTES	9
1.2.1. <i>Tipos de impuestos</i>	11
1.2.2. <i>Características, clasificación y tipología de los impuestos</i>	17
1.3. PRINCIPIOS TRIBUTARIOS RELEVANTES Y LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA	20
1.3.1. <i>Capacidad contributiva</i>	20
1.3.2. <i>Progresividad</i>	20
SECCIÓN II: LOS DERECHOS DE LOS CONTRIBUYENTES Y EL IMPUESTO A LA RENTA EN LA REFORMA TRIBUTARIA	21
2.1. DERECHOS ADQUIRIDOS DE LOS CONTRIBUYENTES	21
2.1.1. <i>Derecho a la tutela judicial efectiva</i>	22
2.1.2. <i>Derecho a la defensa</i>	23
2.1.3. <i>Derecho al debido proceso y acceso libre a la justicia</i>	23
2.2. IMPUESTO A LA RENTA	25
2.2.1. <i>Características y determinación</i>	25
2.2.2. <i>Vínculo con el principio de progresividad</i>	26
2.2.3. <i>Vínculo con el principio de capacidad contributiva</i>	28
2.3. REFORMA TRIBUTARIA	29
2.3.1. <i>Antecedentes y características principales</i>	29
2.3.2. <i>Reformas relacionadas con el impuesto a la renta de las personas naturales, el régimen RIMPE para negocios populares y régimen RIMPE para emprendedores</i>	30

2.3.3. <i>La reforma tributaria y los principios de capacidad contributiva y progresividad....</i>	34
2.4. CONCLUSIONES.....	37
2.5. RECOMENDACIONES	41
2.6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	43
2.6 BIBLIOGRAFÍA.....	45
ANEXOS.....	48

ÍNDICE DE TABLAS E ILUSTRACIONES

Ilustración 1	27
Tabla 1	15
Tabla 2	17
Tabla 3	32
Tabla 4	33
Tabla 5	33

INTRODUCCIÓN

En el año 2019 el mundo entero atravesó por la pandemia de COVID-19, lo cual generó una crisis sanitaria y socioeconómica en casi todos los países del mundo. Esta es una de las razones por las cuales en Ecuador se tomaron varias medidas en el ámbito económico para poder contener la crisis sanitaria y tener la posibilidad de reactivar el país. Por esta razón, el Presidente Constitucional de la República electo en el año 2021, Guillermo Lasso, planteó proyectos de ley destinados a promover la sostenibilidad fiscal y al reordenamiento del sistema fiscal y tributario, y con ello la reactivación económica del país.

El presidente comenzó planteando un proyecto de ley llamado “Creando Oportunidades”, que contenía reformas en los ámbitos tanto sociales y laborales como económicos. Este proyecto de ley no fue calificado por el Consejo de la Administración Legislativa (CAL) debido a que no cumplía con el principio de unidad de materia especificado en el artículo 136 de la Constitución de la República. Debido a esto, el proyecto de ley se dividió en tres proyectos de ley autónomos, siendo uno de ellos de reforma en materia tributaria.

En principio, un proyecto de ley de carácter económico urgente debe ser entregado por el Presidente de la República al CAL para que sea calificado a trámite y posteriormente llevar a cabo los respectivos informes con observaciones para la realización del primer y segundo debate en el plazo de diez días. Luego de esto, la Asamblea Nacional cuenta con un plazo de treinta días para mocionar que se apruebe o se archive el proyecto de ley. En este sentido, superado el plazo pertinente para tomar una decisión, el proyecto de ley pasa a ser un decreto-ley que entra en vigencia de manera íntegra por el ministerio de la ley y posteriormente es publicado en el Registro Oficial. Es así entonces que este proyecto de ley de reforma en materia tributaria pasó a ser la actual “Ley orgánica para el desarrollo económico y sostenibilidad fiscal tras la pandemia COVID-19”.

Esta vigente ley cuenta con varias inconsistencias que tienen que ver con los principios constitucionales de capacidad contributiva y progresividad en varios de los artículos que la componen. Es por este motivo, que es crucial estudiar esta ley desde sus inicios, hasta su implementación, y cómo de esta manera ha interferido con los derechos adquiridos de los contribuyentes debidamente contenidos en la legislación desde su entrada en vigencia.

Es por tal motivo que para este trabajo será imprescindible mencionar los principios constitucionales tributarios rectores que servirán de presupuesto para comprender el punto principal de la Ley Orgánica Para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal Tras la Pandemia COVID-19, que en adelante será llamada únicamente como “reforma tributaria”; y mediante este ejercicio, verificar los efectos que se han producido.

Así mismo, se precisarán conceptos relevantes en materia tributaria que proporcionarán criterios importantes para comprender el fin de la reforma tributaria, su ámbito de aplicación y los cambios que han existido desde su entrada en vigencia. Para ello, será necesario conceptualizar cada uno de sus elementos principales; con esto, se esclarecerá si la reducción del monto que las personas naturales pueden deducir como gastos personales afecta los principios rectores y si atienden o no a las necesidades imperantes de la sociedad.

SECCIÓN I: CARGA IMPOSITIVA PARA LA RECAUDACIÓN

1.1. LA CARGA IMPOSITIVA

1.1.1. Concepto y características

La carga impositiva es también llamada “carga tributaria”; se refiere principalmente a la obligación que tiene el contribuyente de pagar impuestos determinados y constituye la base sobre la cual se estructura debidamente el sistema impositivo de un país. Esta carga tributaria o impositiva tiene que ver con la relación entre la cantidad de ingresos que tiene el contribuyente y su aporte en impuestos al Estado. Este, a su vez, se vincula estrechamente con el producto interno bruto (PIB), que es la medición de la producción total de bienes y servicios que tiene un país determinado.

El autor Romo (2009) nombra a la carga impositiva como presión fiscal, y expresamente menciona al respecto que: “el objetivo del índice de presión fiscal es contabilizar los ingresos por impuestos, tanto directos e indirectos y las cotizaciones sociales en relación al Producto Interno Bruto (PIB), sin considerar las contribuciones a la seguridad social” (p. 40).

Una de las características de los sistemas tributarios latinoamericanos, según Saltos (2017) es “la mala calidad de la carga tributaria, ya que los impuestos principalmente están enfocados en los hechos y no en las personas. Dejando muchas veces a un lado la capacidad contributiva” (p. 61). Esto implica que los Estados como el nuestro solo se centran netamente en el cobro de impuestos y el beneficio fiscal, más no en la realidad económica del contribuyente, es decir, en sus ingresos reales. Debido a esto, los contribuyentes no son capaces de sostener sus obligaciones tributarias con el Estado y, por esta razón, su capacidad económica se ve afectada.

1.1.2. Legislación

Para nuestra normativa constitucional, la carga tributaria o impositiva está investida implícitamente como una responsabilidad para el contribuyente, de esta manera el numeral 15 del artículo 83 garantiza esta obligación y dispone:

Art. 83.- [Deberes y responsabilidades].- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 15. Cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la ley. (CRE, 2008)

De acuerdo con el Código Tributario, la carga tributaria debe ser soportada por el contribuyente por imposición de la misma ley, siendo así:

Contribuyente. - Contribuyente es la persona natural o jurídica a quien la ley impone la prestación tributaria por la verificación del hecho generador. **Nunca perderá su condición de contribuyente quien, según la ley, deba soportar la carga tributaria,** aunque realice su traslación a otras personas. (CT, 2005, art. 25)

De esta manera, la carga impositiva se entiende de carácter obligatorio para hacer posible la recaudación fiscal como facultad exclusiva impuesta por el propio Estado, tal como lo establece el Art. 301 de la Constitución de la República:

[Principio de reserva de ley].- Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley. (CRE, 2008)

1.2. OBLIGACIONES TRIBUTARIAS Y DEBERES FORMALES DE LOS CONTRIBUYENTES

Las obligaciones de los contribuyentes en materia tributaria se enfocan directamente en la declaración y pago de sus obligaciones con el Estado, es decir, de los impuestos que le corresponden. Estas obligaciones se encuentran previstas en el Art. 15 del Código Tributario, mismo que establece:

Art. 15.- Concepto.- Obligación tributaria es el vínculo jurídico personal, existente entre el Estado o las entidades acreedoras de tributos y los contribuyentes o responsables de aquellos, en virtud del cual debe satisfacerse una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador previsto por la ley. (CT, 2005)

Las obligaciones tributarias, así mismo, se basan principalmente en el principio de legalidad que a su vez “se expresa en el aforismo ‘*nullum tributum sine lege*’ (no hay tributo sin ley). En este sentido, (Pérez, 1998) (citado por Montaña, 2008) menciona que:

Es necesaria una Ley formal para el establecimiento de tributos. Se habla, en este sentido, de reserva de ley, aunque por nuestra parte preferimos la denominación de principio de legalidad, que consideramos más ajustada que la indicada de reserva de ley, [...] No obstante, en el lenguaje actual ambas expresiones se usan como sinónimos. (p. 74)

Así mismo menciona que el “principio de legalidad en materia constitucional impositiva “se relaciona con el estudio de las reglas formales para el establecimiento de los tributos, es la primera

de ellas como clave del intrincado tema de las fuentes en el Derecho Tributario” (Montaño, 2022, p. 74).

Es por tal razón que la misma normativa enfatiza en que la obligación tributaria impuesta a los contribuyentes “nace cuando se realiza el presupuesto establecido por la ley para configurar el tributo” (CT, 2005, art. 18). Y en virtud del subsiguiente artículo, siendo también “exigible a partir de la fecha que la ley señale para el efecto” (CT, 2005, art. 19). Constitucionalmente, se refiere a lo ya mencionado anteriormente respecto a que los tributos o impuestos son establecidos, modificados, exonerados y/o extinguidos solamente por iniciativa de la Función Ejecutiva y sancionada respectivamente por la Función Legislativa, siendo también determinada de manera explícita en el primer inciso del Art. 64 del Código Tributario que hace énfasis en que “la dirección de la administración tributaria, corresponde, en el ámbito nacional, al Presidente de la República, quien la ejercerá a través de los organismos que la ley establezca” (CT, 2005).

Esta obligación tributaria está establecida como “un principio de organización del Estado, concretamente la forma de desarrollar el cumplimiento de necesidades públicas y atribuciones del Estado en ejercicio de la soberanía” Iturralde (2021). De esta manera, siendo “el vínculo jurídico personal que existe entre el Estado (sus entes con competencia tributaria) y los sujetos pasivos (responsables o contribuyentes)” Iturralde (2021).

Las obligaciones tributarias deben ser cumplidas con el fin de mantener estable la política económica del Estado, tal como lo establece expresamente nuestra normativa:

Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, servirán como instrumento de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional; atenderán a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procurarán una mejor distribución de la renta nacional. (CT, 2005, Art. 6)

La administración tributaria cuenta con ciertas atribuciones y deberes que deberá cumplir en razón de sus potestades, a la cual le corresponde el ejercicio de ciertas facultades, siendo así:

De aplicación de la ley; la determinadora de la obligación tributaria; la de resolución de los reclamos y recursos de los sujetos pasivos; la potestad sancionadora por infracciones de la ley tributaria o sus reglamentos y la de recaudación de los tributos. (CT, 2005, art. 67)

De esta forma, la determinación de la obligación tributaria finalmente es “el acto o conjunto de actos reglados realizados por la administración activa, tendientes a establecer, en cada caso

particular, la existencia del hecho generador, el sujeto obligado, la base imponible y la cuantía del tributo” (CT, 2005, Art. 68).

Tal como existen obligaciones, también existen deberes formales que los contribuyentes deben cumplir con el fin de cumplir con la recaudación fiscal. Son estos deberes formales:

1. Cuando lo exijan las leyes, ordenanzas, reglamentos o las disposiciones de la respectiva autoridad de la administración tributaria: a) Inscribirse en los registros pertinentes, proporcionando los datos necesarios relativos a su actividad; y, comunicar oportunamente los cambios que se operen; b) Solicitar los permisos previos que fueren del caso; c) Llevar los libros y registros contables relacionados con la correspondiente actividad económica, en idioma castellano; anotar, en moneda de curso legal, sus operaciones o transacciones y conservar tales libros y registros, mientras la obligación tributaria no esté prescrita; d) Presentar las declaraciones que correspondan; y, e) Cumplir con los deberes específicos que la respectiva ley tributaria establezca. 2. Facilitar a los funcionarios autorizados las inspecciones o verificaciones, tendientes al control o a la determinación del tributo. 3. Exhibir a los funcionarios respectivos, las declaraciones, informes, libros y documentos relacionados con los hechos generadores de obligaciones tributarias y formular las aclaraciones que les fueren solicitadas. 4. Concurrir a las oficinas de la administración tributaria, cuando su presencia sea requerida por autoridad competente. (CT, 2005, art. 96)

El incumplimiento de cualquiera de estos deberes formales del contribuyente “acarreará responsabilidad pecuniaria para el sujeto pasivo de la obligación tributaria, sea persona natural o jurídica, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar” (CT, 2005, art. 97).

1.2.1. Tipos de impuestos

Las obligaciones de los contribuyentes se basan en los impuestos que tienen que declarar y pagar. Entre ellos los más relevantes son:

- Impuesto a la renta (Comúnmente denominado solamente como IR)
- Impuesto al valor agregado (Comúnmente denominado solamente como IVA)
- Impuesto a la salida de divisas
- Impuesto a los consumos especiales
- Impuesto a los vehículos motorizados
- Impuesto a los activos en el exterior
- Impuesto a la herencia

Será necesario establecer una base legal y conceptual para estas cargas impositivas, cuyas definiciones están sujetas a la normativa vigente, siendo la más destacada la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno; y a la información proporcionada por el propio Servicio de Rentas Internas (SRI) en su portal en línea para facilitarla y difundirla a los ciudadanos y/o contribuyentes.

IMPUESTO A LA RENTA (IR)

Este es uno de los impuestos más importantes y del cual se hará se enfatizará con mayor atención más adelante. Sin embargo, su aspecto más importante es que es de carácter obligatorio y anual que debe ser efectuado en el lapso de un año por parte de las personas naturales o jurídicas sujetas a tributación.

El Servicio de Rentas Internas, menciona que el impuesto a la renta “se aplica sobre aquellas rentas que obtengan las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades sean nacionales o extranjeras. El ejercicio impositivo comprende del 1 de enero al 31 de diciembre” (Impuesto a la Renta, s.f.).

Nuestra normativa, por otra parte, define a la renta de la siguiente manera:

Para efectos de este impuesto se considera renta: 1. Los ingresos de fuente ecuatoriana obtenidos a título gratuito o a título oneroso provenientes del trabajo, del capital o de ambas fuentes, consistentes en dinero, especies o servicios; y, 2. Los ingresos obtenidos en el exterior por personas naturales domiciliadas en el país o por sociedades nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 98 de esta Ley (LORTI, 2004, Art. 2).

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA)

El impuesto al valor agregado es uno de los impuestos más comunes que se declara y se paga sobre consumo en nuestro país, mismo que se define como aquel 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, así como a los derechos de autor, de propiedad industrial y derechos conexos; y al valor de los servicios prestados, en la forma y en las condiciones que prevé esta Ley. (LORTI, 2004, Art. 52)

Para el Servicio de Rentas Internas, el IVA “es un impuesto que grava al valor de las transferencias locales o importaciones de bienes muebles, en todas sus etapas de comercialización y al valor de los servicios prestados” (Impuesto al Valor Agregado, s.f.).

Esta definición sería básicamente la misma contenida en la normativa. De la misma manera, para efectos de este impuesto, se considera transferencia:

1. Todo acto o contrato realizado por personas naturales o sociedades que tenga por objeto transferir el dominio de bienes muebles de naturaleza corporal, así como los derechos de autor, de propiedad industrial y derechos conexos, aun cuando la transferencia se efectúe a título gratuito, independientemente de la designación que se dé a los contratos o negociaciones que originen dicha transferencia y de las condiciones que pacten las partes; 2. La venta de bienes muebles de naturaleza corporal que hayan sido recibidos en consignación y el arrendamiento de éstos con opción de compraventa, incluido el arrendamiento mercantil, bajo todas sus modalidades; y, 3. El uso o

consumo personal, por parte del sujeto pasivo del impuesto, de los bienes muebles de naturaleza corporal que sean objeto de su producción o venta. (LORTI, 2004, Art. 53)

Y para efectos del impuesto, no causarán IVA los siguientes casos:

1. Aportes en especie a sociedades; 2. Adjudicaciones por herencia o por liquidación de sociedades, inclusive de la sociedad conyugal; 3. Transferencias y transmisiones de empresas y establecimientos de comercio en los términos establecidos en el Código de Comercio; 4. Fusiones, escisiones y transformaciones de sociedades; 5. Donaciones a entidades y organismos del sector público, inclusive empresas públicas; y, a instituciones de carácter privado sin fines de lucro legalmente constituidas, definidas como tales en el Reglamento; 6. Cesión de acciones, participaciones sociales y demás títulos valores; y, 7. Las cuotas o aportes que realicen los condóminos para el mantenimiento de los condominios dentro del régimen de propiedad horizontal, así como las cuotas para el financiamiento de gastos comunes en urbanizaciones (LORTI, 2004, Art. 54).

IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS (ISD)

El hecho generador de este tipo de impuesto es constituido por la transferencia, traslado o envío de divisas que se realicen hacia el exterior, siendo así a manera de giros de cheques, transferencias retiros, pagos de cualquier naturaleza (con excepción de las compensaciones realizadas con o sin la intervención de las distintas instituciones financieras) o en efectivo (Impuesto a la Salida de Divisas, s.f.).

Es importante recalcar que esta carga impositiva consta de dos presunciones: La primera relacionada con el pago efectuado desde el exterior por personas naturales o jurídicas ecuatorianas o extranjeras domiciliadas o residentes en Ecuador; y la segunda establece que se causa este impuesto en el caso de exportación de bienes o servicios que han sido instaurados en el Ecuador y efectuados por personas tanto naturales como jurídicas domiciliadas en Ecuador que realicen actividades económicas sobre exportación, sobre todo cuando dichas divisas que han correspondido a los pagos por concepto de las mismas no ingresen al Ecuador (Impuesto a la Salida de Divisas, s.f.).

IMPUESTO A LOS CONSUMOS ESPECIALES (ICE)

En este tipo de impuesto se establece y aplica a bienes y servicios de procedencia nacional o importados, donde la base imponible se determinará según corresponda a las reglas subsiguientes:

1. El precio de venta al público sugerido por el fabricante, importador o prestador de servicios menos el IVA y el ICE; 2. El precio de venta del fabricante menos el IVA y el ICE más un treinta por ciento (30%) de margen mínimo de comercialización; 3. El precio ex aduana más un treinta por

ciento (30%) de margen mínimo de comercialización; 4. Para el caso de la aplicación de la tarifa específica la base imponible será en función de unidades según corresponda para cada bien. Sin perjuicio de lo señalado en los numerales anteriores, el Servicio de Rentas Internas podrá establecer la base imponible en función de precios referenciales de acuerdo a las definiciones que para el efecto se establezcan en el reglamento [...] (LORTI, 2004, Art. 76).

Este impuesto se grava en subdivisiones de bienes y servicios valorados por grupos, mismos que son: Ad Valorem (tres primeros grupos) donde se aplica una tarifa porcentual sobre la base imponible determinada de conformidad con las disposiciones de la ley; tarifa mixta (grupo IV) que combina los otros dos tipos de imposición sobre un mismo bien y servicio; y tarifa específica (grupo V) que grava con una tarifa fija cada unidad de bien transferida por el fabricante nacional o cada unidad de bien importada, independientemente de su valor (LORTI, 2004).

Con ello, esta carga impositiva será declarada y pagada por cuatro tipos de sujetos pasivos, mismas que son: las personas naturales y sociedades fabricantes de bienes gravados con dicho impuesto, contribuyentes que se dedican a las importaciones de bienes gravados con este impuesto, los contribuyentes quienes presten servicios gravados y los establecimientos de comercio que comercialicen productos al por mayor o menor y que consten debidamente en el Registro Único de Contribuyentes con tres o más establecimientos abiertos; todo esto en base a las operaciones que se realicen mensualmente dentro del mes siguiente de haber sido realizadas, estableciendo un mes adicional para ser presentada en caso de haber sido mediante ventas a crédito con plazo mayor a un mes (Impuesto a los Consumos Especiales, s.f.)

IMPUESTO A LOS VEHÍCULOS MOTORIZADOS (IPVM)

Esta carga impositiva es el impuesto anual gravado a la propiedad de vehículos de transporte terrestre, y cabe recalcar que si dichos automotores son nuevos y adquiridos dentro de los primeros tres meses del año, serán gravados con el cien por ciento del impuesto, mientras que aquellos adquiridos a partir del mes de abril gravarán un impuesto proporcional desde el mes de compra hasta la finalización del año fiscal (Impuesto a los Vehículos Motorizados, s.f.).

Este tipo de impuesto consta detalladamente en una tabla que contiene la base de avalúo aplicable:

BASE IMPONIBLE (Avalúo – Fracción Básica)		TARIFA	
Desde US\$ (Fracción Básica)	Hasta USD	Sobre la fracción básica (USD)	Sobre la fracción excedente (%)
0	4.000	0	0.5
4.001	8.000	20	1.0
8.001	12.000	60	2.0
12.001	16.000	140	3.0
16.001	20.000	260	4.0
20.001	24.000	420	5.0
24.001	En adelante	620	6.0

Tabla 1

Tabla 1

Elaboración de la autora a partir de la tarifa aplicada a la base de avalúo vehicular
Servicio de Rentas Internas

IMPUESTO A LOS ACTIVOS EN EL EXTERIOR

Para el Servicio de Rentas Internas, este tipo de carga impositiva:

Es un impuesto mensual que grava la propiedad o tenencia de activos monetarios fuera del territorio ecuatoriano, mediante cuentas a la vista, cuentas corrientes, depósitos a plazo, fondos de inversión, portafolio de inversiones, fideicomisos de inversión, fideicomisos de administración o tenencia monetaria, encargos fiduciarios, o cualquier otro tipo de instrumento financiero de hecho o de derecho; así como titularizaciones, bonos, acciones o cualquier mecanismo de captación de recursos directos o indirectos que mantengan en el exterior las entidades privadas reguladas por la Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros; inclusive si dichos fondos e inversiones se mantiene a través de subsidiarias, afiliadas, oficinas en el exterior del sujeto pasivo, fondos, encargos fiduciarios y fideicomisos manejados por administradoras nacionales o extranjeras (Impuesto a los Activos en el Exterior, s.f.).

Para esta misma institución, este impuesto deberá ser pagado por:

Los bancos, cooperativas de ahorro y crédito y otras entidades privadas dedicadas a realizar actividades financieras conforme lo dispuesto en el Código Orgánico Monetario y Financiero; sociedades administradoras de fondos y fideicomisos y casas de valores, empresas aseguradoras, y compañías reaseguradoras bajo el control de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, así como las empresas de administración, intermediación, gestión y/o compraventa de cartera, conforme las definiciones, condiciones, límites y excepciones establecidas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (Impuesto a los Activos en el Exterior, s.f.).

IMPUESTO A LA HERENCIA

Para el Servicio de Rentas Internas, este impuesto:

Se aplica al incremento patrimonial proveniente de herencias, legados, donaciones y todo tipo de acto o contrato por el cual se adquiriera el dominio a título gratuito de bienes y derechos existentes en el Ecuador, cualquiera que fuera el lugar de fallecimiento, nacionalidad, domicilio o residencia del causante o donante. En caso de residentes en Ecuador, también se aplicará este impuesto al incremento patrimonial sobre los bienes o derechos existentes en el extranjero. Para las personas no residentes, el impuesto se aplica únicamente sobre el incremento patrimonial de los bienes o derechos que se encuentran en el Ecuador (Impuesto a Renta de Ingresos Provenientes de Herencias, Legados y Donaciones, s.f.).

Este impuesto deberá ser declarado y pagado por los beneficiarios de herencias y legados y que adquieren la calidad de contribuyentes; los beneficiarios de donaciones y que adquieren la calidad de contribuyentes; los donantes residentes en el Ecuador, mismos que realicen donaciones a favor de personas no residentes que, para el caso en concreto, se convierten en sustitutos del así llamado contribuyente; los albaceas, representantes legales, tutores, apoderados, curadores, administradores fiduciarios o fideicomisarios, entre otros en calidad de responsables según corresponda el caso; y podrá declarar y pagar por el sujeto pasivo o contribuyente cualquier persona a nombre de éste, sin perjuicio de su derecho de repetición debidamente establecido en el Código Tributario (Impuesto a la Renta de Ingresos Provenientes de Herencias, Legados y Donaciones, s.f.).

Este tipo de impuesto también tiene una tabla tarifaria para los beneficiarios de herencias, legados y/o donaciones, mismo que es:

Año 2022 en dólares			
Fracción Básica (USD)	Exceso hasta (USD)	Impuesto fracción básica (USD)	Impuesto fracción excedente (%)
0	71.750,00	0	0%
72.750,01	145.501,00	0	5%
145.501,01	291.002,00	3.638	10%
291.002,01	436.534,00	18.188	15%
436.534,01	582.055,00	40.017	20%
582.055,01	727.555,00	69.122	25%
727.555,01	873.037,00	105.497	30%
873.037,01	En adelante	149.141	35%

Tabla 2

Tabla 2

Tarifa aplicada a los beneficiarios de herencias, legados y/o donaciones
Servicio de Rentas Internas

1.2.2. Características, clasificación y tipología de los impuestos

La característica principal de los impuestos es que son de obligatorio cumplimiento para los sujetos pasivos de los mismos sin una contraprestación de por medio, son impuestas por el Estado en virtud de llevar a cabo y satisfacer la recaudación fiscal. Otra característica es que esta recaudación busca el beneficio de toda la ciudadanía, incluidos aquellos no sujetos a tributación.

Por su naturaleza son clasificados de la siguiente manera:

- Impuestos directos
- Impuestos indirectos
- Impuestos fijos

- Impuestos graduales
- Impuestos proporcionales
- Impuestos progresivos
- Impuestos regresivos

Los impuestos directos “son aquellos se aplican sobre una manifestación directa o inmediata de la capacidad económica como la posesión de un patrimonio o la obtención de una renta” (Armas, 2017, p. 33). Por otro lado, estos impuestos para Iturralde (2021) se determinan “exceptuando a las tasas y contribuciones de estas características. En los [impuestos] directos se grava una fuente real de riqueza que implica una manifestación inmediata de capacidad contributiva del sujeto gravado. Gravamos al sujeto con su riqueza real” (p. 33). En este tributo se entiende que es de naturaleza estática, es decir, se grava una riqueza o patrimonio real sobre la certeza del conocimiento, por tanto, no existe como tal una traslación del tributo, sino que, por el contrario, se conoce con exactitud quién es el contribuyente y los bienes que grava, estableciendo así la titularidad de los mismos. Es por esta razón que este impuesto o carga tributaria no puede ser transferido a un tercero, es decir, siempre le pertenecerá necesariamente al obligado tributario. A su vez, se expresa una manifestación inmediata de la capacidad contributiva del sujeto gravado. Este tipo de impuesto es priorizado en el régimen impositivo-tributario por su relevancia.

Los impuestos indirectos “gravan a la producción y el consumo, tiene la característica de influir en el precio y en el proceso inflacionario, gravan transacciones o actividades que las personas realizan” (Armas, 2017, p. 34). Para Iturralde (2021) los impuestos indirectos “gravan una manifestación mediata de capacidad de pago (económica), una presunción de riqueza sin considerar la situación real del sujeto que debe pagar el impuesto” (p. 34). En esta explicación, se entiende que existe una mecánica o pacto de operación que se desarrolla dentro del mercado o el comercio con el tráfico de mercaderías de bienes, esta dinámica se torna diferente debido a que se grava una riqueza que se encuentra en constante movimiento. Por su naturaleza, es usual que ocurra una traslación del tributo estableciendo un circuito económico. Esta carga tributaria es transferida o trasladada legalmente a un tercero que será el encargado de declararlo y pagarlo al fisco.

Los impuestos fijos son aquellos “cuyo monto a pagar es siempre una cifra o suma invariable por cada hecho generador independientemente de la riqueza involucrada en este”. (Iturralde, 2021, p. 30).

Los impuestos graduales son aquellos “cuyo monto a pagar varía en relación con una gradación de la base imponible o riqueza involucrada [...] El monto a pagar va aumentando de manera fija y en cada nivel en función de la riqueza involucrada” (Iturralde, 2021, p. 30).

Los impuestos proporcionales son aquellos “cuyo monto a pagar se establece aplicando sobre la base imponible o riqueza involucrada un porcentaje fijo” (Iturralde, 2021, p. 30).

Impuestos progresivos para Iturralde (2021) son aquellos

Cuyo monto por pagar se establece aplicando una gradación o escala en la que, a medida que crece la base imponible, se aplica un porcentaje creciente para llegar a un monto a pagar y se considera que en el monto fijo que se paga sobre la fracción básica ya se encuentra incluida la progresividad acumulada hasta ese nivel. (p. 31)

Los impuestos regresivos como tal no existen en Ecuador, pero “hay impuestos de efecto regresivo porque, al ser proporcionales, la incidencia del impuesto es mucho mayor para aquellos que tienen mayor capacidad” (Iturralde, 2021, p. 30). Uno de los ejemplos particulares de este impuesto es el IVA, debido a que a toda la ciudadanía grava con el 12% sin considerar la situación económica de cada individuo, sino que lo hace sobre una presunción de riqueza sin sopesar la real economía personal del sujeto.

Los impuestos podrían clasificarse en dos tipologías:

- Impuestos de persecución
- Impuestos de traslación

Los impuestos de persecución son “aquellos que recaen directamente sobre la persona obligada por la ley a su pago. Tal impuesto es pagado y declarado por aquellos que la ley impuso tal obligación y se realizan directamente con el Estado” Iturralde (2021). Esto implica que necesariamente la carga impositiva recaerá sobre el sujeto pasivo o contribuyente que tiene la obligación tributaria de declararlo y pagarlo a la administración tributaria.

Por otra parte, los impuestos de traslación “son un fenómeno jurídico por el cual el sujeto pasivo-responsable de la carga impositiva logra transferirlo a un tercero. De esta manera el obligado por la ley no es quién para determinado impuesto” Iturralde (2021). Este tipo de traslación es común en los impuestos categorizados como indirectos.

1.3. PRINCIPIOS TRIBUTARIOS RELEVANTES Y LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA

1.3.1. Capacidad contributiva

El principio de capacidad contributiva no se encuentra establecido como tal en la Constitución de la República ni demás normativa tributaria; sin embargo, es un principio imprescindible junto con los demás especificados en el artículo 300 del mismo y tiene como fin la garantía de los derechos adquiridos de los contribuyentes al tener la obligación de sostener los gastos estatales, por ende, no sería posible gravar cargas impositivas si este principio no estuviese garantizado o tan siquiera existiese. Además, por su relevancia tributaria y naturaleza, el Estado realiza gestiones para evitar la imposición de cargas que se vuelvan impagables, esto con el fin de no desincentivar a los sujetos pasivos a los pagos y declaraciones de sus obligaciones tributarias que, en el caso de suceder, conllevaría a la desfinanciación del recaudo fiscal que menoscabaría los intereses tanto del propio Estado como de la sociedad. En pocas palabras, el principio de capacidad contributiva se trata de la aptitud que tiene el contribuyente de pagar sus tributos y está estrechamente vinculada a su capacidad económica.

En este sentido, el principio de capacidad contributiva tendría un doble alcance:

Significa que únicamente las potenciales manifestaciones directas o indirectas de riqueza pueden ser objeto de tributación y configurar los hechos generadores de obligación tributaria; y al propio tiempo que los particulares han de contribuir de acuerdo con su capacidad económica. (Troya, 2014, p. 133)

De esta manera “el primer alcance se refiere a los tributos en particular, debiéndose entender que un tributo que no toma como base a una manifestación de riqueza es inconstitucional” (Troya, 2014, p. 133).

Este principio se vincula estrechamente con el Num. 15 del Art. 83 de la Constitución de la República en el cual se hace especial énfasis en la obligación que tiene el sujeto pasivo de la obligación tributaria con la cooperación estatal y el incentivo al pago de los tributos establecidos por la propia ley.

1.3.2. Progresividad

El principio de progresividad se encuentra expresamente establecido en el Art. 300 la Constitución de la República y en el Art. 5 del Código Tributario, mismos que mencionan de manera similar que: “El Régimen Tributario se regirá por los principios de generalidad,

progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos” (CRE, 2008).

Este principio implica que existirá una mayor tributación del contribuyente en medida que su capacidad económica asciende, es decir que, a mayor riqueza del sujeto pasivo, mayor será el tributo exigido por el Estado.

Para Iturralde (2021), el principio de progresividad mantiene una estrecha relación con los principios de generalidad, equidad e igualdad debido a su evolución para llegar a la igualdad de condiciones que implica gravar una mayor carga impositiva a medida que la riqueza del sujeto pasivo o contribuyente aumenta.

Cabe recalcar que este principio tiene un estrecho vínculo con el principio de capacidad contributiva. Para Romo (2009), este principio:

Refleja un concepto político mucho más claro que los demás, ya que es a través de éste, que se busca un sistema tanto social como económico más justo y equitativo. Es preciso indicar que este principio está directamente relacionado con el estudio de la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, la que busca que los gravámenes no sólo sean proporcionales, sino que sean progresivos para lograr que aquel sujeto con mayor capacidad contributiva asuma mayores obligaciones tributarias y así lograr cubrir el gasto público y redistribuir la riqueza. (p. 20)

Los impuestos progresivos, por tanto, son priorizados también en el sistema impositivo-tributario por su relevancia acrecentando la recaudación fiscal más que otro tipo de impuestos.

SECCIÓN II: LOS DERECHOS DE LOS CONTRIBUYENTES Y EL IMPUESTO A LA RENTA EN LA REFORMA TRIBUTARIA

2.1. DERECHOS ADQUIRIDOS DE LOS CONTRIBUYENTES

El Ecuador es un país constitucionalmente garantizador de derechos. Al ser un Estado democrático y garantista, tiene como objetivo principal la tutela y protección de los derechos establecidos en su Constitución, mismos que son la base de una equidad que responde a la necesidad social de bienestar y justicia; estas particularidades implican la facultad de accionar de las garantías jurisdiccionales correspondientes al existir una violación o inobservancia de los derechos con el fin de evitar o reparar el daño causado mediante la aplicación e interpretación de normas, que han sido facultadas por la misma ley para el efecto a los jueces y tribunales. En este sentido, se afirma que:

El fundamento de todo sistema jurídico radica en el deber del Estado de respetar y hacer respetar los derechos que se establecen en la Constitución y Leyes, derechos que no son exclusivos de una nación o de un pueblo, sino que constituyen la respuesta a la necesidad universal en la búsqueda de certidumbre, seguridad y eliminación de la arbitrariedad. Necesidades que solo pueden ser atendidas por la Ley y la justicia articuladas de modo eficaz. (Patiño, 2022, p. 41)

Constitucionalmente, los derechos de los contribuyentes se resumen en la tutela judicial efectiva, el debido proceso y acceso libre a la justicia, derecho a la defensa, además de otros propios de la naturaleza tributaria.

2.1.1. Derecho a la tutela judicial efectiva

Este derecho o garantía constitucional se relaciona estrechamente con el acceso gratuito a la justicia, establecido concretamente en la Constitución de la República, haciendo alusión a que el mismo debe asegurarse de que:

Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley. (CRE, 2008, art. 75)

Esta tutela judicial efectiva lleva inmersa para sí a la seguridad jurídica, misma que

Se configura a través de una rigurosa delimitación de los órganos del poder político, sus facultades y sus funciones, estos es que los poderes públicos actúan dentro de los límites que las leyes establecen y permiten y particularmente, en cuanto orienten su gestión a hacer posible la vigencia efectiva de los derechos subjetivos, vida, libertad y propiedad, sin que se deje espacio alguno a la arbitrariedad. (Patiño, 2022, p. 53)

De la misma manera, en la tutela judicial efectiva según Patiño (2022) se encuentra incorporada otra garantía, tal como lo es el derecho al debido proceso, que implica a su vez la existencia y garantía del derecho al debido proceso, el acceso a la justicia, el derecho a la igualdad y no discriminación en el proceso, el derecho a la defensa, el derecho a la legalidad, irretroactividad e in dubio pro-reo, el derecho a la información procesal, el derecho a la oportunidad o celeridad procesal, derecho a la contradicción y, sin duda, el derecho a la impugnación. De la misma manera, hace énfasis en que:

La tutela jurisdiccional efectiva de los contribuyentes o responsables e incluso terceros en relación con el accionar del fisco, se consagra en los derechos a la defensa, al debido proceso legal y el acceso libre, concreto, real, efectivo sin obstáculos a la justicia, acceso que debe corresponder a los jueces naturales. (Patiño, 2022, p. 55)

Es por esta razón que para Patiño (2022) la tutela judicial efectiva no puede quedar netamente plasmada como una simple declaración normativa que da la facultad a un ciudadano o contribuyente de recurrir a la justicia mediante sus tribunales y juzgados, sino que debe abarcar también el deber positivo de los jueces y magistrados a asegurar el debido proceso para llegar efectivamente a la garantía de los derechos fundamentales y evitar de sobremanera la violación de los mismos a través de una justicia ágil y eficiente dirigida por la administración.

2.1.2. Derecho a la defensa

Este derecho es recogido en la Constitución de la República en el artículo 76, que abarca el derecho a la defensa en su numeral 7; además de ser parte indispensable del conjunto de principios de la tutela judicial efectiva mencionado anteriormente, que es el medio eficaz para conseguir igualdad y protección de la ley con el objetivo de obtener justicia. En este sentido general, Patiño (2022) menciona que:

Se concibe jurídicamente el derecho a la defensa, como expresión del acceso a la justicia que se materializa desde el ámbito de los ciudadanos, en su potestad o capacidad de acceder a los juzgados y tribunales en igualdad de condiciones sin discriminación alguna; de ejercer todos los medios y recursos procesales que la ley les franquea para impugnar los actos que tengan por objetivo impedir, limitar o violentar sus derechos. (p. 79)

Esta garantía debe ir de la mano con otros para poder ser ejercida eficazmente, tal como el acceso a la justicia, que se vincula estrechamente con el derecho de petición “que en materia tributaria, permite oponerse a la gestión de la administración mediante recursos o acciones para rechazar la pretensión recaudatoria dirigida en contra de los contribuyentes” (Patiño, 2022, p. 79). O el derecho que tiene el contribuyente de impugnar los fallos con la completa libertad del caso si se considerase afectado o inconforme por el mismo, dentro de los plazos que la ley señale para el efecto.

2.1.3. Derecho al debido proceso y acceso libre a la justicia

El derecho al debido proceso es reconocido constitucionalmente en el artículo 76, que doctrinariamente se refiere a la solución de controversias entre la administración y los administrados, bajo el cumplimiento de la legislación vigente establecida para el efecto. De esta manera, para Patiño (2022) menciona que el debido proceso es un:

Instrumento que constituye garantía de convivencia y de paz, que hace posible la efectiva realización de los derechos humanos a través de la aplicación de la justicia y establece las

condiciones para asegurar la adecuada defensa de aquellas personas cuyos derechos están siendo invocados en el ámbito judicial, condiciones que se plasman en el artículo 76 de la Constitución de la República numerales del 1 al 7, que individualizan las garantías básicas que caracterizan al debido proceso [...]. (p. 58)

Este derecho está vinculado con el concepto de seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República que textualmente indica: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes” (CRE, 2008). Esta afirmación implica la existencia de un ordenamiento jurídico donde la norma suprema es la Constitución, que es el pilar fundamental de la existencia de otras leyes, misma que debe ser respetada y debidamente aplicada por las autoridades a quienes les corresponda hacerlo, permitiendo que la ciudadanía cuente con la certeza de someterse a un procedimiento legal, justo, responsable y eficaz; y a su vez, que tengan la confianza en la eficiencia en la gestión y administración pública.

De la misma manera, para Troya (2014) la seguridad jurídica dentro del derecho público administrativo de modo general, y dentro del tributario en particular:

Tiene enorme importancia, pues, en estos ámbitos, surgen mutuas relaciones entre la administración y los particulares, las que en gran medida se desenvuelven dentro de las facultades regladas que ella ostenta, las mismas que se han de sujetar al imperio de la ley.

En lo referido al derecho al acceso libre a la justicia, para Patiño (2022):

En el sistema político jurídico en los regímenes democráticos modernos, el derecho al acceso a la justicia se considera no solamente como uno de los derechos humanos fundamentales, sino como el sustento de la existencia de un Estado de Derecho y la garantía de la seguridad de los asociados, que conforme al mandato contenido en el artículo 393 de la Constitución de la República¹, es una de las prioridades del Estado [...]. (p. 63)

De esta forma, se brinda al contribuyente la facultad de impugnar aquellos actos administrativos que consideren perjudiciales ante los correspondientes órganos judiciales.

En gran parte, el acceso a la justicia tiene que ver con el derecho a la tutela judicial efectiva antes mencionada, establecida en el artículo 75 de la Constitución de la República. Siendo el acceso a la justicia concebido finalmente como:

¹ **Art. 393 de la Constitución de la República.- [Garantías para la seguridad humana].-** El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.

El derecho primordial de los ciudadanos, para mediante sus acciones impugnatorias, provocar la actividad de los jueces en la búsqueda de decisiones que atiendan los planteamientos formulados en ellas, y, por tanto, obtener resoluciones razonadas y motivadas sobre el fondo de sus pretensiones. (Patiño, 2022, p. 64)

Al ser libre y gratuita, deben suprimirse varios obstáculos económicos y garantizarse fervientemente los derechos de los ciudadanos o contribuyentes al debido proceso y tutela judicial efectiva a efectos de obtener de la administración pública una resolución acertada, eficaz, sin perjuicios y justa; y, a su vez, un procedimiento legal sencillo, breve y sin dilaciones, observando los lineamientos establecidos en la normativa vigente para evitar la indefensión, y con la posibilidad de hacer valer sus pretensiones por medio de las correspondientes acciones y recursos disponibles que considere oportunos, cuyo fin será, de manera innegable, una resolución o sentencia debidamente motivada.

2.2. IMPUESTO A LA RENTA

2.2.1. Características y determinación

Al ser el impuesto el principal ingreso tributario e instrumento imprescindible para la política fiscal, el impuesto a la renta es uno de los impuestos más importantes debido a que recauda toda la riqueza declarada por los contribuyentes al fisco. Este tributo, de forma general, “constituye una prestación exigida unilateralmente por el Estado a los particulares para solventar el gasto público” (Troya, 2014, p. 3).

Este impuesto se encuentra regulado en la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno (LORTI). Se explica de primera mano su objetivo, determinado en el artículo 1 de la LORTI de la siguiente manera:

Art. 1 (Ex 1).- Objeto del impuesto.- Establécese el Impuesto a la Renta Global que obtengan las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades nacionales o extranjeras, de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley.

A su vez, se explica brevemente el concepto de Renta, mismo determinado en el artículo 2 de la LORTI:

Art. 2 (Ex 2).- Concepto de renta.- Para efectos de este impuesto se considera renta:

1. Los ingresos de fuente ecuatoriana obtenidos a título gratuito o a título oneroso provenientes del trabajo, del capital o de ambas fuentes, consistentes en dinero, especies o servicios; y,
2. Los ingresos obtenidos en el exterior por personas naturales domiciliadas en el país o por sociedades nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 98 de esta Ley.

En este impuesto, el sujeto activo es el Estado, como recaudador de la prestación obligatoria, a través del Servicio de Rentas Internas (LORTI, 2004). Y serán sujetos pasivos del impuesto a la renta las personas naturales, sociedades indivisas y las sociedades nacionales o extranjeras domiciliadas o no en el país, que obtengan ingresos gravados de conformidad con las disposiciones que la ley faculta (LORTI, 2004).

De la misma manera, el ejercicio impositivo de este impuesto:

Es anual y comprende el lapso que va del 1 de enero al 31 de diciembre. Cuando la actividad generadora de la renta se inicie en fecha posterior al 1 de enero, el ejercicio impositivo se cerrará obligatoriamente el 31 de diciembre de cada año. (LORTI, 2004, art. 7)

Por su naturaleza, este impuesto es: directo en medida de que grava una fuente real de riqueza que implica una manifestación inmediata de capacidad contributiva del sujeto gravado; de percusión al recaer directamente esta obligación tributaria sobre la persona obligada o contribuyente por la ley a su pago directo al Estado, es decir, esta obligación no puede transferirse a un tercero; y progresivo en razón de que el monto a pagar se establece aplicando una gradación o escala en la cual, a medida que crece la base imponible, se aplica un porcentaje creciente para llegar al monto a pagar.

Vale la pena destacar que este tributo, por su naturaleza, tiene un origen legal o basado en el principio de legalidad, esto implica que se crea por ministerio de la ley para el cumplimiento del interés público, dicho así, con el objetivo de atender y solventar las necesidades públicas, razón por la cual no es una contraprestación. Esta obligación tributaria crea un vínculo personal entre el Estado y el obligado.

2.2.2. Vínculo con el principio de progresividad

Como se ha mencionado, el principio de progresividad es parte del conjunto de principios establecidos en el artículo 300 de la Constitución de la República, que desprende los mismos en el Código Tributario. A su vez, se relaciona estrechamente con el principio de capacidad contributiva en virtud de que, en medida de que aumenta la riqueza de un contribuyente, mayor será el impuesto que debe gravar o declarar ante el Servicio de Rentas Internas. Esta obligación en medida que es progresiva debe estar apegado a los derechos adquiridos de los contribuyentes, como el de igualdad, de esta manera:

Es indispensable que en materia tributaria se establezca como fundamento la igualdad formal de los sujetos pasivos de la obligación tributaria, conforme lo señalado en el artículo 11, numeral 2²; esto es, que los ciudadanos son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades, **mandato superior que no puede dejar de aplicarse en materia de prestación impositiva, pues constituye un derecho fundamental de los ciudadanos el contribuir de acuerdo con su propia capacidad económica.** (Patiño, 2022, p. 78)

De esta manera, se observa que incluso en el sistema impositivo es necesario tener en cuenta que la igualdad formal debe estar estrechamente emparentada con la capacidad económica del contribuyente, dicho de otra forma, observando que la progresividad no supere la capacidad contributiva del obligado hasta el punto de perjudicar su economía o su patrimonio.

Ahora bien, este principio de progresividad se vincula directamente con el impuesto a la renta porque esta obligación tributaria es calculada en base a una tabla o gradación establecida por el propio Estado mediante el incremento de la base imponible, aplicándosele un porcentaje creciente. Estos valores han variado debido a la entrada en vigencia de la reforma tributaria actual, siendo así:

AÑO 2022 En dólares			
Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción Básica	% Impuesto Fracción Excedente
0	11.310,00	0	0%
11.310,01	14.410,00	0	5%
14.410,01	18.010,00	155,00	10%
18.010,01	21.630,00	515,00	12%
21.630,01	31.630,00	949,40	15%
31.630,01	41.630,00	2.449,40	20%
41.630,01	51.630,00	4.449,40	25%
51.630,01	61.630,00	6.949,40	30%
61.630,01	100.000,00	9.949,40	35%
100.000,01	en adelante	23.378,90	37%

Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal
tras la pandemia COVID 19 publicada en el 35.R.O. 587 de
29/11/2021

Ilustración 1

² Art. 11.- [Principios para el ejercicio de los derechos].- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. [...]. (CRE, 2008)

Impuesto a la Renta de Personas Naturales
Servicio de Rentas Internas

2.2.3. Vínculo con el principio de capacidad contributiva

Este impuesto se vincula estrechamente con el principio de capacidad contributiva en razón de que tiene que ver con la riqueza generada y acumulada por un contribuyente en un año fiscal. La capacidad contributiva es un concepto relativamente nuevo en el ámbito jurídico tributario, pero no por ello deja de ser importante, pues es la capacidad contributiva el principio fundamental de la tributación a pesar de no estar reconocido constitucionalmente. Sin embargo, este principio, como se mencionó en el capítulo anterior, tiene un doble alcance:

Significa que únicamente las potenciales manifestaciones directas o indirectas de riqueza pueden ser objeto de tributación y configurar los hechos generadores de obligación tributaria; y al propio tiempo que los particulares han de contribuir de acuerdo a su capacidad económica. El primer alcance se refiere a los tributos en particular, debiéndose entender que un tributo que no toma como base una manifestación de riqueza es inconstitucional. No cabría que razones de género, raza, nacionalidad, condición familiar u otras, sirvan de fundamento para crear tributos. [...] El otro alcance atinente a la capacidad económica de los particulares, concierne no a los tributos en particular, sino al sistema tributario en general. La Constitución proclama su voluntad de que el sistema tributario se configure de modo que los que tengan más capacidad económica contribuyan más al sostenimiento de las cargas públicas. Para conseguir ese propósito un arbitrio de gran importancia es la implantación de tarifas progresivas. (Troya, 2014, p. 133)

Claramente, este impuesto se encuentra inmerso en una obligación tributaria establecida constitucionalmente por el Estado, que implica el deber de los ciudadanos a pagar los tributos que el mismo impone (entre ellos, por supuesto, el impuesto a la renta).³

Por lo tanto, el impuesto a la renta se vincula estrechamente con el principio de capacidad contributiva en razón de que debe ser declarado de manera progresiva y en medida de la capacidad que tenga el obligado de hacerlo. Si este impuesto supera la economía del contribuyente, será como tal ilegal e ilegítima, lo que atentaría no solo contra los principios constitucionales, sino también con los derechos adquiridos de los contribuyentes. Por lo tanto, este principio debe ser utilizado para interpretar de mejor manera las normas tributarias y evitar con ello la injusticia y desigualdad en la imposición de tributos.

³ **Art. 83.- [Deberes y responsabilidades].-** *Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 15. Cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la ley. (CRE, 2008)*

2.3. REFORMA TRIBUTARIA

2.3.1. Antecedentes y características principales

La reforma tributaria comenzó siendo un megaproyecto de ley económico urgente propuesto por el Presidente Constitucional de la República electo Guillermo Lasso en septiembre del año 2021, en principio, con el nombre de Ley Creando Oportunidades, Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal. Posteriormente, este mega proyecto se dividió en 3 proyectos de ley autónomos debido a la falta de unidad de materia, según el CAL de la Asamblea Nacional Constituyente, razón por la cual no se calificó a trámite. Esto implica que un proyecto de ley económico urgente siempre debe referirse a una sola materia como tal o un mismo tema, a menos que entre los mismos exista conexión entre las distintas áreas propuestas, tal como lo establece el artículo 136 de la Constitución de la República:

Art. 136.- [Requisitos de los proyectos de ley].- Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará.

Los proyectos de ley subdivididos eran entonces los siguientes: Ley de reforma laboral, ley de atracción de inversiones y ley de reforma tributaria, siendo estas dos últimas de carácter económico urgente remitidos al órgano legislativo. En circunstancias normales, no es constitucionalmente posible que el Presidente de la República presente dos proyectos de ley con carácter urgente, salvo que exista estado de excepción. Sin embargo, en el año 2021 el Ecuador atravesaba una fuerte pandemia por COVID-19, razón por la cual se decretó el estado de excepción en todo el país, viabilizando el envío de estos dos proyectos a la Asamblea Nacional, siendo los mismos fundamentados en el segundo inciso del artículo 140 de la Constitución de la República, mismo que establece:

El trámite para la presentación, discusión y aprobación de estos proyectos será el ordinario, excepto en cuanto a los plazos anteriormente establecidos. **Mientras se discuta un proyecto calificado de urgente, la Presidenta o Presidente de la República no podrá enviar otro, salvo que se haya decretado el estado de excepción.** (CRE, 2008)

Un proyecto de ley autónomo y de carácter económico urgente debe ser calificado a trámite en el plazo de 30 días a partir de su recepción, tal como lo establece el primer inciso del artículo 140:

Art. 140.- [Proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica].- La Presidenta o Presidente de la República podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica. **La Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos dentro de un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción.** (CRE, 2008)

Con estos antecedentes, la Asamblea Nacional no se pronunció en el plazo previsto, razón por la cual este proyecto de ley pasó a ser un decreto-ley por el ministerio de la ley, siendo enviado al Registro Oficial de manera íntegra, tal como lo establece la constitución en el tercer inciso del mismo artículo previo:

Quando en el plazo señalado la Asamblea no apruebe, modifique o niegue el proyecto calificado de urgente en materia económica, la Presidenta o Presidente de la República lo promulgará como decreto-ley y ordenará su publicación en el Registro Oficial. La Asamblea Nacional podrá en cualquier tiempo modificarla o derogarla, con sujeción al trámite ordinario previsto en la Constitución. (CRE, 2008, art. 140)

Esta nueva ley planteaba la posibilidad de flexibilización tributaria, además de promover la sostenibilidad fiscal tras la pandemia por COVID-19, tal como lo establece su primer artículo:

Art. 1.- Objeto.- La presente ley tiene por objeto promover la sostenibilidad de las finanzas públicas, el reordenamiento del sistema tributario y fiscal ecuatoriano y la seguridad jurídica para la reactivación económica del Ecuador tras haber afrontado la pandemia de COVID- 19. Son objetivos específicos de esta Ley: a) La implementación de medidas para la sostenibilidad de las finanzas públicas; b) La reestructuración de determinados impuestos que resultan complejos o ineficientes, que desincentivan a la inversión y la consecuente generación de plazas de trabajo; c) La creación de mecanismos de evaluación de las regulaciones que generan trámites o procesos innecesarios, duplicados o ineficientes. (Ley s.n., 2021)

Finalmente, la reforma tributaria tenía el objetivo de recaudar aproximadamente 1.900 millones de dólares en los años 2022 y 2023 según datos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

2.3.2. Reformas relacionadas con el impuesto a la renta de las personas naturales, el régimen RIMPE para negocios populares y régimen RIMPE para emprendedores

En términos generales, los impuestos de las personas naturales en el marco tributario tuvieron un cambio trascendental sobre todo en el ámbito del impuesto a la renta. Generó controversia por el cambio en la valoración del monto de los gastos personales de los contribuyentes, debido a que el mismo ya no es como tal una reducción en los gastos personales, sino un descuento dependiendo de los ingresos y riqueza del contribuyente.

Antes de la reforma tributaria, el impuesto a la renta era regido por una estructura progresiva de tarifas que tenía una variación según los ingresos anuales de los obligados tributarios. Estas tarifas oscilaban entre el 0% y el 35%, donde se aplicaban a diferentes rangos de ingresos. A su vez, existían diversas deducciones y exenciones fiscales que tenían la posibilidad de ser aplicadas para reducir la base imponible y el monto a pagar.

Ahora bien, la reforma tributaria en Ecuador en 2021 introdujo varias modificaciones relacionadas con el impuesto a la renta de las personas naturales y la implementación de los regímenes RIMPE (Régimen Impositivo Simplificado para Negocios Populares y Emprendedores). Sin embargo, es importante conocer de qué se trata cada una. De esta manera, en el impuesto a la renta de las personas naturales la reforma estableció nuevas escalas progresivas para el cálculo del impuesto a la renta de las personas naturales, con tasas que varían según los ingresos percibidos y se redujo el impuesto a la renta para personas con ingresos menores a cierta cantidad, lo que buscaba, en principio, aliviar la carga fiscal sobre los contribuyentes de menores ingresos.

En el caso del RIMPE para negocios populares que es un régimen simplificado diseñado para facilitar la tributación de los negocios populares, como los vendedores ambulantes y los pequeños comerciantes, este régimen ofrece, como tal, beneficios como una tarifa fija de impuesto, exoneración del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y una menor carga administrativa. Los contribuyentes acogidos a este régimen deben cumplir con ciertos requisitos y cumplir con sus obligaciones fiscales.

Finalmente, el RIMPE para emprendedores se enfoca en apoyar a los emprendedores y pequeños empresarios. Este régimen simplificado también ofrece una tarifa fija de impuesto, exoneración del IVA y reducción de la carga administrativa. Los emprendedores deben cumplir con ciertos criterios para acogerse a este régimen, como ser personas naturales o sociedades de hecho con ingresos brutos anuales que no excedan cierto límite establecido por la ley.

Estas reformas y cambios tenían, en principio, el objetivo de fomentar la formalización y el crecimiento de los negocios populares y emprendedores, al tiempo que buscan mejorar la equidad en la tributación de las personas naturales. Sin embargo, ha generado un importante impacto en los contribuyentes a manera de que la carga impositiva se elevó, complicando de cierta manera la situación económica del contribuyente.

Surge, con la reforma tributaria, un cambio importante en este impuesto y en los regímenes correspondientes en razón de que se implementaron tablas “progresivas” sobre el impuesto a la renta de personas naturales y los regímenes RIMPE. A simple vista, las tablas no parecen contravenir los principios de progresividad o capacidad contributiva, al ser estas impuestas de manera progresiva en lo referente a los impuestos y aumentando el monto de la carga impositiva dependiendo de los ingresos y riqueza del obligado tributario, pero es importante poner en menester cada tabla impuesta, siendo así, se analizará cada una.

El artículo 43 de la reforma tributaria plantea la siguiente tabla para el impuesto a la renta de las personas naturales:

Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto sobre fracción básica	% Impuesto sobre la fracción básica
-	11.310,00	-	0%
11.310,01	14.410,00	-	5%
14.410,01	18.010,00	155,00	10%
18.010,01	21.630,00	515,00	12%
21.630,01	31.630,00	949,40	15%
31.630,01	41.630,00	2.449,40	20%
41.630,01	51.630,00	4.449,40	25%
51.630,01	61.630,00	6.949,40	30%
61.630,01	100.000,00	9.949,40	35%
100.000,01	En adelante	23.378,90	37%

Tabla 3

Tabla 3

Elaboración de la autora a partir del artículo 43 numeral 1 del Decreto-Ley
Ley Orgánica Para El Desarrollo Económico Y Sostenibilidad Fiscal Tras la Pandemia COVID-19

Consiguientemente, el artículo 66 de la reforma tributaria plantea la siguiente tabla sobre el régimen RIMPE para negocios populares:

Límite inferior	Límite superior	Impuesto a la fracción básica	Tipo marginal
-	20.000	60	0,00%

Tabla 4

Tabla 4

Extracto de la autora obtenido de la tabla del artículo 66 del Decreto-Ley Ley Orgánica Para El Desarrollo Económico Y Sostenibilidad Fiscal Tras La Pandemia COVID-19

Finalmente, el mismo artículo 66 de la reforma tributaria establece la siguiente tabla para el régimen RIMPE para emprendedores:

Límite inferior	Límite superior	Impuesto a la fracción básica	Tipo marginal
20.000,01	50.000	60	1,00%
50.000,01	75.000	360	1,25%
75.000,01	100.000	672,50	1,50%
100.000,01	200.000	1.047,50	1,75%
200.000,01	300.000	2.797,52	2,00%

Tabla 5

Tabla 5

Extracto de la autora obtenido de la tabla del artículo 66 del Decreto-Ley sin el rango correspondiente al régimen RIMPE para emprendedores

Ley Orgánica Para El Desarrollo Económico Y Sostenibilidad Fiscal Tras La Pandemia COVID-19

Como se puede observar en las respectivas tablas, los valores comprendidos aumentan de acuerdo con el nivel de ingresos del obligado tributario, excepto en el extracto principal de la tabla del Régimen RIMPE que corresponde a los negocios populares, siendo que este tiene una tarifa

fija distinta a la tarifa progresiva del impuesto a la renta de personas naturales o del Régimen RIMPE correspondiente a los emprendedores. Esto quiere decir que durante el período fiscal, tanto los contribuyentes que han generado \$20.000,00 en el año fiscal, como aquellos que generaron ingresos mínimos mayores a \$0,00 están obligados a contribuir al fisco la misma cantidad de impuesto.

Se debe tener en cuenta que la naturaleza del impuesto a la renta es gravar riqueza, por lo cual establecer una tarifa fija correspondiente al Régimen RIMPE para negocios populares no correspondería ni se apegaría al criterio de impuesto a la renta como tal, y tampoco se observa el principio de capacidad contributiva del obligado tributario en sentido estricto, siendo que la tarifa fija no se ajusta a valores progresivos de impuesto como correspondería, ni es creciente en razón de los ingresos o riqueza del contribuyente.

2.3.3. La reforma tributaria y los principios de capacidad contributiva y progresividad

Si bien se han abordado los principios tributarios de capacidad contributiva y progresividad de manera general, es menester destacar que en la reforma tributaria se hace un énfasis especial en estos principios al ser uno de sus objetivos principales la recaudación fiscal, sobre todo con el impuesto a la renta y estableció consigo un conjunto de cambios en el sistema impositivo del país. Estos cambios estuvieron diseñados justamente con el fin promover la capacidad contributiva y la progresividad en el sistema tributario.

El principio de capacidad contributiva establece que aquellos que tienen mayores ingresos deben contribuir con una mayor proporción de impuestos, mientras que aquellos con menores ingresos deben contribuir proporcionalmente menos. La reforma tributaria buscó fortalecer este principio mediante la introducción de impuestos progresivos, como el impuesto a la renta, que gravan de manera más intensa a quienes tienen mayores ingresos.

Así mismo, se introdujeron cambios en la estructura del impuesto a la renta para aumentar la progresividad. Se crearon tramos de ingresos con diferentes tasas impositivas, de manera que los contribuyentes con ingresos más altos pagaran una tasa mayor. Además, se redujeron ciertos beneficios y exenciones fiscales que principalmente beneficiarían a los contribuyentes de mayores ingresos.

La reforma también planteó la mejoraría de la equidad y la transparencia en el sistema tributario. Se implementaron, a su vez, varias medidas para reducir la evasión y elusión fiscal, y con ello fortalecer la administración tributaria y ampliar la base impositiva. Estos esfuerzos contribuirían a garantizar que todos los obligados, independientemente de sus ingresos, cumplan con sus obligaciones y responsabilidades tributarias de manera justa, equitativa y apegada a la ley.

El objetivo de una reforma tributaria es el recaudo de la mayor cantidad de impuestos. Se puede dilucidar que sus cambios, sobre todo en las tablas de tarifas impositivas estudiadas anteriormente, intentan apegarse al ejercicio y práctica de los principios establecidos en la Constitución de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria e implícitamente capacidad contributiva y no confiscatoriedad, e intentar priorizar los impuestos directos y progresivos (CRE, 2008). Sin embargo, estos cambios en el impuesto a la renta de personas naturales y regímenes RIMPE inobservan los principios de progresividad y capacidad contributiva sobre todo el Régimen RIMPE para negocios populares.

Específicamente, la reforma ha generado problemas en la progresividad y capacidad contributiva del impuesto a la renta, tal como lo menciona el experto tributario Pontón (2023), al limitar las deducciones de gastos personales y eliminar las deducciones generales, cuestión que ha afectado especialmente a la clase media, a los asalariados y a aquellos con ingresos superiores a los USD 2.000 al mes. Esto ha reducido su capacidad contributiva, ya que ahora pagan más impuestos a pesar de tener los mismos ingresos. Por ejemplo, una persona que ganaba USD 3.000 al mes y antes pagaba alrededor de USD 3.000 de impuestos, ahora tiene una base imponible duplicada y debe pagar más impuestos, lo que afecta su capacidad para disfrutar y ahorrar con esos ingresos.⁴

En la reforma, el impuesto a la renta de personas naturales y Régimen RIMPE para emprendedores se establece una escala progresiva en función de los ingresos de los contribuyentes. Esto implica que los impuestos a pagar y declarar se determinan y aumentan considerando la capacidad económica e ingresos del contribuyente, garantizando así que no se afecte su economía personal o familiar ni sus necesidades básicas promedio, pero, a su vez, debe considerarse que existe un aumento significativo del impuesto que no siempre podrían soportar y que en el sentido

⁴ Véase la respuesta a la pregunta 1 del *Anexo I*.

amplio podría tornarse en una carga impositiva excesiva, por lo tanto, el principio de capacidad contributiva sería el principal afectado al estar fuera de las posibilidades de declaración y pago del contribuyente.

Esta percepción cambia radicalmente para la Corte Constitucional⁵ que menciona que estos principios no han sido inobservados en virtud del impuesto a la renta de personas naturales y Régimen RIMPE para emprendedores, haciendo alusión a que “en la tabla la carga tributaria aumenta en función del incremento de los ingresos percibidos por cada sujeto pasivo” (CCE, 110-21-IN, 2022). Es decir, para la Corte Constitucional basta con que exista una tabla progresiva en relación con los impuestos a la renta mencionados para que los principios de progresividad y capacidad contributiva no sean inobservados como tal, sin embargo, no toma en cuenta que al establecer tarifas desproporcionadas y excesivas se genera un importante impacto en los obligados tributarios y su economía, que a grandes rasgos podría incluso llegar a generar evasión fiscal o lavado de dinero en razón de los siguientes fundamentos:

- **Mayor carga tributaria:** Si la reforma impone impuestos más altos o amplía la base imponible, podría incentivar a las personas y empresas a buscar formas de evitar pagar impuestos legalmente establecidos. Esto puede llevar a la evasión de impuestos, donde se ocultan ingresos o se subdeclaran bienes o transacciones.
- **Complejidad del sistema tributario:** Si la reforma introduce cambios complejos en el sistema tributario, podría crear lagunas o brechas que los evasores de impuestos puedan aprovechar. Las regulaciones confusas o difíciles de cumplir pueden dificultar el cumplimiento adecuado de las obligaciones tributarias y facilitar la evasión.
- **Incentivos para el lavado de activos:** Si la reforma introduce medidas que dificultan el rastreo de transacciones financieras o impone restricciones excesivas en la movilidad de los activos, podría facilitar el lavado de dinero. Los evasores de impuestos podrían utilizar técnicas de lavado de activos para ocultar sus ganancias ilícitas como si fueran ingresos legítimos.
- **Corrupción y falta de control:** Si la reforma no se implementa de manera efectiva y no se refuerzan los mecanismos de control y supervisión, se puede abrir espacio para

⁵ Corte Constitucional del Ecuador (2022). Sentencia No. 110-21-IN y acumulados. Inconstitucionalidad parcial por el fondo y por la forma de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19.

prácticas corruptas. La corrupción puede socavar la eficacia del sistema tributario y facilitar la evasión de impuestos y el lavado de activos.

Si bien estos riesgos no están necesariamente relacionados exclusivamente con la reforma tributaria en sí, estos podrían llegar a surgir como resultado de su implementación y aplicación inadecuada, así como de otros factores socioeconómicos y políticos.

Incluso el experto tributario entrevistado Jaramillo (2023) explica que, para su punto de vista, efectivamente, es innegable que contraviene ambos principios, puesto que la capacidad contributiva se ve afectada en tanto que se espera que los individuos cumplan con sus obligaciones tributarias sin comprometer su calidad de vida digna. Sin embargo, si las autoridades otorgan prioridad absoluta al Estado en lugar de considerar la capacidad contributiva de los contribuyentes, el impuesto deja de ser equitativo. Si me veo obligado a trabajar únicamente para satisfacer las demandas del Estado y no puedo destinar recursos a mi propia vida y a las personas que dependen de mí, el impuesto viola el principio antes mencionado y lo mismo ocurre con la progresividad.⁶

2.4. CONCLUSIONES

En este trabajo, se ha hecho énfasis en la reforma tributaria vigente desde el año 2021, que surgió como un megaproyecto de ley que posteriormente se dividió en tres proyectos de ley autónomos. Fue promulgada como decreto-ley debido a la falta de pronunciamiento de la Asamblea Nacional en el plazo establecido. La ley busca promover la sostenibilidad fiscal, reestructurar el sistema tributario y generar condiciones favorables para la reactivación económica post-COVID-19. En sus antecedentes, la reforma tributaria fue inicialmente presentada como un megaproyecto de ley económico de carácter urgente por el presidente Guillermo Lasso en septiembre del año 2021. Sin embargo, debido a la falta de unidad de materia, se dividió en tres proyectos de ley separados: reforma laboral, atracción de inversiones y reforma tributaria.

En su proceso legislativo, los proyectos de ley urgentes deben ser calificados y aprobados, modificados o rechazados por la Asamblea Nacional dentro de un plazo de 30 días a partir de su recepción. Sin embargo, la Asamblea no se pronunció dentro del plazo establecido, lo que llevó a que el proyecto de ley de reforma tributaria se convirtiera en un decreto-ley y fuera promulgado por el presidente, cuyo objetivo primordial fue el de promover la sostenibilidad de las finanzas

⁶ Véase la respuesta a la pregunta 1 del *Anexo 2*.

públicas, reordenar el sistema tributario y fiscal ecuatoriano, y brindar seguridad jurídica para la reactivación económica después de la pandemia de COVID-19. Se buscó, entonces, implementar medidas para la sostenibilidad fiscal, reestructurar impuestos complejos o ineficientes, y crear mecanismos de evaluación de regulaciones innecesarias o duplicadas. Ahora bien, según el Ministerio de Economía y Finanzas, se estimó que la reforma tributaria permitiría al fisco la recaudación de aproximadamente 1.900 millones de dólares en los años 2022 y 2023.

Se ha abordado sobre la carga impositiva, que se refiere a la obligación de los contribuyentes de pagar impuestos y que, a su vez, constituye la base del sistema impositivo de un país. Se destaca que en los sistemas tributarios latinoamericanos existe una falta de consideración de la capacidad contributiva de los individuos, lo que puede afectar su capacidad económica para cumplir con sus obligaciones tributarias. La carga impositiva está respaldada por la legislación constitucional y el código tributario, que establecen que los contribuyentes deben cooperar con el Estado y pagar los impuestos establecidos por la ley. Además, se hace énfasis en que los tributos sólo pueden ser establecidos, modificados, exonerados o extinguidos mediante leyes sancionadas por la Asamblea Nacional previa iniciativa del Ejecutivo. También se ha abordado las obligaciones tributarias y los deberes formales de los contribuyentes. Las obligaciones se centran en la declaración y el pago de impuestos, y se basan en el principio de legalidad, que requiere que los tributos sean establecidos por ley. A su vez, se ha destacado que el incumplimiento de los deberes formales tiene como consecuencia la responsabilidad pecuniaria para los contribuyentes.

Se destaca la importancia de la carga impositiva como base del sistema impositivo de un país y resalta la necesidad de considerar la capacidad contributiva de los individuos. También enfatiza las obligaciones tributarias de los contribuyentes y sus deberes formales en el cumplimiento de la recaudación fiscal.

En este trabajo también se han destacado los principales impuestos u obligaciones tributarias que deben cumplir los contribuyentes, su definición, sus características, su forma de pago y demás requisitos de cada uno con el fin de comprender su naturaleza, declaración y pago, así como de poner en menester su importancia y se enfatiza la importancia de los principios de capacidad contributiva y progresividad en el sistema tributario ecuatoriano. El principio de capacidad contributiva busca garantizar los derechos de los contribuyentes y evitar cargas tributarias impagables. Se relaciona con la aptitud del contribuyente para pagar impuestos y solo se gravan

manifestaciones de riqueza. Por otro lado, el principio de progresividad implica que a medida que la capacidad económica del contribuyente aumenta, también aumenta la carga tributaria. Busca mayor equidad y justicia, y está relacionado con los principios de generalidad, equidad e igualdad. Los impuestos progresivos son prioritarios en el sistema tributario ecuatoriano por su importancia en la recaudación y redistribución de la riqueza.

Por lo tanto, esta reforma tuvo un impacto significativo en los impuestos a la renta de las personas naturales. Antes de la reforma, se utilizaba una estructura progresiva de tarifas y diversas deducciones y exenciones fiscales. La reforma introdujo nuevas escalas progresivas y redujo los impuestos para personas de ingresos más bajos. También se implementaron regímenes simplificados, como el RIMPE para negocios populares y emprendedores, que ofrecen beneficios fiscales y reducción de la carga administrativa. El objetivo de las reformas era fomentar la formalización y el crecimiento de los negocios, así como mejorar la equidad en la tributación. Sin embargo, ha habido un aumento en la carga impositiva y cierta complicación económica para los contribuyentes.

En la reforma tributaria se enfatizó en los principios de capacidad contributiva y progresividad, con el objetivo de aumentar la recaudación fiscal. Se introdujeron impuestos progresivos, como el impuesto a la renta, que gravan más a quienes tienen mayores ingresos. Además, se implementaron cambios en la estructura del impuesto a la renta para aumentar la progresividad, creando tramos de ingresos con diferentes tasas impositivas. Se redujeron beneficios y exenciones fiscales que principalmente beneficiaban a contribuyentes de mayores ingresos. Esta reforma tenía el objetivo de recaudar la mayor cantidad de impuestos, aunque los cambios no siempre se ajustan plenamente a los principios de progresividad y capacidad contributiva, especialmente en el caso del Régimen RIMPE para negocios populares. Esto podría resultar en una carga impositiva excesiva que afectaría directamente el principio de capacidad contributiva del obligado tributario.

La percepción general de este trabajo es que se han inobservado los principios de progresividad y capacidad contributiva en la reforma tributaria, sobre todo en el impuesto a la renta, al ser el impuesto directo y progresivo más importante del sistema tributario, debido a que existe un aumento significativo en la carga impositiva, que podría tornarse en un monto excesivo

e impagable para los ciudadanos, afectando directamente su capacidad económica, lo cual contraviene los principios de progresividad y capacidad contributiva.

Así mismo, para la Corte Constitucional los principios de progresividad y capacidad contributiva no son inobservados en el impuesto a la renta de personas naturales y en el Régimen RIMPE para emprendedores, debido a la existencia de una tabla progresiva. Sin embargo, no se considera que establecer tarifas desproporcionadas y excesivas puede generar un impacto significativo en los contribuyentes y su economía, lo que podría dar lugar a la evasión fiscal o el lavado de dinero. Estos riesgos se relacionan con una mayor carga tributaria, la complejidad del sistema tributario, los incentivos para el lavado de activos y la corrupción, problemas y riesgos altísimos que pueden surgir como resultado de una implementación y aplicación inadecuada de la reforma tributaria, así como de otros factores socioeconómicos y políticos.

Tal es la magnitud de esta problemática que para el experto tributario Pontón (2023) la reforma tributaria implementada en el país ha generado un impacto negativo debido a la eliminación de la progresividad del impuesto, lo que disminuye la riqueza personal y afecta la capacidad de ahorro y el patrimonio de las personas. Esto resulta en una regresividad en términos de capacidad contributiva. Aunque se plantea una corrección a través de la nueva reforma, se cuestiona si esto se debe a razones populistas o al clima político actual. Además, se destaca que la limitación de los gastos personales ha hecho que el impuesto sea menos justo, afectando especialmente a las personas con ingresos anuales de USD 25,000 a USD 60,000 en comparación con aquellos con ingresos más altos. En general, se argumenta que esta reforma no refleja los principios constitucionales de un sistema tributario justo y progresivo.⁷

Finalmente, cabe destacar la crítica aducida por el experto tributario entrevistado Jaramillo (2023), que mencionó y amonestó la perspectiva de la Presidencia de la República al legislar sobre impuestos, señalando que se olvidan de las dificultades que enfrentan aquellos que no tienen recursos económicos para cumplir con sus obligaciones tributarias. Destaca y sostiene que la clase media, incluyendo a profesionales jóvenes y personas mayores, lucha por pagar sus facturas y que reducir su capacidad de contribuir resulta en dificultades para cumplir tanto con el fisco como con

⁷ Véase la respuesta a la pregunta 3 del *Anexo I*.

sus familias. La reforma aprobada a través del ministerio de la ley fue un grave error que el Congreso no logró aprobar debido a intereses políticos.⁸

2.5. RECOMENDACIONES

Como se ha puesto en menester a lo largo de este trabajo, se recomienda que en futuras reformas tributarias se tengan en cuenta los siguientes puntos:

- **Equidad y progresividad:** Buscar un sistema tributario que sea equitativo y progresivo, de manera que los impuestos se distribuyan de manera justa, considerando la capacidad económica de los contribuyentes.
- **Simplificación y transparencia:** Simplificar el sistema tributario para reducir la complejidad y los costos administrativos tanto para los contribuyentes como para el gobierno. Además, fomentar la transparencia en la aplicación de los impuestos y en el uso de los recursos recaudados.
- **Estímulo a la inversión y generación de empleo:** Diseñar incentivos fiscales que fomenten la inversión, la creación de empleo y el desarrollo económico del país.
- **Combate a la evasión y elusión fiscal:** Implementar medidas efectivas para reducir la evasión y elusión fiscal, fortaleciendo la fiscalización y sancionando adecuadamente las prácticas ilegales.
- **Análisis de impacto:** Realizar un análisis exhaustivo del impacto económico y social de las reformas propuestas antes de su implementación, considerando los diferentes sectores y grupos de la sociedad.
- **Diálogo y participación:** Fomentar un proceso de diálogo y participación ciudadana en la elaboración de las reformas tributarias, de manera que se puedan tener en cuenta las diversas perspectivas y necesidades de la sociedad.

Para el experto tributario entrevistado Pontón (2023), es necesario implementar una reforma tributaria mucho más estricta y rigurosa para los grandes grupos económicos a fin de lograr una mayor progresividad en el sistema fiscal. Actualmente, se observa una concentración de la riqueza en estos grupos, mientras la clase media soporta una mayor carga tributaria. Si no se toman medidas, se perpetuará un ciclo vicioso en el que se aumentarán los impuestos a la clase media

⁸ Véase la respuesta a la pregunta 1 del Anexo 2.

cada vez que se necesiten ingresos fiscales, sin que las grandes empresas contribuyan proporcionalmente. La implementación de controles más efectivos por parte del Estado y las autoridades tributarias es crucial para evitar la evasión de impuestos y la injusticia que prevalece en el sistema actual.⁹

Otra recomendación importante es la planteada por el experto tributario entrevistado Jaramillo (2023) que plantea una propuesta para futuras reformas tributarias, que consiste básicamente en eliminar la mayoría de las exenciones fiscales, excepto para personas vulnerables, y permitir la deducción de gastos necesarios para generar ingresos. Además, se propone aplicar el Impuesto al Valor Agregado (IVA) sin exenciones, excepto para servicios médicos y educación. El objetivo es tener un sistema tributario simple y justo, donde todos contribuyan según su capacidad económica y se evite el uso de exoneraciones para evitar impuestos. También se sugiere modificar el sistema de retención en la fuente para evitar confiscaciones y mejorar su uso, eliminando la retención en la fuente del IVA. Se destaca la importancia de utilizar medios electrónicos para recaudar impuestos y reducir la corrupción, así como mejorar el Código Tributario para mayor claridad y enfoque en principios generales de tributación.¹⁰

Sin perjuicio de esto, es importante tomar en cuenta que los cambios generados deben llevar al sistema tributario a ser eficaz, cumpliendo a cabalidad con los principios tributarios contenidos y establecidos en la Constitución de la República, tomando en cuenta los derechos de los contribuyentes para lograr una recaudación fiscal justa que propenda a la equidad, justicia y transparencia, proponiendo cargas impositivas no excesivas o que afecten la capacidad económica de los obligados tributarios y que tiendan a incentivar a los ciudadanos al pago de sus obligaciones como parte de un cambio significativo para el país y la sociedad, mediante una recaudación destinada al bienestar social, al financiamiento estatal y a los gastos públicos con el fin de proporcionar servicios eficientes y fomentar el desarrollo económico y social del país.

⁹ Véase la respuesta a la pregunta 7 del **Anexo 1**.

¹⁰ Véase la respuesta a la pregunta 6 del **Anexo 2**.

2.6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andino, M. (2009). Hacia un nuevo sistema de Imposición Directa. El Impuesto a la Renta para el Ecuador: un sistema distributivo. *Cuadernos de Formación. Colaboración*, 13(09), (pp. 5-49). Recuperado de: https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/cf/08_01.pdf
- Centro de Desarrollo OCDE. (2020). Impacto Financiero Del Covid-19 En Ecuador: Desafíos Y Respuestas. *Making Development Happen*, 6(s.n.), (pp. 6). Recuperado de <https://www.oecd.org/dev/Impacto-financiero-COVID-19-Ecuador.pdf>
- Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (2008). (artículo 76). 2da Ed. CEPWEB
- Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (2008). (artículo 86). 2da Ed. CEPWEB
- Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (2008). (artículo 136). 2da Ed. CEPWEB
- Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (2008). (artículo 140). 2da Ed. CEPWEB
- Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (2008). (artículo 300). 2da Ed. CEPWEB
- Montaño, C. (2008). Los principios constitucionales tributarios de legalidad y de reserva de ley en el Ecuador. *Revista Fiscalidad del Servicio de Rentas Internas*, (s.n.), (pp. 74). Recuperado de https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiDtrnHjOb9AhVtg4QIHR5nDycQFnoECAkQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.sri.gob.ec%2Fo%2Fsri-portlet-biblioteca-alfresco-internet%2Fdescargar%2Fe5db05c4-895f-49d0-9506-aff7b53106b2%2FF2.3.pdf&usg=AOvVaw2_wjKVEPjzC4HgZw6tYuTp
- Patiño, R. (2022). Antecedentes del Procedimiento Contencioso Tributario. *Derecho Procesal Ecuatoriano: El Contencioso Tributario*. (pp. 41). Quito, Ecuador: Grupo Editorial ONI.
- Patiño, R. (2022). Antecedentes del Procedimiento Contencioso Tributario. *Derecho Procesal Ecuatoriano: El Contencioso Tributario*. (pp. 53). Quito, Ecuador: Grupo Editorial ONI.
- Patiño, R. (2022). Antecedentes del Procedimiento Contencioso Tributario. *Derecho Procesal Ecuatoriano: El Contencioso Tributario*. (pp. 55). Quito, Ecuador: Grupo Editorial ONI.
- Patiño, R. (2022). Antecedentes del Procedimiento Contencioso Tributario. *Derecho Procesal Ecuatoriano: El Contencioso Tributario*. (pp. 58). Quito, Ecuador: Grupo Editorial ONI.
- Patiño, R. (2022). Antecedentes del Procedimiento Contencioso Tributario. *Derecho Procesal Ecuatoriano: El Contencioso Tributario*. (pp. 59). Quito, Ecuador: Grupo Editorial ONI.

- Patiño, R. (2022). Antecedentes del Procedimiento Contencioso Tributario. *Derecho Procesal Ecuatoriano: El Contencioso Tributario*. (pp. 64). Quito, Ecuador: Grupo Editorial ONI.
- Patiño, R. (2022). Antecedentes del Procedimiento Contencioso Tributario. *Derecho Procesal Ecuatoriano: El Contencioso Tributario*. (pp. 78). Quito, Ecuador: Grupo Editorial ONI.
- Patiño, R. (2022). Antecedentes del Procedimiento Contencioso Tributario. *Derecho Procesal Ecuatoriano: El Contencioso Tributario*. (pp. 79). Quito, Ecuador: Grupo Editorial ONI.
- Racines, M. (2016). Los proyectos de ley tributarios «económicos urgentes» en Ecuador. *Serie Magíster*, 201(1), (pp. 37). Recuperado de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5926/1/SM201-Racines-Los%20proyectos.pdf>
- Romo, D. (2009). Alcance y efectos de la introducción del principio de progresividad en el sistema constitucional tributario ecuatoriano, a partir de la Constitución del 2008. (Trabajo de pregrado). (pp. 40). Universidad San Francisco de Quito. Recuperado de: <https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/321/1/91249.pdf>
- S.n., s.f. Impuesto a la Renta. *Portal del Servicio de Rentas Internas*. Recuperado de: <https://www.sri.gob.ec/impuesto-renta>
- S.n., s.f. Impuesto al Valor Agregado. *Portal del Servicio de Rentas Internas*. Recuperado de: <https://www.sri.gob.ec/impuesto-renta>
- Saltos, M. (2017). Los principios generales del derecho tributario según la Constitución de Ecuador. *Catálogo Latindex*, 11(2), (pp. 61). Recuperado de <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwif0dm0mY76AhUnm2oFHB9QCCcQFnoECAoQAQ&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F6128116.pdf&usg=AOvVaw1nL6oOI9rxZCVW8KvXYKEi>
- Troya, J. (2014). Derecho Constitucional Tributario Ecuatoriano. *Manual de Derecho Tributario*. (pp. 119-140). Quito, Ecuador: Talleres de la CEP.

2.6 BIBLIOGRAFÍA

- Andino, M. (2009). Hacia un nuevo sistema de Imposición Directa. El Impuesto a la Renta para el Ecuador: un sistema distributivo. *Cuadernos de Formación. Colaboración*, 13(09), (pp. 5-49). Recuperado de: https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/cf/08_01.pdf
- Angulo, S. (28 de octubre de 2021). La reforma tributaria busca recaudar \$ 400 millones más. *Expreso*. Recuperado de: <https://www.expreso.ec/actualidad/economia/reforma-tributaria-busca-recaudar-400-millones-114614.html>
- Armas, C. (2017). *Análisis En La Recaudación Tributaria De Los Principales Impuestos Del Ecuador: Impuesto A La Renta, Impuesto Al Valor Agregado, Impuesto A Los Consumos Especiales, Impuesto A La Salida De Divisas Y Su Efecto En El Presupuesto General Del Estado, Periodo 2008-2015*. (Trabajo de grado). Recuperado de: <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/13848/Trabajo%20de%20Titulaci%20n.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Armijos, P. (2021). La importancia del principio de capacidad contributiva en el régimen tributario ecuatoriano. *Foro, Revista de Derecho*, 36(s.n.), (pp. 159). DOI: 10.32719/26312484.2021.36.8
- Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica De Régimen Tributario Interno. [Ley 2004-026 de 2004]. (17 de noviembre de 2004). R.O. 463 de 17 de noviembre de 2004.
- Asamblea Nacional del Ecuador. Código Tributario. [Ley 2005-009 de 2005]. (14 de junio de 2005). R.O. 38 de 17 de noviembre de 2004.
- Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica Para El Desarrollo Económico Y Sostenibilidad Fiscal Tras La Pandemia Covid-19. [Ley s.n. de 2021]. (29 de noviembre de 2021). R.O. 587 de 29 de noviembre de 2021.
- Centro de Desarrollo OCDE. (2020). Impacto Financiero Del Covid-19 En Ecuador: Desafíos Y Respuestas. *Making Development Happen*, 6(s.n.), (pp. 4-17). Recuperado de <https://www.oecd.org/dev/Impacto-financiero-COVID-19-Ecuador.pdf>
- Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (2008). R.O. 449. CEPWEB.

- Defensoría del Pueblo. (19 de junio de 2018). Pronunciamiento de la Defensoría del Pueblo del Ecuador ante el Proyecto de Ley Económica Urgente. *Página Web de la Defensoría del Pueblo*. Recuperado de <https://www.dpe.gob.ec/pronunciamiento-de-la-defensoria-del-pueblo-de-ecuador-ante-el-proyecto-de-ley-economica-urgente/>
- Erazo, V. (05 de mayo de 2022). Una reforma tributaria para el 0,1% por ciento. *Wambra Medio Comunitario*. Recuperado de <https://wambra.ec/reforma-tributaria-para-el-01-porciento/#:~:text=La%20actual%20Reforma%20Tributaria%20exonera,acceder%20a%20la%20masa%20hereditaria>
- Gallegos, A. (2019). Ministerio de la ley. *Quevedo y Ponce Estudio Jurídico*. Recuperado de <https://www.quevedo-ponce.com/imperio-de-la-ley/>
- Iturralde, F. (2021). Conceptos básicos de derecho tributario. Apuntes de clase.
- Montaño, C. (2008). Los principios constitucionales tributarios de legalidad y de reserva de ley en el Ecuador. *Revista Fiscalidad del Servicio de Rentas Internas*, (s.n.), (pp. 69-82). Recuperado de https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiDtrnHjOb9AhVtg4QIHR5nDycQFnoECAkQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.sri.gob.ec%2Fo%2Fsri-portlet-biblioteca-alfresco-internet%2Fdescargar%2Fe5db05c4-895f-49d0-9506-aff7b53106b2%2FF2.3.pdf&usg=AOvVaw2_wjKVEPjzC4HgZw6tYuTp
- Patiño, R. (2022). *Derecho Procesal Ecuatoriano: El Contencioso Tributario*. Quito, Ecuador: Grupo Editorial ONI.
- Racines, M. (2016). Los proyectos de ley tributarios «económicos urgentes» en Ecuador. *Serie Magíster*, 201(1), (pp.). Recuperado de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5926/1/SM201-Racines-Los%20proyectos.pdf>
- Roa, S. (26 de noviembre del 2021). *Contradicciones y confusiones por aprobación de reforma tributaria de Guillermo Lasso*. GK. Recuperado de <https://gk.city/2021/11/26/contradicciones-confusion-aprobada-reforma-tributaria-lasso/>
- Romo, D. (2009). Alcance y efectos de la introducción del principio de progresividad en el sistema constitucional tributario ecuatoriano, a partir de la Constitución del 2008. (Trabajo de pregrado). Universidad San Francisco de Quito. Recuperado de: <https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/321/1/91249.pdf>

- Saltos, M. (2017). Los principios generales del derecho tributario según la Constitución de Ecuador. *Catálogo Latindex*, 11(2), (pp. 61-67). Recuperado de <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwif0dm0mY76AhUnm2oFHb9QCCcQFnoECAoQAQ&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F6128116.pdf&usg=AOvVaw1nL6oOI9rxZCVW8KvXYKEi>
- Tovar, S. (2022). Derechos de los contribuyentes y el acceso al debido proceso en las actuaciones tributarias del sistema ecuatoriano. (Trabajo de pregrado). Universidad Técnica de Ambato. Recuperado de <http://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/35397/1/BJCS-DE-1191.pdf>
- Troya, J. (2014). *Manual de Derecho Tributario*. Quito, Ecuador: Talleres de la CEP.

ANEXOS

ANEXO 1
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
TITULACIÓN - INTEGRACIÓN CURRICULAR

Tema: Inobservancia de los principios de progresividad y capacidad contributiva en la reforma tributaria vigente

ENTREVISTA

Estudiante entrevistador: Karen Guerra C.

Experto entrevistado: Dr. Carlos Pontón.

BANCO DE PREGUNTAS

1. *¿Considera usted que la reforma tributaria contraviene los principios constitucionales de progresividad y capacidad contributiva?*

Respuesta generalizada: Es complicado establecer si toda la reforma entra en el tema de la progresividad y capacidad contributiva. Siendo específicos, se segmenta al impuesto a la renta y su tabla. Al limitar los gastos personales del contribuyente como la alimentación, vestimenta, salud, educación y de vivienda a montos mucho menores, ya no aplicando como deducciones generales que se podían aplicar a la base imponible sino como una rebaja al impuesto, evidentemente afectó a un sector muy amplio en la población, sobre todo a la asalariada o que tiene ingresos mensuales superiores a los USD 2.000 afectó significativamente. Eso afectó a la capacidad contributiva porque teniendo el mismo ingreso, haciendo un comparativo del año 2021 y 2020, suponiendo que una persona generaba ingresos de USD 3.000 al mes o USD 36.000 al año, con la tabla de impuesto a la renta del 2021 y la limitación a los gastos personales de ese año, la persona posiblemente pagaba no más de USD 3.000 de impuesto a la renta, mientras que con la reforma de desarrollo económico esa persona duplicó su base imponible, por lo tanto paga más impuesto, tiene la misma renta, tiene menor capacidad de disfrute de esa renta y menor ahorro con el ingreso que le generó ese castigo adicional.

2. *¿En qué medida considera usted que la reforma tributaria afectó los derechos adquiridos de los contribuyentes en el Ecuador luego de su entrada en vigencia?*

No es tanto un tema de derechos adquiridos, puesto que el legislador tiene la potestad de modificar, ampliar o disminuir la base de los impuestos. Por un lado, la crítica social, sobre todo del derecho

de los trabajadores, se decía que como en el 2008 se incorporó en la legislación tributaria con la ley de equidad tributaria se incorporó los gastos personales, la población lo adquirió como un derecho de deducirse del impuesto a la renta esos gastos personales correspondientes a vivienda, salud, población, vestimenta y alimentación. Sin embargo, antes del 2021 se fueron dando restricciones como darle límites a cada rubro, delimitar el tipo de consumo y ahora posteriormente con una minoración total de la rebaja del impuesto refiriéndose a la canasta básica. Por tanto, no es un tema de derechos adquiridos, sino más bien como un asunto que quita progresividad al impuesto, puesto que el impuesto se vuelve agresivo, tiene más carga que los anteriores, pero es potestad legislativa.

Por otro lado, los derechos constitucionales de debido proceso, tutela judicial efectiva y derecho a la defensa son considerados derechos constitucionales abiertos que no tienen mucho que ver con la reforma, sobre todo porque en la parte procesal tributaria las normas, al menos en los últimos 15 años, han permanecido estables como el tema de las cauciones para suspender la deuda tributaria, pero antes, por ejemplo, si se ofrecía caucionar para suspender la deuda y no caucionaban se archivaba el juicio, ahora ya no, puede seguir litigando o peleando contra la administración tributaria las diferencias dadas en la determinación tributaria, pero la administración puede cobrar el impuesto si no se cauciona, eso es un avance, pero no es un tema que afecte como tal un asunto de los derechos adquiridos de los contribuyentes.

3. La Corte Constitucional menciona que el impuesto a la renta de las personas naturales sí es progresivo en medida de que paga más quien adquiere más riqueza en un año fiscal según la tabla respectiva; y que, por lo tanto, esta reforma no contraviene constitucionalmente el principio de progresividad ni capacidad contributiva, sin embargo, reconoce que sí existe un evidente aumento significativo del impuesto que genera impacto en los contribuyentes. A su criterio, ¿Está de acuerdo con esta aseveración de la Corte Constitucional? Este aumento del impuesto mencionado, ¿De qué manera podría impactar a los contribuyentes en lo referente a sus derechos adquiridos o economía personal?

Sí está de acuerdo con la aseveración de la Corte Constitucional, esta reforma genera un impacto debido a que se quitó la progresividad del impuesto y disminuye la riqueza personal porque gran parte de los ingresos va cargado con el impuesto que va al fisco y que genera una menor capacidad

de ahorro y empobrecimiento afectando su propiedad privada, su capital como persona y su patrimonio, eso evidentemente genera una regresividad en cuanto a la capacidad contributiva. La reforma en el aspecto de impuesto a la renta de personas naturales fue regresiva. Actualmente con la nueva reforma tributaria la quieren corregir, no se sabe si por tema populista o momento político que se vive en el país con la pugna de poderes del ex legislativo con el ejecutivo, pero lo quisieron corregir de tal manera que lo hacen retroactivo para el período 2023 pasado el quinto mes, eso afectó a la población. Solo es cuestión de comparar cuánto pagaba de impuesto a la renta una persona o contribuyente que ganaba más de USD 2.000 en el año 2019, 2020 o 2021 y con ese ingreso si no subieron el sueldo o aumentó sus ingresos cuánto pagó de impuesto en el 2022, y la diferencia es mucho más alta, hubo personas que se les duplicó aún más el impuesto a la renta causado en el año. Este tema de los postulados de la regresividad, impuestos justos, directos o capacidad contributiva, son principios que desde el punto de vista constitucional, pueden constituirse en normas rectoras con principios mismo, para guiar el sistema tributario, pero que van dirigidos al legislativo, más no a la administración tributaria, la administración tributaria es solamente una gestora. Tampoco el legislador tiene una prohibición para aumentar o disminuir el impuesto a la renta, pero el juez constitucional analizará si ese incremento de la tarifa del máximo del 37% (que está en este momento) al 50%, por ejemplo, es o no regresiva. Se debe llevar en función a lo que queremos apuntar como sistema tributario. Considero que en la Constitución del Ecuador se garantiza el poder tributario, y al decir que el régimen tributario priorizará y se fundamentará en los impuestos directos, progresivos, capacidad contributiva, suficiencia recaudatoria, simplicidad, etc., en esta reforma tributaria no se ha visto reflejada. Tan es así que todo el mundo que declara por internet, básicamente se calcula automáticamente los gastos que se declara en un anexo de gastos personales, pero al limitar esos gastos personales ha generado que el impuesto sea cada vez menos justo y que ha afectado a un segmento poblacional que tiene de ingresos USD 25.000 a USD 60.000 anuales más que los que tienen ingresos USD 100.000 o USD 200.000 al año, que sí se les aumentó pero en menor medida proporcional que los del rango medio (USD 25.000 a USD 60.000 anuales) ellos tienen más afectación de los que ganan rubros de ingresos más altos.

4. *¿Considera usted que el incremento de la tabla impositiva en adición con los cambios sustanciales en la valoración de los gastos personales afecta directamente a los derechos adquiridos de los contribuyentes de alguna manera?*

No como derechos adquiridos, pero sí afecta en medida de la calidad de vida de las personas, puesto que esta persona que paga más impuestos tendría que recibir más prestaciones por parte del Estado a través de los servicios públicos, obras o políticas públicas, cuestión que no se vive realmente. Por tanto, una persona que por pagar más impuestos ya no pueda cubrir sus necesidades básicas porque el impuesto es más alto y su ahorro por consiguiente más bajo, afecta más a su derecho de bienestar, de desenvolvimiento como persona particular, su ingreso familiar se vé limitado, propiedad y su riqueza se vé limitada por pagar más impuesto al fisco.

5. *¿Considera usted que existen medidas compensatorias o alivios fiscales incluidos en la reforma tributaria para mitigar posibles impactos negativos en los derechos adquiridos de los contribuyentes?*

No, actualmente no hay incentivos, beneficios o desgravámenes para los contribuyentes naturales. Están dados, más bien, para las grandes empresas como el tema de la implementación del asunto de constituir masivamente empresas usuarias o administradoras en zonas francas, industrias básicas o sectores estratégicos que sí contarían con un paquete grande de incentivos tributarios en cuanto a exoneraciones, deducciones adicionales, rebaja de impuestos y facilidades del pago, pero al contribuyente común que ganan un salario, que facturan, son profesionales, empleados en relación de dependencia, maestros, etc., para esas personas no hay incentivos tributarios o por lo menos no hasta ahora que se flexibilizó un poco con la nueva reforma, en el 2022 no lo hubo hasta esta nueva que quiere entrar en vigencia también por decreto.

6. *¿Considera usted que la reforma tributaria podría promover la evasión tributaria y el lavado de dinero? Si su respuesta es afirmativa, ¿Cómo podría evitarse?*

El lavado de dinero es amplio, es decir, tratar de pasar por lícito un dinero adquirido de manera ilícita o injustificada; por ello, mucha gente lo que va a tratar es de no reportar sus ingresos que los obtuvo por fuera del sistema tributario, no bancarizar, no usar el sistema financiero, no facturar, no utilizar tarjetas de crédito y, por consiguiente, tratará de cobrar dineros por debajo, porque sabe que si factura todo le tocará pagar un impuesto 2 o 3 veces más alto al que se pagaba al año anterior, entonces preferirá no hacerlo. Todo dinero no justificado que haya incrementado el patrimonio del contribuyente genera una especie de lavado de activos tratado de legalizarlo, o al menos, genera un aumento injustificado de patrimonio, que es un delito. Si la administración lo detecta tendrá que pagar impuestos, pero si no lo detecta pues se estaría básicamente legalizando la evasión fiscal.

Los impuestos directos como el impuesto a la renta terminan siendo muy resistidos por la población, porque a la gente no le gusta pagar impuestos por muchas situaciones, sobre todo desde el punto de vista de la sociología tributaria, los impuestos son desviados, el producto de los impuestos se va en la corrupción, se va en pagar deudas, pero no está retornando a la población, que es la finalidad propio de los impuestos, que estos retornen en mejoras en la vida, en obras públicas, y como no se ve, la gente prefiere no pagar impuestos. Este rechazo que se genera de las personas perjudica la cultura tributaria, el civismo tributario y hace que muchas personas colinden con los delitos, sobre todo con el incremento injustificado de patrimonio y la evasión de impuestos.

7. ¿Podría brindar alguna recomendación para mejorar o ajustar una futura reforma tributaria, considerando los principios de progresividad y capacidad contributiva?

Por supuesto. Considero que el sistema tributario debe enfocarse específicamente a las personas de mayor capacidad contributiva, tiene que sincerarse. El problema es que las personas con mayor capacidad tributaria tienen sus dineros escondidos en paraísos fiscales o refugios a nombre de testaferros o empresas fantasmas; por lo tanto, las reformas tributarias deberían endurecerse en castigar la evasión de impuestos a gran escala, porque cada vez que se deja pasar que una persona de gran capacidad contributiva tenga esas facilidades de evadir impuestos, la administración tributaria pierde recaudación y, por ende, el Estado pierde ingresos y presupuesto. Lo que el Estado hace, entonces, es tratar de recuperar ese dinero perdido en la clase media o en la población que no tiene esa capacidad de evadir, como los asalariados mencionados, profesionales, medianas y pequeñas empresas, empleados con relación de dependencia, etc., que son los que sufrirán los platos rotos de la evasión de impuestos. La reforma futura para darle mayor progresividad sería endurecer los controles tributarios, más aún de lo que nominalmente ya existen en las normas jurídicas actuales, a los grandes grupos económicos, porque ellos retienen la mayor concentración de la riqueza y son quienes deben pagar más impuestos. Si el Estado y los ecuatorianos dejamos pasar esto, simplemente viviremos en un círculo vicioso de que cada vez que se necesiten ingresos fiscales a la clase media se les sube los impuestos y a las grandes empresas no se les hace nada. Ese debería ser el objetivo principal de una reforma tributaria, así se lograría la progresividad, un sistema basado en la capacidad contributiva donde quienes realmente más tienen, paguen más, porque se entiende que estas personas detrás de las estructuras de negocio mencionadas siempre disfrutarán de esa renta llevándose esos ingresos afuera del país y sin pagar un solo centavo. Si se permite eso, el sistema tributario hace que la carga tributaria recaiga más en la clase media. No es

tanto un problema de normativa que no permita este tipo de evasiones, sino los controles, quién está fallando es el Estado administrador o la administración tributaria, el SRI, la aduana que fallan en el control tributario de estas empresas y eso genera la injusticia que se vive actualmente.

ANEXO 2
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
TITULACIÓN - INTEGRACIÓN CURRICULAR

Tema: Inobservancia de los principios de progresividad y capacidad contributiva en la reforma tributaria del año 2021.

ENTREVISTA

Estudiante entrevistador: Karen Guerra C.

Experto entrevistado: Dr. Juan Francisco Jaramillo.

BANCO DE PREGUNTAS

1. *¿Considera usted que el impuesto a la renta de la reforma tributaria del año 2021 contraviene los principios de progresividad y capacidad contributiva?*

Esa esa reforma pasó por el ministerio de la ley. Durante las discusiones en el Congreso en un grupo de abogados representación de la sociedad civil y tratamos de salvar ese proyecto, era un proyecto que tenía muchos errores, los más graves errores que tenía justo eran de las personas naturales pues las rebajas y la tabla fueron alteradas por esta reforma.

Vamos por partes, primero el tema tarifario se bajó, es decir, se buscó que tributen la mayor cantidad de contribuyentes que había y se eliminó las rebajas que tenían derecho las personas naturales, se eliminaron todas, se dejó \$500 de rebaja, o eso básicamente es lo que decía la reforma. Se suponía que afectaba, según mi criterio, a las personas de la clase media; tanto es así que esta reforma que acaba de pasar la semana pasada trata de corregir en cierta manera lo que sucedió en ese momento.

En esa reforma nosotros explicábamos en el Congreso cuando se estaba discutiendo que en una sociedad como la ecuatoriana donde la el Estado no cumple su obligación de proveer al ciudadano con los servicios básicos que necesitan como son: seguridad, educación, vivienda, créditos asequibles, etc., el individuo tiene que incurrir una serie de gastos que no debería ocurrir; al incurrir en esos gastos se está menoscabando su poder adquisitivo, sus ingresos son insuficientes para cubrir sus necesidades básicas. Si me quitan las rebajas yo voy a tributar sobre ingresos brutos, que va en contra del principio de renta. La renta por definición es: tus ingresos, lo que tú ganas, menos los gastos imputables a ese ingreso. Ese es un principio que está incluso dentro de la misma

Ley de Régimen Tributario Interno, el primer artículo de las deducciones: Son deducibles todos los gastos necesarios para producir o mantener la renta; resulta que si eres una persona natural ese principio no es válido porque no puedes deducir los gastos necesarios para producir la renta, entonces tú me dirás “pero yo no soy una empresa y yo no tengo gastos relacionados con el ingreso”. Sí, esta persona es la empresa que necesita alimentarse, necesita movilizarse, necesita tener un sitio dónde poder producir; si a mí los costos que implican hacer esas actividades para poder producir renta gravable deberían ser deducibles, pero si me los quitan estoy tributando sobre los ingresos brutos y los principios de generalidad ya están violados de entrada. Las empresas pueden deducirse, las personas naturales no pueden deducir, ya estamos violentando el principio básico de la tributación. Capacidad contributiva de igual manera, si mis bienes que producen renta son menoscabados, mi capacidad contributiva se reduce sustancialmente porque no puedo cumplir con lo básico que es el general y mi capacidad contributiva se ve totalmente menoscabada porque si yo tengo que gastar en educación, en vivienda, en movilización y eso, y luego me cae un impuesto a la renta sobre mi base imponible bruta y yo ya no tengo la liquidez para cubrir eso, mi capacidad de contribuir es nula, no tengo, es confiscatorio el impuesto. Todos los principios del derecho tributario están concatenados, esa es la característica del Derecho Económico. El Derecho Tributario es una rama del Derecho Económico, y al ser una rama del Derecho Económico todo tiene que estar relacionado y debe tener una armonía para poder cumplir los objetivos. El acto económico que se tipificó como hecho generador es la renta, si hubiera dicho “impuesto a los ingresos brutos” o “impuesto al sueldo” estamos de acuerdo, pero no es así, es un impuesto a la renta, y al ser un impuesto a la renta es necesario depurar esa renta, y ¿qué debería depurar? Los gastos necesarios.

Paréntesis: En la reforma tributaria o decreto ley de la semana pasada, se menciona que para mejorar la situación de las familias se introduce nuevamente la deducción, pero también es atentatoria a los principios de generalidad y a los principios de capacidad contributiva. Si tú eres una persona natural que tiene 25 años y le pones con una persona natural que tiene 70 años, su capacidad de producir, de generar renta es diferente; esta persona tiene energía, puede tener dos trabajos a la vez, mientras que una persona de 70 años posiblemente solo puede producir lo que ya tiene la rutina de producir, digamos: es un abogado y solo sabe hacer escrituras de compraventa, es lo que va a hacer, pero si le dices que haga un fideicomiso inmobiliario o haga prácticas del derecho deportivo o alguna de esas cosas que son nuevas en el derecho, no lo va a poder hacer, le

va a tocar volverse a embarcar o volver a estudiar. Esta persona que tiene dos cargas familiares puede deducirse hasta 18% de los gastos que produce el que sea menor, en cambio el que tiene 70 años ya no tiene cargas familiares y no tiene la posibilidad de deducir más que el 18% de sus gastos generales, el otro puede deducirse más, porque por cada carga familiar puedes deducir más, el otro no. La capacidad contributiva se vé limitada y no puede hacer frente a una economía que es dolarizada y que tiene una cantidad de problemas. Es un paréntesis para decir que esta reforma tampoco fue pensada.

En los impuestos: cuando quien está legislando, en este caso la Presidencia de la República, está legislando desde la perspectiva de los que tienen plata, se olvida que los que no tienen plata les cuesta mucho tributar; no es lo mismo a una persona que gana \$2000 o \$2500 dólares que tiene que pagar colegios, que posiblemente tiene que pagar la seguridad privada del complejo donde vive, que son la clase media de este país, la gente no entiende que la clase media de aquí es esa, la profesional, tú que estás empezando tu carrera, nosotros que, aunque somos un poco más viejitos que tú, somos gente que luchamos para pagar las cuentas; si tú le quitas capacidad contributiva o sea, la capacidad de poder cumplir con el fisco, no vas a cumplir ni con el fisco ni con tu familia. Ese fue el error terrible que cometió esa reforma que pasó por el ministerio de la ley, estábamos haciendo cambios de importancia a nivel del Congreso, pero el Congreso se mueve políticamente y no lograron pasar ni eso ni el tema de la mediación tributaria.

En efecto, por supuesto que contraviene los dos principios por las razones mencionadas. La capacidad contributiva va de la mano con la confiscación en la medida en que tú eres capaz de cumplir con las obligaciones tributarias sin alterar tu vida digna. Si a mí no me dejan, si el hijo predilecto es el Estado, ya deja de ser un impuesto que contempló la capacidad contributiva de los contribuyentes. Si yo tengo que trabajar solo para pagar al Estado y no a mi vida y a las personas que dependen de mí, ya el impuesto violenta el principio y lo mismo la progresividad, porque si bien dicen que solo tienen que tributar el 4% de la población gana más de \$2000 mensuales solo estamos afectando a ese 4% de la población y beneficiando al resto, ese es un absurdo total, ¿por qué? Porque el que está bajo eso no paga impuestos, está tratando solo de atacar a ese 4% sin que los demás tributen, si tú quieres que sea progresivo todo el mundo debería pagar impuestos, aunque sea un dólar. Eso debería ser progresividad, pero exentan una gran parte de la población y gravas a una pequeña parte de la población que genera riqueza. Si no se genera riqueza, los países no salen y aquí le estabas quitando la capacidad de generar riqueza a quienes ya generan riqueza. Está

bien que le graves a las personas con mayores ingresos, está bien, de hecho subió al 37%, somos de los países que más gravan al rubro alto, pero quienes pagan el 37% solo son quienes ganan más de \$9000 dólares. Suena un montón para los que no ganamos \$9000, pero no es un montón para los que generan esa riqueza que es el círculo virtuoso de generar mayor riqueza. Habría que ver porque somos de los países de más alta tributación, en los Brackets más altos.

Yo manejaba el tema de estructurar el proyecto y armé el equipo con estudiantes jóvenes desintoxicados, y uno de los grandes triunfos nuestros fue el de crear el sistema de facturación, que es un sistema que cogimos las mejores prácticas de todo el continente. Nuestro sistema es uno de los mejores de Latinoamérica y todo giraba alrededor de que puedas pedir facturas siempre. Cuando tú limitas los gastos ya no puedes pedir facturas y todo es consumidor final, eso lleva a la informalidad porque el vendedor empieza a incumplir y pregunta si quieres facturar. Ahora al menos que es electrónico, todo se tiene que facturar, pero el comercio informal no factura. Hay una cantidad enorme de informalidad y no te interesa el recibo porque no necesitas justificar. Cuando se limita los gastos a las personas naturales se vuelve informal el comercio. Peleamos para que no se eliminen las deducciones, que se mantengan, es más, que se suban. Solo se limitaba a alimentación, salud, etc. En la nueva reforma por lo menos ya puedes deducir turismo. Pero ¿y la universidad? A mí me cuesta un dineral el pago de la universidad de mi hija de 22 años y en la reforma dice que solo se puede deducir hasta los 21 años. Atentado no solo a la capacidad contributiva sino también a la formalidad. Las leyes tributarias aquí no son analizadas en el contexto de la realidad nacional.

2. ¿Considera usted que este incremento de la tabla impositiva del impuesto a la renta, en adición con los cambios sustanciales en la valoración de los gastos personales de los mencionados, afecta directamente a los derechos adquiridos de los contribuyentes de alguna manera?

En el derecho tributario no existen derechos adquiridos. El derecho presupuestario, el derecho financiero y el derecho tributario van de la mano. Si el Estado necesita más recursos tiene que buscar dónde puede cobrar, y si eso significa el incremento de la tarifa pues se incrementa la tarifa, pero va de la mano de las otras cosas habladas antes: depuración de renta, capacidad contributiva. Para hacer un incremento de tarifa tengo que tener claro la capacidad contributiva, sino no puedo incrementar, no gano nada.

3. *La Corte Constitucional menciona que el impuesto a la renta de las personas naturales sí es progresivo en medida de que paga más quien adquiere más riqueza en un año fiscal según la tabla respectiva; y que, por lo tanto, esta reforma no contraviene constitucionalmente el principio de progresividad ni capacidad contributiva, sin embargo, reconoce que sí existe un evidente aumento significativo del impuesto que genera impacto en los contribuyentes. A su criterio, ¿Está de acuerdo con esta aseveración de la Corte Constitucional? Este aumento del impuesto mencionado, ¿De qué manera podría impactar a los contribuyentes en su economía personal?*

El impacto de aumentar las tarifas y limitar los gastos es atentatorio, de entrada, sin entrar a un análisis caso por caso, porque no solo que aumenté la tarifa, sino que aumenté la base imponible, y eso no es lo que se busca con una reforma tributaria, lo que se busca es: Donde hay riqueza gravar. Aquí artificialmente se generó más riqueza para gravar, porque se aumentó la base imponible sin gastos... es artificial, es una falacia tributaria. No es que había más riqueza donde yo podía gravar, sino que yo fabriqué una base imponible más alta donde no había riqueza. Eso es lo que hicieron en esta reforma, entonces el razonamiento de la Corte Constitucional no es adecuado. [...] Es un área económica. Los ingresos siguen siendo los mismos, pero no hay deducción.

4. *¿Considera usted que existen medidas compensatorias o alivios fiscales incluidos en esta reforma tributaria para mitigar posibles impactos negativos en los derechos de los contribuyentes o los principios?*

No existen. En la reforma no recuerdo bien, pero se cambiaron ciertos incentivos tributarios a ciertas reinversiones o inversiones para ciertos emprendimientos. Seré tajante: Los famosos “incentivos tributarios” no sirven para nada. No generan nada al Estado ni a las empresas. El mejor incentivo tributario que les puedes dar a una empresa es seguridad jurídica y estabilidad tributaria. Ese es el mejor incentivo, entonces mitigar a través de incentivos a las empresas cuando les diste palo a las personas naturales no cuaja. Los famosos incentivos tributarios no han generado mayores empleos ni productividad a las empresas. Las cifras que tenemos ahora no son por temas tributarios, las recaudaciones son normales. Cuando tu PIB ha crecido un 3% y tu tributación sube un 3% es normal. Si sube el PIB, sube tu productividad como país y baja la recaudación, ahí hay un problema. Se pueden ver las cifras del 2022 y 2023 y no ha pasado nada. En esta nueva ley

están metiendo otro paquete de incentivos tributarios, que no va a funcionar, te lo puedo asegurar y firmar. Estabilidad tributaria y seguridad jurídica es el mejor incentivo. No mitiga nada.

5. *¿Considera usted que esta reforma tributaria podría promover la evasión tributaria o el lavado de dinero?*

Evasión tributaria sí por el tema que conversamos, porque la informalidad crece cuando no pides facturas. ¿Incentiva? La respuesta es sí. Lavado de activos no va por el tema tributario. El sistema tributario o la reforma no empuja a cometerlo. El lavado de activos en Ecuador se da por otros motivos muy distintos. Cuando ves, por ejemplo, el desarrollo inmobiliario en Quito, te preguntas qué capital está moviendo el desarrollo si no se está vendiendo. Lo mismo con un patio automotor de alta gama. El lavado de activos se da principalmente porque tenemos narcotráfico metido en el país, entonces cuando hay narcotráfico o corrupción hay lavado, pero no es tributario. El crimen nunca paga impuestos, entonces la corrupción y narcotráfico nunca va a entrar a la economía central si no es a través del lavado. Ya cuando se lava empieza a tributar pero al inicio no. La evasión tributaria se da porque no te sientes a gusto con el sistema tributario porque no te da nada a cambio. Ejemplo: A mí el Estado no me da nada, pero realmente te da carreteras por donde circulas, etc., sí tengo que pagar algo, pero no quiero pagar más allá de lo que creo que es justo y que se merece el Estado, y ahí comienzas a evadirse o eludirse impuestos. Cuando un sistema es justo, cuando es equitativo y se respetan los principios de generalidad, no confiscatoriedad, capacidad contributiva, el sistema funciona, pero cuando se ve que no se da por el análisis de darle palo a uno y al otro se le deja suelto, se le quita la formalidad al comercio, todo eso hace que se distorsione el sistema tributario ecuatoriano.

6. *¿Podría brindar alguna recomendación para mejorar o ajustar una futura reforma tributaria considerando los principios de progresividad y capacidad contributiva?*

Te voy a regalar el proyecto de ley de reforma tributaria que hicimos durante la pandemia 18 abogados encerrados en la casa. Nos dedicamos a hacer una Ley de Régimen Tributario Interno que decía algunas cosas: Nada de exenciones sino las mínimas para las personas vulnerables. Deducible: Gastos necesarios para mantener y generar la renta para las personas naturales. IVA sin exenciones excepto 5: Servicios médicos, educación y algunas otras que no recuerdo ahorita. ¿Qué necesitamos para tener una reforma tributaria? Un sistema simple. Que sea muy fácil manejar para la persona común y corriente, donde todos tributen en virtud de su capacidad contributiva

donde, al limitar las exoneraciones, evitas que abogados piensen cómo meterse por alguno lado. Nada es exento, todos pagan. Donde el sistema de retención en la fuente no sea confiscatorio, que retengan lo suficiente para controlar cruzadamente las transacciones económicas de una sociedad, para eso sirve la retención en la fuente. Eso actualmente está mal utilizado porque la retención en la fuente es coger los impuestos que son para el próximo año ahora y gastarlos. Y si luego hay un impuesto por pagar, porque te pagaron un impuesto porque te pagaron en exceso porque las retenciones fueron más que el impuesto causado, tienes que devolver y no tienes con qué hacerlo. Entonces el sistema de retención de fuente tiene que ser modificado para que no sea confiscatorio. Eliminábamos la retención en la fuente del IVA, porque el IVA es un crédito tributario para todos ¿para qué retienes? ¿Para qué le entregas al fisco? Para que se gaste cuando todavía no has terminado de compensar y le dejas a un montón de gente con un crédito tributario creciendo en su balance para que luego reclame y que le devuelvan sin intereses (confiscatorio). Entonces eso es lo que busca una reforma tributaria: Tiene que evitar ser complicada, simple. Que tenga pocas exenciones, que todos tributen, que se cierren los círculos del movimiento económico, del dinero, para así poder controlar fácilmente. Mientras más fácil es el sistema, más recaudas a través de los sistemas de recaudación donde no intervienen las personas; sino mediante bancos, páginas web y todo, porque ¿dónde se da la corrupción? En el contacto entre el contribuyente y el administrador tributario; si no se topan no hay corrupción, todo es en línea y todo se hace mucho más sencillo. Una reforma tributaria futura también tiene que volver a hacer que nuestro Código Tributario sea bueno. Ahora es complicado, es como una ley reguladora de impuestos; tiene que volver a ser un código donde están los principios de la tributación, los deberes de la administración, del administrado, en términos generales, para dejar a las leyes que están abajo la regulación específica de cada tributo.