



UNIVERSIDAD DE CUENCA

## RESUMEN

Los impuestos reguladores se basa en reglamentan el ejercicio de ciertas actividades o la propiedad de determinados bienes. Entonces tenemos que el impuesto regulador tiende a reglar los daños y perjuicios que puede causar la realización de determinadas transacciones, explotación de recursos no renovables y la posesión de tierras de gran extensión, que de manera sucinta son los casos que nuestra ley ha tomado en cuenta para que se reglamente el tributo regulador de los mismos. De lo dicho se concluye que, además de la finalidad fiscal que es el principal objetivo de los tributos, pueden también utilizarse como instrumento de política económica e incluso social, lo que demuestra la finalidad extra fiscal que tienen los tributos.

Este concepto que recoge el criterio alemán, avanza hacia una concepción más elástica del concepto de impuesto, en base a la cual el propósito fiscal puede ser también secundario, siempre que no venga del todo obliterado o no exista, concluyendo así en el sentido de una admisibilidad y legitimidad constitucional.

En nuestra doctrina se comienza a hablar, solo recientemente, de tributos extra fiscales.

Para concluir, es vital explicar que la norma tributaria extra fiscal no debe, por tanto, contradecir los principios constitucionales,



UNIVERSIDAD DE CUENCA

PALABRAS CLAVE

TRIBUTO

IMPUESTO REGULADOR

FINALIDAD EXTRAFISCAL

FINALIDAD FISCAL

GASTO PÚBLICO

POLITICA ECONOMICA

POLITICA SOCIAL

POLITICA PÚBLICA



INDICE

**1.IMPORTANCIA Y JUSTIFICACIÓN**

**2.OBEJETIVOS**

**OBJETIVO GENERAL**

**OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- 1. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA**
- 2. HIPÓTESIS**
- 3. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS**
- 4. RECURSOS**
  - HUMANOS**
  - METODOLIGICOS**
- 5. PRESUPUESTO**
- 6. BIBLIOGRAFIA**



**UNIVERSIDAD DE CUENCA**



**UNIVERSIDAD DE CUENCA  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
ESCUELA DE DERECHO**

**“ANÁLISIS DE LOS IMPUESTOS REGULADORES”  
(Proyecto de Investigación)**

**Realizado por:**

**Margareth Carolina Guzmán Aguilera**

**Director:**

**Doctor Tiberio Torres Rodas**

**2010**



**TEMA:** ANÁLISIS ACERCA DE LOS IMPUESTOS REGULADORES.

**IMPORTANCIA Y JUSTIFICACIÓN:**

La importancia de la creación de los impuestos reguladores se basa en reglamentar el ejercicio de ciertas actividades o la propiedad de determinados bienes. Tomando en cuenta que el tributo es “una prestación pecuniaria de carácter coactiva impuesta por el Estado u otro ente público con el objeto de financiar gasto publico”<sup>1</sup>, entonces tenemos que el impuesto regulador tiende a reglar los daños y perjuicios que puede causar la realización de determinadas transacciones, explotación de recursos no renovables y la posesión de tierras de gran extensión, que de manera sucinta son los casos que nuestra ley ha tomado en cuenta para que se reglamente el tributo regulador de los mismos. De lo dicho se concluye que, además de la finalidad fiscal que es el principal objetivo de los tributos, pueden también utilizarse como instrumento de política económica e incluso social, lo que demuestra la finalidad extra fiscal que tienen los tributos.

Es cierto, como se dijo en líneas preliminares, que la finalidad de los tributos es de carácter pecuniaria, la cual está totalmente acertada de acuerdo a la concepción clásica a la que hace referencia Pérez Royo; sin embargo, dado que la situación de hoy en día es totalmente diferente, es prudente que hablemos de tributos con finalidad extra fiscal o tributos racionales de los que habla el autor Sainz de Bujanda. Esta finalidad extra fiscal debemos entenderla de la manera más sencilla como aquella que se establece sin ánimos de recaudos, ni de obtener de ellos ingresos para satisfacer el presupuesto. Su finalidad es social económica.

---

<sup>1</sup> Pérez Royo, Fernando, *Derecho Financiero y Tributario*, Parte General, octava edición. Editorial Civitas , España , Madrid , 1999



## UNIVERSIDAD DE CUENCA

Para poder comprender la importancia que tienen los impuestos reguladores y su finalidad extra fiscal, me permito poner un ejemplo: el consumo de gasolinas, diesel y otros derivados del petróleo impone costos sobre los demás agentes económicos que no son el productor o el consumidor directo del bien. Un impuesto regulador aplicado sobre la producción o el consumo de este bien incrementa el precio al consumidor disminuyendo su consumo, y, por otra parte, reduce el precio relevante para el productor, disminuyendo la rentabilidad del negocio y la cantidad ofrecida del bien. Es un mecanismo para que los agentes generadores de la contaminación tomen en cuenta el costo que están colocando sobre los demás, desincentivando la producción y el consumo a su nivel socialmente eficiente. Por lo tanto, el objetivo de un impuesto regulador es mantener la cantidad de equilibrio de este producto en su nivel óptimo o que maximiza el bienestar social.

Este concepto que recoge el criterio alemán, avanza hacia una concepción más elástica del concepto de impuesto, en base a la cual el propósito fiscal puede ser también secundario, siempre que no venga del todo obliterado o no exista, concluyendo así en el sentido de una admisibilidad y legitimidad constitucional.

En nuestra doctrina se comienza a hablar, solo recientemente, de tributos extra fiscales.

Para concluir, es vital explicar que la norma tributaria extra fiscal no debe, por tanto, contradecir los principios constitucionales, tanto los relativos directamente a la materia tributaria, cuanto los relativos a las varias finalidades económicas, sociales y políticas a las cuales el instrumento tributario puede ser orientado, con todas las adaptaciones que una clase así de utilización para fines extra fiscales comporta para el impuesto y para sus elementos individuales.



## UNIVERSIDAD DE CUENCA

En la doctrina alemana, el moderno derecho tributario está concebido con una doble finalidad, ya que no sirve exclusivamente a la obtención de recursos, sino que al mismo tiempo persigue dirigir la economía y la redistribución de las rentas y los patrimonios, sin dejar de lado como eje fundamental un fin social, siendo los impuestos reguladores trascendentales para el cumplimiento de esta doble finalidad del derecho tributario, y es aquí donde radica su importancia.



## **OBJETIVOS:**

### **OBJETIVO GENERAL**

Establecer la repercusión de los impuestos reguladores tanto como una vía para obtener recursos para el gasto público (Doctrina clásica), así como un medio para proporcionar un beneficio, social, político al Estado. (Doctrina moderna).

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

1. Dar a conocer qué son los impuestos reguladores.
2. Verificar la eficacia de los impuestos reguladores para evitar o disminuir la salida de divisas que establece la Ley de Equidad Tributaria.
3. Evidenciar la importancia ecológica que tiene la creación del impuesto regulador sobre los ingresos extraordinarios que establece la Ley de Equidad Tributaria.
4. Reconocer las ventajas y desventajas de la creación del impuesto a las tierras rurales que establece la Ley de Equidad Tributaria.
5. Informar acerca de los beneficios que proporciona la creación de impuestos reguladores.
6. Demostrar la importancia que tienen los impuestos reguladores para que exista justicia tributaria, ligada a los principios de proporcionalidad y equidad.





**UNIVERSIDAD DE CUENCA**

7. Confirmar la cualidad extra fiscal que tienen los impuestos reguladores por medio de los fines que persiguen dichos impuestos.
  
8. Determinar si los impuestos extra fiscales contravienen al principio de capacidad contributiva.



## FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA:

Para un mejor entendimiento del tema, es necesario poner en relieve la definición de algunos aspectos y nociones de lo que son los impuestos reguladores en los tiempos actuales y, por supuesto, su análisis, pero tomado desde el punto de vista de la finalidad extra fiscal que es la característica que tienen los impuestos reguladores.

En primer lugar debemos acudir a la definición de Impuesto. Eberberg lo define en los siguientes términos: “los **impuestos** son prestaciones, hoy por lo regular en dinero, al Estado y demás entidades de derecho público, que las mismas reclaman, en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente

Giuliani Fonrouge: son **impuestos** las prestaciones en dinero o en especie, exigidas por el Estado en virtud del poder de imperio, a quienes se hallen en las situaciones consideradas por la ley como hecho imponible.

José María Martín: ... el **impuesto** consiste en destracciones de parte de la riqueza de los particulares exigidas por el Estado para la financiación de aquellos servicios públicos indivisibles que tienen demanda coactiva y que satisfacen necesidades públicas.

Sobre la Ley General Tributaria y líneas para su reforma, Madrid establece que: son **impuestos** los tributos exigidos sin contra prestación, cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como consecuencia



## UNIVERSIDAD DE CUENCA

de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes la adquisición o gasto de la renta.

Sobre la base de los conceptos anotados, de manera sucinta podríamos definirlos como aquel tributo, cuyo hecho imponible es definido sin referencia alguna a servicios o actividades de la administración.

Por lo tanto, los impuestos con **finalidad extra fiscal** son aquellos que tienen un fin distinto al recaudatorio; su finalidad es la de proporcionar un beneficio social, político o económico al Estado. Como ejemplo podemos citar los impuestos ambientales o los impuestos a la salud. Típicamente el fin de la actividad financiera es recaudar ingresos.

Tales ingresos se destinan al financiamiento del gasto para la satisfacción de las necesidades colectivas. Los autores clásicos opinan que el Estado no debe utilizar los fondos generados por los ingresos públicos para otra finalidad que no sea la de satisfacer necesidades colectivas a través del gasto público.

Todos los ingresos públicos se justifican por la necesidad de hacer gastos. Sin embargo, los ingresos públicos y los gastos públicos, en la práctica, se han utilizado para lograr fines distintos al fiscal, fines llamados **extra fiscales**. Así, el Estado moderno, a través del establecimiento de impuestos, trata de orientar las costumbres sociales, estimular o inhibir el desarrollo de la economía de un sector industrial, de una región; tutelar el medio ambiente; proteger la salud pública; contrarrestar la informalidad, etc.

Finalmente, una vez que ya se han tratado estos temas de manera individual, se puede ahondar en el tema de los impuestos reguladores, los mismos que han sido



objeto de nuestro estudio, y se encuentran establecidos en nuestra Ley de Equidad Tributaria.

**Los impuestos como instrumentos de regulación**, según la página de internet <http://www.globalizacion.org/desarrollo/WahlImpuestosGlobales.htm>: “constituyen como ventaja adicional, la función reguladora de los impuestos, ya que establecen incentivos que coadyuvan al logro de objetivos económicos o sociopolíticos. La formulación desde el punto de vista económico sería: las externalidades negativas pueden eliminarse o compensarse, es decir, se pueden crear externalidades positivas”.

No obstante, al respecto, es necesario tener en cuenta que un efecto regulador exitoso también puede conducir a un descenso de la recaudación fiscal y tendencialmente, incluso, podría llevar a su completa desaparición. Si no es esto lo que se desea, es decir, si surgieran nuevas externalidades negativas, habrá que buscar el balance deseado entre efecto regulador y recaudación fiscal.

**La Ley de Equidad Tributaria** establece varios impuestos reguladores:

7. **Impuesto a la salida de divisas.**
8. **Impuestos a los ingresos extraordinarios.**
9. **Impuestos a las tierras rurales.**

Estos impuestos se encuentran establecidos en la Ley de Equidad Tributaria, en título cuarto, en los capítulos 1, 2 y 3, los mismos que van a ser analizados de manera minuciosa a lo largo del desarrollo del presente trabajo de investigación.



**HIPÓTESIS:**

En los impuestos reguladores se manifiestan en los principios de Proporcionalidad y Equidad, basados en el hecho que no solo persiguen recursos para el gasto público, sino también un bien social.



## PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS:

- Análisis de fuentes documentales (leyes).
- Consulta.
- Entrevista.
- Datos recopilados de internet.
- Observación y diferenciación de leyes extranjeras.
- Datos obtenidos de los proyectos de ley.

## RECURSOS:

### RECURSOS HUMANOS:

- Director del diseño de investigación, Dr. Tiberio Torres.
- Opiniones de respetables entendidos en la materia.
- Encuestados.

### RECURSOS MATERIALES:

#### Bienes inmuebles:

- Biblioteca de la Universidad de Cuenca.
- Aulas.
- Lugares con acceso a internet.

#### Equipos:

- Computador.



Bienes muebles:

- Sillas.
- Escritorio.
- Estantes.
- Libros.
- Códigos.



**PRESUPUESTO:**

FINANCIAMIENTO			
RUBROS	APORTE DE LA PARTE EJECUTORA	APORTE QUE SE SOLICITA	TOTAL
PERSONAL	0		0
DIRECTOR	0		0
INVESTIGADOR	0		0
EQUIPOS		\$300	\$300
COMPUTADOR		\$500	\$500
INTERNET	\$35		\$35
SUBTOTAL		\$835	\$835
IMPREVISTOS (5%)			\$41.75
TOTAL			\$876.75





## BIBLIOGRAFÍA

- Amatucci, Andrea (Direc.). Tratado de Derecho Tributario, tomo primero, *El Derecho Tributario y sus fuentes*, 2001.
- Cortez Domínguez: *Ordenamiento Tributario Español*, Segunda edición, Madrid, Tecnos, 1970.
- Pérez Royo; Fernando, *Derecho Financiero y Tributario*, Parte General, octava edición. editorial civitas, España, Madrid ,1999.
- [http://www.estrategia.cl/detalle\\_columnista.php?cod=1243](http://www.estrategia.cl/detalle_columnista.php?cod=1243), consulta 26 de octubre de 2010.
- <http://vlex.com/vid/fines-ultrafiscales-tributos-recepcion-238530#ixzz13bhAC2k2>, consulta 6 de noviembre de 2010.
- [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lfis/torres\\_a\\_le/capitulo5.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lfis/torres_a_le/capitulo5.pdf), consulta 6 de noviembre de 2010.
- <http://www.globalizacion.org/desarrollo/WahlImpuestosGlobales.htm>, consulta 6 de noviembre de 2010
- Legislación mexicana acerca del tema.
- Yanes H., José, Director del Centro de Estudios Tributarios de la universidad de Chile.