



Diciembre 2018 - ISSN: 1696-8352

EL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO Y EL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO

Myriam Valeria Ruiz Salgado

Ingeniera en Comercio Exterior

Magíster en Derecho Tributario

ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DE CHIMBORAZO

myriam.ruiz@esPOCH.edu.ec

Iván Patricio Arias González

Licenciado en Auditoría y Contabilidad

Magíster Contabilidad y Auditoría

ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DE CHIMBORAZO

pato_ivancho@yahoo.com

María Del Carmen Ibarra Chango

Ingeniera en Contabilidad y Auditoría

Magíster en Auditoría Integral

ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DE CHIMBORAZO

mariadelcarmen.ibarra@esPOCH.edu.ec

Luis Germán Sanandrés Álvarez

Licenciado en Contabilidad y Auditoría

Magíster Contabilidad y Auditoría

ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DE CHIMBORAZO

luis.sanandres@esPOCH.edu.ec

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Myriam Valeria Ruiz Salgado, Iván Patricio Arias González, María Del Carmen Ibarra Chango y Luis Germán Sanandrés Álvarez (2018): "El sistema tributario ecuatoriano y el presupuesto general del Estado", Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, (diciembre 2018). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/oel/2018/12/sistema-tributario-ecuatoriano.html>

RESUMEN

En los últimos años Ecuador, ha tenido un crecimiento sostenible de la recaudación a través de su sistema tributario, mismo que ha permitido solventar el presupuesto general del estado, en este contexto uno de los principales elementos del régimen impositivo es la política fiscal que se traduce como el conocimiento de la manera de distribución de los impuestos recaudados. Hoy en día se conoce como sistema tributario al régimen impositivo o recaudatorio de un país, este consiste en la fijación, cobro y administración de impuestos en un período dado, cabe mencionar también que, a través de dicho régimen, un estado nutre su presupuesto general para satisfacer los gastos inmersos en su actividad estatal. La presente investigación busca evidenciar la incidencia que tienen los impuestos en los ingresos permanentes estatales, para lo cual se utilizó un análisis de datos históricos de ingresos y tributos, además de la aplicación de la prueba estadística t de student, que relaciona las variables propuesta para comprobar la incidencia planteada. Una vez realizada la prueba estadística, se obtuvo un nivel de significancia (p-valor) de 0.02, lo cual permite inferir que existe incidencia de los tributos sobre los ingresos permanentes del presupuesto general del estado ecuatoriano, dando así cumplimiento al objetivo planteado en la investigación realizada.

Palabras Clave: < sistema tributario>, <presupuesto general del estado >, < política fiscal>, <impuestos>

ABSTRACT

In recent years, Ecuador has had a sustainable growth in tax collection through its tax system, which has allowed to solve general budget of the state, in this context one of the main elements of the tax regime is the fiscal policy that translates as knowledge of the manner of distribution of taxes collected. Nowadays it is known as a tax system to the taxation or collection system of a country, this consists on the fixation, collection and administration of taxes in a given period, it is also worth mentioning that, through said regime, a state nourishes its general budget to meet the expenses immersed in its state activity. This research seeks to show the taxes incidence that have on permanent income, for which an analysis of historical data of income and taxes was used, in addition to the application of the student's t-test, which relates the proposed variables to check the

incidence raised. Once the statistical test was carried out, a significance level (p-value) of 0.02 was obtained, which allows us to infer that there is an incidence of taxes on the permanent income of the general budget of the Ecuadorian state, thus fulfilling the objective set out in the research done.

Key Words: < sistema tributario>, <presupuesto general del estado >, < política fiscal>, <impuestos>

INTRODUCCIÓN:

Un tema de interés actual para la economía de un país es la analogía entre la política fiscal y los ciclos económicos. Partiendo desde un punto de vista keynesiano se estipula como pilar fundamental a la política fiscal, misma que es considerada un instrumento de estabilización (Hidalgo & Moruno, 2016).

Hoy en día existe literatura que muestra que las economías desarrolladas siguen políticas fiscales contracíclicas que contribuyen a moderar las fluctuaciones económicas, mientras que las economías emergentes se caracterizan por posturas procíclicas que permiten entablar un balance ajustado por ciclo económico con miras a entablar un componente discrecional de la política fiscal. Acorde a lo mencionado por Graner, et al (2018) lo antes expuestos se basa en una metodología de endogeneidad de ingresos de un gobierno frente a los ciclos económico diferenciando los componente cíclicos y estructurales, tomando en cuenta variables como el Producto Interno Bruto (PIB), la elasticidad de los ingresos en relación al PIB además de ingresos y gastos estatales ajustados por ciclos económicos.

Los sistemas tributarios en un mundo globalizado en conjunto de las políticas operativas estatales y las organizaciones responsables de su administración (intermediarios fiscales) guardan estrecha relación con el fin de lograr en materia tributaria la reducción de índices de conflictividad (Valdez, 2016).

El alcance de la presente investigación se enfoca en una investigación descriptiva, que, de acuerdo a Hernández, Fernández y Baptista (2014) mencionan que un estudio descriptivo busca especificar propiedades, características y perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o

fenómenos sometidos a un análisis, su objetivo no es indicar como se relacionan estas. La presente investigación cuyo objetivo es analizar la incidencia de los tributos en los ingresos permanentes del presupuesto general del Estado ecuatoriano, para lo cual se realiza una investigación descriptiva correlacional.

Sistema Tributario.

Un sistema tributario se traduce como un factor indispensable para el funcionamiento y financiamiento de un Estado y para crecimiento de una economía, donde el método de recaudo depende de la política fiscal vigente (Castañeda, et al., 2015).

En el contexto tributario es importante definir varios elementos que conforman un sistema tributario, entendiéndose por sistema tributario a una herramienta de la política fiscal, cuya finalidad se enfoca en la recaudación de tributos para un Estado (Fernández & Jaramillo, 2017).

El sistema tributario representa un instrumento de política económica que permite a la política fiscal la dotación de ingresos permanentes al Estado, y de esta manera pueda cumplir con sus funciones, fomentando la producción y generación de empleo, en el contexto económica también permite la inversión, el ahorro y la distribución de la riqueza. De manera global se puede decir que un sistema tributario se traduce en un conjunto de tributos (impuestos, tasas y contribuciones especiales), que rigen en un determinado tiempo y espacio, por lo tanto, está relacionado a la normativa constitucional, articulado, sistemático e íntimamente vinculado con la política económica, cuyo fin se enfoca en la minimización de costos en la recaudación y cumplimiento de la política fiscal

También se considera como sistema tributario a la organización legal, administrativa y técnica que genera un estado con el propósito de ejercer de forma eficaz y efectiva el poder tributario mediante el establecimiento de política fiscal, la cual consiste en una política económica que configura el presupuesto estatal, incluyendo variaciones a corto plazo de producción, empleo y precios como lo menciona la teoría keynesiana (Restrepo, 2015).

Todo sistema tributario tiene objetivos como: cumplimiento de los objetivos de la política fiscal promoviendo la estabilidad económica de un estado, así como minimizar los costos del sistema, en el cual la administración fiscal ejecuta la captación de tributos y el control impositivo. En Ecuador esta herramienta no ha sido trascendental durante el siglo XX, sin embargo, en la última década ha tomado un protagonismo importante, pues la recaudación tributaria se ha convertido en la principal fuente de ingresos permanentes para el estado ecuatoriano, mismos que acorde al código orgánico de planificación y finanzas públicas en su Art. 78 menciona que los ingresos permanentes lo constituyen:

- Impuestos.
- Tasas y contribuciones.
- Ventas de bienes y servicios.
- Rentas de Inversión y multas.
- Transferencias y donaciones corrientes.
- Otros ingresos

El actual sistema tributario es el resultado de los cambios impositivos experimentados y vinculados estrechamente con la realidad económica, política y social a través del tiempo, en la figura 1, se observa los componentes régimen tributario ecuatoriano.

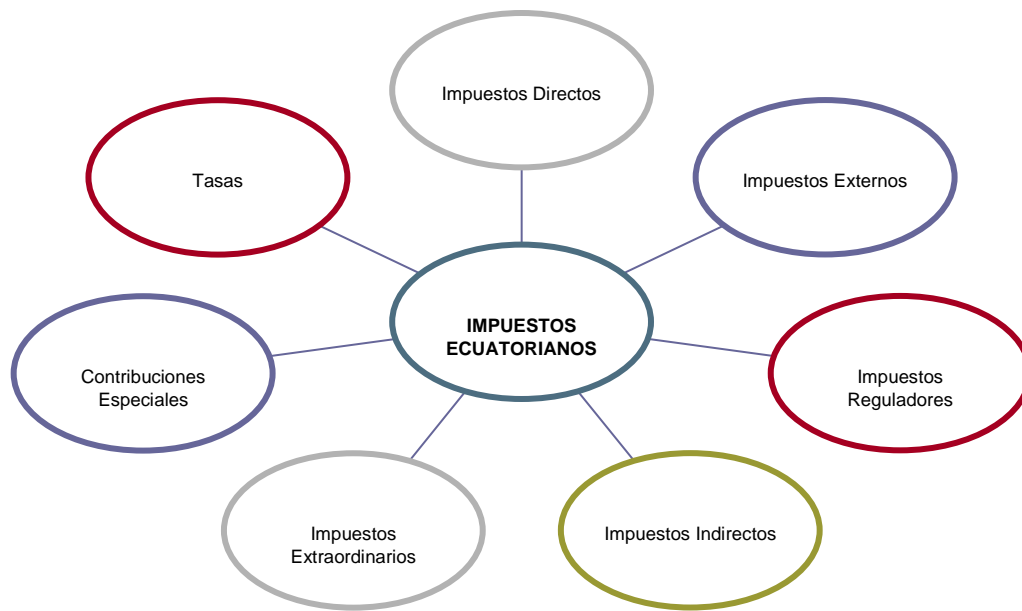


Figura 1. Impuestos Ecuatorianos

Fuente: Paz y Miño (2015) Historia de los Impuestos en el Ecuador

- Impuestos directos: gravan de manera directa los ingresos de los ciudadanos.
- Impuestos indirectos: son aquellos impuestos que una persona debe pagar por el hecho de consumir o utilizar algo.
- Contribuciones especiales: son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.
- Impuestos externos: denominados de comercio exterior, son aquellos que gravan las operaciones del comercio o tráfico internacional de mercaderías.
- Impuestos internos: aquellos impuestos que gravan las rentas, la riqueza o las actividades que existen o se generan o producen dentro del país.
- Tasas: son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de

actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario.

El régimen impositivo ecuatoriano de acuerdo al Código Tributario (2017) se rige por los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad, e irretroactividad. Cabe mencionar que los tributos tienen como fin ser medios de recaudación de ingresos públicos, mismos que se constituyen un instrumento de política económica, que estimula la inversión, reinversión, ahorro, destinando para fines productivos y de desarrollo nacional.

La idea de la normativa tributaria busca una apreciación inmediata de quienes sean los responsables de cada impuesto (sujeto pasivo) y cuál es el monto de sus obligaciones tributarias. En este sentido la acción de los mecanismos de persecución, traslación e incidencia de los impuestos se determinan entre los conceptos de obligación legal e incidencia efectiva en función del sujeto activo (Rossignolo, 2018).

El régimen tributario en el Ecuador es concebido como un elemento de reforma y equidad social, que no únicamente prioriza los impuestos directos, sino que, además de realce a la redistribución de impuestos (Paz y Miño, 2015), el sistema tributario representa el conjunto de impuestos o tributos instados por la legislación ecuatoriana y administrados por el Estado a través del Servicio de Rentas Internas y otras entidades nacionales, provinciales o municipales.

Los tributos se producen por una obligación tributaria, que se genera por acto o hechos de naturaleza jurídica entre el contribuyente y el fisco, en Ecuador se establecen impuestos directos e indirectos establecidos en el marco legal (Fernández y Jaramillo, 2017)

Según la ley reformativa para la equidad tributaria (2007) el sistema tributario ecuatoriano se debe gestionar la estructura impositiva sustentando aquellos impuestos que permitan disminuir desigualdades y crear una mayor justicia social, en este sentido el Servicio de Rentas Internas busca incrementar la presión fiscal dando prioridad a los impuestos directos en relación a los impuestos indirectos, así como la reducción de evasión y elusión tributaria.

Política Fiscal

Según Mendoza (2015) La política es parte de la economía política que establece el Presupuesto del Estado, siendo este una variable de control para el aseguramiento y estabilidad económica con miras a evitar situaciones de inflación y desempleo.

Este tipo de política emanada por los gobiernos de los diferentes estados a nivel mundial generan impacto sobre la demanda agregada, asignación de recursos y distribución del ingreso (Gaspar, Gupta & Mulas-Granados, 2017). Política Fiscal se enfoca en la elaboración y ejecución del gasto público y la obtención de ingresos públicos cristalizados a través de la recaudación tributaria.

En el contexto ecuatoriano, se menciona que la política fiscal persigue objetivos como: el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos, la redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados, así como la generación de incentivos para la inversión en diferentes sectores económicos para la producción de bienes y servicios socialmente deseables y ambientalmente aceptable (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

De acuerdo al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2018) en el Art. 85 establece que la política fiscal será dictada por el Presidente de la República en las áreas de ingresos, gastos, financiamiento, activos, pasivos y patrimonio del sector público no financiero para el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo y los objetivos del Sistema Nacional de Finanzas Públicas, además el ente rector de las Finanzas Públicas del Ecuador es el encargado de recomendar lineamientos para la política fiscal en combinación con las entidades involucradas.

Presupuesto General del Estado

SINFIP comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del Sector Público, deben realizar con el objeto de gestionar en forma programada los ingresos, gastos y financiamiento públicos, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas establecidas

El Art. 292 de la Constitución ecuatoriana menciona que: El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, e incluye todos

los ingresos y egresos del sector público, con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.

El Presupuesto General del Estado es la estimación de los recursos financieros que tiene el Ecuador; es decir, aquí están los Ingresos (venta de petróleo, recaudación de impuestos, etc.) pero también están los Gastos (de servicio, producción y funcionamiento estatal para educación, salud, vivienda, agricultura, seguridad, transporte, electricidad, entre otros de acuerdo a las necesidades identificadas en los sectores y a la planificación de programas de desarrollo) (Ministerio de Finanzas, 2018)

El Presupuesto del Gobierno Central (PGC) es la parte del Presupuesto General del Estado (PGE) directamente administrada por el Gobierno y sus instituciones, a través del Ministerio de Finanzas.

El código orgánico de planificación y finanzas públicas considera al presupuesto ecuatoriano como el instrumento que comprende las normas, técnicas, métodos y procedimientos vinculados a la previsión de ingresos, gastos, financiamiento para la provisión de bienes y servicios públicos para dar cumplimiento a las metas establecidas en el Plan Nacional de desarrollo y políticas públicas.

En este contexto se define al presupuesto general del estado como un instrumento de la política de gasto, en la cual se establecen ingresos y gastos del sector público en un período específico, definiendo las prioridades económicas y sociales de la gestión pública (Brito, et al., 2012)

Ingresos del Presupuesto General del Estado

De acuerdo a la normativa vigente los ingresos se clasifican en permanentes y no permanentes.

Los ingresos permanentes los constituyen: impuestos, venta de bienes y servicios, rentas de inversión, transferencias y donaciones corrientes y otros ingresos.

Ingresos No Permanentes: son los ingresos de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos, reciben de manera temporal, por una situación específica, excepcional o extraordinaria. La generación de ingresos no-permanentes puede ocasionar disminución de la riqueza nacional. (Art. 78 COPLAFIP)

- Ventas de Activos no Financieros (Comprenden los ingresos por ventas de bienes muebles, inmuebles, semovientes, intangibles y otros activos de capital no financiero de propiedad del Estado)
- Transferencias de Donaciones de capital e inversión (Comprenden los fondos recibidos sin contraprestación, del sector interno o externo, mediante transferencias o donaciones, que serán destinados a financiar gastos de capital e inversión.)

Ciclo Presupuestario

El ciclo presupuestario es de cumplimiento obligatorio para todas las entidades y organismos del sector público y comprende las siguientes etapas:

1. Programación presupuestaria: se definen los programas, proyectos y actividades a incorporar en el presupuesto, con la identificación de las metas, los recursos necesarios, los impactos o resultados esperados de su entrega a la sociedad; y los plazos para su ejecución. Se basa en una programación cuatrianual sobre la cual se otorgará certificación presupuestaria plurianual.
2. Formulación presupuestaria: Elaboración de las proformas que expresan los resultados de la programación presupuestaria, bajo una presentación estandarizada según los catálogos y clasificadores presupuestarios
3. Aprobación presupuestaria: La aprobación del Presupuesto General del Estado se realizará en la forma y términos establecidos en la Constitución de la República.
 - a) 90 primeros días de su gestión
 - b) 60 días antes del inicio del año fiscal
4. Ejecución presupuestaria: El conjunto de acciones destinadas a la utilización óptima del talento humano, y los recursos materiales y financieros asignados en el presupuesto con el propósito de obtener los bienes, servicios y obras en la cantidad, calidad y oportunidad previstos en el mismo.

5. Evaluación y seguimiento presupuestario: La medición de los resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos, el análisis de las variaciones observadas, con la determinación de sus causas y la recomendación de medidas correctivas.

6. Clausura y liquidación presupuestaria: Los presupuestos anuales del sector público se clausurarán el 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha no se podrán contraer compromisos ni obligaciones, ni realizar acciones u operaciones de ninguna naturaleza, que afecten al presupuesto clausurado.

La liquidación del Presupuesto General del Estado se expedirá por Acuerdo del ente rector de las finanzas públicas, hasta el 31 de marzo del año siguiente, de acuerdo a las normas técnicas que éste expida para el efecto. El mismo plazo aplicará para el resto del Sector Público

MÉTODOS:

En la presente investigación se realizó un análisis comparativo de las variaciones de la composición tributaria de los ingresos en el presupuesto general del estado ecuatoriano, se toma como base los años 2014, 2015, 2016, 2017, en la tabla 1 se muestran los datos obtenidos de los ingresos permanentes del Presupuesto General del Estado.

INGRESOS			
AÑO	PERMANENTES	IMPUESTOS	PETROLEO
	(millones de USD)	(millones de USD)	
2014	23204	15392	86.4
2015	24412	15565	79.7
2016	22559	15489	35
2017	20270	14670	35

Fuente: Ministerio de Finanzas (2018)
Elaborado por: Autores

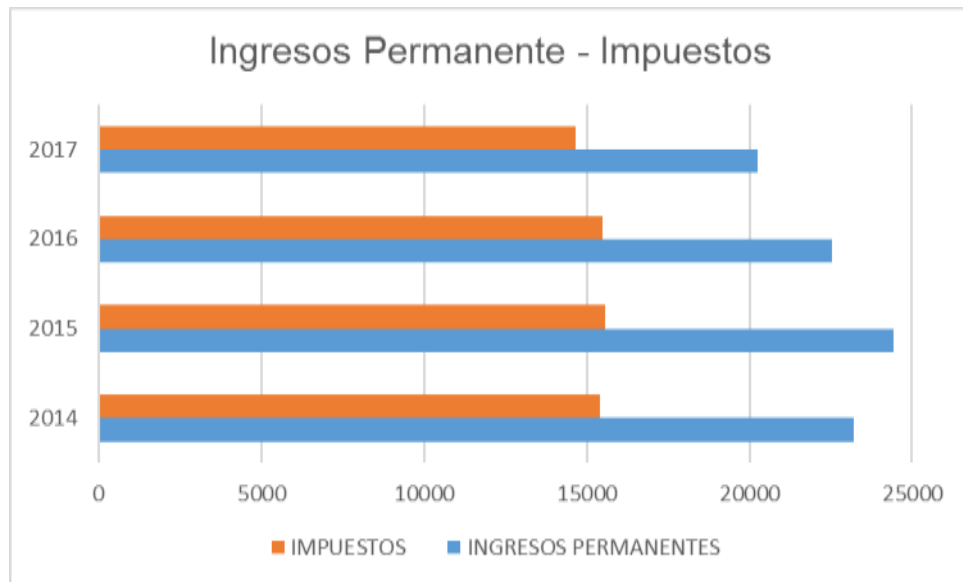


Figura 1 Ingresos Permanente – Impuestos

Fuente: Tabla 1

Elaborado por: Autores

Estadísticamente, se realizó la prueba de T de student para determinar la incidencia de los impuestos sobre los ingresos permanentes, los resultados obtenidos se muestran en la tabla 2.

Tabla 2. Prueba de muestras emparejadas

	Diferencias emparejadas					t	gl	Sig. (bilateral)	
	Media	Desviación estándar	Media de error estándar	95% de intervalo de confianza de la diferencia					
				Inferior	Superior				
Par 1	Ingresos Permanentes - Impuestos	7332.25	1365.539	682.76	5159.37	9505.12	10.7	3	.002

Fuente: SPSS 23.0

Elaborado por: Autores

DISCUSIÓN:

Como se evidencia, los ingresos permanentes para el presupuesto general del estado ecuatoriano se financian principalmente con impuestos, en el año 2014 los impuestos en relación al total de ingresos permanentes representan el 66.33%, en el 2015 este porcentaje sufre una disminución considerable, los impuestos representan en dicho período 63.76%, de acuerdo al contexto suscitado en ese período la carga impositiva se vio afectada por las políticas fiscales tomadas por el gobierno con miras a frenar la salida descontrolada de divisas, además de la fluctuación a la baja del precio del petróleo, sin embargo; en el año 2016 los ingresos permanentes disminuyen a 22559 millones de dólares, dentro de estos rubros el sistema tributario ecuatoriano aporta el 68.66% del total de dichos ingresos con un precio del crudo ecuatoriano valorado en 35 dólares, en el año 2017 la recaudación tributaria contribuye a los ingresos permanente con un valor inferior al del período fiscal, como se evidencia en la tabla 1, estos ingresos también sufren una disminución de aproximadamente 2000 millones de dólares, traducido en porcentaje los tributos representan el 72.37%.

Desde un punto de vista estadístico, existe diferencia de medias entre las variables ingresos permanentes e impuestos, como se evidencia en la tabla 2, el nivel de significancia (p – valor) es de 0.02; la teoría estadística determina que si p valor es inferior 0.05 se rechaza la hipótesis nula, para el caso de estudio se acepta que los impuestos tienen un nivel considerable de incidencia en la conformación de ingresos permanentes del presupuesto general del estado ecuatoriano.

CONCLUSIONES:

La investigación evidencia que existe una incidencia de los tributos en el componente ingresos permanentes del presupuesto general del estado ecuatoriano, el desarrollo de la estructura fiscal ha permitido solventar las necesidades del Estado ecuatoriano en condiciones adversas, con precios bajos de petróleo.

En este contexto se concluye que la importancia de la política fiscal de un estado, contribuye al desarrollo de sus actividades económicas en función de las normativas legales vigentes, enfocándose al desarrollo colectivo social.

REFERENCIAS:

- Asamblea Nacional (2008). Constitución de la República
- Asamblea Nacional (2017). Código Tributario.
- Asamblea Nacional (2018) Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
- Brito, E; Córdova, G; Carrillo, G; Baquero M; Carrillo, F & Parreño, L (2012). Finanzas Públicas – Ecuador. Quito: IAEN.
- Castañeda, S., Salamanca, O., Silva, D., & Zambrano, J. (2015). Análisis del sistema tributario y de gasto social de argentina. ISOCUANTA, 3(2).
- Flores, J., Pico, A., & Alcivar, C. (2016). El impuesto a los consumos especiales y su impacto en el consumo del cigarrillo en el Ecuador. Periodo 2007-2013. Revista Caribeña de Ciencias Sociales, 1–31
- Gaspar, V., Gupta, M., & Mulas-Granados, M.. (2017). Fiscal Politics. International Monetary Fund.
- Granger, C., Hernández, Y., Ramos, J., Toro, J., & Zárate, H. (2018). La postura fiscal en Colombia a partir de los ajustes a las tarifas impositivas. Borradores de Economía, 1038, 1-30.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación. Sexta Edición. Editorial Mc Graw Hill. México
- Hidalgo, E., & Moruno, F. (2016). El dinero en la historia del pensamiento económico: la teoría monetaria post-keynesiana y su confrontación con la ortodoxia. Iberian Journal of the History of Economic Thought, 3(1), 27-41.

- Fernández, M. J. P., & Jaramillo, N. D. G. (2017). Los tributos y su aporte al presupuesto general del Estado, un análisis comparativo en la República del Ecuador: Períodos 2013-2014-2015.
- Mendoza, W. (2015). Macroeconomía intermedia para América Latina. Libros PUCP/PUCP Books.
- Ministerio de Finanzas. (2018). Presupuesto General del Estado. Obtenido de: <https://www.finanzas.gob.ec/el-presupuesto-general-del-estado>
- Paz y Miño, J (2015) Historia de los impuestos en el Ecuador. Quito: Centro de Estudios Fiscales SRI
- Restrepo, J. C. (2015). HACIENDA PÚBLICA, 10. U. Externado de Colombia.
- Rossignolo, D. (2018). Equidad de género del sistema tributario en la Argentina: estimación de la carga fiscal desglosada por tipo de hogar. Revista CEPAL.
- Valdés, J. A. R. (2016). Los sistemas de relaciones cooperativas: una perspectiva de derecho comparado desde el sistema tributario español. Documentos-Instituto de Estudios Fiscales, 6, 1-102.