

**GESTIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL PARA FORTALECER LA
CULTURA TRIBUTARIA EN ECUADOR**

**MANAGEMENT OF FISCAL POLICY TO STRENGTHEN TAX CULTURE
IN ECUADOR**

Autoras: Jenny Gamboa (jgamboa12@yahoo.com)

Jacqueline Hurtado

Alicia Ortiz

Universidad Técnica de Ambato

Resumen

El manejo de la política fiscal está enfocado en la generación de ingresos que permitan establecer la atención de necesidades de la sociedad, bajo esta perspectiva la evolución del sistema tributario en el país está enmarcado en la sistematización de procesos, el mismo que permita alienar los recursos estatales a generar una recaudación efectiva, de tal manera que al mismo tiempo se fomente una cultura tributaria sostenible y que esta se encuentre enmarcada en la eficiencia del control tributario como eje transversal del cumplimiento de los objetivos estatales. En la actualidad esta solidez depende de la equidad tributaria que se genere, en este contexto establecer un compromiso socialmente redistribuido permitirá fomentar el cambio y la minimización de la evasión. Por tanto los incentivos tributarios, en la gestión fiscal son el instrumento que promueven una mejor recaudación y un alto sentido de pertenencia en la sociedad, ya que esto se ve reflejado en la redistribución y entonces se accede al mejoramiento de la calidad de vida del entorno en sectores como la salud, la educación y la vialidad, debido a que existe eficiencia estatal. Entonces la reflexión va más allá de la generación de una estructura organizacional autoritaria, sino desde una perspectiva equitativa, para así correlacionar la recaudación y la cultura tributaria con el buen vivir, entendido como el desarrollo comunitario integral.

Palabras claves: cultura, carga tributaria, evasión, información, redistribución, sistema, sociedad, transición, tributación

Abstract

The management of fiscal policy is focused on generating income to establish the care needs of society, in this perspective the evolution of the tax system in the country is framed in the systematization of processes, the same that allow alienate resources state to generate effective collection, so that while a sustainable tax culture is promoted and that this be framed in the efficiency of tax control as a central focus of the meeting state targets. Today this strength depends on the tax equity that is generated in this context to establish a socially redistributed commitment

will promote change and minimizing tax evasion. Therefore tax incentives in fiscal management are the instruments that promote better tax collection and a high sense of membership in society, as this is reflected in the redistribution and then leads to the improvement of the quality of life of the environment in sectors such as health, education and roads, because there is government efficiency. Then reflection goes beyond the generation of an authoritarian organizational structure, but from an equity perspective, in order to correlate the tax collection and culture with the good life, understood as the comprehensive community development.

Keywords: culture, evasion, information, redistribution, system, society taxation, tax burden, transition,

I. Introducción

El sector fiscal ha concentrado su gestión, en la maximización de la recaudación tributaria de allí que el gasto público está sustentado en la recaudación tributaria determinada desde el 2007 mediante reformas de recaudación, las cuales se enfocaron en la equidad redistributiva sustentada en la responsabilidad social, la misma que se evidencio en el ingreso para el año 2006 de USD 4.672 millones, mejorando la recaudación para el 2012 a 11.266 millones reflejado en el PIB en el 13% para el año 2013.

En este contexto la relación directa del manejo presupuestario está encaminado en el marco constitucional y sus lineamientos de planificación plurianual, la política fiscal privilegia la inversión por encima del servicio de la deuda. La generación de una renegociación de la deuda estuvo enmarcada en el crecimiento de la economía, ya que el PIB fue variable desde el 2006 que fue de 28.8% paso para el año 2012 a 22.1%. (Senplades, 2013).

De esta manera, el régimen tributario se convierte en la piedra angular del desarrollo social y económico del países, como se evidencia en las estadísticas gubernamentales, lo que determina la utilización de principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, que permita equidad y transparencia en el proceso recaudatorio estatal.

El manejo legal de la policía está determinado por factores importantes en la política fiscal, basado en una normativa de pago de impuestos que tengan una efectiva recaudación sin afectar al sistema productivo y comercial.

La evasión puede ser considerada como una traslación del impuesto desde el sujeto obligado a pagar hacia la sociedad. La erosión de las bases imponibles es un costo que asume toda la sociedad al reducir la provisión de bienes y servicios que entrega el Estado (Serrano, 2011).

De tal virtud que el sistema tributario debe ser equitativo, el cual busque una justicia redistributiva sólida, mediante el cumplimiento de las reformas, las cuales mediante cada reforma tributaria ha generado cambios, de tal manera que en la década de los años 20, específicamente del año 1925, fue creado el impuesto a la renta como parte del paquete de ajuste fiscal de la época, el mismo que incluía también la creación del Banco Central, en este año se dio paso a la creación de la Contraloría General del Estado y el servicio aduanero (Carrasco, 2011).

En esta época se dio inicio al impuesto a los predios rústicos, eliminando varios de menor magnitud, se dio paso también al impuesto a la renta de capital, sustentado en cédulas hipotecarias, se crea también tasas sobre las aduanas instauradas a las importaciones y exportaciones con enfoque en evitar el contrabando, se determinó la separación de las rentas en: rentas de servicios personales, rentas de capital con participación de trabajo y rentas de capital puras. En 1945 se crea el impuesto a las ganancias excesivas, y por primera vez se define el impuesto a la renta global que marca el inicio de lo que tenemos actualmente como impuesto a la renta (Carrasco, 2011).

En esta información, se determina la obligación tributaria, misma que en el año 1961 ya fue reformada en el gobierno de Ponce Enríquez, exonerando el pago de impuestos a la renta de ingresos bajos, también se suprimió el impuesto del capital en giro mediante eliminaciones seccionales de los tributos, en el mismo año se emprende una segunda reforma, la misma que va hasta el año de 1973 , para la reforma más

significativa de ese periodo ya que fueron eliminados 1.200 impuestos, generándose las asignaciones presupuestarias. (Serrano, 2011).

En tanto que para la década de los 80' se dio paso al crecimiento de la industria petrolera, el cual sostenía la economía del país, mismo que tuvo su declive por la oferta y demanda mundial evidenciada en los precios internacionales, entonces el Estado recurrió a la adopción de tributos como fuente de su financiación para la obtención de recursos.

En esa misma década se generó el alza de salarios y para este pagos se dio paso al incremento del ITM del 6% al 10%, lo cual fue el sustento del financiamiento estatal.

Fue creada también el impuesto a las herencias y legados, así como a las donaciones, se generó el pago a la salida de pasajeros en el aeropuerto del país, para generar una mejor recaudación tributaria, se dio paso a la actualización de precios de timbres y tasas postales, se generó una unificación a los impuestos de la producción, bebidas alcohólicas.

En el régimen de Rodrigo Borja, se dio paso a reformas tributarias como parte del plan emergente para apalea la crisis económica de la temporada, el cual fue abordado en el cambio de la gestión administrativa y estructural, el cual se ajustó a la recaudación tributaria y potencialización del turismo, el cual conllevó al fomento de la inversión.

En tanto que en el año 1989 se origina la reforma administrativa que se dio a finales 1988, generó la eliminación de 100 impuestos, la cual conllevó a altos costos administrativos en este proceso.

En cuanto a la reforma estructural, el impuesto a la renta de las personas naturales se modificó por un conjunto de tarifas que variaban progresivamente del 10% al 25% en cinco intervalos de ingresos, y que se actualizaban en función del salario mínimo vital. (Serrano, 2011). En el cual los ejes de desarrollo de la política promovieron que la reforma no sea sólo administrativa, sino estructural para dinamizar la gestión pública.

En el año de 1997, se evidenció una falta de institucionalización en el sistema de recaudación tributaria, en el cual se observó un alto grado de corrupción que se decidió la generación de un cambio, de tal manera que

para el año 1999 se creó el impuesto a al patrimonio y a los vehículos con una tasa del 10% al 12%, se dio una revisión al impuesto de transacciones financieras, en tanto que por otro lado se incrementó el Impuesto al valor Agregado (IVA), como base integral de la recaudación. Se evidencia entonces un crecimiento en la recaudación tributaria debido a a dicha reforma, lo cual permitió observar mejoramiento en la política fiscal debido al crecimiento tributario, lo cual dio paso a la búsqueda de la equidad social y entonces reducir la riqueza de grandes grupos, pero a pesar del cambio en el SRI, se evidenciaba que existían intereses que manejaban la política tributaria, también se observó que no existía defensa de impuestos directos lo que afectaba a los pequeños grupos sociales (Carrasco, 2011). Este enfoque promovió la equidad social, la misma que permita menos evasión, sustentada en políticas tributarias integrales y progresivas en el entorno social.

En este contexto, la actividad económica se ha desarrollado en base a la recaudación estatal, misma que promueve una asimetría sectorial y tributaria, es así que en el año 2015, según (www.sri.gov.ec, 2015), se evidencia que al mes de Marzo del 2015, la recaudación efectiva del Servicio de Rentas Internas fue de 3.538 millones de dólares valor con cual se alcanza un cumplimiento del 103% y un crecimiento del 12% frente a la recaudación de igual período del ejercicio 2014:

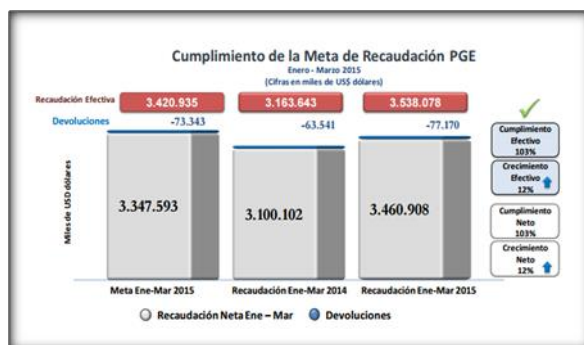


Figura 1. Cumplimiento de la meta de recaudación Procuraduría General del Estado. Fuente: Base de datos SRI

Se determina entonces que la cultura tributaria informal está anclada en el perfil de la administración fiscal, ya que esto permitirá, la solidez y el fortalecimiento de la gestión gubernamental, el cual se reflejará en la atención que se presta al entorno social, mediante obras de infraestructura, salud y vialidad y educación. Por tanto la distribución está enmarcada en base a una recaudación tributaria eficiente, en donde sea mínima la evasión.

II. Desarrollo

Gestión política fiscal

La gestión política fiscal es la política del gobierno respecto del nivel de sus adquisiciones y transferencias y su estructura impositiva. (Rudiger, 2008).

La influencia de una gestión pública está enmarcada por su política fiscal de esta manera para (Castillo, 2010). La política fiscal puede ser contrastada con el otro tipo principal de la apolítica económica, la política monetaria, que intenta estabilizar la económica mediante el control de las tasas de interés y la oferta de dinero. Los dos principales instrumentos de la política fiscal son el gasto público y los impuestos.

Multiplicador de la política fiscal

El multiplicador fiscal (o multiplicador keynesiano) es la relación entre un cambio en el gasto público y su impacto en el ingreso nacional. El llamado efecto multiplicador sostiene que por cada cambio en el gasto del gobierno hay un cambio correspondiente en el consumo y la producción nacional. (Arcas, 2007)

Este efecto está sustentado en el gasto público y los ingresos, el cual permite generar el manejo financiero público, en este contexto, los multiplicadores fiscales intentan calcular los efectos dinámicos de la política fiscal sobre la economía utilizando modelos complejos como los estructurales vectoriales auto regresivo (SVAR) o los dinámicos estocásticos de equilibrio general (DSGE). Es decir, miden los efectos que un tipo y un tamaño determinado de expansión o de contracción fiscal

pueden tener sobre el producto y la tarea de crecimiento de un país. (Castillo, 2010).

Indica (Parkin, 2007). En estados unidos, la política fiscal la preparan el presidente y el congreso de acuerdo con un calendario para el presupuesto del año 2004. Como se puede observar, desde el día en que el presidente entrega la propuesta del presupuesto federal al congreso, pasan alrededor de ocho meses para analizar la propuesta y aprobarla. En varios países, el proceso de análisis y aprobación de un presupuesto es similar al de Estados Unidos; sin embargo, difieren en los plazos de un país a otro. Por ejemplo, en el caso de Brasil, Bolivia, Ecuador, Guatemala, Perú, Paraguay y Uruguay el plazo desde que el poder ejecutivo envía el proyecto de presupuesto hasta que es aprobado por el congreso legislativo es de cuatro meses; en otros países es menor, como en el caso de Venezuela donde en un mes y medio se da todo el proceso.

Influencias de la política fiscal

Para (Samuelson, 2008). Depende de lo que se considera en cada país deba ser la función del Estado. En la medida que se acepte que el Estado asuma la responsabilidad de crear infraestructura de desarrollo mediante inversiones en el campo económico y social, actividades agrícolas, industriales o distributivas la influencia de la política fiscal puede ser muy grande. Por tanto la política fiscal.

Efectos generacionales de la política fiscal

Dice (Herrate, 2013). Es la cantidad de dinero que circula en la economía para mover las transacciones comerciales y financieras de la sociedad.

Se dio paso a un conjunto de medidas para que la economía sea dinamizada y generar valor para enfrentar el gasto público.

De esta manera es importante que la recaudación tributaria genere en la economía un sustento financiero que atienda las necesidades del entorno, para lo cual, Según (Parkin y otros, 2007). ¿El déficit presupuestario es una carga para las generaciones futuras? Si lo es, ¿Cómo se resistirá dicha carga? ¿Es el déficit presupuestario la única carga para generaciones futuras? ¿Qué pasa con el déficit que no estañe el

presupuesto, como los del fondo de seguridad social? ¿Importa quien posea los bonos que el gobierno vende para financiar su déficit? ¿Qué hay de los bonos que poseen los extranjeros? ¿Pagar esos bonos impondrá una carga mayor que pagar los bonos que los nacionales poseen? Para responder preguntas como estas, se utiliza un instrumento llamado contabilidad generacional un sistema de contabilidad que mide la carga de impuestos de toda la vida y los beneficios de cada generación. Este sistema de contabilidad y por Lawrence Kodikoff de la Universidad de Boston. Las más recientes contabilidades generacionales de Estados Unidos fueron preparadas por Jagadeesh Gokhale del Banco de la Reserva Federal de Cleveland y por Kent Smetters de la Universidad de Pennsylvania.

Redistribuir mediante políticas tributarias

La base legal que se genero estuvo direccionada por el marco normativo de las exenciones y deducciones, lo que facilito mecanismos de trabajo en materia recaudatoria, generando resultados en las transacciones para mitigar la evasión (Serrano, 2011). En este sentido se consideró que la evasión debe ser controlada en base a una cultura multiplicada al pago responsable de los tributos para ser provistos de bienes y servicios que el Estado está obligado a proveer en la comunidad.

Por tanto, esta carga debe estar en equilibrio entre la sociedad sus necesidades y los ingresos provenientes de la tributación, para así cumplir objetivos sociales, teniendo al recaudación como fin último el financiamiento y el cumplimiento de obligaciones estatales.

Entonces en este proceso se determinó la existencia de un pacto entre la sociedad y el Estado, como un sistema de control que garantice el cumplimiento de dichos objetivos en el cual la justicia social y la equidad sea el eje transversal del desarrollo público, y minimizar la erosión de los ingresos fiscales para acceder a una cultura tributaria sólida y firme política y socialmente establecida. (Martens, 2007).

En países pobres, solo el 16% de los ingresos fiscales provienen del impuesto a la renta, mientras que el 32% se generan por impuestos al

consumo; en los países ricos estas relaciones son del 28% y 25%, respectivamente (Martens, 2007).

III. Metodología

La metodología es determinada en el análisis de la política fiscal de las últimas décadas, para lo cual se establece que:

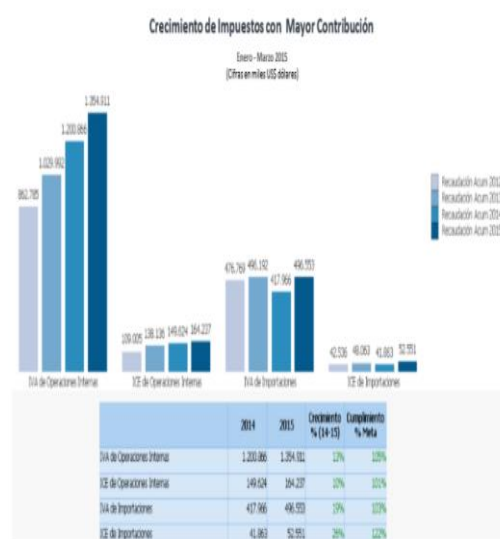
Tabla 1. Histórico de la Reforma Tributaria del Ecuador

Década de los 60	Se genera una reforma acorde a los ingresos más bajos, eliminación de tributos menores. Consumos selectivos, creación de impuestos de plusvalía
Década de los 70	Creación de impuestos mercantiles, de impuesto a los servicios, se da origen al código tributario
Década de los 80	Creación de recargo de estabilización monetaria, incremento a las tarifas de impuesto a las transacciones mercantiles, se genera también una unificación tributaria las bebidas gaseosas y se genera la reforma administrativa.
Década de los 90	Se da paso a la reforma arancelaria, se crea el SRI (Servicio de Rentas Internas), se incrementó también el impuesto del valor agregado, la creación de impuestos permitió más recaudación.
Década del 2000	Se eliminaron varias tasa arancelarias sobre viajes al

	<p>exterior, se genera una reforma para la equidad tributaria, se da paso a los incentivos tributarios como mecanismo de recaudaciones efectivas.</p>
--	---

Fuente: elaboración propia

El sistema tributario en estas décadas presento un proceso reformativo, que no solo genero información validada la toma de decisiones públicas, sino que permitió generar una integración social en busca de la equidad, que en la actualidad se promueve como eje de trabajo social, se genera entonces un cumplimiento de metas de recaudación, lo cual conlleva a que se establezca una cultura tributaria sustentada en la ley para minimizar el evasión tributaria, en este contexto los tributos que se recaudan en el país en la actualidad son:



Fuente: (www.sri.gov.ec, 2015)

Se evidencia en estas contribuciones que existe un cambio de pensamiento ya no solo en la cultura tributaria, sino en la sociedad, lo cual conlleva a que se genere un marco de recaudación que permite cumplir con los objetivos estatales.

Sujetos a la importancia que tiene la gestión fiscal se determina entonces que desde que se dio paso a las nuevas reformas, la tendencia de

recaudación promovió amplios resultados enmarcados en la equidad e igualdad, de esta manera la gestión institucional actual visualiza los siguientes indicadores:

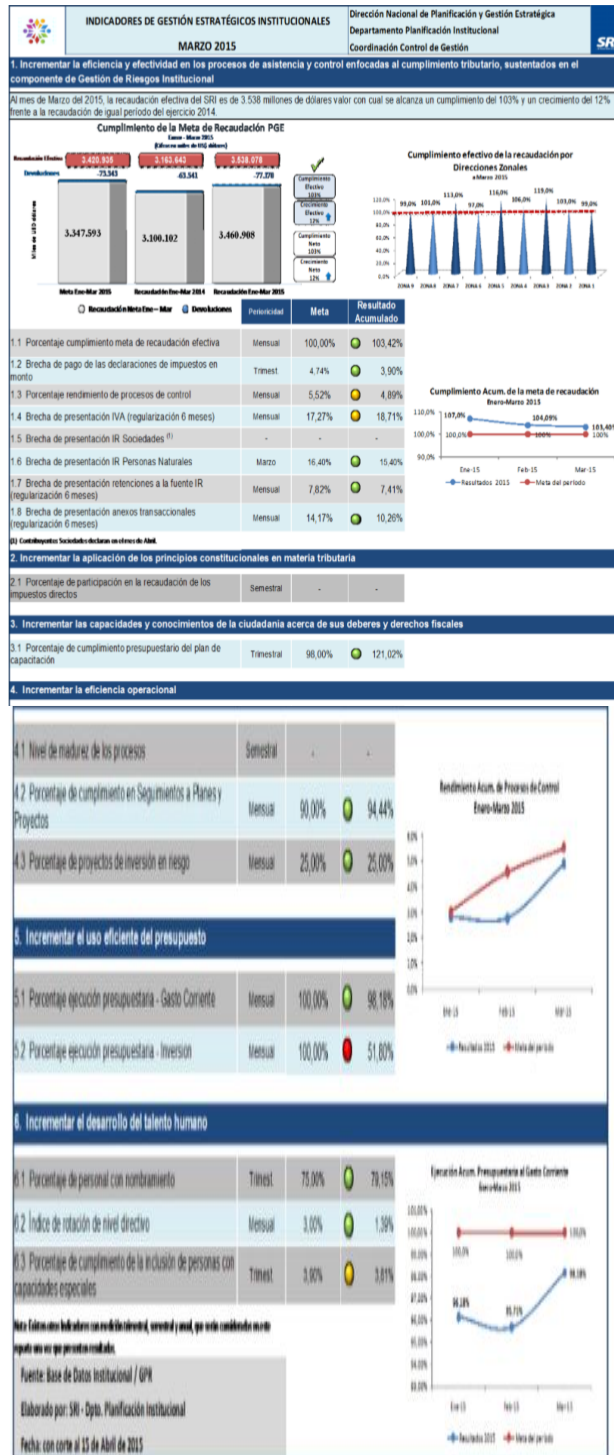


Figura 2. Crecimiento de impuestos con mayor contribución. Fuente: (www.sri.gov.ec, 2015)

Por tanto, el enfoque estructural de la cultura tributaria, se basa en el control de la gestión, a integración de la información y la equidad social. Generando esto un diagnóstico de las variables de gestión fiscal y como se plasma en el desarrollo actual, en la actualidad es importante generar un marco referencial a la educación tributaria, ya que de ello depende el compromiso, de tal manera que en la estructura social cumpla con cada uno de los principios de redistribución.

IV. Conclusiones

La política fiscal entonces es la generadora de instrumentos legales, que permitan una efectiva recaudación tributaria, la cual se refleje en el cumplimiento de los objetivos y a la vez permite configurar mediante las recaudaciones tributarias el presupuesto estatal, mismo que está destinado a asegurar la estabilidad económica del país y entonces mejorara el crecimiento de recursos productivos de la sociedad.

En este contexto entonces es importante que la cultura tributaria sea expansiva en todos los sectores para generar una mínima evasión y por tanto la gestión política tenga los recursos necesarios para atender los requerimientos del entorno.

Los resultados del análisis determinaron que la recaudación tributaria en los últimos años ha sido el puntal que genera el presupuesto público, de esta manera es importante determinar que se cumple con el proceso integral de recaudación para poder asignar los recursos necesarios al cumplimiento del buen vivir, para ello la información es vital, en la actualidad es importante sustentarse en medios electrónicos como parte de control tributario, ya que esto permitirá acceder a recursos que sea distribuidos para generar la potenciliación de los recursos básicos, de tal manera, que la transición de la política gubernamental en la gestión tributaria ha promovido una evolución cuali-cuantitativa, la misma que conlleva al establecimiento de una fortaleza institucional, la que mediante la cultura tributaria debe generar el bienestar, de tal manera que las medidas adoptadas en el marco recaudatorio permitirá alcanzar el bienestar bajo el enfoque de redistribución y entonces el buen vivir estará

sustentado en un modelo socio-cultural sostenible y entonces alcanzar la meta planteada de aumentar la contribución tributaria al 16.0% en la presente gestión.

De manera que, la inversión estatal está estructurada mediante un fortalecimiento de la planificación como enfoque integral para regular y controlar los recursos estatales. Por tanto se incentiva al sujeto activo a generar un pago mediante incentivos tributarios para cada sector estratégico, el mismo que mejore el desempeño interno y que logre incorporar como eje de compromiso la cultura de pago.

V. Referencias Bibliográficas

Arcas, J. (2007). *Efectos estabilizadores de la política*. México: Mc Graw Hill.

Carrasco, C. (2011). *A redistribuir, Ecuador para todos*. Quito: Senplades.

Castillo, G. (2010). *Teoría de la política fiscal y su aplicación*. Venezuela: Trillas.

Herrate, P. (2013). *Economía total*. España: Gestión.

Parkin, M. (2007). *Macroeconomía*. México: Pearson.

Rudiger, D. y. (2008). *Macroeconomía*. México: Mac Graw Hill.

Samuelson, P. (2008). *Economía*. México: Mac Graw Hill.

Senplades. (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir*. Quito: Senplades.

Serrano, A. (2011). *¡ A redistribuir! Ecuador para todos*. Quito: Senplades.

Serrano, Alfredo. (2011). *La nueva economía*. Quito: SRI.

www.sri.gob.ec. (2015). *Planificación Institucional – Informe de labores Primer Trimestre 2015*. Quito: <http://www.sri.gob.ec>.