

HISTORIA Y ECONOMÍA

BOLETÍN DEL THE - TALLER DE HISTORIA ECONÓMICA

Pontificia Universidad Católica del Ecuador – Facultad de Economía

Quito, ABRIL/(mayo) de 2016

http://puce.the.pazymino.com/JPYMC-DRAMA_Y_MITO-IMPUESTOS_EN_HISTORIA-ECUADOR.pdf

DRAMA Y MITO: LOS IMPUESTOS EN LA HISTORIA DEL ECUADOR

Juan J. Paz y Miño Cepeda

RESUMEN.-

La CEPAL ha publicado varios estudios sobre los impuestos en América Latina. En ellos se evidencia el impacto de la evasión y la elusión tributaria, así como el bajo nivel impositivo en la región y particularmente de las capas más ricas.

Esas investigaciones cepalinas presentan un retrato actual de Latinoamérica. Pero, para dar un alcance más amplio sobre Ecuador, en este artículo se aborda el tema de los impuestos en este país desde una perspectiva histórica.

Contrariando la generalizada opinión que considera que en Ecuador la carga de los impuestos es excesiva y hasta abusiva, el artículo demuestra que las posiciones anti tributarias han provenido de las elites del poder económico, que permanentemente se han resistido al pago de impuestos.

En febrero de 2016, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) publicó el estudio *Evasión tributaria en América Latina: nuevos y antiguos desafíos en la cuantificación del fenómeno en los países de la región*, y en marzo otro titulado *Tributación para un crecimiento inclusivo*¹. Son dos investigaciones que proporcionan un retrato sobre la situación actual de la región y en los que se evidencia que la evasión y la elusión tributaria continúan restando al Estado enormes recursos con los que podrían fortalecerse los servicios públicos; que, además, las capas ricas tienen una carga tributaria escandalosamente baja; y que, finalmente, la carga impositiva del Ecuador está por debajo del promedio latinoamericano, que es del 20% sobre el PIB.

Sin embargo, en Ecuador es persistente la idea de que los impuestos son una verdadera carga para el ciudadano, se cree que el país tiene altos y muchos impuestos, y que, en

¹ CEPAL, *Evasión tributaria en América Latina: nuevos y antiguos desafíos en la cuantificación del fenómeno en los países de la región*, <http://goo.gl/0zaUG2>; CEPAL, *Tributación para un crecimiento inclusivo*, <http://goo.gl/zRwLEs>

condiciones de crisis económica (como la que se experimenta entre 2015-2016) se debería reducir los impuestos, a fin de que se favorezca a las empresas tanto en su recuperación como en el alivio de un peso fiscal que supuestamente afecta sus costos, actividad y crecimiento.

La idea, por cierto, no es tan nueva y tampoco exclusiva del país. Un antiguo manual de economía del año 1934, de un profesor de las universidades de Madrid (España) y de Czernowitz (Ucrania), aunque reconoce que “los impuestos se consideran como una carga por parte de los ciudadanos, porque disminuyen aparentemente la renta del individuo, y toda carga provoca una reacción”, también señala: “en la época anterior a la revolución francesa el clero y los nobles no se hallaban sujetos a las cargas públicas; mientras que hoy domina la tendencia a reducir en lo posible los impuestos que pesan sobre las clases pobres, aumentando la imposición de las clases poseedoras (‘política social en materia de impuestos’)”².

Esa tendencia está consolidada, aunque en medio de contrastes, porque mientras en Dinamarca se realizan movilizaciones y hasta huelgas cuando se trata de rebajar impuestos, en Ecuador hay sectores interesados en promover iguales manifestaciones, pero con el propósito de resistir el pago de los mismos.

El tema gira sobre un principio contemporáneo: la redistribución de la riqueza; y mientras en el “modelo nórdico” de capitalismo social (Dinamarca, Noruega, Suecia) y del “sistema escandinavo de bienestar”, el Estado garantiza que los impuestos sirvan para cubrir efectivos servicios públicos, seguridad social y buenas pensiones, en América Latina y sin duda en Ecuador, esos mismos esfuerzos estatales suelen ser cuestionados por las capas más ricas de la población, que no están dispuestas a pagar impuestos, evaden y eluden esas obligaciones, y sistemáticamente resisten el impuesto sobre las rentas. De acuerdo con la CEPAL, “entre 2002 y 2015 las fortunas de los millonarios de América Latina crecieron en promedio un 21% anual, es decir, un aumento superior al del PIB de la región”; y en 2014, el 10% más rico de la población había amasado el 71% de la riqueza, de modo que si esta tendencia continúa “dentro de seis años el 1% más rico de la región tendría más riqueza que el 99% restante”, a lo cual hay que añadir que la tasa impositiva media efectiva para el 10% más rico “solo equivale al 5% de su ingreso disponible”³.

Podría hacerse cualquier interpretación sobre el tema, pero el retrato pintado por la CEPAL

² F. V. Kleinwächter, *Economía Política*, Barcelona, Gustavo Gili, editor, 1934, ps. 216-217.

³ CEPAL, *Tributación para un crecimiento inclusivo*, Ob. Cit., ps. 5-6

invita a observar a Ecuador, que tiene una larga historia sobre los impuestos y que nos da más luces para entender el presente⁴.

De colonia a república: la resistencia a los impuestos.-

Desde el siglo XVI la monarquía española estableció su sistema de impuestos en la Real Audiencia de Quito, que fue cambiando durante tres siglos. Los principales impuestos fueron: almojarifazgo, sisa, lanzas, alcabala, diezmo, estancos, tributo indígena, impuestos especiales (mesada, media annata, censo, etc.)⁵.

El quinto real sobre las minas de oro y plata sistemáticamente fue burlado, y en 1592-1593 estalló la “rebelión de las alcabalas” contra el impuesto del 2% sobre las ventas de algunos productos que ingresaban a Quito⁶. Cuando las reformas borbónicas del siglo XVIII enfatizaron en la recaudación de los tributos, permanentemente eludidos y evadidos, las elites criollas supieron manipular la generalizada reacción de los quiteños, que en 1765 estallaron en la famosa “rebelión de los barrios” contra las alcabalas (aduana) y el estanco de aguardientes, considerada como un movimiento precursor de la independencia⁷.

Los impuestos coloniales sirvieron para sostener a la monarquía y a su Estado, no para redistribuir riquezas ni proveer con servicios masivos como educación, salud o vivienda a los pobladores. Y el traslado del cobro de tributos a los indígenas por parte de las elites criollas a raíz de las reformas borbónicas provocó numerosas y sucesivas sublevaciones de esa población, que, además, permanecía sujeta a distintas formas de sobre explotación de la fuerza de trabajo en las haciendas⁸.

En todo caso, el coloniaje creó las inevitables condiciones de la lucha anti colonial, que estallaron en distintas regiones de América Latina a raíz de la Revolución Francesa (1789) y particularmente cuando la invasión de Napoleón a España (1808) creó el motivo para la insubordinación criolla contra las autoridades.

La Revolución de Quito, iniciada el 10 de agosto de 1809 y liquidada a fines de 1812, fue el punto de partida del proceso independentista de la Audiencia, que concluyó en 1822. Ese proceso anti colonial, que formó parte de la lucha independentista latinoamericana, región pionera en la historia mundial en romper con el coloniaje en los albores del capitalismo,

⁴ Para una visión amplia, consultar: Juan J. Paz y Miño Cepeda, *Historia de los impuestos en Ecuador*, Quito, SRI-CEFI-PUCE-THE, 2015. Disponible en internet: <http://puce.the.pazymino.com/JPYM-HISTORIA DE LOS IMPUESTOS EN ECUADOR-Quito-JunJul2015.pdf>

⁵ J. M. Ots Capdequí, *El Estado Español en las Indias*, México, Fondo de Cultura Económica, 1941, ps. 66-67.

⁶ Bernard Lavalle, *Quito y la crisis de la alcabala 1580-1600*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1997,

⁷ Joseph Pérez, *Los movimientos precursores de la emancipación Hispanoamericana*, Madrid, Editorial Alhambra S.A., 1977

⁸ Segundo Moreno Yáñez, *Sublevaciones indígenas en la Audiencia de Quito*, Quito, Ediciones de la Universidad Católica, 1977.

también tuvo su lado anti fiscal, porque buena parte de los criollos que encabezaron la independencia eran deudores del Estado. Eso explica un decreto de la Junta Soberana de Quito (agosto 12 de 1809) que extinguió el estanco del tabaco y el “cabezón de hacienda”⁹.

Lograda la independencia, el antiguo país de Quito pasó a formar parte de la República de Colombia con el nombre de Departamento del Sur o Ecuador; pero a los ocho años la entidad se separó el 13 de mayo de 1830 para fundar la República del Ecuador, que reunió su primer congreso, dictó la primera Constitución del nuevo Estado y proclamó a su primer presidente.

El Estado oligárquico.-

Durante el “siglo XIX histórico” (que no coincide necesariamente con el cronológico) y que se extiende hasta la Revolución Juliana de 1925-1931, rigió el *sistema oligárquico*.

El historiador argentino Waldo Ansaldi resume que el término “oligarquía” ha tenido diversas acepciones y generalmente una valoración despectiva; añade que ha servido para contraponer oligarquía y pueblo; otras veces para designar a una clase específica o a una alianza de clases; o para señalar la dominación de un grupo cerrado de personas o familias, incluso en oposición a las burguesías, que representarían la modernidad; y se habla de un Estado-oligárquico como forma previa al Estado-burgués. Para Ansaldi la oligarquía no es una clase social, sino una forma de la dominación política, que excluye a las mayorías de las decisiones políticas, ejerce coerción, puede agrupar a grupos diversos en el poder y contradice a la democracia¹⁰.

En América Latina el sistema oligárquico se afirmó al mismo tiempo que el capitalismo se consolidaba en Europa y los EEUU, de manera que el Estado oligárquico ecuatoriano revistió las características anotadas por Ansaldi, pues en el sistema económico prevalecieron hacendados, comerciantes y banqueros (los primeros “industriales” apenas son visibles al finalizar el siglo XIX), mientras en el régimen político dominaron los intereses de estos sectores, por lo cual la “democracia” se concentró en una elite social. Un investigador –cuando fue académico universitario-, incluso considera que el “sistema hacienda” fue la base del poder político en el país hasta mediados del siglo XX¹¹.

Bajo ese sistema, en el cual rigieron los principios del liberalismo económico y, por lo tanto, donde no hubo intervencionismo estatal, los presupuestos de lo que se conocía como “hacienda pública” dependieron sobre todo de los impuestos, los estancos y otras contribuciones especiales, mientras que los gastos se destinaron fundamentalmente a los pagos de la burocracia y del ejército, así como al financiamiento de algunas obras públicas

⁹ Cit. por, Carlos de la Torre, *La Revolución de Quito del 10 de Agosto de 1809*, Quito, s/e, 1962, p. 232.

¹⁰ Waldo Ansaldi, Verónica Giordano, *Historia de América Latina. Una perspectiva sociológico-histórica 1880-2006*, Madrid, Dastin S.L., 2006, ps. 12-13.

¹¹ Osvaldo Hurtado, *El poder político en el Ecuador*, Quito, Ediciones de la Universidad Católica, 1977.

y contados servicios. Un buen gobierno, como ocurrió con Vicente Rocafuerte (1835/1839), Gabriel García Moreno (1861/1865 y 1869/1875) o Eloy Alfaro (1895/1901 y 1906/1911), se destacó por intentar la modernización del atrasado Ecuador, incrementando las obras públicas y los servicios estatales, aunque con distinto enfoque: liberal, en el caso de Rocafuerte, conservador con García Moreno y radical con Alfaro.

En promedio, durante el primer siglo republicano las rentas patrimoniales (bienes públicos: inmuebles, minas, industrias) generaron un 2% de los ingresos presupuestarios; los servicios nacionales (tasas portuarias, correos, comunicaciones), un 7%; los ingresos varios, otro 7% y los impuestos el 84% restante.

Los impuestos indirectos, que eran tasas consulares, sobre la venta de algunos productos, los fletes y, sobre todo, los aduaneros sobre importaciones y exportaciones, representaron en promedio el 70% de los impuestos totales. Desde una visión de largo plazo, entre 1830 y 1972, año en el que se iniciaron las exportaciones de petróleo, los ingresos aduaneros representaron entre el 30% y hasta el 91% de los ingresos gubernamentales ordinarios, considerando los años de menor y de mayor significación en el porcentaje. Normalmente, pues, entre la mitad y las 2/3 partes de tales ingresos dependieron del comercio exterior ecuatoriano¹².

Durante el siglo XIX prácticamente los únicos impuestos directos fueron el *tributo de indios* y el *diezmo*¹³ (otros como los de herencias eran ínfimos y normalmente impagados).

Los indígenas, entre 18 y 50 años, debieron pagar 3,4 pesos hasta 1846 y, desde entonces, solo 3 pesos. Un estudio de Claudia Guarisco¹⁴ da cuenta de la significación del tributo de indios, que financió al menos una tercera parte (30%) de los presupuestos nacionales hasta cuando fue abolido en 1857. Pero al momento de la abolición, durante el Gobierno del general Francisco Robles (1856/1859), continuador del “liberalismo popular” de su antecesor el general José María Urbina (1852/1856), el impuesto o tributo indígena había perdido significación, debido a que en las haciendas andinas se reforzó el sistema de endeudamiento de los indígenas a través del concertaje y las formas precarias del trabajo, únicamente abolidas por la reforma agraria de 1964.

Por su parte, el *diezmo* (décima parte de la producción agrícola, también de origen colonial), proporcionó, en promedio, hasta un 10% de los ingresos gubernamentales ordinarios. Fue repartido entre la Iglesia y el Estado, aunque la autoridad pública incrementó su participación desde 1/3 hasta llegar al 60%. Sin embargo, el diezmo estorbó,

¹² Linda Alexander Rodríguez, *Las finanzas públicas en el Ecuador (1830-1940)*, Quito, Ediciones del Banco Central del Ecuador, 1992; F. Alberto Azanza J., “El presupuesto nacional a través de 115 años”, *Boletín del Ministerio del Tesoro*, Quito, Imprenta del Ministerio del Tesoro, 1946; E. Riofrío Villagómez, *Manual de Ciencia de Hacienda y de Derecho Fiscal Ecuatoriano*, Quito, Talleres Gráficos Nacionales, T-I, 1934.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Claudia Guarisco, *El tributo republicano. Indios y el Estado en el Ecuador: 1830-1857*, Quito, Tesis para optar al grado de Maestra en Historia Andino, Flacso, 1995.

cada vez más, a los mismos hacendados. De tal modo que el presidente Antonio Flores Jijón (1888/1892) llegó a ser un convencido de la supresión. Se concretó la sustitución del diezmo en 1890, y en su lugar se introdujo un impuesto del 3 por mil sobre el valor de las propiedades rurales (en una época en la cual los incipientes catastros volvían inútil un cobro eficaz) y un gravamen especial de 80 centavos por cada quintal (de 46 kilos) de cacao exportado.

Como puede advertirse de lo expuesto, siempre triunfó la resistencia a los impuestos directos y, por tanto, se impuso la "democracia financiera" de los impuestos indirectos, pagados por la generalidad de la población, lo cual hizo que el sistema tributario ecuatoriano no fuera equitativo, tampoco justo y peor "progresivo", principio éste que sólo aparece bien entrado el siglo XX.

En definitiva, los impuestos del siglo XIX-histórico respondieron a la estructura social generada y mantenida por el régimen oligárquico. La élite adinerada y rentista apenas tenía unas cuantas obligaciones con el país y siempre se distinguía por la evasión de impuestos; en cambio, a la población mayoritaria del Ecuador le fue difícil y hasta imposible eludir las obligaciones tributarias, cobradas con arbitrariedad, prepotencia y abuso. El Estado oligárquico era financiado por los pobladores medios y bajos del país, sin que éstos recibieran, a cambio, servicios eficaces para que atendieran sus necesidades. El pago de impuestos era un reflejo de la ausencia de democracia y de la injusta concentración de la riqueza. Y el sistema económico, en manos de sectores privados incapaces de generar el desarrollo incluso porque no existía intervencionismo estatal y porque las finanzas públicas normalmente fueron raquílicas, provocó una grave situación histórica, ya que Ecuador permaneció como uno de los más atrasados países de América Latina.

La Revolución Juliana y el nuevo siglo.-

Al comenzar el siglo XX la geopolítica mundial se alteró con el impacto de la I Guerra 1914-1918 y durante ella el triunfo de la Revolución Rusa (1917) de la que nacería el primer país socialista en el mundo. Además, Europa fue desplazada por los EEUU, que pasó a constituirse en el más grande país de la era del imperialismo.

América Latina giró de Europa a los EEUU. Y el Ecuador de la postguerra entró en un ciclo de crisis económica determinado por el derrumbe de las exportaciones del cacao. Al dominio bancario de inicios del siglo, que en la historiografía se conoce como "época plutocrática", se unió la desatención a los trabajadores, campesinos, indígenas y capas populares. De modo que se puso en evidencia el agotamiento del Estado liberal, sin que las fuerzas políticas tradicionales (liberales y conservadores) pudieran ofrecer la salida histórica que Ecuador requería.

En ese marco, el 9 de julio de 1925 los oficiales jóvenes organizados en la Liga Militar dieron un golpe de Estado conocido como Revolución Juliana, que se propuso superar el

régimen oligárquico. En tal virtud, durante el corto período entre 1925-1931, se sucedieron dos Juntas provisionales de gobierno (seis meses la primera y tres la segunda) y desde abril de 1926 la presidencia de Isidro Ayora.

Los gobiernos julianos inician propiamente el *siglo XX-histórico* del Ecuador. Ellos inauguraron el papel interventor y regulador del Estado en la economía, aunque limitado, en esos momentos, a la esfera monetario-financiero a través de la creación del Banco Central del Ecuador (BCE, 1927); y, además, la institucionalización de la cuestión social en el Estado, es decir, la obligada atención a las clases trabajadoras con leyes y políticas destinadas a mejorar sus condiciones de vida y trabajo, en una época en la que el socialismo y los ideales proletarios se expandían por el mundo¹⁵.

Lo que interesa resaltar es que los julianos fueron pioneros en transformar las lógicas tributarias del viejo sistema oligárquico, por un nuevo y moderno enfoque, en el cual pasó a prevalecer la orientación redistributiva de los impuestos. En efecto, a través de la Ley de Impuestos Internos¹⁶ por primera vez se creó el impuesto sobre las rentas, con una tabla progresiva desde el ½ hasta el 8%; otro sobre rendimientos del capital (utilidades y beneficios empresariales) y se reformaron, con mayores afectaciones, los impuestos sobre herencias y patrimonios.

Así como los banqueros se opusieron y resistieron a la creación del BCE, que logró nacer gracias a la presencia de la Misión norteamericana Kemmerer, también la reforma tributaria juliana fue seriamente resistida y particularmente en cuanto a los impuestos directos y redistributivos.

Esa actitud de las elites económicas (oligarquía tradicional y burguesía modernizante) se transformó en una constante en la vida del Ecuador, de manera que la elusión y evasión del impuesto a la renta por parte de las capas más ricas de la población ha prevalecido en la trayectoria fiscal nacional.

En efecto, los pronunciamientos de los gremios empresariales contra todo tipo de impuestos se expresó en múltiples casos: cuando en 1925 el periódico *El Guante* lanzó la idea de decretar “puerto autónomo” a Guayaquil, el planteamiento fue acogido por la Cámara de Comercio y Agricultura de esa ciudad, que designó una comisión para su estudio. En 1928, argumentando sobre el “estado ruinoso de ciertas haciendas” del Guayas, Los Ríos y El Oro, la Cámara de Comercio y Agricultura de Guayaquil solicitó al Presidente de la República la suspensión del cobro del impuesto predial y su reemplazo por otro sobre la producción. La *Exposición de la Cámara de Comercio y Agricultura de Guayaquil ante el Congreso Nacional de 1930* argumentó que “las leyes aduaneras arruinan al comercio y al

¹⁵ Juan J. Paz y Miño Cepeda, *La Revolución Juliana en Ecuador (1925-1931). Políticas económicas*, Quito, Ministerio Coordinador de la Política Económica, 2013.

¹⁶ Decreto del 19 de diciembre de 1925. *Registro Oficial* 137 del 23 de diciembre de 1925.

consumo”, por lo que pidió reformas a la Ley Orgánica y Nuevo Arancel de Aduanas. La misma Exposición sostuvo que “el impuesto a la renta ahuyenta al capital y ataca a la vitalidad de la nación”, por lo que pidió la derogatoria de tal impuesto. El mismo documento también sostuvo que “el impuesto a las ventas es redundante, perjudicial y vejatorio”, por lo que también se pidió su derogatoria. Otro *Memorial* presentado por la Cámara de Comercio de Guayaquil al Congreso Nacional de 1939 argumentó que la economía se ha visto afectada con incautaciones de giros y, sobre todo, con el control de las importaciones, que ha puesto al comercio “en un estado lamentable”, por lo que solicitó la derogatoria del control de importaciones. Décadas más tarde, en 1963, los representantes de las cámaras de Agricultura, Comercio e Industrias, dirigieron al Presidente de la República una Carta y un Estudio sobre la nueva Ley de Impuesto a la Renta expedida por el Gobierno, manifestando que no pedían la derogatoria de la ley, pero sí su reforma.

Génesis y consolidación del “modelo desarrollista”.-

Después del período de los gobiernos julianos, es posible distinguir en la historia económica del Ecuador, los siguientes macro-períodos económicos:

1931-1948 - el retorno al enfoque anti-fiscal.- En estos 17 años se suceden 19 gobiernos, bajo el trasfondo de una persistente crisis económica de largo plazo, causada por el derrumbe de las exportaciones del cacao, sin que apareciera otro producto capaz de reemplazarlo, y bajo situaciones internacionales complejas, derivadas sobre todo de la crisis norteamericana de los años treinta y luego de la II Guerra Mundial (1939-1945), que tuvieron serio impacto en la restricción de mercados a los productos latinoamericanos.

Además, tras los gobiernos julianos, retomaron el control del Estado los tradicionales grupos de poder, de tal modo que regresaron las entidades autónomas y las partidas manejadas desde el congreso, así como el manejo del Estado al servicio de las elites económicas.

El progresivo desajuste fiscal fue acompañado con el endeudamiento interno, el gasto deficitario, la expansión monetaria, el abandono del patrón-oro (1932), la incautación de giros, el rendimiento obtenido por las aranceles de aduana, el escaso rendimiento del impuesto sobre rentas, y el creciente aumento de impuestos sobre petróleos y minas, propiedades rurales, capitales en giro, ventas, sobre profesiones liberales, comerciantes extranjeros, agentes y representantes de comercios extranjeros, pesca, timbres, correos, arrendamientos, telégrafos, teléfonos, radio¹⁷. Adicionalmente, el Estado logró recursos a través de las rentas de propiedades nacionales (minas, inmuebles, industrias) y servicios (tasas portuarias, correos, telecomunicaciones).

¹⁷ Ramón Insúa Rodríguez, “Estudios de economía ecuatoriana”, *Revista de la Universidad de Guayaquil*, Año XII, Tomo 12, No. 1, enero-abril 1941, ps. 336 y sig.

En definitiva, continuó el esquema de impuestos directos e indirectos; pero estos últimos eran el sustento de la nación a través de las aduanas y los estancos; y con una clara situación destacada por el Ministro del Tesoro en 1946: “La evasión de impuestos llega en el país a magnitudes insospechadas”¹⁸.

Con respecto a esta época, un antiguo y pionero estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) concluyó que era difícil conseguir datos entre las 200 instituciones públicas o que se carecía de ellos, de manera que, al analizar el período 1941-1950, se contaba solo con informaciones parciales¹⁹. El estudio sostuvo que el gasto público poco se había modificado, aunque había crecido la importancia de la defensa nacional, al pasar del 10,9% del total del gasto en 1941, al 23,4% en 1950; y relativamente para educación, que pasó del 17,5% al 19,9%; y para previsión social, del 7,0% al 9,3%; anotándose que las obras públicas representaban el mayor desembolso del sector público, al alcanzar el promedio del 30% durante esa década. La Cepal también señaló que el Estado ecuatoriano veía reducir, cada vez más, su capacidad para financiarse con impuestos, por lo cual había acudido al crédito interno de carácter inflacionario; y que, por tanto, los recursos públicos provenían de impuestos, contribuciones personales, empréstitos (interno y externo), crédito bancario y rendimientos de los estancos, pero que era “difícil determinar la medida de su respectiva participación”, por lo cual, durante el período anotado, los empréstitos internos representaban el 50,3% del total del financiamiento público, los empréstitos externos el 21,2%, los impuestos y otros recursos el 28,5%. En otras palabras: impuestos reducidos, pero alto endeudamiento público interno.

1948-1979: el enfoque “desarrollista”.- Después de la II Guerra Mundial, la geopolítica internacional pasó a estar condicionada por la “guerra fría” y la consolidación de los intereses de los EEUU en América Latina. Además, se produjo el ascenso del llamado “Tercer Mundo”, que reivindicó su propia soberanía económica.

En Ecuador, durante la segunda mitad del siglo XX, se consolidó la modernización capitalista, aunque cumpliendo distintos momentos históricos. Progresivamente se impulsaron políticas desarrollistas y al final del siglo se giró hacia los principios neoliberales.

El *modelo desarrollista* tuvo varios ciclos: incipiente entre 1948-1963, el despegue entre 1963-1972 y la consolidación entre 1972-1982.

En Ecuador, con el concurso de la United Fruit y el gobierno de Galo Plaza (1948-1952) se inició el auge exportador del banano, con el cual quedó atrás la época crítica de la economía y el gobierno contó con recursos para promover actividades productivas desde el

¹⁸ Informe que el Ministro del Tesoro presenta a la Nación, Quito, Imprenta del Ministerio del Tesoro, 1946, p. 35.

¹⁹ Cepal, *El desarrollo económico del Ecuador*, Quito, Ministerio Coordinador de la Política Económica – Academia Nacional de Historia, reedición, 1954, ps. 370-374.

Estado, trazando así el *incipiente desarrollismo*, continuado en forma muy tibia por los dos gobiernos sucesores: José María Velasco Ibarra (1952-1956) y Camilo Ponce (1956-1960).

Plaza se interesó por la reforma tributaria y logró la cooperación de la Misión Fiscal de las NNUU, para un trabajo técnico que debía cumplirse entre 1949 y 1954. Con ese concurso se plantearon tres reformas: administrativa, presupuestaria y tributaria. Esta última logró un nuevo arancel de aduanas; pero el intento por crear una Dirección de Impuesto a la Renta independiente de la Dirección General de Rentas Internas fue bloqueado por la reacción de las cámaras de agricultura, comercio e industria, particularmente en Guayaquil, que también se oponían a modificar el impuesto a la renta para introducir su cobro anticipado y documentar las rebajas. Otro estudio sobre las finanzas públicas de aquellos años, propuso eliminar una serie de impuestos insignificantes, consolidar varios impuestos y eliminar ciertas entidades autónomas, pero no progresó²⁰. Quedaba en claro que entre 1952 y 1958 los impuestos indirectos fluctuaron entre el 61 y el 70%, mientras los directos entre el 30 y el 39%.

Así se llegó a la década de 1960, prácticamente iniciada en América Latina con el impacto que tuvo la Revolución Cubana (1959). Para evitar su expansión, los EEUU articularon el programa Alianza para el Progreso (ALPRO), que tuvo claras orientaciones capitalistas y desarrollistas. A la época, la CEPAL igualmente contaba con un elaborado pensamiento económico para la modernización de la atrasada región.

Proclamada como “década del desarrollo” la de los sesenta fue para Ecuador una década singular, pues fue una Junta Militar (1963-1966), de clara orientación pronorteamericana y anticomunista, la que acogió la ALPRO, al mismo tiempo que encargó el primer Plan de Desarrollo a la Junta Nacional de Planificación, influida entonces por el pensamiento Cepalino.

La Junta Militar afirmó el *despegue del desarrollismo*, porque el Estado pasó a ser un instrumento de la modernización, bajo su amparo creció la empresa privada y comenzó a ampliarse el capital extranjero. Además, se ejecutó la reforma agraria que terminó con el sistema oligárquico de las haciendas. Pero donde la Junta tuvo serias resistencias fue en el campo de la reforma tributaria, pues si bien logró la unificación de gravámenes sobre dispersos productos, eliminó impuestos locales, reordenó aduanas, modificó el sistema arancelario y centralizó rentas, en cambio no pudo consolidar la reforma y el cobro del impuesto sobre las rentas, siempre resistido por las elites económicas; y cuando intentó la reforma arancelaria que aumentó impuestos a las importaciones, la oligarquía guayaquileña desató la “guerra del arancel”, decidiendo no pagar impuestos, no sacar los productos de la aduana y realizar un paro cívico y marchas de “crespones negros”. A los pocos días cayó la Junta Militar.

²⁰ Jaime Cueva Silva, *Finanzas públicas del Ecuador*, Quito, BCE, 1960, p. 25.

Los gobiernos sucesores inclinaron el poder del Estado a favor de los intereses de la poderosa elite económico-social del país, de manera que el régimen tributario siguió dependiendo de los impuestos indirectos, con poca o nula efectividad sobre los directos, y permanente evasión del impuesto a la renta por parte de quienes tenían altos ingresos. Un artículo de la revista *Vistazo* de Guayaquil bajo el título “¿Quién paga impuestos en el Ecuador?” (octubre 1968) hacía notar que la evasión del impuesto a la renta era escandalosa, pues solo se recaudaba un 30%, y citando las listas proporcionadas por el Ministro de Finanzas, daba a conocer que en Quito, Manuel Jijón y Flores (líder del Partido Conservador) era el mayor contribuyente, pues había pagado un millón de sucres al fisco; mientras que “*señores de gran fortuna, como don Juan X. Marcos, y don Luis Noboa Naranjo... han pagado las irrisorias cantidades de QUINCE MIL SUCRES Y TRES MIL SETECIENTOS OCHENTA sucres, respectivamente, a título de renta personal*”.

Ahora bien, a partir del golpe de Estado que inauguró la fase de gobiernos militares, entre 1972-1979, se *consolidó el modelo desarrollista* con dos dictaduras sucesivas: la que encabezó el general Guillermo Rodríguez Lara (1972/76) y el Consejo Supremo de Gobierno (1976/79).

Los instrumentos políticos y técnicos de la “Revolución Nacionalista” de Rodríguez Lara se expresaron en la Filosofía y Plan de Acción del gobierno militar y en el segundo Plan de Desarrollo nacional. Los militares no solo pretendían transformar al país en beneficio de la amplia mayoría de ecuatorianos, sino ajustar cuentas con las oligarquías, que habían retrasado al país. Así lo sostuvieron en forma explícita en esos documentos. Y, en consecuencia, en materia tributaria, ofrecían un radical cobro de impuestos y el incremento del impuesto a la renta sobre las capas más ricas.

Además, los militares habían intervenido para controlar la riqueza petrolera que desde mediados de la década de los sesenta despertó la voracidad de una serie de compañías y empresas privadas. Considerándolo como bien estratégico para el país, el petróleo prácticamente fue nacionalizado, porque el Estado pasó a controlar el 80% de sus fases e ingresos. También ocurrió algo inesperado: desde 1973 los precios del barril del petróleo se dispararon en el mundo y el ecuatoriano pasó de U\$ 2.50 a más de US 15.00 el barril para luego seguir subiendo. La riqueza que ingresó al Ecuador superó toda expectativa, de modo que los primeros dos años de exportaciones petroleras equivalieron al valor de todas las exportaciones nacionales desde que en 1830 Ecuador se estableció como república.

Ante semejante “petrolerismo”, que sirvió para la más acelerada modernización capitalista del país y para el crecimiento definitivo del sector empresarial privado apoyado por recursos y leyes estatales, la dictadura dio un giro en sus previsiones políticas: incrementó subsidios (ante todo gas, gasolina y transporte público), rebajó o modificó impuestos y transfirió los “petrodólares” mediante variados mecanismos como créditos, exoneraciones e incluso políticas sociales que contribuyeron a la mejora de los ingresos.

El impuesto a la renta de personas naturales varió en escalas del 10% hasta el 42%; y el de las personas jurídicas, con tarifas del 20% sobre utilidades de empresas nacionales y 40% para las de capital extranjero, lo cual favorecía al Estado frente a las compañías petroleras. Tomando en cuenta que 1970 se diferenció el impuesto a la transacción sobre bienes (4%) y servicios (10%), del impuesto especial sobre cigarrillos, licores, aguas minerales y gaseosas, en 1978 se unificaron todos en un solo porcentaje equivalente al 5%. Además, se establecieron impuestos extras a las rentas para financiamientos específicos de varias entidades; otro sobre préstamos hipotecarios, quirografarios y prendarios; y se determinó, como agentes de retención, a directivos privados y de las instituciones públicas. Finalmente, para sistematizar y organizar las dispersas normas impositivas, en 1975 se dictó el Código Tributario²¹.

Rodríguez Lara intentó otra reforma: la de aranceles, modificando las listas de importaciones I y II. Nuevamente se despertó la resistencia de los importadores (ante todo en Guayaquil), cuya presión explica -en mucho- el intento de golpe de Estado entre los mismos militares (1/09/1975) y que finalmente determinó que en enero de 1976 las Fuerzas Armadas decidieran cambiar al general por un triunvirato.

El Consejo Supremo de Gobierno no continuó con el nacionalismo revolucionario y giró a un agresivo endeudamiento externo. Lo que destacó fue el innovador proceso de retorno al orden constitucional que concluyó en 1979 con una nueva Constitución aprobada por referéndum y con el inicio de un gobierno civil basado en el sistema de doble vuelta electoral.

Del desarrollismo militar quedaba en pie la modernización petrolera del Ecuador, una amplia capacidad estatal en el manejo de los recursos hidrocarburíferos y en obras públicas, pero en el régimen tributario la dependencia de los impuestos indirectos, los altos ingresos por el petróleo y la debilidad para enfrentar la evasión y elusión del impuesto a la renta por las capas adineradas y altos empresarios.

Hacia un modelo empresarial de desarrollo.-

Al iniciarse la época de los gobiernos constitucionales en 1979, la economía del Ecuador estaba condicionada por dos circunstancias claramente marcadas: de una parte, las múltiples herencias del desarrollismo y de las dictaduras petroleras; de otra, la nueva Constitución que garantizaba para el Estado la planificación, los sectores estratégicos, la regulación en los mercados, el intervencionismo productivo, la promoción social y laboral, así como cuatro formas de propiedad: privada, estatal, mixta y autogestionaria.

En materia de *régimen tributario*, la Constitución de 1979 dispuso que éste se rija por los principios de igualdad y generalidad, añadiendo: “Los tributos, además de ser medios para

²¹ Carlos Marx Carrasco et. al., *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir*, Quito, SRI – Centro de Estudios Fiscales, 2012, p. 188-194.

la obtención de recursos presupuestarios, sirven como instrumentos de política económica general”; y también, “Las leyes tributarias estimulan la inversión, la reinversión, el ahorro y su empleo para el desarrollo nacional; procuran una justa distribución de la renta y de la riqueza entre todos los habitantes del país” (Art. 52).

El gobierno de Jaime Roldós (1979/1981) estuvo condicionado por esas circunstancias, de manera que todavía se manejó en un marco desarrollista, al propio tiempo que reformista en lo social. Roldós no modificó el sistema impositivo, y se negó a incrementar impuestos, por lo que su Gobierno enfatizó en el cobro y en la buena administración que debía realizar el Ministerio de Finanzas.

Su sucesor, Osvaldo Hurtado (1981/1984) dio continuidad al modelo reformista, pero desde 1982, con el estallido de la crisis económica y de la deuda externa, su gobierno giró hacia las primeras medidas aperturistas: creó nuevos impuestos, adoptó “paquetes económicos”, revisó subsidios a la gasolina, modificó listas arancelarias (incluso prohibió importar vehículos); redujo en 50% las exoneraciones tributarias. Eran medidas destinadas a financiar recursos estatales y al pago de la deuda externa, bajo la supervisión del Fondo Monetario Internacional (FMI).

En perspectiva de más amplio plazo, si bien los impuestos indirectos disminuyeron en importancia, entre 1980-1985 los impuestos directos solo representaron el 43,5% del total de ingresos tributarios; pero el ingreso central provenía del impuesto a la renta de las empresas petroleras²² a partir de 1972. Ni Roldós, ni Hurtado, reformaron la Ley de Impuesto a la Renta vigente desde la Junta Militar 1963/66, de modo que la proporcionalidad y la progresividad tributarias afectaban a contribuyentes con ingresos fijos y deducibles, mientras persistía la evasión entre los sectores más pudientes.

Con el gobierno de León Febres Cordero (1984-1988) comenzó el giro radical del manejo económico, pues pasaron a ocupar el Estado figuras provenientes del alto empresariado y de las cámaras de la producción, de modo que se cuestionó el intervencionismo económico estatal incluso burlando el régimen establecido por la Constitución de 1979 y abiertamente se inició un “modelo empresarial” de desarrollo, sin límites a los condicionamientos externos del FMI.

Sobre el trasfondo de la orientación empresarial gubernamental y la idea política de *no aumentar impuestos*, el gobierno de Febres Cordero no hizo reformas tributarias, exceptuando la reducción de aranceles y abriendo el mercado externo, medidas de interés de los comerciantes importadores y exportadores. Además, se elevó el impuesto a las transacciones mercantiles y prestación de servicios del 6% al 10%, pero se aflojó el seguimiento sobre las rentas.

²² René Benalcázar, *Análisis del desarrollo económico del Ecuador*, Quito, ediciones del Banco Central del Ecuador, 1989, p. 461.

Con el gobierno de Rodrigo Borja (1988-1992) se recuperó en algo el rol económico del Estado; y en materia tributaria el enfoque fue reducir impuestos y concentrarlos en tres: sobre las rentas, las transacciones mercantiles (IVA) y los consumos especiales (ICE); se ampliaron las retenciones en la fuente y el sistema de anticipos del impuesto a la renta; fueron eliminadas las cédulas tributarias, así como las exenciones y deducciones; y se introdujo un rango de tasas progresivas del impuesto a la renta que varió entre el 10% y el 25% de los ingresos personales²³. Sobre esas bases se expidió la nueva Ley de Régimen Tributario Interno.

Sixto Durán Ballén (1992-1996), continuador de las políticas iniciadas por Febres Cordero, adoptó, en forma definitiva, los postulados de privatización y retiro del Estado, con abierta promoción de la empresa privada y el mercado libre, que fueron políticas inspiradas en la ideología neoliberal que se extendió por América Latina a través del FMI y el “Consenso de Washington”, por lo cual el modelo empresarial se consolidó.

El régimen tributario no cambió, de manera que el IVA se afirmó como principal impuesto, al propio tiempo que el de rentas se deterioró: su participación en el presupuesto general del Estado pasó del 48% en 1980 al 21 % en 1989, frente al crecimiento que tuvieron los impuestos indirectos²⁴.

Con una visión de mayor tiempo, otra investigación concluye que entre 1983-1996 (hubo tres ajustes fiscales en 1983/84, 1988/89 y 1992/93) se procuró “imponer austeridad al gasto público”, con el principal efecto de haberse restringido el gasto social y la inversión pública; además, que los impuestos aumentaron desde 1991, pero que “los mayores aumentos son los del IVA y el superávit operacional de las empresas públicas. Los otros impuestos se hallan estancados o han disminuido en recaudaciones”²⁵.

El modelo empresarial mostró así un doble rostro: de una parte alentó las inversiones privadas, la competitividad, el consumismo y la concentración de la riqueza; y de otra, deterioró los servicios públicos, afectó derechos laborales, y resquebrajó las condiciones de vida y trabajo de la población. Y todo ello con mayores pesos tributarios generales e indirectos y menor significación del impuesto a la renta sobre los segmentos más ricos, de quienes provenían las voces anti fiscales más persistentes.

A esos procesos se sumó la debacle institucional ocurrida entre 1996-2006, cuando se sucedieron siete gobiernos, una efímera dictadura, y los únicos tres presidentes electos por votación popular fueron derrocados por amplios movimientos ciudadanos. Era el “colapso del Estado” para favorecer el “paraíso de los negocios privados”.

²³ Carlos Marx Carrasco et. al., *Una Nueva Política Fiscal... Ob. Cit., ps. 197-200.*

²⁴ Diana Arias, Edwin Buenaño, Nicolás Oliva, José Ramírez, *Historia del sistema tributario ecuatoriano*, Quito, SRI, 2008, p. 115.

²⁵ CORDES, *La ruta de la gobernabilidad*, Quito, 1998?, p. 430.

Entre diciembre de 1996 y enero de 1997, Bucaram continuó con los tradicionales ajustes fiscales y el IVA subió del 10% al 12%. Tras su caída, el gobierno de Fabián Alarcón (1997-1998) creó el *Servicio de Rentas Internas SRI* (R.O. 206, 2/12/1997); y una nueva Asamblea Constituyente aprobó la Constitución de 1998, que abandonó el “estatismo” de la anterior Carta y adoptó el modelo neoliberal bajo la etiqueta de “economía social de mercado”. Pero entre 1970 y 1998 los ingresos tributarios bajaron, sin llegar a representar más del 50% de los ingresos totales del fisco.

A los dos meses de haberse iniciado el gobierno de Jamil Mahuad (1998-2000), el Partido Social Cristiano, a través del diputado Jaime Nebot Saadi (actual alcalde de Guayaquil), consiguió que el Congreso aprobara la supresión del impuesto a la renta (algo inédito en la historia contemporánea de América Latina, Europa o los EEUU), sustituido por otro sobre circulación de capitales, equivalente al 1% sobre toda transacción bancaria²⁶, medida aprobada por Mahuad en enero de 1999 y que el propio FMI no aprobó.

El asunto duró poco, porque en abril del mismo año el Congreso tuvo que aprobar otras medidas fiscales, incluyendo el restablecimiento del impuesto a la renta, la ampliación de base del IVA, la eliminación de algunas exenciones arancelarias, un impuesto sobre vehículos de lujo y un impuesto sobre patrimonio neto de las empresas (por una sola vez); y en octubre otro “paquetazo” renovó el IVA al 12%, cuando la deuda pública se había elevado del 64% del PIB en 1997 al 118% del PIB en 1999. Acompañó a estos procesos la debacle bancaria y financiera del país entre 1998-1999, que derivó en la dolarización de la economía, decretada por Mahuad en enero del año 2000.

Pero el dolarizador efectivo del país fue el gobierno de Gustavo Noboa (2000/2003) quien no alteró el régimen tributario, pese a sus buenos propósitos de mejora en las recaudaciones. En cambio, Noboa dio continuidad al esquema empresarial de Febres Cordero y Sixto Durán, avanzando ahora con la flexibilización del trabajo, algo que también continuó y agravó el gobierno de Lucio Gutiérrez (2003/2005). Tampoco Alfredo Palacio (2005/2007) encaró reforma tributaria alguna, debido incluso a que la economía, desde 2000, mostró síntomas de recuperación y hasta de crecimiento, lo cual aseguró para el Estado un flujo de fondos más favorable que en el pasado.

Acompañó a todos los procesos señalados el sistemático pronunciamiento de las cámaras de la producción sobre la economía nacional. Entre 2003-2006, esos gremios empresariales demandaron: que se fortaleciera la dolarización, *un pronunciamiento contra el impuesto predial*, otro *contra los excesivos impuestos*; a favor de las concesiones mineras; que se realizara una *reforma aduanera “privatizada”*; por la reestructuración de la seguridad social; *en defensa de la “tercerización laboral”* y *pedidos de reforma al Código del Trabajo*; *contra la prohibición de importar bienes de la “línea blanca”*, en defensa

²⁶ Diario Hoy, 15/10/1998: 1C

irrestricada de la “economía social de mercado”, y hasta contra la presencia del presidente venezolano Hugo Chávez en Quito, lo cual, se llegó a decir, es un motivo de “luto”²⁷.

Finalmente, durante la vigencia del modelo empresarial se suscribieron 14 Cartas de Intención con el FMI, institución que condicionó, a través de ellas, las políticas económicas del Ecuador, incluyendo el asunto relativo a impuestos: 2 con Osvaldo Hurtado (1983, 1984), 3 con León Febres Cordero (1985, 1986 y 1987), 3 con Rodrigo Borja (1989, 1990 y 1991), 2 con Sixto Durán Ballén (1992/93, 1993/94), 1 con Abdalá Bucaram (1997), 1 con Fabián Alarcón (1997/98), 1 con Gustavo Noboa (2000), y 1 con Lucio Gutiérrez (2003)²⁸.

La Revolución Ciudadana.-

El gobierno de la Revolución Ciudadana (RC), políticamente patrocinado por Alianza País (AP) y presidido por Rafael Correa Delgado, inició su gestión el 15 de enero de 2007.

El nuevo gobernante hizo frente a cuatro principales herencias históricas: en economía, la vigencia del modelo empresarial (neoliberal); en política, la estructuración de un *Estado-de-partidos* en el cual se constituyó una clase política tradicional; en lo social, el deterioro de las condiciones de vida y de trabajo de la población, así como la galopante concentración de la riqueza en una reducida elite; y en lo específicamente estatal, la crisis del Estado-nacional acompañada por el colapso de los servicios públicos, y con ello la pérdida de la gobernabilidad.

Entre 2007-2008, el triunfo presidencial, así como el proceso abierto con el inicio del gobierno de Correa y a través de la Asamblea Constituyente que concluyó con la expedición de una nueva Constitución, marcó la fase de *ascenso de la Revolución Ciudadana*. Bajo las orientaciones reformadoras del ejecutivo y los principios constitucionales del Buen Vivir, se logró recuperar las capacidades estatales y su papel regulador así como intervencionista en la economía, superar el modelo empresarial, dejar atrás el Estado-de-partidos, y comenzar una administración orientada por principios sociales, que enfatizaron en la necesidad de extender buenos servicios públicos, redistribuir la riqueza, imponer los intereses del trabajo sobre los del capital, y guardar identidad con otros gobiernos latinoamericanos ubicados en la “nueva izquierda”²⁹.

A la fase de ascenso, entre 2008 y 2013 siguió la de *estabilización de la RC*, que afirmó las políticas estatales y sociales, en medio de rupturas y polarizaciones. Entre 2013 y 2014, con

²⁷ THE, “Ecuador: cámaras de la producción y empresarios entre 1979 y 2006”. *Economía y Política, Boletín del THE*, marzo/abril 2008, <http://puce.the.pazymino.com/boletinMarAbr08-A.pdf>

²⁸ THE - Taller de Historia Económica, “Cartas de Intención del Gobierno de la República del Ecuador con el Fondo Monetario Internacional. Período 1983-2003”, Sistema de Gestión de Gobierno, Quito, PUCE – Facultad de Economía, THE Documentos, mimeo, mayo 2003.

²⁹ José Natanson, *La nueva izquierda. Triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Uruguay y Ecuador*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana S.A., 2009.

el triunfo abrumador de candidatos de AP a la Asamblea Nacional, se pasó a la fase de *institucionalización de la RC*, que entre 2015-2016 evolucionó a otro momento, que podría definirse como de *giros de coyuntura de la RC*, motivados por las dificultades económicas (“crisis”) y que han llevado a algunas medidas contradictorias sobre relaciones laborales, alianzas público-privadas, impuestos y hasta posibilidad de venta de activos fijos del Estado.

En consecuencia, el gobierno de la RC ha provocado apasionadas discusiones, posiciones y movilizaciones a favor y en contra. En todo caso, nueve procesos electorales acompañaron a la afirmación de la RC, aunque en el décimo (2014) AP perdió algunos gobiernos seccionales. Y, en perspectiva histórica, desde 2007 el país se transformó, siendo los logros sociales los más destacados, pues mejoraron sustancialmente las condiciones de vida y de trabajo de la población, como lo reconocen variados estudios de la Cepal, NNUU, BM e incluso FMI³⁰. En la nueva coyuntura entre 2015-2016 han pesado los problemas económicos y los reposicionamientos políticos, como lo señalaremos luego.

Esquemmatizando el tema, el gobierno de la RC sin duda abrió un nuevo ciclo histórico en Ecuador, que ha permitido avanzar en un *capitalismo social*, a base de las inversiones estatales, las políticas económicas y el manejo del Estado con orientación ciudadana; pero los logros laborales y colectivos aún no han afectado a las capas más ricas de la población, que continúan concentrando la riqueza; y el régimen de impuestos todavía no se afirma en torno a altos tributos directos como el de la renta, que impongan la radical redistribución de la riqueza.

En materia tributaria, el Gobierno del Presidente Correa se ha caracterizado por estas líneas de acción:

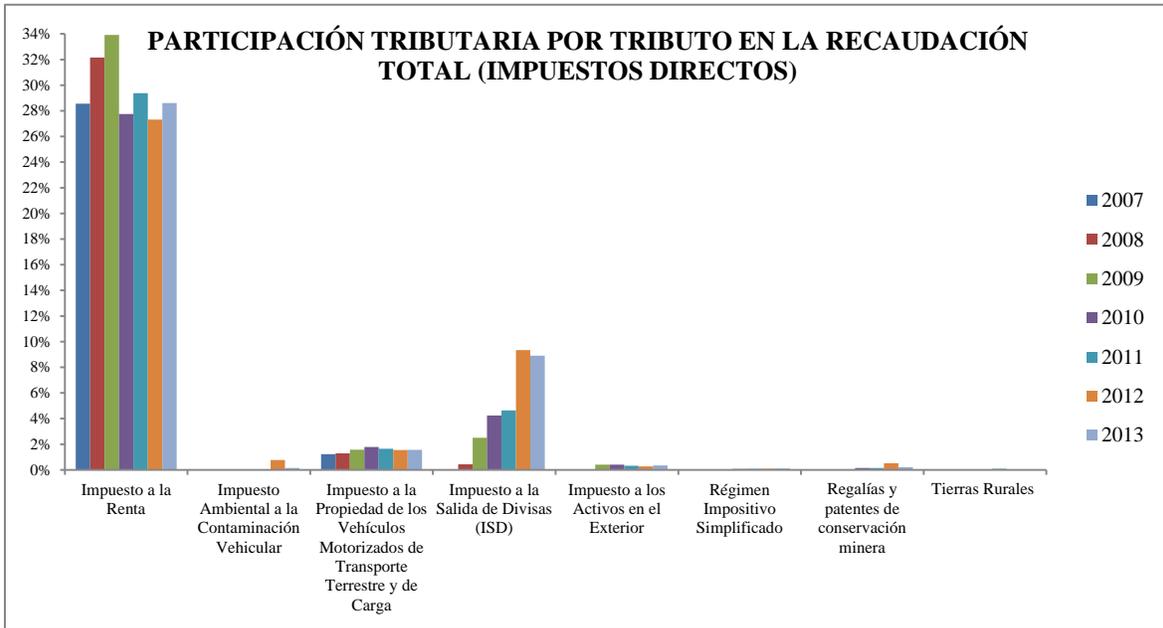
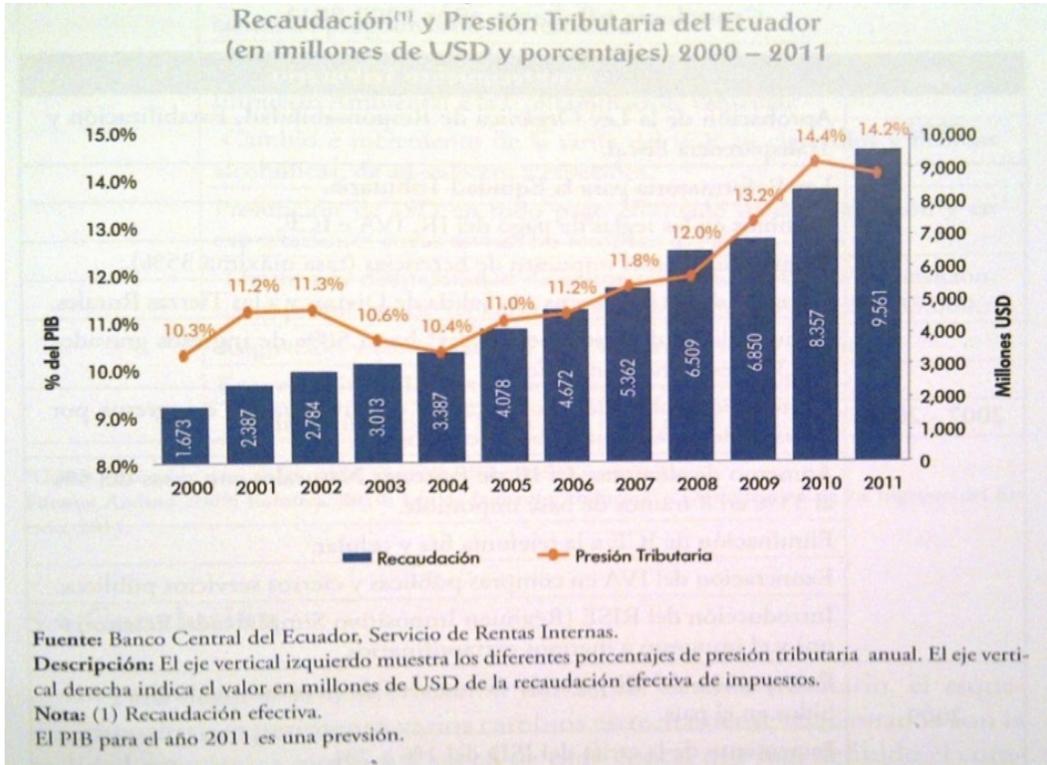
- Fortalecimiento del SRI.
- Efectividad en el cobro de los impuestos.
- Persecución a la evasión y elusión tributarias.
- Privilegio de los impuestos directos sobre los indirectos.
- Política tributaria para la redistribución de la riqueza.
- Orientación impositiva para el desarrollo de la producción nacional.

Hasta 2013 se realizaron diez grandes reformas impositivas³¹. En 2014 fue aprobado el nuevo Código Orgánico Monetario y Financiero.

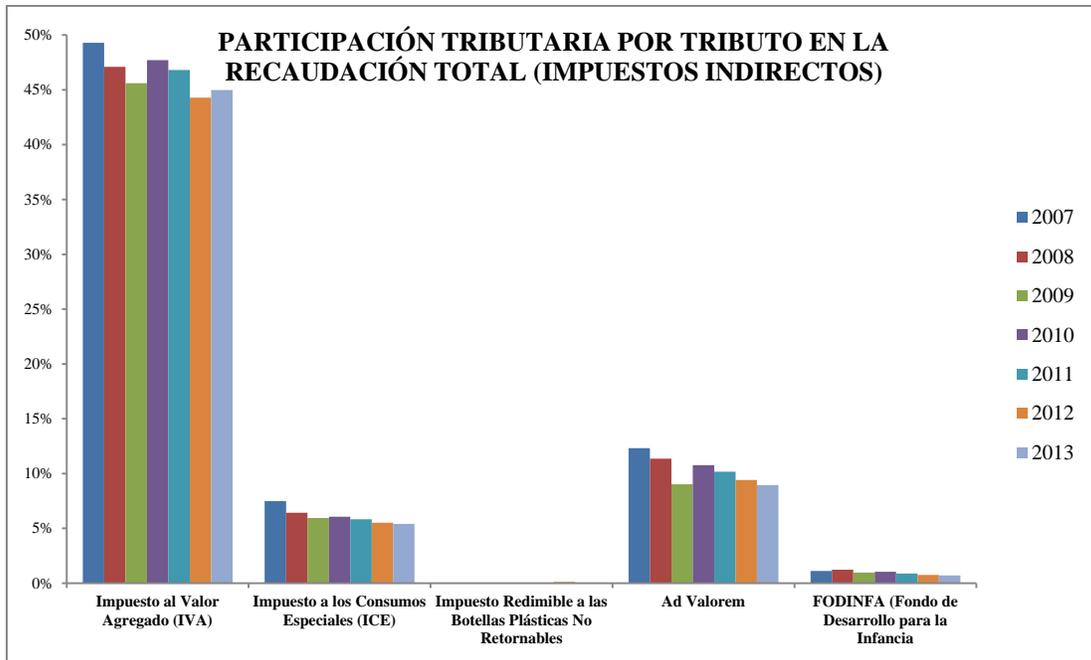
Los siguientes gráficos resumen los logros tributarios gubernamentales hasta 2013:

³⁰ THE, Documentos históricos. “Estudios para evaluar a la Revolución Ciudadana, que el 24 de mayo cumplió 8 años en el gobierno”, *Boletín del THE*, Quito, mayo 2015, <http://puce.the.pazymino.com/bMay2015.html>

³¹ Juan J. Paz y Miño Cepeda, *Historia de los impuestos...* Ob. Cit., ps. 202-209



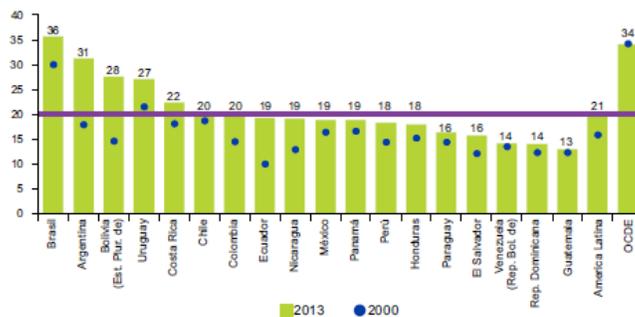
Fuente: SRI, Aduana del Ecuador, BCE
 Elaboración: JPyM – Daniel Viola



Fuente: SRI, Aduana del Ecuador, BCE
 Elaboración: JPyM – Daniel Viola

De acuerdo con el estudio de la Cepal sobre los impuestos en América Latina, pese a los criterios en contrario normalmente provenientes de la lucha política, Ecuador tiene una carga tributaria menor al promedio de la región y está lejos de cualquier país europeo, lo cual se advierte en el siguiente gráfico:

Gráfico 1
 América Latina (18 países) y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
 (34 países): recaudación tributaria, 2000 y 2013^a
 (En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 1990-2013*, París, 2015.

^a En los casos del Estado Plurinacional de Bolivia y de México, se incluyen ciertos ingresos provenientes de recursos naturales no renovables (el impuesto directo sobre los hidrocarburos y los derechos a los hidrocarburos, respectivamente), que se pueden interpretar como ingresos no tributarios.

De otra parte, el estudio de Cepal-Oxfam sobre la tributación en América Latina³², publicado en marzo de 2016, que analiza el impacto de las desigualdades y el papel que pueden tener los impuestos para mejorar el equilibrio social, permite señalar que a pesar de los avances en la recaudación tributaria, en América Latina continúa la concentración de la riqueza en niveles alarmantes.

El estudio señala: “el decil más alto de la distribución de ingresos en América Latina paga una tasa impositiva efectiva excepcionalmente baja en comparación con los países de Norteamérica y Europa. De los 16 países que se tomaron en cuenta, solo 3 (Argentina, México y el Uruguay) tienen tasas efectivas que exceden el 8% para el decil más alto y únicamente México alcanza el 10%. En comparación, en Estados Unidos la tasa efectiva para el quintil más alto es del 14,2% y en algunos países europeos supera el 20%”.

Añade: las pérdidas de la recaudación del impuesto sobre las rentas de las empresas van del 27% de lo que potencialmente se podría recaudar, en el caso de Brasil, hasta el 65% en Costa Rica y Ecuador. Además, los impuestos al consumo, en los que usualmente se apoyan los sistemas tributarios, resultan más gravosos para las capas medias y bajas de la población; los sistemas tributarios suelen orientarse más a los ingresos laborales que a las ganancias del capital; y hay carencia de impuestos sobre bienes inmuebles y sucesiones. Incluso los gobiernos otorgan tratamientos favorables a las compañías multinacionales con reducciones “excesivamente generosas” de impuestos; y es necesario dar prioridad a la reducción de los “incentivos fiscales”, porque deben mejorar las capacidades estatales para la administración tributaria.

Se constata que el impuesto a las rentas sigue siendo bajo en América Latina, particularmente entre quienes poseen ingresos más altos, pues la tasa impositiva media efectiva para el 10% más rico solo equivale al 5% de su ingreso disponible. Queda en claro que una política que apunte a la redistribución de la riqueza, sobre todo debe privilegiar impuestos como el de la renta, y atacar la evasión y elusión de los pagos.

De acuerdo con los datos del Servicio de Rentas Internas (SRI) del Ecuador³³, hasta 2015 los impuestos más importantes son cuatro: el IVA (impuesto al valor agregado); el ICE (impuesto a los consumos especiales: cigarrillos; cervezas; bebidas gaseosas; aguas minerales y purificadas; alcohol y productos alcohólicos; telecomunicaciones; aviones, tricars y otros; armas de fuego; cuotas membresía a clubes; perfumes y aguas de tocador; casino y juegos; focos incandescentes; videojuegos; televisión prepago; cocinas y calefones; otros); el impuesto a la salida de divisas, y el impuesto a la renta. Habría que

³² Ob. Cit., <http://goo.gl/57dNjy>

³³ Consultar: www.sri.gob.ec

añadir otros: impuesto redimible a las botellas plásticas, sobre transmisión del dominio y los tradicionales sobre el comercio exterior.

En el siguiente cuadro (SRI) puede apreciarse la significación de los distintos impuestos:

| | Recaudación Enero-Diciembre 2015 | % |
|--|--|--------------|
| TOTAL EFECTIVO | 13.950.016 | 100% |
| Impuesto a la Renta Recaudado | 4.833.112 | 34,64 |
| Impuesto Ambiental Contaminación Vehicular | 113.201 | 0,81 |
| Impuesto a los Vehículos Motorizados | 223.067 | 1,59 |
| Impuesto a la Salida de Divisas | 1.093.977 | 7,84 |
| Impuesto a los Activos en el Exterior | 48.680 | 0,34 |
| RISE | 20.016 | 0,14 |
| Regalías, patentes y utilidades de conservación minera | 29.155 | 0,20 |
| Tierras Rurales | 8.967 | 0,06 |
| Contribución para la atención integral del cáncer | 81.009 | 0,58 |
| Intereses por Mora Tributaria | 41.015 | |
| Multas Tributarias Fiscales | 39.599 | |
| Otros Ingresos | 6.527 | |
| SUBTOTAL | 6.538.326 | |
| Impuesto al Valor Agregado (IVA) | 6.500.436 | 46,59 |
| Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) | 839.644 | 6,01 |
| Impuesto Redimible Botellas Plásticas NR | 21.638 | 0,15 |
| SUBTOTAL | 7.361.718 | |
| | % | 98,95 |

En definitiva, hay un *mito persistente* sobre la “excesiva” carga tributaria y además sobre una “enorme” cantidad de impuestos. En verdad, quienes buscan eludir y evadir impuestos lo hacen sobre los directos y específicamente sobre las rentas, pero con una diferencia: mientras las personas que tienen remuneraciones fijas no tienen la capacidad “ideal” para escabullir el pago de este impuesto que se retiene en las fuentes de origen de sus rentas o remuneraciones (empresas), las personas que pueden eludir el pago incluso pueden esconder ingresos en el país o en el exterior (“paraísos fiscales”).

Ahora bien, dos investigaciones realizadas en la Facultad de Economía de la PUCE: la primera, “La concentración de capitales en Ecuador y sus efectos, período 2002-2008” y otra, “El proceso de internacionalización de los grupos económicos del Ecuador: una perspectiva histórico-económica” (2014), coinciden con los estudios de la Cepal-Oxfam sobre finanzas públicas, impuestos y evasiones.

De acuerdo con las investigaciones de la PUCE, hasta 2014 eran 115 (hoy son 125) los grandes “grupos económicos” del país; pero ellos representan apenas a 3.757 personas (76% sociedades nacionales, 14% personas naturales y 10% sociedades extranjeras). Los ingresos de esos 115 grupos equivalen al 46% del PIB del país (2012); aunque ellos solo representan el 0.2% de los contribuyentes registrados en el SRI. Además, según el último

estudio de la PUCE: “El cumplimiento tributario de los grupos económicos en su conjunto por concepto del IR (impuesto a la renta) bordea el 2,1%. Sin embargo, un importante número de ellos (23 en total) pagan menos de \$ 1 de impuesto a la renta por cada \$ 100 de ingresos, es decir, su carga fiscal es inferior al 1%”.

En otras palabras, el *mito* generalizado sobre los impuestos impide observar que en Ecuador (y América Latina) la resistencia proviene originariamente de las elites económicas, que logran inducir en la población una generalizada crítica a los tributos. El impuesto sobre las rentas incluso llega a ser considerado como confiscatorio de las ganancias, sin que se adviertan los mecanismos de acumulación a partir de distintas formas de explotación de la fuerza de trabajo o de apropiación de valor socialmente generado que, sin embargo, el capitalismo legaliza.

Eso explica la mentalidad forjada desde la época de la Revolución Juliana (recordemos que fue pionera en los impuestos sobre las rentas y ganancias del capital³⁴) entre la elite económica del Ecuador, que quiere que el Estado no cobre impuestos, que prefiere los indirectos y colectivos para que sea la población nacional la que los soporte, y que permanentemente ha resistido el impuesto sobre las rentas.

A estos fenómenos de amplio plazo hay que añadir algo de lo que ha ocurrido en la coyuntura de “crisis” económica entre 2015 y 2016, a lo cual se sumó, a mediados de abril de 2016, el terremoto en la costa ecuatoriana, que obligó al gobierno a tomar una serie de medidas, particularmente tributarias, que han encendido los ánimos políticos y empresariales.

El 5 de junio de 2015 el presidente Rafael Correa remitió a la Asamblea Nacional, con carácter económico urgente, el proyecto de “Ley Orgánica para la Redistribución de la Riqueza”, que reformaba el impuesto sobre herencias, legados y donaciones; estableció la posibilidad de pagar a trabajadores con acciones de las empresas; y el control sobre fideicomisos. El 8 de junio fue enviado a la Asamblea otro proyecto de “Ley Orgánica reformativa al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”, que creaba impuestos sobre las ganancias extraordinarias en la transferencia de bienes inmuebles (plusvalía).

Estas propuestas de ley, que apenas incrementaba impuestos existentes que solo inciden sobre el 2% de la población, generó la violenta reacción de quienes consideraban que se grava al patrimonio familiar y a la “herencia de nuestros hijos”, lo que se tradujo en movilizaciones callejeras que duraron varios días (con crespones y banderas negras) y en

³⁴ En Guayaquil, la intelectualidad vinculada con la elite económica/política de la ciudad considera como “ignominiosa” a la Revolución Juliana, que supuestamente se lanzó contra sus banqueros y sus empresas.

contra de un gobierno “que nos llena de impuestos”³⁵. El día 15, el presidente Correa anunció el retiro “temporal” de esos proyectos de ley, para contribuir a un clima de paz, motivado por la llegada del Papa Francisco a Ecuador, en visita prevista del 6 al 8 de julio.

El tiempo pareció calmar en algo la situación. Pero en 2016 resurgieron las tensiones. Por envío del presidente Correa y luego del trámite en la Asamblea, el 29 de abril fue aprobada la “Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas”, que incrementa el impuesto a los consumos especiales (ICE) de cigarrillos, bebidas azucaradas, gaseosas y cervezas; establece un ICE para la telefonía móvil y el de las sociedades; fija un monto límite en moneda para sacar del país sin tener que pagar impuesto; e incentiva el uso del dinero electrónico y de las tarjetas de crédito y débito³⁶.

Con ocasión de esta ley, volvieron los pronunciamientos en contra de “más impuestos” y las airadas movilizaciones de la oposición. Se argumentó que no cabía crear impuestos en medio de la crisis económica e incluso que aquello de gravar más a cigarrillos, bebidas alcohólicas y cervezas directamente afectaba “al pueblo” y a las “tiendas del barrio”. Y enseguida, con el fin de atender la grave emergencia nacional causada por el terremoto en la región litoral ocurrido el 16 de abril, llegó otra propuesta presidencial para que la Asamblea aprobara como urgente la “Ley Solidaria y de Corresponsabilidad Ciudadana por las Afectaciones del Terremoto” que establece: un rango progresivo de aportación de un día sobre las remuneraciones mensuales superiores a un mil dólares; incrementa el IVA del 12 al 14% (por un año); impone un 3% a las utilidades, por una sola vez; y un 0.9% a los patrimonios superiores a un millón de dólares; y faculta la venta de ciertos activos fijos del Estado³⁷.

El proyecto de ley, que regirá una vez aprobado (escribo la parte final de este artículo en medio del tratamiento del congreso), ha renovado la carga de la oposición contra esta

³⁵ La investigación de Nicolás Oliva (Centro de Estudios Fiscales del SRI) sobre el tema afirma: “Con el proyecto de ley el 93% de contribuyentes no pagarían impuesto. El 4% de los contribuyentes pagarían en promedio un impuesto de 29 dólares, el 1,6% pagaría en promedio 784 dólares. Es decir, el 98% de personas que declaran una herencia de hasta 141 mil dólares pagan menos de 784 dólares. Sólo el 0,04% de las contribuyentes tributan a la tarifa más alta y deberán pagar un impuesto de aproximadamente 300 mil dólares. Existe un divorcio entre los hechos y la opinión ciudadana, que demostró cómo la comunicación social, en vez de cerrar la brecha de información entre los hechos y las precepciones, lo que hizo es ampliarla aún más. Mientras en las calles las élites y las clases medias vulnerables a la comunicación protestaban, a la par acudían a declarar con desesperación aquellos que sabían que al no declarar el impuesto con el paso de los años la obligación prescribía. Era una práctica habitual no declara y espera que la ley extinga la obligación”. Confer.: ¿Por qué necesitamos que la riqueza tribute? un debate de eficiencia económica para economías rentistas” – *Boletín del THE*, marzo 2016, p. 25 pdf, http://puce.the.pazymino.com/N_OLIVA-Por_que_necesitamos_riqueza_tribute-mar2016.pdf

³⁶ <http://www.andes.info.ec/es/noticias/vigencia-ley-equilibrio-finanzas-publicas-ecuador-tras-publicacion-registro-oficial.html>

³⁷ <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/43191-ley-de-solidaridad-y-corresponsabilidad-tiene-beneficios>

“cadena” de “más impuestos”. Las cámaras de la producción han pasado a comandar los posicionamientos, y en dos comunicados públicos, no solo rechazan los impuestos, sino que claramente abogan por la necesidad de “reconstruir el país, reconstruir la economía y reconstruir la confianza”³⁸.

De modo que nuevamente se habla de un país “lleno” de impuestos. También se ha aprovechado la situación para lanzarse contra el “excesivo” gasto público. En realidad, sobre la base de las experiencias históricas, las cámaras continúan con su tradicional comportamiento: el discurso anti Estado y la resistencia a los impuestos, que en las circunstancias de la globalización capitalista mundial expresa el deseo por retornar al neoliberalismo, esto es, a una economía basada en el mercado libre, la empresa privada, los impuestos ciudadanos globales, la escapatoria al impuesto sobre las rentas y el retiro y privatización del Estado³⁹.

Todo ello ha permitido observar, una vez más, que en la cultura económica de la sociedad suele imponerse la visión de las elites dominantes, del mismo modo que en Ecuador hay sectores empresariales carentes de responsabilidades sociales y estatales, que jamás obrarían como lo han hecho en los EEUU más de 200 “millonarios patriotas” (entre ellos Morris Pearl, Eric Schoenberg, Scott Nash), que en noviembre de 2015 acudieron al Congreso para solicitar que se creen mayores impuestos para los ricos y, al propio tiempo, se eleven los salarios de los trabajadores⁴⁰.

Finalmente, en la historia ecuatoriana, los impuestos han evolucionado entre el drama y el mito. Y mientras las sociedades contemporáneas demandan mayores cargas para los impuestos directos, de manera que afecten más a las riquezas acumuladas a costa del valor socialmente generado⁴¹, está aún en su juventud la generación de una conciencia colectiva que permita comprender que los buenos servicios públicos, el cubrimiento a la población con seguridad social, médica o educación, así como el progreso material del país sobre la

³⁸ “La economía popular sufrirá el impacto de los nuevos impuestos”. Remitido de la Federación Nacional de Cámaras de Industrias del Ecuador y Federación Nacional de Cámaras de Comercio del Ecuador, Quito, Diario *El Comercio*, viernes 29 de abril de 2016, p. 3; “Reconstruir el país, reconstruir la economía, reconstruir la confianza”, Remitido del Comité Empresarial Ecuatoriano, Diario *El Comercio*, Quito, 1 de mayo de 2016, p. 3. Estos pronunciamientos me han recordado de inmediato la constitución del “Frente de Reconstrucción Nacional”, que en 1984 patrocinó la candidatura del empresario León Febres Cordero, contra el “desastre” de la economía nacional que supuestamente se heredaba del gobierno de Osvaldo Hurtado.

³⁹ Confer. “Ecuador: cámaras de la producción y empresarios entre 1979 y 2006” *Boletín del THE*, Ob. Cit.; también, JPyMC, “HISTORIA Y “CAPACIDAD ESTATAL” El mito del Estado “obeso” y “enemigo” de la iniciativa privada en Ecuador,

http://puce.the.pazymino.com/JPyMC-HISTORIA_Y_CAPACIDAD_ESTATAL.pdf

⁴⁰ <http://goo.gl/oN1twr>

⁴¹ Una de las investigaciones contemporáneas más relevantes sobre la concentración de la riqueza a nivel mundial y el papel que deberán jugar los impuestos directos, que ha despertado amplios debates a nivel internacional es la de Thomas Piketty, *El capital en el siglo XXI*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014.

base de las capacidades estatales, que forman parte de las políticas para el desarrollo y el buen vivir, solo es posible con impuestos en función social.

Algunas conclusiones.-

Cuatro son las más importantes conclusiones que cabe señalar:

UNO.- Durante el primer siglo republicano, que identificamos como *siglo XIX-histórico*, ubicado entre 1830 y 1925, predominó una sociedad oligárquica, en la cual el sistema tributario respondió a la dominación de un minoritario sector social compuesto por hacendados, comerciantes y banqueros, aunque los incipientes manufactureros e industriales aparecen a fines del siglo XIX. La base del régimen tributario descansó en los impuestos indirectos, ya que sólo el tributo indígena y el diezmo constituían los impuestos directos. En todo caso, los mayores ingresos provinieron de las aduanas. La evasión tributaria fue un fenómeno constante en esta época.

DOS.- Los gobiernos julianos entre 1925-1931 dieron inicio al *siglo XX-histórico* del Ecuador, porque sentaron las bases para la superación del régimen oligárquico al imponer el control del Estado en el sistema monetario-financiero, institucionalizar la atención social a los trabajadores e introducir un nuevo sistema de impuestos directos, con el de rentas y sobre las utilidades del capital. Desde entonces, se han sucedido ciclos de reforma o modernización del sistema tributario: entre 1931-1948, cierta reversión de los logros julianos; entre 1948 y 1960 el inicio del desarrollismo, al que siguió su implementación en la década de los sesenta y su consolidación en los setenta, con influencias sobre los primeros años de los gobiernos constitucionales a partir de 1979.

TRES.- Entre 1979 y 2006, con la progresiva construcción del “modelo empresarial de desarrollo” hubo cambiantes momentos en las políticas económicas, que afirmaron un régimen tributario basado en el privilegio de los impuestos indirectos sobre los directos. Este largo período estuvo condicionado por medidas de ajuste sujetas a las Cartas de Intención con el FMI. Se agudizó la concentración de la riqueza, tomó auge el desempleo, el subempleo y la emigración de ecuatorianos, y se deterioraron las condiciones de vida y de trabajo de la población. También fueron debilitados los impuestos directos, para favorecer los indirectos y colectivos, que sin duda afectan menos a las capas ricas.

A partir de 2007, en un distinto ciclo histórico, que revirtió el modelo empresarial, el enfoque tributario igualmente se modificó, enfatizando en los principios de redistribución de la riqueza, progresividad fiscal e intervención estatal en la economía.

CUATRO.- De acuerdo con estudios de la Cepal y Oxfam, así como de otros impulsados por la PUCE, la concentración de la riqueza, tanto como la elusión y la evasión tributarias, se ubican ante todo en segmentos de elite social que son resistentes al pago de impuestos y

tributan poco. En la historia del Ecuador, esas elites han encabezado siempre la resistencia a la intervención del Estado en la economía y a su papel rector y regulador en materia de impuestos. La evasión y la elusión, no es un fenómeno aislado y excepcional, sino una marca en la trayectoria histórica del país. El impuesto a la renta ha sido, también históricamente hablando, el más cuestionado y resistido por las clases sociales altas.

Finalmente, los impuestos no son instrumentos simplemente “técnicos”, sino que responden a políticas de Estado. Bajo esta premisa, un enfoque económico que privilegia el mercado libre y la empresa privada, tal como se ha demostrado en la historia contemporánea de América Latina y del Ecuador, conduce inevitablemente a la concentración de la riqueza, a la afectación de las condiciones de vida y de trabajo de la mayoría de población, y al pago de bajos impuestos por parte de las clases ricas. En contraposición, los enfoques y modelos de política económica orientados con visiones democráticas y progresistas sobre la sociedad, alteran las bases de los poderes privados, pues interponen la primacía de los intereses nacionales y sociales más amplios en el Estado, cuya intervención se vuelve necesaria.

JPyMC - Quito, abril de 2016

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Alexander Rodríguez, Linda, *Las finanzas públicas en el Ecuador (1830-1940)*, Quito, Ediciones del Banco Central del Ecuador, 1992.
- Ansaldi, Waldo, Verónica Giordano, *Historia de América Latina. Una perspectiva sociológico-histórica 1880-2006*, Madrid, Dastin S.L., 2006.
- Arias, Diana, Edwin Buenaño, Nicolás Oliva, José Ramírez, *Historia del sistema tributario ecuatoriana*, Quito, SRI, 2008.
- Azanza J., F. Alberto, “El presupuesto nacional a través de 115 años”, *Boletín del Ministerio del Tesoro*, Quito, Imprenta del Ministerio del Tesoro, 1946.
- Benalcázar, René, *Análisis del desarrollo económico del Ecuador*, Quito, ediciones del Banco Central del Ecuador, 1989.
- CEPAL, *Evasión tributaria en América Latina: nuevos y antiguos desafíos en la cuantificación del fenómeno en los países de la región*, <http://goo.gl/0zaUG2>
- CEPAL, *Tributación para un crecimiento inclusivo*, <http://goo.gl/zRwLEs>
- Cepal, *El desarrollo económico del Ecuador*, Quito, Ministerio Coordinador de la Política Económica – Academia Nacional de Historia, reedición, 1954.
- CORDES, *La ruta de la gobernabilidad*, Quito, 1998?.
- Cueva Silva, Jaime, *Finanzas públicas del Ecuador*, Quito, BCE, 1960.

- De la Torre, Carlos, *La Revolución de Quito del 10 de Agosto de 1809*, Quito, s/e, 1962.
- Guarisco, Claudia, *El tributo republicano. Indios y el Estado en el Ecuador: 1830-1857*, Quito, Tesis para optar al grado de Maestra en Historia Andino, Flacso, 1995.
- Hurtado, Osvaldo, *El poder político en el Ecuador*, Quito, Ediciones de la Universidad Católica, 1977.
- Insúa Rodríguez, Ramón, “Estudios de economía ecuatoriana”, *Revista de la Universidad de Guayaquil*, Año XII, Tomo 12, No. 1, enero-abril 1941.
- Kleinwächter, F. V., *Economía Política*, Barcelona, Gustavo Gili, editor, 1934.
- Lavalle, Bernard, *Quito y la crisis de la alcabala 1580-1600*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1997.
- Marx Carrasco, Carlos, et. al., *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir*, Quito, SRI – Centro de Estudios Fiscales, 2012.
- Moreno Yáñez, Segundo, *Sublevaciones indígenas en la Audiencia de Quito*, Quito, Ediciones de la Universidad Católica, 1977.
- Natanson, José, *La nueva izquierda. Triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Uruguay y Ecuador*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana S.A., 2009.
- Oliva, Nicolás, “¿Por qué necesitamos que la riqueza tribute? un debate de eficiencia económica para economías rentistas” – *Boletín del THE*, marzo 2016, p. 25 pdf, http://puce.the.pazymino.com/N_OLIVA-Por_que_necesitamos_riqueza_tribute-mar2016.pdf
- Ots Capdequí, J.M., *El Estado Español en las Indias*, México, Fondo de Cultura Económica, 1941.
- Paz y Miño Cepeda, Juan J., *Historia de los impuestos en Ecuador*, Quito, SRI-CEFI-PUCE-THE, 2015. http://puce.the.pazymino.com/JPYM-HISTORIA_DE_LOS_IMPUESTOS_EN_ECUADOR-Quito-JunJul2015.pdf
- *La Revolución Juliana en Ecuador (1925-1931). Políticas económicas*, Quito, Ministerio Coordinador de la Política Económica, 2013.
- Pérez, Joseph, *Los movimientos precursores de la emancipación Hispanoamericana*, Madrid, Editorial Alhambra S.A., 1977
- Piketty, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014.
- Riofrío Villagómez, E., *Manual de Ciencia de Hacienda y de Derecho Fiscal Ecuatoriano*, Quito, Talleres Gráficos Nacionales, T-I, 1934.

-
- Decreto del 19 de diciembre de 1925. Registro Oficial 137 del 23 de diciembre de 1925.
 - Diario *El Comercio*, viernes 29 de abril de 2016.
 - Diario *El Comercio*, Quito, 1 de mayo de 2016.
 - Diario *Hoy*, 15/10/1998: 1C.
 - Informe que el Ministro del Tesoro presenta a la Nación, Quito, Imprenta del Ministerio del Tesoro, 1946.
 - THE - Boletín - “Ecuador: cámaras de la producción y empresarios entre 1979 y 2006”. *Economía y política*, *Boletín del THE*, marzo-abril 2008: <http://puce.the.pazymino.com/boletinMarAbr08-A.pdf>
 - THE - Taller de Historia Económica, “Cartas de Intención del Gobierno de la República del Ecuador con el Fondo Monetario Internacional. Período 1983-2003”, Sistema de Gestión de Gobierno, Quito, PUCE – Facultad de Economía, THE Documentos, mimeo, mayo 2003.
 - THE, Documentos históricos. “Estudios para evaluar a la Revolución Ciudadana, que el 24 de mayo cumplió 8 años en el gobierno”, *Boletín del THE*, Quito, mayo 2015, <http://puce.the.pazymino.com/bMay2015.html>