



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
Y ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL**

Convenio Interinstitucional ESPOL-SRI-IAEN

**Determinación del impacto en la recaudación tributaria del SRI luego
de la incorporación de hoteles y restaurantes al Régimen Impositivo
Simplificado Ecuatoriano: Caso Guayas.**

TESIS DE GRADO

Previa a la obtención del Título de:

MAGÍSTER EN ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Presentado por

Ec. Diana María Pino Mantilla

Guayaquil – Ecuador

2015

AUTORIA

Yo, Diana María Pino Mantilla, con cédula de ciudadanía No. 0924401193 declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de la autora de la Tesis.

FIRMA

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo en publicaciones para lectura seleccionada o fuente de investigación, siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la intelectual del mismo.

Guayaquil, 15 de julio de 2015

FIRMA

DEDICATORIA

Le dedico enteramente esta tesis a tres personas importantes que siempre estuvieron ahí apoyándome: mi esposo, mi hijo y mi vocal de tesis.

Índice

Contenido de página	Número
RESUMEN.....	3
INTRODUCCIÓN.....	5
<u>CAPÍTULO I</u>	6
<u>EL PROBLEMA</u>	6
<u>1.1 PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN</u>	6
<u>1.1.1 Antecedentes</u>	6
<u>1.1.2 Descripción del objeto de investigación</u>	8
<u>1.1.3 Consecuencias</u>	8
<u>1.2 PREGUNTA ÚNICA DE LA INVESTIGACIÓN</u>	8
<u>1.2.1 Formulación del problema</u>	8
<u>1.3 VARIABLES</u>	9
<u>1.4 INDICADORES</u>	9
<u>1.5 OBJETIVOS</u>	9
<u>1.5.1 Objetivos Generales</u>	9
<u>1.5.2 Objetivos Específicos</u>	10
<u>1.6 Justificación</u>	11
<u>1.7 Estado del Arte</u>	11
<u>1.8 DELIMITACIÓN</u>	12
<u>CAPÍTULO II</u>	14
<u>MARCO TEÓRICO</u>	14
<u>2.1 Sector Informal de la actividades económicas</u>	14
<u>2.2 La informalidad de las actividades comerciales en el Ecuador</u>	15
<u>2.2.1 Efectos de la informalidad en el sistema tributario</u>	18
<u>2.3 El sector Microempresarial en el Ecuador</u>	24
<u>2.4 El origen de los regímenes simplificados</u>	29
<u>2.5 Objetivos de los regímenes simplificados</u>	31
<u>2.6 Características de los Regímenes Simplificados en Latinoamérica</u>	32
<u>2.7 Experiencia de los países de América Latina</u>	34

<u>2.8 El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano</u>	34
<u>2.9 Resoluciones del Servicio de Rentas Internas</u>	35
<u>2.10 Derecho Tributario y RISE</u>	48
<u>2.11 Análisis del Impacto del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE)</u>	51
<u>CAPÍTULO III</u>	53
<u>METODOLOGÍA Y ANÁLISIS DE RESULTADOS</u>	53
<u>3.1 Modalidad de la investigación</u>	53
<u>3.2 Nivel o tipo de investigación</u>	53
<u>3.3 Unidades de observación</u>	54
<u>3.4 Instrumentos de recolección de datos</u>	54
<u>3.5 Procedimiento de la investigación</u>	54
<u>3.6 Análisis Global de las categorías del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE)</u>	55
<u>3.6.1 El Sistema Simplificado y el Principio de Generalidad</u>	56
<u>3.6.2 El Sistema Simplificado y el Principio de Eficiencia Administrativa</u>	59
<u>3.6.3 El Sistema y el Principio de Simplicidad</u>	61
<u>3.6.4 El Sistema Simplificado y la lucha contra la Evasión y el Fraude Fiscal</u>	63
<u>3.6.5 El Sistema Simplificado y el Principio de Equidad</u>	64
<u>3.6.6 Estimación del Impacto en la Recaudación</u>	66
<u>3.7 Hipótesis, variables e indicadores</u>	69
<u>3.8 Presentación de resultados</u>	69
<u>3.8.1 Base de Datos</u>	69
<u>3.9 Análisis y discusión de resultados</u>	71
<u>3.9.1 Constatación del problema</u>	71
<u>3.9.2 Verificación de hipótesis o de la pregunta de investigación</u>	75
<u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	77
<u>CONCLUSIONES</u>	77
<u>RECOMENDACIONES</u>	84
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	88

RESUMEN

La presente investigación ha tenido como finalidad la determinación del impacto en la recaudación tributaria del Servicio de Rentas Internas luego de la incorporación del sector hoteles y restaurantes al Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano, especialmente en la provincia del Guayas. La motivación de la presente temática se debe a un análisis previo respecto a la posibilidad de que la incorporación del sector hoteles y restaurantes pueda fomentar un enanismo fiscal debido al traspaso de varios elementos de dicho sector al régimen especial con la finalidad de pagar menos impuestos. Así mismo, se hace un análisis de la trascendencia que tiene la recaudación proveniente del sector hoteles y restaurantes dentro de las cifras totales que se recaudan por parte del Servicio de Rentas Internas, para poder entender su importancia recaudatoria y poder aportar al debate respecto de los beneficios y desventajas del Régimen Impositivo Simplificado dentro de la economía ecuatoriana. La presente investigación permitirá a cualquier analista observar si el antecedente fáctico analizado ha generado una distorsión de tal magnitud que haya afectado de forma negativa a la recaudación tributaria. De esta manera podremos analizar si el impacto generado por la incorporación del mencionado sector económico al Régimen Impositivo Simplificado ha sido positivo o negativo para la recaudación fiscal.

Palabras clave: recaudación fiscal, Régimen Impositivo Simplificado, enanismo fiscal, hoteles y restaurantes, economía ecuatoriana

ABSTRACT

This research has been aimed at determining the impact on tax revenues of the Ecuadorian Internal Revenue Service after the introduction of the hotels and restaurants in Ecuadorian Simplified Taxation System, especially in the province of Guayas. The motivation of this issue is due to a previous analysis regarding the possibility that the incorporation of the hotels and restaurants could promote a fiscal dwarfism due to the transfer of various elements of the sector to the Simplified System in order to pay less tax. Also, an analysis of the importance that the revenue from the sector hotels and restaurants represents within the total revenues that are collected by the Internal Revenue Service is made in order to understand its importance in tax collection and contribute to the debate about the benefits and disadvantages of the Simplified Taxation System within the Ecuadorian economy. This research will allow an analyst to see if the

factual background has led to a distortion analyzed such that it has negatively affected revenue collection form. In this way we can analyze whether the impact caused by the incorporation of that economic sector to Simplified Taxation System has been positive or negative for tax collection.

Key words: tax collection, Simplified Taxation System, fiscal dwarfism, hotels and restaurants, Ecuadorian economy

INTRODUCCIÓN

El RISE, incorporado a nuestra legislación el 29 de diciembre del 2007 mediante la promulgación de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 242, es un sistema impositivo cuyo objetivo es facilitar y simplificar el pago de impuestos de un determinado sector de contribuyentes, otorgándoles algunos beneficios, como por ejemplo, el no necesitar hacer declaraciones y evitarse que le hagan retenciones de impuestos, además de no tener que llevar contabilidad.

Hay ciertos sectores que pueden formar parte del RISE. Uno de los sectores que puede ingresar al RISE es precisamente el conformado por HOTELES Y RESTAURANTES. La presente investigación se va a centrar en el análisis de los cambios generados respecto de la actividad tributaria de los hoteles y restaurantes que decidieron incorporarse al RISE.

En el primer capítulo, se enfocará en establecer el objetivo de la presente investigación relacionada con la variación en los montos recaudados provenientes de los hoteles y restaurantes que actualmente forman parte del RISE, se mencionará los factores estructurales e inmediatos, esto es las causas y consecuencias principales de la variación de los montos a pagar a la Administración Tributaria por parte de este sector de la economía.

En el segundo capítulo se abarcará todo lo referente al marco teórico tanto de la categorización en el RISE como de sus ventajas, al igual que analizaré la variación que han tenido los ingresos tributarios de la Administración Tributaria por la incorporación de hoteles y restaurantes al Régimen Impositivo Simplificado.

En el tercer capítulo se tratará lo referente a la metodología en el que se señalará los procedimientos de investigación, las unidades de análisis y los instrumentos de recolección de datos para la realización de esta investigación.

En el cuarto capítulo, marco administrativo, se indicará el plan de trabajo, los recursos utilizados y el cronograma de actividades.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1 PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

1.1.1 Antecedentes

El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) se estableció en el Ecuador mediante la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 242, de fecha 29 de diciembre del 2007, como un nuevo régimen de incorporación voluntaria que reemplaza el pago del IVA y del Impuesto a la Renta a través de cuotas mensuales y que tiene por objeto mejorar la cultura tributaria en el país y facilitar el pago de impuestos para determinados sectores de la economía ecuatoriana.

Este régimen es solo para personas naturales y para incorporarse en él existen ciertas limitantes. No pueden formar parte del RISE las personas naturales que hayan sido agentes de retención de impuestos en los últimos tres años o que desarrollen alguna de las actividades que previamente se han excluido, ni los que generen ingresos mayores a USD 60,000 en el año, o si se encuentra bajo relación de dependencia que el ingreso por este concepto no supere la fracción básica del Impuesto a la Renta gravada con tarifa cero por ciento (0%) para cada año.

Entre los sectores que pueden incorporarse al RISE se encuentra el que corresponde a realización de actividades de hoteles y restaurantes. Esta incorporación a

un régimen que plantea cuotas mensuales fijas puede generar evidentemente una variación con respecto al ingreso que percibía la Administración Tributaria por concepto de impuestos antes y después del ingreso al RISE.

Actualmente los hoteles y restaurantes que generan hasta cierto monto de ingresos pueden pasar a formar parte del Régimen Impositivo Simplificado ecuatoriano, el cual tiene como beneficio la sencillez de una cuota fija y la eliminación del deber formal de presentar una declaración periódica.

El monto que se paga por formar parte del RISE consiste, como se ha indicado, en una cuota fija, la cual puede en algunos casos ser un monto menor a la que pagaban antes de formar parte del RISE. Es por esto que nos vamos a centrar en el análisis de la variación del monto a pagar por parte de los hoteles y restaurantes a partir de su incorporación al RISE, ya que al haber una cuota fija puede haber variado el monto a pagar por parte de los hoteles y restaurantes que ahora se acogen a éste régimen y que antes debían presentar declaraciones, las cuales podían ser en cero o con valores superiores o inferiores a los que actualmente cancelan por formar parte del RISE.

Del monto recaudado dentro del RISE durante el año 2008 (primer año de este régimen) se conoce que \$85.178,80 dólares de los Estados Unidos de América corresponden al sector de hoteles y restaurantes, lo cual representa un 20,91% del monto total recaudado por el Régimen Impositivo Simplificado.

En virtud de lo expuesto, la presente tesis tiene como objeto establecer y analizar la variación producida respecto del monto pagado a la Administración Tributaria por parte de este sector de la economía en los años siguientes.

1.1.2. Descripción del objeto de investigación

El objeto de la presente investigación es la variación del impuesto recaudado por la Administración Tributaria proveniente del sector hoteles y restaurantes a partir de su incorporación al RISE.

En primer lugar, se va a proceder a establecer cuál ha sido la variación generada entre los montos recaudados provenientes de los hoteles y restaurantes antes y después de ingresar al RISE.

En segundo lugar, se procederá a realizar un análisis cuantitativo respecto de la variación de los ingresos tributarios provenientes del mencionado sector a partir de su incorporación al RISE, lo cual servirá para establecer conclusiones pertinentes y las respectivas recomendaciones del caso.

1.1.3. Consecuencias

La presente investigación permitirá proporcionar un trabajo que servirá como herramienta de análisis de los departamentos de Planificación de la Administración Tributaria Central y contribuirá a establecer de una forma más clara los resultados económicos que ha generado el RISE.

1.2 PREGUNTA ÚNICA DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.1 Formulación del problema

La formulación del problema estriba precisamente en la determinación y el análisis de las variaciones que se hayan generado respecto del monto recaudado proveniente del sector hoteles y restaurantes que se encuentren actualmente incorporados al Régimen

Impositivo Simplificado Ecuatoriano. Esto nos lleva a preguntarnos: ¿Qué variaciones se han generado en los montos recaudados por la Administración Tributaria debido a la incorporación de hoteles y restaurantes al RISE?

Una vez absuelta esta pregunta, podremos realizar el análisis correspondiente que nos permitirá apreciar si existe una variación positiva o negativa en el monto a recaudar por parte del Servicio de Rentas Internas, respecto del sector analizado.

1.3 VARIABLE ÚNICA

Análisis de la variación en el monto recaudado de parte de los hoteles y restaurantes a partir de su incorporación al Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano.

1.4 INDICADORES

- 1) Reporte del SRI respecto a los montos recaudados provenientes de hoteles y restaurantes antes de su incorporación al RISE.
- 2) Reporte del SRI respecto a los montos recaudados provenientes de hoteles y restaurantes luego de su incorporación al RISE.
- 3) Reporte de RUC en el cual se pueda comprobar la fecha de incorporación de los hoteles y restaurantes al RISE.

1.5 OBJETIVOS

1.5.1 Objetivos Generales

- Cuantificar el impacto de las variaciones que han habido en torno a los montos recaudados provenientes del sector hoteles y restaurantes después de incorporarse al Régimen Impositivo Simplificado ecuatoriano.

1.5.2 Objetivos Específicos

- Evaluar la importancia económica de los sectores económicos que podrían pasar a formar parte del RISE (analizar todos los potenciales sectores y cuáles podrían incluirse en este sistema y cuáles son las características que los harían idóneos para el RISE).
- Medir la importancia que el sector hoteles y restaurantes tiene para medir la cantidad de dinero que mueve dentro de la economía ecuatoriana y su importancia del control en su recaudación.
- Analizar si la incorporación de los hoteles y restaurantes al RISE ha generado resultados recaudatorios positivos o negativos que permitan extender la medida hacia otros sectores económicos.
- Revisar los datos referentes al monto que el sector hoteles y restaurantes establecía para el pago de impuestos después de su incorporación al RISE.
- Revisar la normativa que regula la determinación de las obligaciones del sector analizado, al cual actualmente se le permite incorporarse al RISE.

1.6 Justificación

Si bien es cierto, el RISE busca facilitar el pago de las obligaciones tributarias, no se puede dejar de lado el hecho de que la Administración Tributaria necesita recaudar más pero de una manera eficiente.

La presente investigación busca la determinación y posterior análisis de los resultados efectivos que ha percibido la Administración Tributaria en relación al establecimiento de un Régimen Impositivo Simplificado en el Ecuador, para lo cual

tomaremos como referencia la información de los años 2008, en el cual se implantó el sistema, hasta el 2010.

Iniciativas como la del RISE han motivado a la gente a regularizar sus pagos de impuestos, por la facilidad que otorga el pago de una cuota mensual sin necesidad de llenar formularios, sin embargo, es necesario hacer el análisis de si el haber permitido a determinado sector formar parte del RISE le genera actualmente a la Administración Tributaria una disminución en el monto que percibía por ingresos tributarios de parte de ese determinado sector de la economía. Esto servirá para que los Departamentos de Planificación puedan tomar decisiones oportunas y eficaces respecto a gestiones determinativas y recaudatorias.

La importancia de la presente investigación radica en que permitirá demostrar los resultados que ha generado el Régimen Impositivo Simplificado en el Ecuador y dará a la Administración Tributaria una información que le permitirá determinar si se pudo conseguir el cumplimiento de los objetivos y metas que se plantearon respecto de este sistema.

Dentro del marco teórico se desarrollarán los conceptos referentes al presente trabajo de investigación, el cual concluirá con la determinación del impacto que ha tenido el RISE en la recaudación tributaria. Todo el desarrollo se realizará en base a la información que brinda el Servicio de Rentas Internas (SRI), el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador (INEC) y otras fuentes de las cuales podamos obtener información relevante y necesaria para conseguir los objetivos que planteamos para el presente estudio.

1.7 Estado del Arte

Claramente debemos señalar que no hemos encontrado actualmente la existencia de un análisis similar al que se pretende realizar en la presente tesis, enfocado en un análisis

económico de las variaciones en el pago de impuestos que se han generado en el sector económico denominado hoteles y restaurantes, pero hay ciertos trabajos que nos han servido de base para nuestra investigación.

Los trabajos anteriores que se encuentran relacionados a nuestra investigación son los siguientes:

- El libro de Guillermo R. Perry y otros, denominado «Informalidad: Escape y exclusión», Primera edición, Mayol ediciones, Colombia, 2008.
- Las estadísticas generales de recaudación de impuestos de los años 2008 al 2010, elaboradas por el Servicio de Rentas Internas y que constan en su página web www.sri.gob.ec
- El artículo de Alfredo Serrano Mancilla denominado «Análisis de la Informalidad en el Ecuador: Recetas tributarias para su gestión».
- La investigación elaborada por Araceli Aguirre Lozano e Indira Pazmiño Panta referente al estudio comparativo de la evolución del RISE en el Ecuador y su aporte al Presupuesto General del Estado durante los años 2008 al 2010.

1.8 DELIMITACIÓN

CAMPO:	Administración Tributaria
AREA:	Planificación Tributaria
ASPECTO:	Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano
TEMA:	Análisis de la variación del monto a pagar por parte de hoteles y restaurantes a partir de su incorporación al Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano.
PROBLEMA:	Determinar y analizar si ha habido una variación relevante respecto al monto a pagar que reportaban

los hoteles y restaurantes antes y después de su incorporación al RISE.

DELIMITACIÓN ESPACIAL: Guayas, Ecuador

DELIMITACIÓN TEMPORAL: Legislación vigente. Montos a pagar al Servicio de Rentas Internas por parte de hoteles y restaurantes, que actualmente formen parte del RISE, desde los declarados durante el año 2008 hasta las cuotas que actualmente deban cancelar. La presente investigación se ha desarrollado desde diciembre del 2012 a abril del 2013.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 SECTOR INFORMAL DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

El economista Miguel Avilés Murillo considera en su artículo publicado en la revista *Fiscalidad*, que la informalidad “involucra entre varios aspectos, el incumplimiento en el pago de impuestos, una escasa cobertura de los sistemas de seguridad social y limitado acceso al crédito” (M. Avilés, 2007, p.62), además lo considera “un aspecto que afecta a los sistemas económicos y por ende a las condiciones de vida en la región” (M. Avilés, 2007, p. 62). Entre los varios países de América Latina en vías de desarrollo se consideran como afectados por la informalidad en las actividades económicas: Brasil, Chile, Colombia, Bolivia, Chile, Argentina y Ecuador.

Las actividades económicas que realizan las personas que operan en la informalidad, por regla general no son reportadas a las Administraciones Tributarias, las cuales dejan percibir ingresos tributarios por dichas actividades, relacionándose la informalidad con la evasión de impuestos.

El RISE surge como una oportunidad para que el comerciante informal regularice su situación, sin embargo algunos prefieren no pagar impuestos, considerando algunos que la actividad que realizan genera bajos ingresos y siente una carga muy grande e injusta el pagar tributos.

En el mismo artículo argumenta el mencionado economista Avilés que “la distorsión del sistema económico, que se origina principalmente por las características del mercado laboral y la ausencia en la aplicación de normas regulatorias, representa un verdadero problema social para los Gobiernos, contracción de recursos financieros para

el Fisco, espacio para la comercialización de productos de origen ilícito, competencia desleal para las empresas formales y un verdadero reto para los gestores de la Administración Tributaria” (M. Avilés, 2007, p. 62).

De esta manera inicia su argumentación para defender la aplicación de los sistemas simplificados, los cuales ya se han establecido en varios países de Latinoamérica y los considera “un mecanismo mediante el cual se contribuye a la formalización de microempresas” (M. Avilés, 2007, p. 62).

Para el economista Avilés, que al momento de la elaboración de dicho artículo fue el Responsable Nacional de Planificación Tributaria, el simplificar el sistema tributario tiene como beneficio el facilitar al contribuyente el pago de sus obligaciones tributarias.

La evasión en Ecuador se ha calculado en el orden del 34% para el caso del IVA, 45% en el IRPJ y 60% en el IRPN, cifras que justifican la necesidad de mejorar la eficacia de la Administración Tributaria en un entorno de limitada cultura tributaria. Uno de los factores que explican este fenómeno y que genera efectos no deseados en el sistema económico y fiscal del país, es el tamaño de la informalidad, que se estima en el orden del 40% del Producto Interno Bruto.

2.2 LA INFORMALIDAD DE LAS ACTIVIDADES COMERCIALES EN EL ECUADOR

En el Ecuador, de acuerdo a las estadísticas del INEC, el porcentaje de informalidad ha fluctuado entre el 40 y 50% y muchas veces este porcentaje supera al sector formal, por

lo que se concluye que la mayor proporción de empleo se genera en las actividades económicas informales.

Mundialmente podemos encontrar diversas definiciones sobre la informalidad. El Fondo Monetario Internacional, por ejemplo, las enmarca como

“...las empresas que se encuentran dentro de las siguientes condiciones:

- *Aquellas que se encuentren encuadradas dentro de la producción y distribución de bienes prohibidos.*
- *Aquellas que se escapan a ser gravadas por el Tributo*
- *Cuando las actividades no son registradas dentro de las estadísticas oficiales del Ingreso Nacional...*” (Tauber G. Tadesse, 1996, p.3)

El Banco Central del Ecuador en su Memoria Anual del año 2006 considera que: “El sector informal está conformado por personas que laboran por cuenta propia (menos los profesionales, científicos y técnicos del nivel medio), más los trabajadores familiares sin remuneración y patrones asalariados que prestan sus servicios en microempresas de hasta 5 trabajadores y, los trabajadores que laboran en empresas de hogar, en actividades que no se consideran modernos”. (Banco Central del Ecuador, 2005, p. 1)

Otra definición respecto a la economía informal la expresa Vito Tanzi en el artículo denominado «Underground Economy and Tax Evasión in the United States. Estimates and Implications». En este artículo el autor describe a la economía informal como “... aquella parte del PIB que, a causa de no ser declarado o serlo en defecto, no se

encuentra incluido en las estadísticas oficiales, aclarando que, en la medida que este ingreso fuera imponible, se asocia con una pérdida de la recaudación...” (Vito Tanzi, 2000, p. 18)

La denominada Corriente Anglosajona, desarrollada en Estados Unidos de América y países de Europa Occidental, define al sector informal “como el conjunto de actividades económicas que se realizan lícitamente dentro de un mercado, pero que, sin embargo, sus transacciones no son contabilizadas en las estadísticas de las cuentas nacionales, debido a que dichas actividades se escapan del registro formal con el fin de eludir total o parcialmente los controles del Estado, tales como los impuestos, las leyes u otros requisitos legales”. (Instituto Libertad y Democracia, 1986, p. 4 -5)

Comúnmente las causas que se suelen mencionar para tratar de explicar la expansión del sector urbano informal son: marginalidad de algunos estratos, desempleo por la no capacidad de absorción de la mano de obra, la migración del campo a la ciudad, debido al crecimiento desproporcionado de las ciudades.

Se suele considerar que la mano de obra que sale despedida del sector formal debido a etapas dentro de la economía de una empresa o de varias empresas pasa a formar parte del sector informal. A su vez, en etapas de bonanza económica del sector informal suele surgir la mano de obra que requiere el sector formal.

Tabla 1

**Condición de actividad y Segmentación del mercado laboral
Nacional Urbano - año 2001**

POBLACION TOTAL	8,322,352	100%
Población Menor de 10 años	1,784,013	21%
Población en Edad de Trabajar (PET)	6,538,339	79%
Población Económicamente Inactiva (PEI)	2,414,156	29%
Población Económicamente Activa (PEA)	4,124,183	50%
Ocupados	3,673,234	89%
Ocupados Plenos	1,371,600	37%
Subempleados	2,301,635	63%
Visibles	258,223	
Invisibles	390,559	
Ocupados	3,673,234	89%
<i>Sector Moderno</i>	1,506,185	41%
<i>Sector Informal</i>	1,652,853	45%
<i>Actividades Agropecuarias y Pesca</i>	282,095	8%
<i>Servicio Doméstico</i>	232,101	6%
Desocupados	450,949	11%
Cesantes	277,045	61%
Trabajadores Nuevos	173,904	39%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

En el artículo tal se dice que “la informalidad genera elevados costos para la economía en su conjunto, derivados de las distorsiones que produce y que se manifiestan en una menor recaudación de impuestos para el Fisco, así como en una competencia desleal en precios con el sector privado formal”. (Miguel Avilés, 2007, p. 64)

2.2.1 Efectos de la informalidad en el sistema tributario

Las Administraciones Tributarias que plantean estrategias para eliminar la informalidad deben tomar en cuenta el nivel sociocultural del futuro contribuyente, el nivel de rechazo al pago de impuestos por parte de los informales, además del gasto y la

complejidad que representa para ellos el pagar impuestos. Es por esto, que es comprensible que para las Administraciones Tributarias sea un gran desafío el poder incorporar al sector informal de la economía dentro del formal. Esto se suele decir que podría reducir las distorsiones que se dan en la recaudación de tributos.

Surgen las preguntas: En qué ayuda el RISE? En un aumento de la recaudación mediante el pago que hacen los microempresarios que luchan por subsistir? Se pretende que ellos contribuyan al Estado con lo poco que tienen? Qué tan grande es el beneficio al Estado que se lograría por este sacrificio de los que menos ganan? Ayuda el RISE para el control de los más grandes? No queda claro cuáles son esos problemas importantes que genera el sector informal en la economía de un país. Es de considerar que la gran cantidad de pequeñas actividades comerciales hace sumamente difícil el controlarlas y cabe preguntarse si vale la pena hacerlo.

En el año 2001, los niveles de evasión tributaria estimados para IVA y Renta fueron de 34% y 60% respectivamente. Cuánto cuesta controlar a los informales y cuánto representaría en dólares a la recaudación. No sería mejor dejarlo sin regulación y que el mercado sea el que regule, para de esa manera la Administración no tener que gastar en controlar o incorporar a los informales sino únicamente en preocuparse de controlar a los sectores económicos que más ingresos generan. Cuando los informales ya alcancen un nivel de ingresos considerable se procedería a introducirlos al sistema y a controlarlos, porque ya ameritarían un gasto en control, por la recaudación potencial estimada, en concordancia con el principio de suficiencia recaudatoria y el de igualdad (vertical; formal y material).

Sería importante determinar en qué medida los contribuyentes no quieren pagar (porque les parece injusto o por conveniencia) y qué tanto es por desconocimiento y complejidad en el trámite para declarar y pagar.

Tabla 2
Brechas de Cumplimiento Tributario en Ecuador

cifras en miles

Concepto	2001	2005
Obligados a inscribirse en el RUC ⁽¹⁾	1,689	2,353
Inscritos en el RUC	700	1100
Brecha de inscripción	59%	53%
Obligados a declarar el IVA ⁽²⁾	649	1020
Declarantes de IVA	290	552
Brecha de presentación	55%	46%
Base de Vehiculos sujetos del Impuesto	676	910
Incumplimiento de facturación (transacciones)	92%	24%
Incumplimiento de guías (sustento de bienes)	88%	25%
Evasión del Impuesto a la Renta Personas Físicas ⁽³⁾	63%	- nd -
Evasión del Impuesto a la Renta Empresas ⁽³⁾	43%	- nd -
Evasión del IVA ⁽³⁾	28%	- nd -

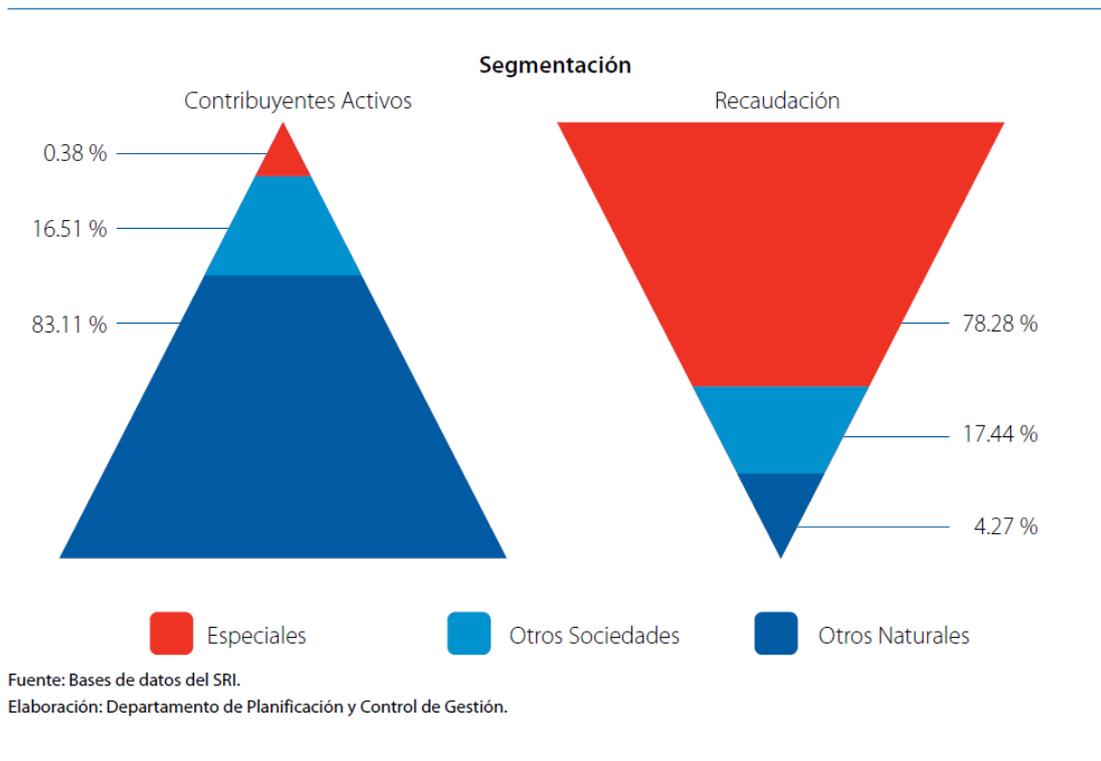
Fuente: Base de datos del SRI

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Es importante el análisis de las brechas y la estructura recaudatoria, ya que nos permite visualizar que la mayor recaudación de impuestos administrados por el Servicio de Rentas Internas proviene de los contribuyentes especiales, no de los informales.

La estructura recaudatoria en el Ecuador se la puede resumir en el gráfico que se observa a continuación:

Gráfico 1



Fuente: Base de datos del SRI
Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Tal como se observa en el gráfico 1, los contribuyentes especiales abarcan el 0.38% del total de contribuyentes y el 78.28% de la recaudación. El economista Avilés señala que las sociedades representan el 16.51% de la totalidad de contribuyentes y el 17.44% de la recaudación. Sin embargo, las personas naturales representan el mayor número de contribuyentes, el 83.1% de los contribuyentes pero un aporte de apenas el 4.27% de la recaudación. De esto cabe señalar que no todas las personas naturales son informales. Lo cual significa que la recaudación estimada de los impuestos a los informales sería menor.

Cómo se puede justificar el RISE en la necesidad de una mejora en la formalidad para mejorar sustancialmente factores económicos o financieros tanto del Presupuesto como de la economía nacional si lo que se está analizando no representa ni el 5% de la

recaudación? Habría que justificar que ese 5% se debe a una gran evasión y que el RISE contribuiría en aumentar al triple por lo menos esa recaudación. Y justificar que esa informalidad ayuda a la evasión de los contribuyentes especiales. Caso contrario lo que hay que hacer es controlar mejor a los grandes contribuyente y dejar que los pequeños traten de salir adelante.

El Econ. Avilés además indica que en “el caso de efectuar la segmentación por significación fiscal, conforme con la pirámide de segmentación descrita, la administración tributaria puede establecer los mecanismos más adecuados para promover el cumplimiento voluntario, de tal manera que se definan las estrategias de servicios, asistencia y control tributario” (Miguel Avilés, 2007, p. 14).

A continuación se puede observar tabla con la que el mencionado autor expone su argumento.

Tabla 3

Estrategias para promover el Cumplimiento Voluntario conforme a la segmentación por significación fiscal

	Servicios Tributarios	Costo Servicios	Asistencia	Costo Asistencia	Control	Costo Control
Contribuyentes Especiales	Obligar el uso de servicios online	Reducido	Asistencia personalizada	Alto	Controles Intensivos, Masivos, Fiscalidad Internacional, Cobranzas, Legal.	Alto
Sociedades o Personas Naturales Obligadas a Llevar Contabilidad	Obligar el uso de servicios online	Reducido	Asistencia a través de grupos de interés	Medio		Medio
Personas Naturales No Obligadas a Llevar Contabilidad	Adhesión al Régimen Simplificado	Reducido	Asistencia en ventanillas	Reducido	Control de Fedatarios y Cobranzas	Reducido

Fuente: Base de datos del SRI

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Para el economista Avilés el sector informal no obedece únicamente a las transacciones realizadas por pequeñas unidades de producción o de comercialización, las cuales operarían fuera de la Ley. Según él, “la experiencia internacional ha demostrado que el

sector informal se provee en gran medida de producción nacional o importaciones de origen ilícito, realizado por grandes unidades económicas que operan en el mercado formal, pero que aprovechan la existencia de este sector para incrementar sus ganancias y evitar parcialmente el pago de impuestos” (Miguel Avilés, 2007, p. 73).

No se indica, sin embargo, cuál es el sustento objetivo de dicha afirmación. Por lo menos en lo referente a las importaciones de origen ilícito como fuente de las mercancías que se negocian en el sector informal. Cabe resaltar que eso solo involucraría al sector de comercio y no en gran medida al sector servicios u otros. Habría que analizar si se consideran informales solo a los comerciantes que no pagan impuestos por su actividad o a toda persona que ejerza una actividad económica, así sea de servicio. En este sentido, las importaciones de origen ilícito se podrían vincular en mayor medida únicamente al sector comercial. El resto de informales podrían ser solamente personas de recursos limitados que intentan ganar algo de dinero para sobrevivir.

Se debe tomar en consideración que el control de la mercadería que ingresa al país mediante contrabando no compete al Servicio de Rentas Internas sino a la Aduana. El justificar la implantación del RISE en base a un mejor control del contrabando, no se visualiza como algo eficiente, ya que los contrabandistas jamás van a entregar comprobantes de los bienes que vendan y controlar que todo informal emita un comprobante resulta realmente inaplicable, además de los altos costos que generaría la aplicación de un control efectivo, para el cual se requeriría probablemente bastantes operativos de control e ingentes recursos humanos que los efectúen.

De acuerdo a los datos aportados por el economista Avilés en su artículo publicado en la revista Fiscalidad, las microempresas en el Ecuador no suelen vincularse a la seguridad social y menos del 15 por ciento de microempresarios contaban con seguridad social al momento de hacer su artículo. A estas cifras añade el dato de que menos de un tercio de los microempresarios inscritos pagaban de forma puntual sus aportaciones.

2.3 El Sector Microempresarial en Ecuador

Según indica el economista Avilés en su artículo de la Revista Fiscalidad, se desarrolló una investigación respecto a los microempresarios en el Ecuador, por parte del Proyecto United States Agency International Development (USAID), “Microempresarios y las Microfinanzas en Ecuador” correspondiente al año 2004. Se indica que dicha investigación estableció que “en el caso de una microempresa, considerada ésta como negocio personal o familiar en el área de comercio, producción, o servicios, con menos de 10 empleados y de propiedad u operada por una persona individual, una familia, o un grupo de personas individuales de ingresos relativamente bajos, cuyo propietario ejerce un criterio independiente sobre productos, mercados y precios y además constituye una importante (si no la más importante) fuente de ingresos para el hogar se identificaron a 646 mil unidades económicas”. (M. Avilés, 2007, p. 67) Se expone a continuación lo expuesto por el economista Avilés:

Tabla 4**DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE MICROEMPRESAS**

Costa (66.8%)			Oriente (1.7%)		
El Oro	35,535	5.5%	Morona Santiago	1,938	0.3%
Esmeraldas	12,922	2.0%	Napo	1,292	0.2%
Guayas	273,940	42.4%	Pastaza	2,584	0.4%
Los Ríos	43,288	6.7%	Zamora Chinchipe	646	0.1%
Manabí	63,316	9.8%	Sucumbíos	3,230	0.5%
Zonas No Delimitadas	2,584	0.4%	Orellana	1,292	0.2%
Sierra (31.5%)			Total 646,084		
Azuay	17,444	2.7%			
Bolívar	1,938	0.3%			
Cañar	7,107	1.1%			
Carchi	4,523	0.7%			
Cotopaxi	7,107	1.1%			
Chimborazo	12,276	1.9%			
Imbabura	14,860	2.3%			
Loja	9,691	1.5%			
Pichincha	113,711	17.6%			
Tungurahua	14,860	2.3%			

Fuente: Microempresas y Finanzas de Ecuador, USAID 2004

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

De acuerdo a la misma fuente, “las microempresas ecuatorianas proporcionaron trabajo para un estimado de 1,018,135 personas o cerca del 25 por ciento de la mano de obra urbana. Además, las ventas de estas microempresas representan aproximadamente 25.7 por ciento del producto interno bruto y sobre 10 por ciento de los ingresos netos totales obtenidos en el país. Las microempresas, por lo tanto, representan un componente importante de la economía urbana” (Miguel Avilés, 2007, p. 68).

Se señala en el mencionado artículo del economista Avilés que entre los microempresarios los niveles educativos son relativamente bajos y que solo el 46% posee educación primaria. Del resto, el 21.1% poseía educación secundaria, aunque no habían concluido los estudios, y apenas el 20.9% había completado la educación secundaria. A duras penas el 12% reflejaba un nivel superior al secundario.

Más de la mitad (55.2 por ciento) de todas las microempresas en Ecuador están en el sector comercial, 25.7 por ciento en el de servicios y 19.2 por ciento están en el de producción. Este patrón se indica que era el esperado debido a que el comercio presenta menores barreras de entrada, pocos requerimientos en educación, capital o destrezas. Por otro lado, las actividades del sector de servicio requieren por lo general unas destrezas básicas y las actividades de producción suele necesitar mayores destrezas y un mayor capital.

Las microempresas que se dedican brindar servicios pueden ser agrupadas en cuatro actividades principales: 1) salones de belleza y barberías; 2) reparaciones de vehículos; 3) transporte; y 4) hoteles, bares, y restaurantes. Estas actividades representaban el 76.1 % de todas las microempresas dedicadas a la prestación de servicios.

De acuerdo a lo establecido por el economista Avilés en su artículo el 95.7 % de microempresas vende a consumidores finales y apenas el 11.3 % vende a intermediarios y minoristas. Se indica además que casi no existen ventas realizadas a otro tipo de negocios, o al gobierno o a instituciones más grandes y que solo un 0.2% realizan ventas para exportación.

Tabla 5
Clientes Principales de los Microempresarios
año 2004

<i>Cientes</i>	<i>Servicios</i>	<i>Producción</i>	<i>Comercio</i>
Personas Individuales	94.5%	85.3%	92.5%
Minoristas	1.5%	6.8%	4.8%
Mayoristas	0.4%	3.8%	1.6%
otras empresas	1.4%	1.8%	0.5%
Gobierno	0.1%	0.1%	0.0%
Instituciones	1.9%	2.0%	0.5%
Exportadores	0.2%	0.2%	0.1%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Microempresas y Finanzas de Ecuador, USAID 2004
Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Se indica por parte del economista Avilés que una gran parte de las microempresas operan en la informalidad y que solo la cuarta parte de ellas tiene número de RUC o licencias municipales. Así mismo indica dicho autor que menos del 15 % constaba con afiliación a la seguridad social y tan solo un 20 % tiene registros financieros formales.

Tabla 6
Inscripción en el RUC
año 2004

<i>Tiene RUC</i>	<i>Servicios</i>	<i>Producción</i>	<i>Comercio</i>
Si	32.9%	24.0%	21.8%
No	66.0%	74.4%	76.3%
No sabe, NR	1.1%	1.6%	1.9%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Microempresas y Finanzas de Ecuador, USAID 2004
Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

En el caso de los microempresarios ecuatorianos, tan solo el 14.7 % constan en el registro del Seguro Social y no todos pagan puntualmente sus contribuciones.

En el mencionado artículo el economista Avilés expone que los negocios del sector comercial tienen una rentabilidad menor que la del sector de servicio o la del sector productivo, y supone que eso se deba a que en el sector comercial las ganancias dependen del margen entre el valor de compra y venta del producto en cuestión, mientras que en los otros sectores no sucede esto.

Tabla 7

Promedio de Tasas de Rentabilidad *
año 2004

Tipo de Negocios	Servicios	Producción	Comercio
Negocio a tiempo completo	55.7%	53.6%	41.5%
Negocio a tiempo parcial	56.7%	60.5%	55.1%
Recientemente establecido	52.6%	50.2%	40.8%
Total	55.4%	53.5%	41.6%

Rentabilidad Media	Tiempo Completo	Parcial	Reciente	Promedio
Servicios Personales	59.7%	39.0%	65.2%	60.0%
Hoteles, bares y Restaurantes	45.9%	49.8%	44.9%	45.9%
Reparación de Vehículos	60.1%	64.5%	56.4%	60.0%
Construcción	54.1%	60.1%	92.8%	56.0%
Transporte	63.1%	79.3%	66.9%	63.6%
Textil y Vestuario	59.9%	55.7%	62.8%	59.8%
Productos de Madera	52.9%	78.9%	50.4%	53.2%
Productos de Papel	55.8%	92.3%	44.8%	55.0%
Productos de Metal	51.8%	43.8%	39.6%	51.1%
Químicos y Materiales de Const.	43.2%	75.2%	41.6%	43.8%
productos Alimenticios	48.9%	69.2%	47.6%	48.9%
Comercio	41.5%	55.1%	40.8%	41.6%

Fuente: Microempresas y Finanzas de Ecuador, USAID 2004

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

De lo que se expone si solo un cuarto de los microempresarios son informales, las ganancias que se podrían estar evadiendo son de 500 millones.

A criterio personal se considera que se debería dividir los 500 millones, mencionados por el economista Avilés, para el número de posibles informales y ver si

amerita la aplicación de un régimen simplificado. Además se debería analizar de cuánto dinero se estaría hablando en caso de negocios dedicados a la prestación de servicios como es el caso de los hoteles y restaurantes, ya que si se dividiera para el 5% aproximadamente que se pagase de impuestos, lo que se esperaría recaudar serían unos 25 millones. Cabría preguntarse si vale la pena hacer tanto esfuerzo por recaudar 25 millones a este sector si se podría conseguir lo mismo controlando a grandes contribuyentes. No se puede en el caso de regímenes simplificados tener un enfoque recaudatorio, se debe pensar en la situación económica del país y de la clase económica a la que se va a afectar y ver cuánto representa ese dinero para esa población. Si bien es cierto que se permite escoger el nivel de ingresos, no podemos dejar de lado que se está pidiendo a gente del estrato más bajo de la economía que contribuya de lo poco que tiene para que se “legalicen” indicándole de forma coercitiva que es para evitar problemas, como si fuese algún tipo de extorsión mafiosa. Consideramos que se debe dar prioridad al lado humano y entender que en muchos casos los microempresarios trabajan apenas para subsistir dignamente y en mejores casos para tratar de salir adelante.

2.4 Origen de los regímenes simplificados

La doctrina clásica de la tributación, originada en Europa, está basada en un sistema ortodoxo consistente en impuestos indirectos y directos. En estos últimos, que son los más comunes, destacan el impuesto a la renta y el impuesto al patrimonio.

En el caso de los impuestos indirectos se debe mencionar a los relacionados al consumo, entre los cuales los más comunes son el impuesto al valor agregado y el impuesto a los consumos especiales.

En el Ecuador la Administraciones Tributaria ha buscado aplicar mediante la creación del Régimen Impositivo Simplificado un sistema que resulte sencillo de controlar y que facilite la recaudación, con la finalidad de captar el impuesto a la renta o el impuesto al consumo evadido por informales y por algunos pequeños contribuyentes en el régimen general.

Los autores Dario González, Carlos Martinolli y José Luis Pedraza mencionan entre los principales impuestos de los sistemas tributarios latinoamericanos los siguientes:

- Impuestos Presuntivos sobre la Renta
- Impuestos Mínimos a la Renta
- Impuesto a los Activos Empresariales
- Impuesto Empresarial a Tasa Única
- Impuesto a los Depósitos en Efectivo
- Impuesto a las Transacciones Financieras
- Derechos de Exportación
- Regímenes Especiales de Tributación para Pequeños Contribuyentes (González, Darío; Martinoli, Carlos; Pedraza, José Luis, 2009, p. 208)

Se debe tomar en consideración la capacidad administrativa del fisco y enfocar los recursos en base al principio constitucional de suficiencia recaudatoria, tomando en consideración la baja aportación tributaria de los pequeños contribuyentes en relación al

enorme costo que representa el tratar de controlarlos a través de los métodos tradicionales.

Es precisamente por este ingente gasto en el cual se incurriría para controlar mediante métodos tradicionales a los pequeños contribuyentes que las administraciones tributarias analizan la posibilidad de aplicar un tratamiento especial, sin pretender otorgar privilegios particulares, sino que simplemente se busca que la cuantía de la obligación tributaria tenga proporcionalidad con lo que en teoría le hubiese correspondido pagar de impuestos si estuviese en el régimen general, con la diferencia de que se les estaría dando una mayor facilidad para el cumplimiento de la obligación. Nacen de ahí las obligaciones tributarias de cuota fija, las cuales son determinadas tomando como base algunos factores.

2.5 Objetivos de los regímenes simplificados

Se puede dividir en dos los posibles enfoques para determinar el objetivo específico que subyace en un régimen simplificado. El primero, es un enfoque en cuanto a la perspectiva de operatividad o gestión que puede ser asumida por parte de la administración tributaria. Esto significa que en ese caso el establecimiento de un régimen simplificado es una estrategia para optimizar los escasos recursos humanos y lograr un incremento de la eficacia y eficiencia en su gestión.

El otro enfoque que se suele dar a este tipo de regímenes es el de sistema para reducir los índices de informalidad. Se promueve la incorporación de los informales al registro de contribuyentes, aunque sin que la mayoría vea reflejado un beneficio por esta incorporación.

Se suele indicar que entre las particularidades propias de este sector están: el deficiente nivel organizativo, el bajo nivel educativo y la dificultad de imponerles prácticas contables complejas.

2.6 Características de los Regímenes Simplificados en Latinoamérica

La principal característica de los regímenes simplificados es que son presuntivos. Se determina el impuesto mediante la presunción del valor del ingreso generado por el contribuyente en cuestión. De esa manera se pretende lograr simplificar la liquidación del tributo y al mismo tiempo disminuir los costos indirectos inherentes al cumplimiento de la obligación tributaria, simplificándose además el control de la Administración Tributaria, la cual ya no necesitaría asignar a sus recursos humanos calificados para controlar a los pequeños contribuyentes.

Entre los parámetros que sirven para establecer si un contribuyente es pequeño, están: el monto de capital neto, el tipo de actividad, el número de personas vinculadas a la actividad, las clases de sujetos, los ingresos brutos o el volumen de las operaciones, la cantidad de establecimientos, el patrimonio bruto, los ingresos netos, los vehículos utilizados, los precios de venta unitarios, la obligación tributaria en sí, la energía eléctrica que se haya consumido, el consumo telefónico, el lugar donde se realizan las operaciones y el monto de las compras realizadas.

A continuación se expone el listado elaborado por el autor Dario González respecto de los regímenes simplificados creados en diversos países de la región:

- Monotributo en Argentina,
- Régimen Tributario Simplificado (RTS), Sistema Tributario Integrado (STI) y Régimen Agropecuario Unificado (RAU) en Bolivia,
- Sistema Integrado de Pago de Impuestos y Contribuciones (SIMPLES) en Brasil,
- Régimen Simplificado en el Impuesto al Valor Agregado en Colombia,
- Régimen Único Simplificado (RUS) en Perú,
- Régimen Simplificado del Impuesto a la Renta y de Renta Presunta del Sector Agropecuario en Chile,
- Régimen Especial de Pequeños Contribuyentes (REPECOS) en México,
- Impuesto a la Pequeña Empresa y el Monotributo en Uruguay. (Darío González, 2009, p. 234)

El aspecto común en todos los países es que la adhesión al régimen es voluntario, pudiendo los contribuyentes tanto inscribirse en el sistema simplificado como renunciar al mismo y pasar al régimen general.

De la misma forma, la técnica presuntiva de cuota fija, consistente en el pago de una cantidad determinada por Ley en base a categorías, la cual es cancelada de forma mensual.

De acuerdo al mencionado autor, “...las experiencias mundiales (no solo de los países de AL) es que cuando a los pequeños contribuyentes se les otorga la facultad de dar crédito fiscal en el IVA se genera un fraude monumental e imposible de controlar... Las facturas que emiten se convierten en cheques en blanco. Dan crédito fiscal y no

ingresan el impuesto. Doble perjuicio fiscal. Y ni qué hablar de las facturas apócrifas o la utilización de prestanombres de los sectores más carenciados para obtener facturas y emitir las con crédito fiscal a través de personas insolventes.” (Darío González, 2009, p. 234)

2.7 Experiencia de los países de América Latina

El principal problema que se ha observado en América Latina respecto a los regímenes simplificados radica en la falta de control, posiblemente por el alto costo político que implica controlar a pequeños contribuyentes.

Debido a la gran presencia de economía informal en América latina se suele indicar que es recomendable para la región establecer mecanismos de auto categorización y dejar para luego la utilización de variables objetivas de fácil control y contraste para la recategorización o clasificación de una forma más adecuada a los contribuyentes.

2.8 El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano

El Régimen Impositivo Simplificado ecuatoriano (RISE) es un nuevo régimen de carácter presuntivo e incorporación voluntaria, que reemplaza el pago del IVA y del Impuesto a la Renta¹ a través de cuotas mensuales y tiene por objeto mejorar la cultura tributaria en el país, considerando la dificultad para controlar la enorme cantidad de operaciones pequeñas que realizan los informales.

¹ Artículo 97.7 de la Ley de Régimen Tributario Interno

El 29 de diciembre del 2007 se publicó en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 242 la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador. Por esta normativa se incorporó como un título adicional a la Ley de Régimen Tributario Interno el sistema de Régimen Impositivo Simplificado. En ella se establecen las características que posee el mencionado régimen, las categorías existentes, las condiciones que deben cumplir los contribuyentes para acogerse al mismo, las exclusiones, el procedimiento de inscripción, la categorización, recategorización y exclusión, el crédito tributario, las retenciones, los comprobantes de venta que se pueden emitir en este régimen, además del pago de cuotas y sanciones.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 1051 publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 337 del jueves 15 de mayo del 2008, se expide el Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno mediante Decreto Ejecutivo.

Fue publicado además en el Registro Oficial No. 247 de fecha 30 de julio de 2010 el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, el cual fue expedido mediante Decreto Ejecutivo No. 430 y establece de forma clara los comprobantes que corresponderán al Régimen Impositivo Simplificado.

2.9 Resoluciones del Servicio de Rentas Internas

Posteriormente el Director General del Servicio de Rentas Internas emitió las siguientes Resoluciones referentes al Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano:

Tabla 8

Resoluciones del Servicio de Rentas Internas – RISE

No. Resolución	Registro Oficial	Descripción
NAC-DGER2008-1004	R.O. 393 31/JUL/2008	Resolución que regula los mecanismos de inscripción, categorización, pago, recategorización voluntaria y actualización del registro en el Régimen Simplificado.
NAC-DGER2008-1045	R.O. 418 04/AGO/2008	Listado con la correspondencia entre los sectores económicos determinados en el artículo 97.6 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno (RISE) y las actividades declaradas por el contribuyente.
NAC-DGERCGC10-00472	R.O. 261 20/AGO/2010	Normas sobre emisión de comprobantes de venta en transferencia de bienes, prestación de servicios u otras transacciones gravadas con tributos, efectuadas por personas naturales no obligadas a llevar contabilidad (incluido RISE).
NAC-DGERCGC10-00721	S.R.O. 348 24/DIC/2010	Tablas de cuotas RISE, vigentes a partir del ejercicio fiscal 2011
N/A	S.R.O. 553 11/OCT/2011	Instructivo de Sanciones Pecuniarias, dentro del cual se contemplan sanciones para contribuyentes correspondientes al RISE (numeral 5.3.2)

Fuente: Base de datos del SRI.

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Este sistema presenta las siguientes estadísticas de recaudación durante su primer año².

Tabla 9					
ESTADÍSTICAS DE RECAUDACIÓN 2008					
RECAUDACIÓN DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS ⁽¹⁾					
FRENTE AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO ⁽²⁾					
Valores en US\$ dólares					
GRUPO DE IMPUESTOS	Presupuesto Aprobado 2008	Recaudación Ene-Dic 2007	Recaudación Ene-Dic 2008	Cumplimiento	Crecimiento 2008 / 2007
TOTAL NETO ⁽³⁾	5.525.878.180	5.144.110.492	6.194.511.064	112,1%	20,4%
Devoluciones de IVA	(203.000.000)	(217.756.715)	(314.012.825)	-154,7%	44,2%
Impuesto a la Renta Global	1.925.000.000	1.756.774.519	2.369.246.841	123,1%	34,9%
Retenciones Mensuales	1.300.000.000	1.062.960.545	1.413.583.073	108,7%	33,0%
Anticipos al IR	200.000.000	226.738.816	352.325.475	176,2%	55,4%
Saldo Anual	425.000.000	467.075.158	603.338.293	142,0%	29,2%

² www.sri.gob.ec, estadísticas generales de recaudación

Impuesto al Valor Agregado	3.167.400.000	3.004.551.505	3.470.518.637	109,6%	15,5%
IVA de Operaciones Internas	1.627.400.000	1.518.385.683	1.762.418.454	108,3%	16,1%
IVA Importaciones	1.540.000.000	1.486.165.823	1.708.100.183	110,9%	14,9%
Impuesto a los Consumos					
Especiales	497.078.180	456.739.554	473.903.014	95,3%	3,8%
ICE de Operaciones Internas	420.078.180	380.773.224	334.117.559	79,5%	-12,3%
ICE de Importaciones	77.000.000	75.966.330	139.785.455	181,5%	84,0%
Impuesto a los Vehículos					
Motorizados	66.000.000	74.356.038	139.785.455	211,8%	88,0%
Intereses por Mora					
Tributaria	18.000.000	18.253.062	20.402.660	113,3%	11,8%
Multas Tributarias Fiscales	35.400.000	32.807.891	32.191.835	90,9%	-1,9%
Salida de Divisas			31.408.606		
RISE			396.255		
Otros Ingresos	20.000.000	18.384.638	15.139.780	75,7%	-17,6%



Fuente: Base de datos del SRI.

Elaboración: Autor

De los resultados expuestos en la tabla No. 1 se observa que la recaudación generada por este régimen es baja en relación a las recaudaciones de otros impuestos. Sin embargo, debemos tomar en consideración que el cuadro refleja únicamente los resultados del año 2008, el cual fue el primer año del mencionado régimen.

En el Ecuador las personas se han podido incorporar al Régimen Simplificado desde el 1 de agosto del año 2008. Para inscribirse pueden hacerlo en cualquier oficina del SRI a nivel nacional o a través de brigadas móviles, adicionalmente se dispone del servicio de preinscripción vía Internet, luego deberá acercarse a una ventanilla exclusiva

para culminar el proceso de inscripción al RISE, de esta manera disminuirá el tiempo de espera.

Las cuotas RISE empiezan a ser pagadas desde el mes siguiente al de la inscripción de conformidad con la categoría y los ingresos que servirán para fijar la cuota mensual que deberá cancelar a la Administración Tributaria.

En la cuota mensual está el pago del IVA e impuesto a la renta y depende de la categoría e ingresos mensuales (Esta cuota se fija con la persona en ventanilla donde el contribuyente indica sus ingresos y gastos mensuales).

La tabla para hoteles y restaurantes que es el sector económico sobre el que versa esta investigación se muestra a continuación³:

Tabla 10

Cuota a pagar de Hoteles y Restaurantes inscritos en el RISE

HOTELES Y RESTAURANTES					
CATEGORIA	ANUALES		MENSUALES PROMEDIO		CUOTA MENSUAL
	INFERIOR	SUPERIOR	INFERIOR	SUPERIOR	
1	0	5001	0	417	5,84
2	5001	10001	417	833	22,17
3	10001	20001	833	1667	44,35
4	20001	30001	1667	2500	77,02
5	30001	40001	2500	3333	122,54
6	40001	50001	3333	4167	168,05
7	50001	60001	4167	5000	212,4

Fuente: Base de datos del SRI

Elaboración: Autor

³ www.sri.gob.ec, tabla referente a los valores a pagar y categorías del sector analizado en el RISE.

En la tabla 10 vemos representados los valores que deben pagar los contribuyentes y hace una división en base a categorías que se dividen en virtud de los ingresos mensuales que obtienen los contribuyentes que se quieren inscribir en el régimen simplificado.

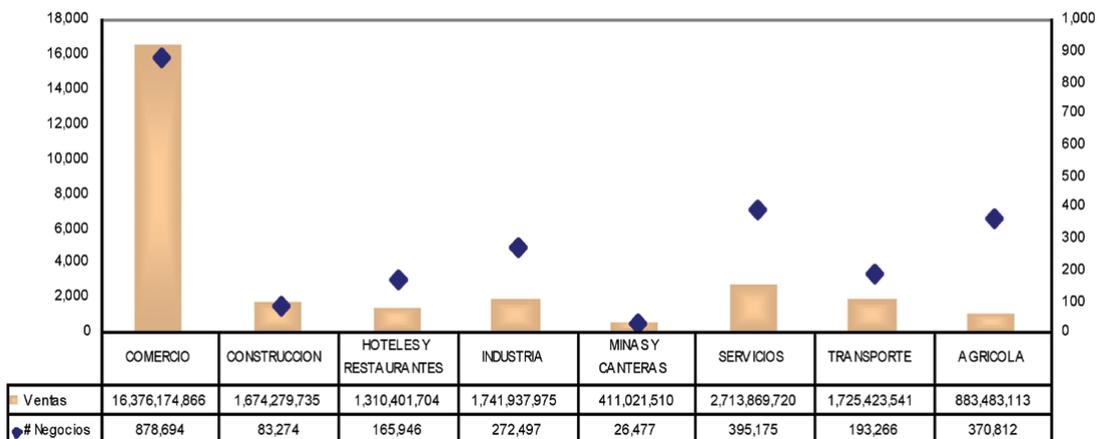
De la información obtenida por medio la Encuesta de Condiciones de Vida 2005 – 2006, del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos se pudo recopilar datos respecto de ingresos, costos, gastos e inversiones de aproximadamente 2 millones de negocios en todo el Ecuador.

La información se la clasificó por sectores económicos y por estratos de ingresos, conforme con las categorías descritas en el apartado anterior.

La encuesta registra un total de 2.4 millones de negocios, con un total de ingresos anuales de US \$ 26.8 mil millones, conforme se describe por sectores económicos en el siguiente gráfico:

Gráfico 2

Número de Negocios y Ventas
(personas naturales)



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida
Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Para la definición de las cuotas mensuales, se basó en la información de los ingresos, costos y gastos de los sectores económicos y se estableció el valor que mensualmente deberían cancelar en promedio los contribuyentes que se sujeten al sistema simplificado, a efectos de mantener la equivalencia frente a los valores a cancelar en el régimen general.

En varios sectores económicos se han establecido límites máximos a efectos de regular la inscripción de los contribuyentes:

- en la manufactura se han limitado las adquisiciones de insumos durante los seis meses previos, el consumo de energía eléctrica y el número de personas que laboran en el negocio.
- en el comercio las compras de mercaderías en el último semestre,
- en los servicios el gasto mensual en alquiler y el consumo de energía eléctrica,
- en los hoteles y restaurantes se ha limitado la valoración de la infraestructura
- en Servicios de Transporte el valor de los vehículos dedicados a la actividad económica. (Miguel Avilés, 2007, 82)

A continuación, constan las tablas de cuotas definidas para cada sector económico con sus correspondientes límites máximos:

Tabla 11

ACTIVIDADES DE HOTELES Y RESTAURANTES

Categoría	Intervalo de Ingresos		Límite Máximo de: Valor Infraestructura	Cuota mensual	Carga media *
	Inferior	Superior			
1	0	5,000	14,000	7	3%
2	5,001	10,000	29,000	29	5%
3	10,001	20,000	57,000	58	5%
4	20,001	30,000	86,000	101	5%
5	30,001	40,000	115,000	161	6%
6	40,001	50,000	143,000	221	6%
7	50,001	60,000	172,000	280	6%

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, Base de Datos del SRI

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Las condiciones establecidas para poder incorporarse al RISE son las siguientes⁴:

- Ser persona natural
- No tener ingresos mayores a USD 60,000 en el año, o si se encuentra bajo relación de dependencia el ingreso por este concepto no supere la fracción básica del Impuesto a la Renta gravada con tarifa cero por ciento (0%) para cada año, para el año 2011 equivale a 9210 USD
- No dedicarse a alguna de las actividades restringidas
- No haber sido agente de retención durante los últimos 3 años.
- Que no posean más de diez trabajadores a su cargo

A continuación señalo los requisitos exigidos por el Servicio de Rentas Internas para poder incorporarse al RISE⁵:

- Presentar el original y copia de la cédula de identidad o ciudadanía
- Presentar el último certificado de votación

⁴ Art. 97.2 de la Ley de Régimen Tributario Interno

⁵ Artículo 217 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno

- Presentar original y copia de una planilla de agua, luz o teléfono, o contrato de arrendamiento, o comprobante de pago del impuesto predial, o estado de cuenta bancaria o de tarjeta de crédito (de los 3 últimos meses).
- Las personas naturales nacionales o extranjeras que ejerzan actividades comerciales, industriales, financieras, inmobiliarias y profesionales a excepción de los artesanos calificados por la Junta Nacional de Defensa del Artesano deben presentar el original y copia del pago de la patente municipal.

El Régimen Impositivo Simplificado se estableció en el Ecuador ofreciendo varios beneficios a los contribuyentes que decidieran formar parte de él. Algunos de ellos los expongo a continuación.

- No se necesita hacer declaraciones, por lo tanto se evita los costos por compra de formularios y por la contratación de terceras personas, como tramitadores, para el llenado de los mismos.
- Se evita que le hagan retenciones de impuestos.
- Se entregan comprobantes de venta simplificados en los cuales solo se llenará fecha y monto de venta.
- No se tendrá obligación de llevar contabilidad.
- Por cada nuevo trabajador que se incorpore a la nómina y que sea afiliado en el IESS, se podrá solicitar un descuento del 5% de su cuota, hasta llegar a un máximo del 50% de descuento.
- Regularización automática: los contribuyentes que se acojan al régimen simplificado, no serán exigidos de presentar declaraciones por períodos anteriores a su inscripción. Esta disposición tendrá vigencia hasta el cumplimiento de un año desde la entrada en vigencia del sistema.

- Facturación Simplificada: la Ley de Creación del Sistema Simplificado otorga la facultad a la Administración Tributaria, de normar mediante resolución administrativa, la facturación simplificada para este segmento de contribuyentes, como mecanismo para simplificar sus deberes formales.

Sin embargo, a pesar de los beneficios expuestos, el Régimen Simplificado no se circunscribe a toda actividad económica.

Existen ciertas actividades económicas que no pueden incorporarse al Régimen Simplificado. Precisamente con la finalidad de evitar casos de enanismo fiscal se estableció que no podrán acogerse al Régimen Simplificado (RS) las personas naturales que hayan sido agentes de retención de impuestos en los últimos tres años o que desarrollen las siguientes actividades⁶:

- 1) De agenciamiento de Bolsa;
- 2) De propaganda y publicidad;
- 3) De almacenamiento o depósito de productos de terceros;
- 4) De organización de espectáculos públicos;
- 5) Del libre ejercicio profesional que requiera título terminal universitario;
- 6) De agentes de aduana;
- 7) De producción de bienes o prestación de servicios gravados con el Impuesto a los Consumos Especiales:
- 8) De personas naturales que obtengan ingresos en relación de dependencia, salvo lo dispuesto en esta Ley;
- 9) De comercialización y distribución de combustibles;

⁶ Art. 97.3 de la Ley de Régimen Tributario Interno

- 10) De impresión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios realizadas por establecimientos gráficos autorizados por el SRI;
- 11) De casinos, bingos y salas de juego; y,
- 12) De corretaje de bienes raíces;
- 13) De arrendamiento de Bienes muebles e inmuebles
- 14) De comisionistas.

En cuanto a los comprobantes de venta que se emiten en el régimen simplificado se debe indicar que un contribuyente RISE entregará comprobantes de venta simplificados, es decir notas de venta o tiquete de máquina registradora autorizada por el SRI. Para los requisitos de llenado solo deberá registrarse la fecha de la transacción y el monto total de la venta (no se desglosará el 12% del IVA)⁷.

El Servicio de Rentas Internas en su página web indica que los documentos que se emitan servirán para sustentar tanto los costos como los gastos de los contribuyentes siempre que se identifique claramente al consumidor y se indique detalladamente el bien que se haya transferido o el servicio que se haya brindado. Estos contribuyentes solamente tienen la obligación de proceder a emitir y entregar los respectivos comprobantes en casos de que los valores de la transacción superen los doce dólares pero si el comprador lo pide, sin importar el monto deberá entregarse el comprobante respectivo.

Al final de cada día, el contribuyente está en la obligación de emitir una nota de venta resumen por todas las transacciones que se hayan efectuado por montos menores o iguales a los doce dólares por las cuales no emitió ningún comprobante.

⁷ Art. 97.9 de la Ley de Régimen Tributario Interno

Es de mencionar además que no hay un formato estándar para notas de venta, se da al contribuyente la libertad para darle el formato que se ajuste a su necesidad siempre que dicho formato contenga por lo menos los requisitos mínimos.

Se puede autorizar mediante un convenio de débito automático con lo cual se pagaría la cuota mensual sin necesidad de tener que ir al banco a pagar los valores.

En cuanto a las obligaciones y sanciones de los contribuyentes inscritos en el RISE se debe indicar que las obligaciones consisten principalmente en pagar la cuota respectiva con puntualidad o pagar anticipadamente el año completo y además emitir los correspondientes comprobantes de venta autorizados por el Servicio de Rentas Internas. Las sanciones que pueden imponerse por incumplimiento de los contribuyentes inscritos en el RISE son básicamente los siguientes:

- Si no se paga tres cuotas se sanciona con clausura⁸
- Si no se paga seis cuotas se procede a excluir al contribuyente del régimen simplificado, se le exige ponerse al día y se le prohíbe ingresar nuevamente al régimen simplificado durante veinticuatro meses.
- Si no llegase a pagar pueden quitársele todos los beneficios que poseen los contribuyentes inscritos en el RISE.

Con respecto al número de personas que se han incorporado al Régimen Impositivo Simplificado en la provincia del Guayas resulta pertinente revisar el reporte de Gestión de Incorporaciones al RISE que proporciona el Servicio de Rentas Internas, el cual se observa a continuación:

Tabla 12

⁸ Art. 97.14 de la Ley de Régimen Tributario Interno

REPORTE DE GESTION DE INCORPORACIONES AL RISE				
AL 31 DE MARZO DEL 2013				
TOTAL INCORPORACIONES POR PROVINCIA				
REGIONAL	PROVINCIA	CONTRIBUYENTES	TOTAL	% PARTICIPACION
REGIONAL	CARCHI	6,233	123,477	27,26%
	ESMERALDAS	12,014		
	IMBABURA	13,448		
NORTE	NAPO	4,716	118,389	26,13%
	ORELLANA	5,682		
	PICHINCHA	64,454		
	STO. DOMINGO DE LOS TSACHILAS	11,197		
	SUCUMBIOS	5,733		
REGIONAL	GALAPAGOS	985	118,389	26,13%
LITORAL	GUAYAS	80,723		
SUR	LOS RIOS	26,874		
	SANTA ELENA	9,707		
REG. MANABI	MANABI	56,332	56,332	12,43%
REGIONAL	COTOPAXI	16,048	41,029	9,06%
	PASTAZA	4,987		
CENTRO I	TUNGURAGUA	19,994	34,717	7,66%
REGIONAÑ	AZUAY	21,037		
DEL	CAÑAR	9,042		
AUSTRO	MORONA SANTIAGO	4,638		
REGIONAL	BOLIVAR	9,035	28,660	6,33%
CENTRO II	CHIMBORAZO	19,625		
REGIONAL DEL ORO	EL ORO	26,417	26,417	5,83%
REGIONAL	LOJA	17,284	24,011	5,30%
	SUR	ZAMORA CHINCHIPE		
TOTAL GENERAL		453,032	453,032	100%

*REPORTE ANUAL GESTION TRIBUTARIA A MARZZO 2013

Fuente: Estadísticas Generales de Recaudación, Base de Datos del SRI
Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Del reporte de gestión de incorporaciones al RISE, que consta en la tabla 12, podemos observar que en la antigua Regional Litoral Sur, actual Zonal 8, la cual comprende la provincia del Guayas, se encuentran inscritos 80.723 contribuyentes hasta el 31 de marzo del año 2013, lo cual ubica a la provincia del Guayas en primera posición respecto a personas inscritas en dicho régimen.

Tabla 13

REPORTE DE GESTION DE INCORPORACIONES AL RISE				
AL 31 DE MARZO DEL 2013				
CONTRIBUYENTES QUE SE CAMBIARON DEL REGIMEN GENERAL AL RISE				
REGIONAL	PROVINCIA	CONTRIBUYENTES	TOTAL	% PARTICIPACION
REGIONAL	CARCHI	2,125		
	ESMERALDAS	2,334		
	IMBABURA	4,093		
	NAPO	1,008	41,878	33,01%
NORTE	ORELLANA	1,102		
	PICHINCHA	26,576		
	STO. DOMINGO DE LOS TSACHILAS	3,322		
	SUCUMBIOS	1,293		
REGIONAL	GALAPAGOS	552		
LITORAL	GUAYAS	26,727	34,552	27.24%
SUR	LOS RIOS	5,152		
	SANTA ELENA	2,121		
REG. MANABI	MANABI	10,429	10,429	8,22%
REGIONAL	COTOPAXI	3,022		
	PASTAZA	1,664	10,415	8,21%
CENTRO I	TUNGURAGUA	5,749		
REGIONAL	AZUAY	7,755		
DEL	CAÑAR	2,577		9,10%
AUSTRO	MORONA SANTIAGO	1,211	11,543	
REGIONAL	BOLIVAR	1,536		5,32%
CENTRO II	CHIMBORAZO	5,21	6,746	
REGIONAL DEL ORO	EL ORO	6,232	6,232	4,91%
REGIONAL	LOJA	3,804		3,99%
SUR	ZAMORA CHINCHIPE	1,254	5,058	
TOTAL GENERAL		453,032	453,032	100%

*REPORTE ANUAL GESTION TRIBUTARIA A MARZO 2013

Fuente: Estadísticas Generales de Recaudación, Base de Datos del SRI
Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Del reporte de gestión que consta en la tabla 13 podemos constatar el número de contribuyentes que se cambiaron del régimen general al RISE. Se observa que nuevamente Guayas es la provincia que lidera el número de inscritos en el RISE, constando con 26.727 contribuyentes que se cambiaron del régimen general al simplificado hasta el 31 de marzo del año 2013.

Tabla 14

***REPORTE ANUAL GESTION TRIBUTARIA A MARZO 2013**

REGIONAL	GALAPAGOS	552		
LITORAL	GUAYAS	26,727	34,552	27,24%
SUR	LOS RIOS	5,152		
	SANTA ELENA	2,121		

Fuente: Estadísticas Generales de Recaudación, Base de Datos del SRI
Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Con respecto a la Actividad objeto de la presente investigación vemos que se incorporaron 9445 contribuyentes hasta la misma fecha en la categoría de Hoteles y restaurantes.

Tabla 15

REPORTE DE GESTION DE INCORPORACIONES AL RISE				
AL 31 DE MARZO DEL 2013				
TOTAL INCORPORACIONES POR TIPO DE ACTIVIDAD				
ACTIVIDAD	REGIONAL	CONTRIBUYENTES	TOTAL	% PARTICIPACION
ACTIVIDADES DE HOTELES Y RESTAURANTES	REGIONAL CENTRO I	3,138		
	REGIONAL CENTRO II	1,214		
	REGIONAL DEL AUTRO	2,956		
	REGIONAL DEL ORO	1,442	33,159	6,82%
	REGIONAL LITORAL SUR	9,445		
	REGIONAL MANABI	3,035		
	REGIONAL NORTE	10,366		
	REGIONAL SUR	1,563		
*REPORTE ANUAL GESTION TRIBUTARIA A MARZO 2013				

Fuente: Estadísticas Generales de Recaudación, Base de Datos del SRI

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

De la información que consta en la tabla 15 podemos observar que de las 453.000 personas inscritas en el RISE, se desprenden 33.159 contribuyentes que pertenecen al sector de Hoteles y restaurantes.

2.10 Derecho Tributario y RISE.-

De acuerdo a Dino Jarach, con respecto al concepto del Derecho Tributario se debe realizar el siguiente enfoque:

“El aspecto jurídico de la ciencia de la finanzas públicas comprende el estudio de otras disciplinas vinculadas con dicha ciencia, tales como el Derecho Presupuestario, el Derecho de la deuda pública o, también la ciencia jurídica de la administración y de la contabilidad pública.

Derecho Tributario forma parte de ese estudio pero no lo agota. Se acerca en cambio, a ese propósito el llamado Derecho Financiero. Dentro de esta materia jurídica sobresale como parte del mismo, el Derecho Tributario.

Llamamos Derecho Tributario al conjunto de normas y principios del Derecho que atañe a los tributos y, especialmente, a los impuestos.” (Jarach. D, 1996, p. 363)⁹

Considero importante la aclaración del profesor Jarach ya que explica la relación existente entre las finanzas públicas y el derecho tributario, ambas herramientas importantísimos para el análisis económico de un Estado. Por eso, el diferenciarlas y visualizar su íntima relación es de imperativo para el desarrollo de esta investigación.

Para Carranza Torres el Derecho Tributario es “el conjunto de normas que regulan la tributación y conforma otra de las divisiones del derecho financiero” (Carranza Torres, L., 2006, p. 45)¹⁰.

⁹ Jarach, Dino; Finanzas Públicas y Derecho Tributario, Abeledo Perrot, Argentina, 1996

¹⁰ Carranza Torres, Luis R.; Derecho Tributario: de la teoría a la práctica, Legis Argentina S.A., Argentina, 2006.

Como bien señala Garrone en su diccionario jurídico, “se lo denomina también derecho fiscal, y le concierten por tanto, las normas jurídicas referidas a la creación, liquidación y recaudación de los impuestos.” (Garrone, A., 2005, p. 88)¹¹

El Derecho Tributario se rige por varios principios, entre esos el de legalidad.

Casas nos indica que “por legalidad del tributo se debe entender que tal obligación tenga su fuente en la Ley, en un sentido formal, sino que la misma se halle en consonancias con los derechos constitucionalmente reconocidos a los individuos. (Casas, O., 1999, p. 71)¹²

El Ec. Miguel Avilés Murillo al exponer acerca de la implantación de un modelo de Sistema Simplificado para el Ecuador, presenta un proyecto que aporta significativamente a que el sector informal se incorpore a la base de datos de contribuyentes para el pago de impuestos, en cuanto a la relación costo beneficio que se plantea en este trabajo es positiva es decir los beneficios que se reciba por el pago de impuestos serán mucho mayores que el costo de implantación de dicho sistema, ya que el sistema no contiene mucha complejidad para sus cumplimiento. Se concluye que el sistema ayudará a incentivar la cultura tributaria.¹³

El autor José Ramírez en su exposición sobre el efecto de los impuestos en el sector informal analiza este sector, los principales problemas del mismo a la economía como los niveles de evasión, además este documento desarrolla un análisis econométrico, para determinar la influencia del tipo impositivo efectivo del Impuesto a

¹¹ Garrone, José Alberto; Diccionario jurídico Abeledo Perrot, tomo III, Argentina, 2006.

¹² Casás, José Osvaldo; Derechos y Garantías Constitucionales del Contribuyente, Depalma, Argentina, 1999.

¹³ AVILÉS M. (2007), “Implantación de un modelo de Sistema Simplificado para el Ecuador”, Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda.

la Renta y los ingresos de los individuos, en la decisión de trabajar en el sector informal ecuatoriano (Ramírez José, 2009).¹⁴

El autor Darío González en Regímenes Especiales de Tributación para pequeños contribuyentes en América Latina expone un estudio que analiza los regímenes especiales de tributación de 17 países de América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela), en base a los regímenes vigentes a diciembre de 2005, en los que resalta sus ventajas, estrategias y resultados favorables y desfavorables. Este trabajo aporta a la evaluación económica del Sistema Simplificado y su impacto tributario, mediante una perspectiva empírica para determinar variables que influyan el comportamiento del individuo para adherirse a dicho sistema y un análisis costo-beneficio para determinar su impacto tributario (Darío Gonzalez, 2006).

2.11 Análisis del Impacto del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE), de la categoría investigada

Por medio del estudio de condiciones de vida elaborado en el año 2006 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), que es el organismo competente para determinar las diferentes categorías, fue posible obtener datos respecto de la situación económica del país y de sus sectores productivos.

¹⁴ JOSÉ RAMÍREZ (2009), "El efecto de los impuestos en el sector informal", Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

La categorías “hoteles y restaurantes”, integrada en el régimen impositivo simplificado, pertenece al sector económico denominado terciario o sector de servicios, el cual tiene un gran número de negocios sin registrar en el RUC.

El sector de hoteles y restaurantes es considerado como un sector que incentiva la actividad turística en el país y da la posibilidad de mayores fuentes de trabajo, fortaleciendo otras actividades como: agencias de viajes, supermercados, prensa y revistas, cooperativas de taxis y transportes de buses, empresas proveedoras de sistemas de internet, servicios de codificación por cable.

La importancia de la hotelería radica principalmente en la cantidad de plazas de trabajo que puede generar y en la cantidad de divisas que puede traer al país por el fomento del turismo, sin embargo pocos son los hoteles grandes. La mayoría son hoteles pequeños y generan ingresos inferiores a los sesenta mil dólares al año.

Lo mismo ocurre en el caso de los restaurantes, los cuales son establecimientos que proveen alimentos y bebidas de diversas variedades y que operan bajo diferentes modalidades. Sin embargo, al igual que en el caso de los hoteles hay una gran cantidad de restaurantes pequeños, suelen ser negocios que no generan grandes ingresos.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

3.1 Modalidad de la investigación

- Cualitativa no interactiva de análisis de conceptos, ya que esta investigación analiza la literatura elaborada por autores estudiosos de la ciencia estadística, económica y financiera, acerca del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano, para establecer sus resultados.

- Cualitativa no interactiva de análisis histórico, porque la investigación estudia la trayectoria del Régimen Impositivo Simplificado en el Ecuador, con el objeto de que realizándose una sucesión cronológica, se conozca la evolución y desarrollo de los resultados económicos que ha reportado a la Administración Tributaria.

3.2 Nivel o tipo de investigación

El presente trabajo de investigación se ubica en el nivel fiscal-propositivo, puesto que persigue el esclarecimiento de los resultados generados con la incorporación de un sector de la economía al RISE, justificada en el interés de fortalecer el sistema tributario.

Las técnicas o métodos que se utilizarán son el inductivo, deductivo, análisis-síntesis y el descriptivo, en especial de lo establecido en la legislación analizada y las resoluciones de las Cortes y Tribunales especializados en materia tributaria, además de los datos que se recopilen con respecto al objeto de la investigación.

3.3 Unidades de observación

Las unidades de observación en esta tesis son:

- Las normas jurídicas que regulan el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano.
- Los datos y reportes que se obtengan del Servicio de Rentas Internas respecto de los montos a pagar por concepto impuestos por parte de los hoteles y restaurantes.

3.4 Instrumentos de recolección de datos

Guía de registro para documentos:

- Ficha de registro de normas jurídicas;
- Fichas bibliográficas;
- Fichas de citas textuales;

3.5 Procedimiento de la investigación

El procedimiento de investigación se define en las siguientes etapas:

Información/Muestra	La información nos será proporcionada por las fuentes bibliográficas, las resoluciones de la Corte Nacional de
---------------------	--

	Justicia, las normas jurídicas, y los informes y datos recopilados.
Acceso a la información	Publicaciones de obras, Gacetas Judiciales, Registros Oficiales, Códigos y leyes.
Recolección de Datos	El investigador y el asesor recolectarán los datos pertinentes de acuerdo al planteamiento del problema y marco teórico.
Sistematización	El investigador, organizará los datos obtenidos de forma simultánea para demostrar la existencia del problema y realizar las respuestas a las preguntas de investigación planteadas.
Análisis e interpretación	Luego de que se ha analizado toda la información e inclusive las respuestas a la pregunta de la investigación y sus variables, se realizarán conclusiones y recomendaciones.

3.6 ANÁLISIS GLOBAL DE LAS CATEGORÍAS DEL RÉGIMEN IMPOSITIVO SIMPLIFICADO ECUATORIANO (RISE)

Es claro que el objetivo principal que se planteó la Administración Tributaria al momento de sugerir el establecimiento de un régimen impositivo simplificado fue el

fomentar la cultura tributaria y la incorporación de nuevos contribuyentes que no constaban en el Registro Único de Contribuyentes y por lo tanto ni declaraban ni tributaban.

Las categorías que están dentro del RISE fueron elegidas por considerarse actividades que pueden generar grandes ingresos y que sin embargo no se reportaban al fisco porque en su mayoría dichos negocios laboran en la informalidad.

A continuación se procederá a revisar varias características del Sistema Simplificado y su relación con los principios de un sistema tributario óptimo:

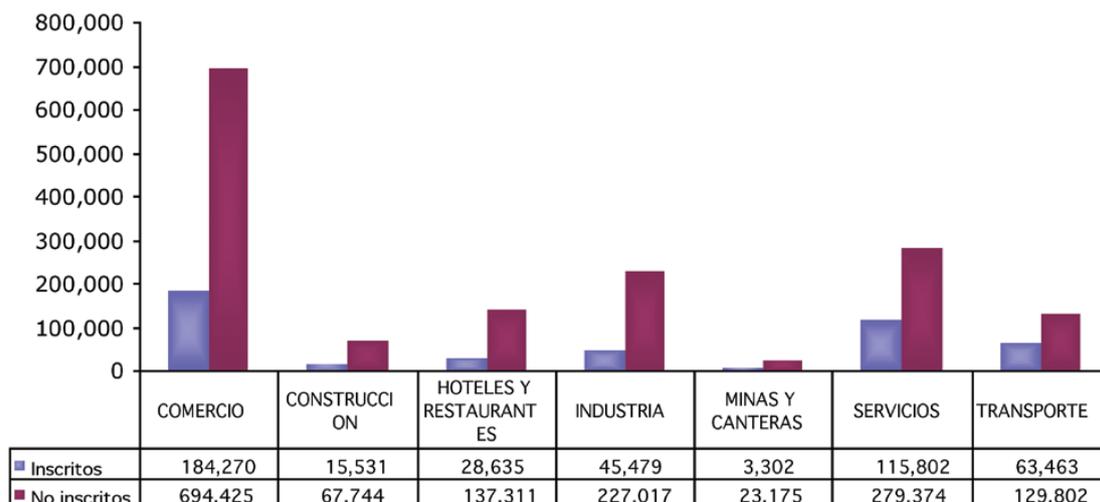
3.6.1 El Sistema Simplificado y el Principio de Generalidad

El economista Avilés expone en su artículo que “una de las mayores contribuciones del sistema simplificado al modelo económico del país, guarda relación con la incorporación de un amplio segmento de agentes económicos que actualmente no contribuyen con el pago de impuestos y generan una competencia desleal al resto de empresarios.” (M.Avilés, 2007, p. 89)

En este sentido, considera las cifras de la Encuesta de Condiciones de Vida, y señala que el total de negocios que indican no constar inscritos en el Registro Único de Contribuyentes es de 1.5 millones generando una brecha de inscripción del 60%, tal como se observa a continuación.

Gráfico 3

Brecha de Inscripción por Sectores



Fuente: Base de Datos del SRI

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

En base al estudio preliminar realizado, el Ec. Avilés establece tres escenarios:

El primero en el cual se indica que la brecha de inscripción del RUC llega al sesenta por ciento, previendo cerrar la brecha en un veinte por ciento incrementando la base de contribuyentes en un treinta por ciento.

El segundo escenario prevé lograr cerrar la brecha de inscripción en un cuarenta por ciento y un incremento en la base de contribuyente de un sesenta por ciento.

Por último se plantea un escenario sumamente optimista en el cual se prevé cerrar la brecha de inscripción en alrededor de un sesenta por ciento y un incremento de la base de contribuyentes de alrededor del noventa por ciento.

En lo que respecta al control se establece que el cincuenta por ciento de las personas naturales presentan sus respectivas declaraciones pero que representan tan solo el cinco por ciento de la recaudación total. Por otro lado, el costo de control para la Administración Tributaria bordea los cien mil al año a diferencia de los cuarenta mil anuales que costaría el control de la implementación del régimen simplificado.

De lo expuesto el autor concluye que con los mismos recursos la Administración Tributaria tendría mayor capacidad para brindar asistencia al ciudadano, servicios tributarios y poder efectuar controles masivos e intensivos, con lo cual se asegura una efectiva regulación a este segmento de contribuyentes.

Se estima también una disminución significativa en el costo indirecto que implica el cumplimiento de obligaciones para los contribuyentes.

Otro de los objetivos buscados con este sistema según el autor, es formalizar a un amplio conjunto de agentes económicos, identificando a los grandes proveedores de bienes que ingresan al país sin haber pagado los impuestos en aduanas, o que se producen y comercializan en el mercado local sin el pago de impuestos.

Una de las razones expuestas por el autor para hacer voluntaria la incorporación al sistema es precisamente la inequidad que éste produce, en vista de que una persona que tenga ingresos por el mínimo de un rango pagará el mismo impuesto o cuota que otra persona que tenga ingresos por el límite superior de exactamente la misma categoría. Es por esto que si una persona siempre podrá optar por el régimen general.

A efectos de poder hacer una evaluación de la relación costo / beneficio del proyecto de implementación del Sistema Simplificado, el economista Avilés seleccionó el Escenario Medio, el cual tiene una recaudación de 75.6 millones de dólares, tomando en consideración que el primer año es uno de transición. A pesar de esto, hay que señalar que de los 75.6 millones de dólares hay que descontar los 17 millones que se pagarían por concepto de Renta e IVA por parte de los contribuyentes que se cambian del Régimen General al Sistema Simplificado. A esto también suma el economista Avilés la idea de que con la implementación del sistema se generarán beneficios indirectos como la reducción de la competencia desleal (ya veremos más adelante que ese criterio es subjetivo) e incidir de forma favorable para evitar la evasión de grandes proveedores informales. Como corolario, el economista Avilés considera que el “beneficio en términos de recaudación del Sistema Simplificado esperado es de US \$ 58 millones al año, que en términos de nuevos recursos para la operación del Servicio de Rentas Internas representa US \$ 870 mil.” (M. Avilés, 2007, p. 96)

3.6.2 El Sistema Simplificado y el Principio de Eficiencia Administrativa

Hasta hace unos pocos años atrás la base de RUC reportaba alrededor de 1.4 millones de contribuyentes registrados como personas naturales. De estos, aproximadamente 700 mil se puede decir que presentan su declaración de impuestos, generando un pago promedio de tan solo un cinco por ciento de la recaudación en su totalidad.

Las gestiones administrativas que se realizan dentro del régimen ordinario resultan costosas para la Administración Tributaria, el cual puede pasar los cien mil dólares al año. Los costos que genera la implementación de un sistema simplificado son

muy inferiores y el economista Avilés los estimó en cuarenta mil dólares, los cuales se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 16

Contribución con la Capacidad Administrativa

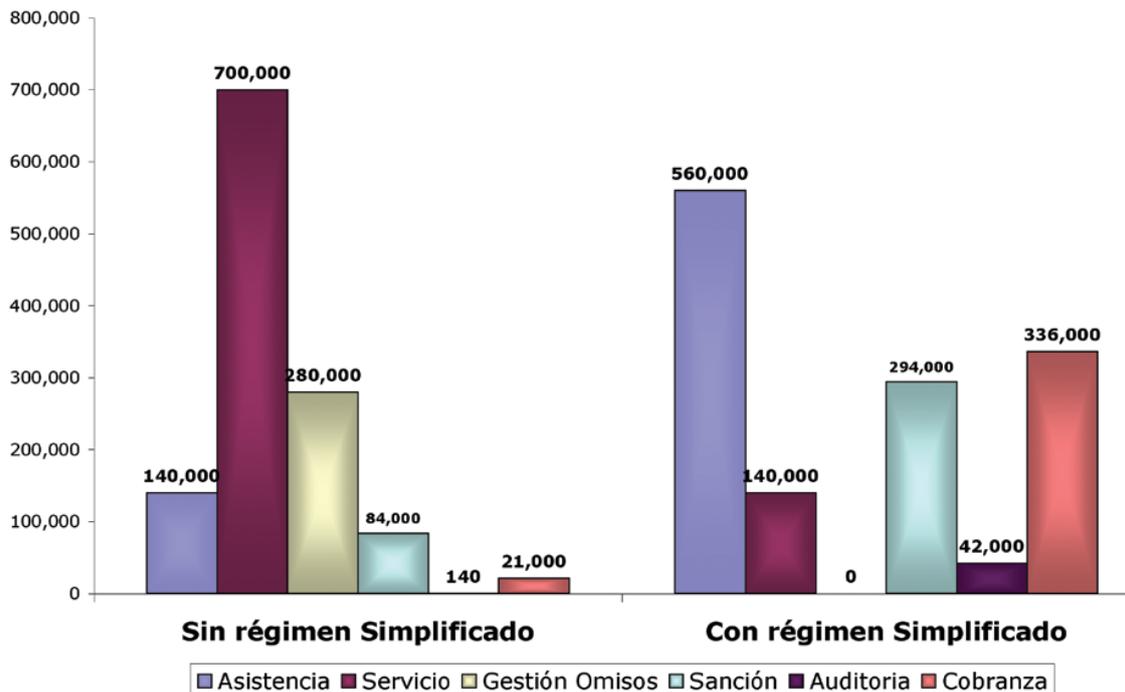
	Sin régimen Simplificado				Con régimen Simplificado			
	Cantidad	PU	Costo	Descripción	Cantidad	PU	Costo	Descripción
Contribuyentes			1.400.000				1.400.000	
Declaraciones receptadas			700.000				0	
Omisión anual			700.000				0	
No Pago			70.000				420.000	
Asistencia	140.000	3,0	420.000	Se capacita al 10% de contribuyentes al año.	560.000	1,5	840.000	Se capacita al 40% de contribuyentes al año. Con un costo inferior debido a la simplicidad del sistema simplificado.
Servicio	700.000	0,4	291.667	Se brinda servicios al 50% de contribuyentes al año.	140.000	0,4	58.333	Se requiere brindar servicios al 10% de contribuyentes al año. Estos contribuyentes no presentan reclamos, ni devoluciones de impuestos.
Gestión Omisos	280.000	3,7	1.026.667	El 40% de los contribuyentes están omisos y los costos involucran US \$ 2 por notificaciones y el salario por 20 minutos del funcionario.	0	0,0	0	No existe la obligación de presentar declaraciones de impuestos.
Sanción	84.000	1,7	140.000	El 30% de los omisos son sancionados y los costos involucran el salario por 20 minutos del funcionario.	294.000	1,7	490.000	El 70% de quienes no pagan son sancionados y los costos involucran el salario por 20 minutos del funcionario.
Auditoría	140	50,0	7.000	Uno de cada 10 mil contribuyentes son auditados y los costos involucran el salario por ocho horas del funcionario.	42.000	6,3	262.500	Tres de cada mil contribuyentes son auditados y los costos involucran el salario por una hora del funcionario.
Cobranza	21.000	2,5	52.500	El 30% de quienes no pagan son gestionados por cobranzas y los costos involucran el salario por media hora del funcionario.	336.000	0,8	280.000	El 80% de quienes no pagan son gestionados por cobranzas y los costos involucran el salario por 20 minutos del funcionario.
Total			1.937.833				1.930.833	

Fuente: Sueldo por hora de auditor, analista de gestión/cobranzas y sanciones

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Gráfico 4

Programas de Servicio, Asistencia y Control Comparados en número de contribuyentes



Fuente: Base de Datos del SRI
Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

De las tablas se observa como el economista Avilés expone que con la misma cantidad de recursos la Administración Tributaria “tendría mayor capacidad para brindar asistencia al ciudadano, servicios tributarios y poder efectuar controles masivos e intensivos, con lo cual se asegura una efectiva regulación a este segmento de contribuyentes”. (M. Avilés, 2007, p. 90)

3.6.3 El Sistema y el Principio de Simplicidad

En el mencionado artículo publicado en la Revista Fiscalidad se indica que en el Ecuador existe una presión tributaria del 1.6% del producto interno bruto y que la contratación de servicios de asistencia contable debido a la complejidad de gestionar las declaraciones dentro del régimen ordinario es uno de los principales costos indirectos, lo cual el economista Avilés lo expone tal cual como consta en la siguiente tabla:

Tabla 17

Estimación de la Presión Fiscal Indirecta en el Ecuador

Año 2006 - en miles de US dólares

Concepto	# trámites (en miles)	Valores solicitados (en miles)	Costos anuales del proceso ⁽¹⁾ en US \$	Costo de Oportunidad ⁽²⁾	Costo Total (en miles)
Costo de la Administración					40.000
Información	100		1,00	0,33	133
Inscripciones RUC	100		1,00	0,52	152
Actualizaciones del RUC	250		1,00	0,52	380
Autorizaciones de Facturación	950		10,00		9.500
Declaraciones de Impuestos					
- en la banca	6.800		2,00	0,63	17.850
- en el SRI	500		2,00	0,35	1.177
- por internet	1.300		0,15		195
Devoluciones de IVA		150.000	0,01		1.500
Reclamos Administrativos		150.000	0,12		18.000
Asistencia Contable ⁽³⁾	70		6.500		455.000
Preparación de Información ⁽⁴⁾	75		1.200		90.000
Multas Tributarias					30.000
Intereses por mora					8.000
Costos de Cumplimiento					671.888
PIB (en miles)					40.892.000
PRESION FISCAL INDIRECTA					1,6%

Fuente: Planificación y Control de Gestión, Base de Datos del SRI

Elaboración: Planificación y Control de Gestión, SRI

De acuerdo a los datos proporcionados por la Encuesta de Condiciones de Vida elaborada en el 2006, apenas el 56% de la población del país tiene una educación secundaria y genera el 35% de las ganancias fruto de actividades independientes. Además se observa que el 85% de la población no tiene educación superior pero maneja el 72% de las ganancias de los negocios. Esto lo expone el economista Avilés conforme se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 18

Nivel de Instrucción	Personas	% de Part	Ganancia	% de Part
Ninguno	162,950	8%	205,658,166	2%
Centro de alfabetización	14,227	1%	15,347,852	0%
Educación básica	18,470	1%	28,059,343	0%
Primaria	989,569	46%	2,627,329,779	31%
Educac. media o bachillerato	14,569	1%	44,349,653	1%
Secundaria	629,548	29%	3,136,183,622	37%
Post bachillerato	11,950	1%	60,527,935	1%
Superior	290,947	14%	2,055,837,483	25%
Postgrado	13,944	1%	212,026,271	3%
Total	2,146,174	100%	8,385,320,105	100%

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, Quinta Ronda, INEC, 2005 - 2006

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Con esta base, se desprende que el principal motivo por el cual gran parte de los independientes no se inscriben en el RUC es precisamente la complejidad de los procedimientos y la falta de incentivos para justificar una inscripción, ya que no se observan beneficios por parte de este sector con respecto con respecto a aportar tributariamente.

Lo expuesto se observa dentro del reporte elaborado por la USAID, en el cual se indica lo siguiente: “cuándo se preguntó qué beneficios podrían ver ellos en registrar sus empresas, la mayoría de los encuestados (53.4 por ciento) dijeron que no se obtenía un beneficio. De éstos quienes percibían un beneficio, la mayoría citó menos problemas con las autoridades y la habilidad de obtener créditos del sector formal como beneficios primarios.”(Microempresas y Finanzas del Ecuador, USAID, 2004)

Por lo expuesto, el economista Avilés considera que el régimen simplificado será un gran aporte para simplificar los procedimientos tributarios el cual logrará además incentivar a la gente informar a que se inscriba y cerrar de esa manera la brecha existente. Se indica además que la información que se reciba de las transacciones que realiza el sector informal permitirá mejores políticas económicas.

3.6.4 El Sistema Simplificado y la lucha contra la Evasión y el Fraude Fiscal

Una de las aristas principales que se menciona por parte de la Administración Tributaria es el supuesto mejor control de la evasión. Sin embargo, no es lo suficientemente clara la manera en que el tener un reporte de transacciones de pequeños contribuyentes informales que ganan lo básico para subsistir pueda tener alguna influencia en la evasión de grandes contribuyentes que casi nunca tienen relación comercial con ellos.

El Estado ha tratado de controlar el contrabando y considera que una solución a este problema es formalizar a los informales para de esa manera ir acabando con el contrabando, sin embargo esta es una idea con la cual se discrepa, ya que el contrabando no puede ser considerado como la enfermedad a la cual hay que atacar sino como el síntoma de una enfermedad social de fondo que impulsa a las personas a ser vendedores y compradores informales. El atacar síntomas no resuelve la enfermedad y hace que el descubrir la enfermedad subyacente sea cada vez más difícil.

Se han realizado varios programas de control y se han cerrado centros de distribución de mercadería proveniente del contrabando sin embargo esto no hace que los informales se regularicen ni que disminuya las actividades de contrabando.

En la tabla 19 se observa los resultados de la Encuesta de Condiciones de Vida, referentes a las transacciones de informales los cuales reportaron no poseer RUC:

Tabla 19

Composición de las ventas y compras de insumos de negocios según su sector económico e inscripción en el Registro Único de Contribuyentes (RUC)

SECTOR	Ventas			Compras de Mercadería y M. Prima		
	Ventas con RUC	Ventas sin RUC	% Vtas sin RUC	Compras con RUC	Compras sin RUC	% Compras sin RUC
COMERCIO	8,277,055,585	8,114,700,234	50%	6,179,112,435	2,599,097,282	30%
INDUSTRIA	1,360,916,834	313,362,901	19%	974,909,289	62,026,338	6%
TRANSPORTE	17,512,491	126,228,503	88%	2,085,822	3,118,925	60%
HOTELES Y RESTAURANTES	749,244,647	561,157,057	43%	251,150,140	242,988,023	49%
SERVICIOS	940,903,336	801,034,639	46%	528,287,066	318,124,130	38%
CONSTRUCCION	304,215,846	106,805,664	26%	307,441,771	32,824,960	10%
MINAS Y CANTERAS	1,103,874,678	621,548,863	36%	16,757,660	468,887	3%
Operaciones Informales	14,990,933,450	11,225,625,253	43%	8,757,103,319	3,294,403,699	27%
% Operaciones Informales		43%			27%	

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Las cifras expuestas son realmente alarmantes y dan a pensar que existen ciertos informales que generan millones de dólares. Por lo grande de sus transacciones sería más fácil hacer un seguimiento para averiguar quién o quiénes son estos grandes informales y no poner impuestos a los pequeños que solo tratan de sobrevivir.

3.6.5 El Sistema Simplificado y el Principio de Equidad

Para el Ec. Avilés indica que “el Sistema Simplificado es un claro ejemplo de la permanente disyuntiva entre la simplicidad e inequidad en los sistemas tributarios. A manera de ilustración, un contribuyente puede disponer de ingresos al año por US \$ 42,001 y pagar exactamente lo mismo que otro contribuyente con US \$ 49,900 al año incumpliendo con la equidad vertical. Con mayor razón el primer contribuyente puede

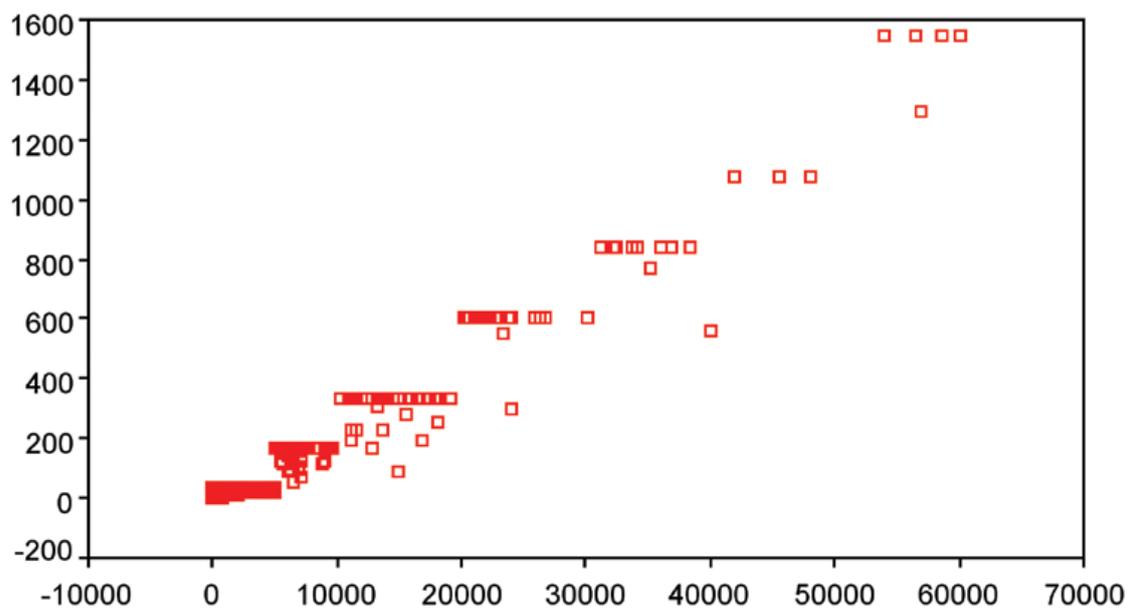
efectuar una inversión de largo plazo para incrementar su participación en el mercado y seguirá pagando el mismo impuesto que el otro contribuyente”. (M. Avilés, 2007, p. 94)

En este sentido se indica en el mismo artículo el siguiente gráfico para apreciar las cuotas que deben cancelar los que se inscriben el régimen simplificado y su comportamiento.

Gráfico 5

Pago frente a Ingresos

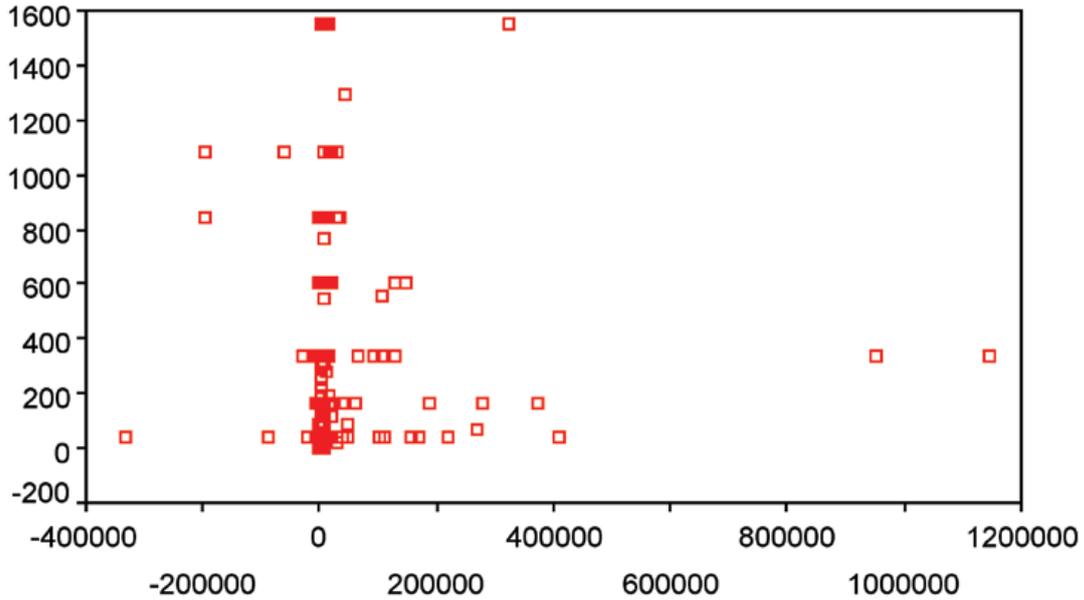
SECTOREC: INDUSTRIA



Ventas Anuales. Casos ponderados por FACTOR_F

Pago frente a Renta (utilidad)

SECTOREC: INDUSTRIA



RENTA. Casos ponderados por FACTOR_F

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida del INEC
Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

El economista Avilés en relación a estos gráficos señala que “actual diseño del Sistema Simplificado ha contemplado una clara diferenciación entre sectores económicos, entendiéndose que la rentabilidad de la industria manufacturera es muy distinta a la que pueden presentar actividades de comercio, construcción o la prestación de servicios”. (M. Avilés, 2007, p. 94)

3.6.6 Estimación del Impacto en la Recaudación

En el mismo artículo el economista Avilés hace una consideración respecto de las potenciales inscripciones por cada categoría sector, además de señalar los escenarios de inscripción y exponer la posible recaudación anual que generaría el régimen impositivo simplificado.

Tabla 20

Estimación de las Inscripciones y la Recaudación del Sistema Simplificado

Ecuatoriano

1.- Inscripciones

	Potencial	20% Escenario Conservador	40% Escenario Medio	60% Escenario Optimista
de 0 a 5000	1,256,448	252,914	502,579	753,869
de 5 mil a 10 mil	304,377	61,269	121,751	182,626
de 10 mil a 20 mil	185,329	37,305	74,131	111,197
de 20 mil a 30 mil	69,204	13,930	27,682	41,523
de 30 mil a 40 mil	38,773	7,805	15,509	23,264
de 40 mil a 50 mil	21,425	4,313	8,570	12,855
de 50 mil a 60 mil	12,341	2,484	4,936	7,405
Inscripciones Esperadas	1,887,897	380,020	755,159	1,132,738

2.- Recaudaciones Anuales

	Potencial	20% Escenario Conservador	40% Escenario Medio	60% Escenario Optimista
de 0 a 5000	41,664,168	5,581,573	11,091,467	16,637,201
de 5 mil a 10 mil	46,292,045	1,502,336	2,985,379	4,478,069
de 10 mil a 20 mil	55,032,238	1,087,449	2,160,933	3,241,400
de 20 mil a 30 mil	40,985,711	302,423	600,962	901,443
de 30 mil a 40 mil	36,014,594	148,887	295,861	443,792
de 40 mil a 50 mil	20,453,676	46,725	92,849	139,274
de 50 mil a 60 mil	21,481,321	28,266	56,169	84,254
Recaudación Anual	261,923,753	52,723,290	104,769,501	157,154,252

3.- Recaudaciones Primeros Doce Meses

Mes	Inscritos en el Mes Anterior	Escenario Conservador	Escenario Medio	Escenario Optimista
Enero		0	0	0
Febrero	7%	307,553	611,155	916,733
Marzo	14%	615,105	1,222,311	1,833,466
Abril	39%	1,713,507	3,405,009	5,107,513
Mayo	51%	2,240,740	4,452,704	6,679,056
Junio	58%	2,548,292	5,063,859	7,595,789
Julio	65%	2,855,845	5,675,015	8,512,522
Agosto	72%	3,163,397	6,286,170	9,429,255
Septiembre	79%	3,470,950	6,897,326	10,345,988
Octubre	86%	3,778,502	7,508,481	11,262,721
Noviembre	93%	4,086,055	8,119,636	12,179,455
Diciembre	100%	4,393,607	8,730,792	13,096,188
Primer Año		29,173,554	57,972,457	86,958,686

4.- Elementos de Afectación a la Recaudación

Omisidad Regular	15%
Uso del incentivo IESS	15%

Recaudación Estimada

Período	Escenario Conservador	Escenario Medio	Escenario Optimista
Primer Año	21,077,893	41,885,100	62,827,651
Segundo Año	38,092,577	75,695,965	113,543,947

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, Base de Datos del SRI

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

Se indica que la recaudación durante el primer año es incompleta precisamente en la medida en que se van incorporando los contribuyentes al régimen y realizan sus pagos al mes siguiente de su ingreso al sistema.

La recaudación estimada por parte del economista Avilés fue de US \$ 75.6 millones a los cuales descontaba US \$ 17 millones que consideraba que pagarían por concepto de Renta e IVA aquellos que se cambian del otro régimen a este. Sin embargo los resultado han demostrado que el economista Avilés se equivocó en sus cálculos y aproximaciones o que las fuentes que uso le indujeron a un error, ya que la mejor recaudación que ha habido en el régimen simplificado a nivel nacional ha sido de no más de quince millones de dólares.

A esto debemos añadir el supuesto beneficio indirecto de afectar a los grandes evasores informales y reducir una competencia desleal entre formales e informales, sin tomar en cuenta que quizás no es la medida apropiada.

Tabla 21

Ventajas y Desventajas de la Implantación del Sistema Simplificado en Ecuador

Enfoques	Ventajas	Desventajas
Administración Tributaria	Estrategia de Segmentación y mayor eficiencia en el uso de los recursos. Mayor Cultura de pago de impuestos.	Riesgo de prácticas elusivas "enanismo fiscal" Tendencia a descuidar los controles sobre este régimen
Economía	Reducción de la Informalidad y de la Competencia Desleal	
Contribuyente	Simplicidad	Inequidad tributaria

Fuente: Base de Datos del SRI

Elaboración: Ec. Miguel Avilés Murillo

3.7 Hipótesis, variables e indicadores

Hipótesis	Variable única	Indicadores
El monto recaudado proveniente de los hoteles y restaurantes ha disminuido a partir de su incorporación al RISE debido a un enanismo fiscal.	Análisis de la variación en el monto recaudado proveniente del sector hoteles y restaurantes a partir de su incorporación al Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano.	a) Reporte del SRI respecto a los montos recaudados provenientes de hoteles y restaurantes antes de su incorporación al RISE. b) Reporte del SRI respecto a los montos recaudados provenientes de hoteles y restaurantes luego de su incorporación al RISE. c) Reporte de RUC en el cual se pueda comprobar la fecha de incorporación de los hoteles y restaurantes al RISE.

3.8 PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

En este capítulo se mostrará los resultados obtenidos de la investigación, los cuales constituirán la base de las conclusiones que se plantearán en el capítulo posterior.

3.8.1 Base de Datos

Para la presente investigación se procedió a recopilar las estadísticas elaboradas respecto al Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano, en específico aquellas que nos puedan brindar datos respecto de los hoteles y restaurantes en la provincia del Guayas y poder sentar así bases objetivas para un análisis posterior.

Las bases de datos, obtenidas principalmente del Servicio de Rentas mediante la investigación, han sido necesarias para determinar el impacto que ha tenido el RISE en la provincia del Guayas en lo que respecta a la categoría hoteles y restaurantes. A continuación exponemos las bases de datos recopiladas:

Gráfico 6

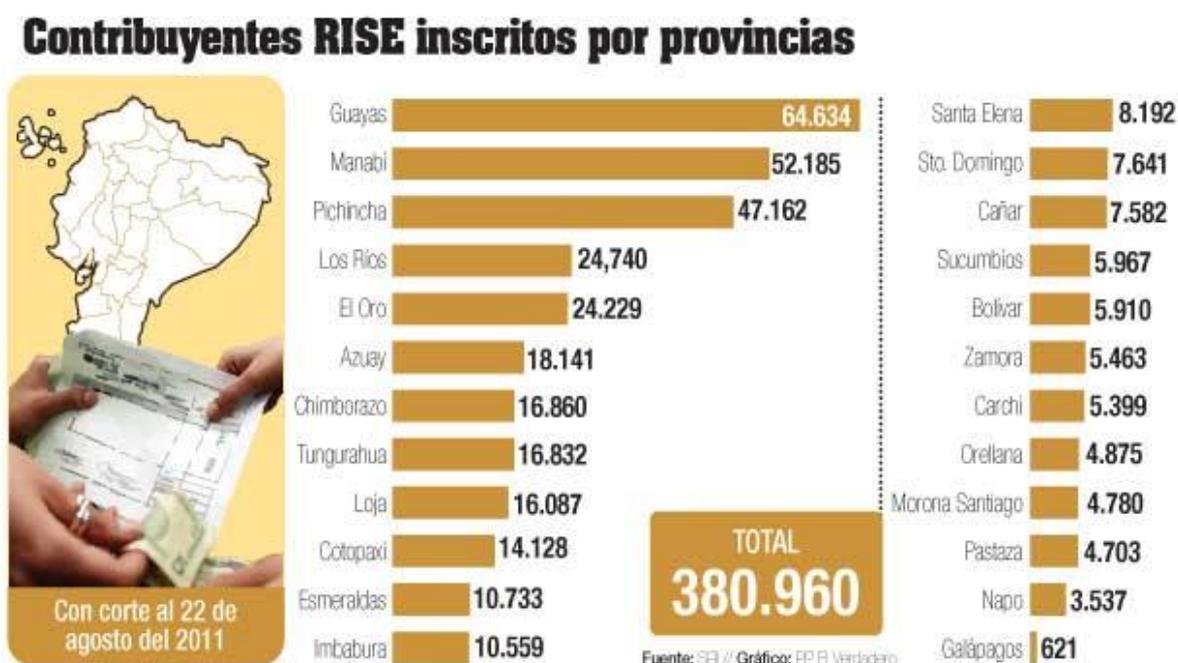


Tabla 22

AÑO	ESPECIAL		OTROS		RISE
	PERSONAS NATURALES	SOCIEDADES	PERSONAS NATURALES	SOCIEDADES	PERSONAS NATURALES
2008	44,137,647.11	5,317,600,910.18	435,933,280.62	842,783,162.12	2,309,312.12
2009	54,064,601.27	5,735,317,120.89	459,018,877.89	705,088,661.68	7,269,708.36
2010	75,870,484.07	6,818,347,405.94	504,565,555.04	855,496,528.63	11,198,899.96
2011	77,431,043.74	7,742,587,460.10	587,497,707.07	1,104,969,997.79	16,502,232.19

2012	89,763,598.21	8,702,339,687.01	741,625,245.00	1,202,660,825.40	23,930,850.28
2013	124,163,954.37	8,251,713,287.36	781,052,663.15	1,083,666,195.75	27,163,432.34
2014	96,906,517.45	9,242,765,442.38	864,164,400.04	1,051,264,384.36	30,335,400.67
2015	46,967,861.04	4,507,662,503.94	419,224,765.99	527,366,860.21	14,958,914.73

Fuente: Base de Datos del SRI

Elaboración: Autor

Tabla 23

AÑO	VALOR RECAUDADO	
	PERSONAS NATURALES	SOCIEDADES
2008	482,380,239.85	6,160,384,072.30
2009	520,353,187.52	6,440,405,782.57
2010	591,634,939.07	7,673,843,934.57
2011	681,430,983.00	8,847,557,457.89
2012	855,319,693.49	9,905,000,512.42
2013	932,380,049.86	9,335,379,483.11
2014	991,406,318.16	10,294,029,826.73
2015	481,151,541.76	5,035,029,364.15

Fuente: Base de Datos del SRI

Elaboración: Autor

3.9 Análisis y discusión de resultados

3.9.1 Constatación del problema:

El problema a resolver en esta investigación consiste en la determinación del impacto en la recaudación tributaria debido a las variaciones generadas respecto de los

montos recaudados por la Administración Tributaria a partir de la incorporación de hoteles y restaurantes al RISE.

En la presente investigación se procedió a determinar porcentualmente el aumento en la recaudación tributaria proveniente de la categoría hoteles y restaurantes desde que entró en vigencia el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano así como a analizar la brecha de inscripción que había en el sector.

Se ha observado que efectivamente ha habido variaciones positivas en el monto recaudado proveniente de los contribuyentes inscritos en el RISE, sin embargo a pesar de haber anualmente un incremento en la recaudación el costo-beneficio de la implementación de este régimen y el impacto que genera en la ciudadanía debe ser analizado, tanto en lo que respecta a su aportación económica como al costo político de su implementación y el respeto a los principios tributarios al momento de establecerse tributos.

El RISE fue implementado con fines recaudatorios y para aumentar la base de contribuyentes, aunque lo ideal sería aumentar la base con grandes contribuyentes no con muchos contribuyentes pequeños que no aportan lo que siquiera uno mediano aportaría. Tampoco parece fuerte el argumento de inscribir a muchos pequeños contribuyentes para poder controlar que los grandes contribuyentes paguen correctamente sus impuestos, ya que es poco usual que hayan grandes transacciones entre los pequeños y grandes contribuyentes. Sin embargo, debemos preguntarnos a quién se debe controlar. A los pequeños contribuyentes que trabajan en la informalidad porque no tienen capacidad económica ni siquiera para tener un negocio formal o a los grandes contribuyentes. Resultaría mejor el dedicar esfuerzos en controlar a los grandes evasores, los cuales sí aportan cifras considerablemente altas y evaden mucho más que

los 15 millones al año que generan a nivel nacional todas las categorías del régimen simplificado.

El RISE con todas sus categorías no aspira a generar actualmente más de 16 millones en todo un año de recaudación a los sectores bajos de la economía. Es muy probable que esa misma cantidad de dinero o más se pueda recaudar en menos de un año cobrándole a los que mayor capacidad económica tienen en el país; inclusive si se cobrara como un aporte especial, esos quince millones no serían tan fuertes de asumir para los grandes contribuyentes que para los sectores de menor capacidad contributiva. Esto lleva a cuestionarnos si el régimen simplificado acaso no atenta contra la tan anhelada cohesión social, ya que en pocas palabras el régimen simplificado está dirigido a que la clase económica de menores ingresos aporte al Estado tributos de una actividad que en su mayoría les genera recursos para sobrevivir humildemente. Se estaría entonces perjudicando a los más pobres, que son precisamente competencia para los comerciantes formales. Los contrabandistas, los cuales se encasillan en el sector del comercio, el cual es solo una de las categorías que contempla el RISE, venden más barato que los comerciantes denominados formales y por eso los consideran competencia. Pero es de considerar que esos comerciantes informales no generan entre todos lo que uno solo de los grandes genera. Lo cual nos lleva a cuestionarnos si acaso es justo crear o aumentar la carga fiscal a muchos comerciantes pequeños para que los grandes comerciantes no sean víctimas de una competencia desleal y los clientes de los vendedores informales tengan que ir a comprar donde los vendedores formales, los cuales tienen una mayor capacidad económica. No se estaría usando la política fiscal como mecanismo para destruir a la competencia de los grandes comerciantes formales en detrimento de las grandes mayorías populares? Debemos reconocer que el que va a

comprar a la Bahía o a algún comerciante informal es porque no tiene la capacidad económica para comprarlo en un lugar legal o considera que el producto es demasiado costoso para su economía en un negocio “formal”. Lo mismo ocurre con los que van a buscar servicios de pequeños empresarios, sean estos restaurantes o peluquerías de barrio. Se busca a los pequeños empresarios porque brindar servicios más económicos accequibles a las clases populares. No es de olvidar que el calificativo de formal lo da netamente el gobierno de turno, ya que para el pueblo da igual si el proveedor de los bienes o servicios que adquiere paga impuestos o no y el calificativo de formal se resume netamente en el hecho de si por ese producto o servicio se pagó impuestos.

Habría que analizar en otra investigación si este efecto social de la psicología del consumidor de preferir comprar a los contrabandistas los bienes que ellos venden por ser más baratos se debe más a la deshonestidad de la mayoría de la población (especialmente de los denominados “sectores populares”, los cuáles son grupos mayoritarios y que poseen niveles económicos bajos) o a la inequidad o a la injusticia social del país.

Surge la pregunta respecto a en qué contribuye el RISE a la cohesión social? Se pide a los sectores más humildes de la economía que aporten con los pocos recursos que generan y a nivel nacional, entre todas las categorías del RISE, durante un año, no logran recaudar más de 16 millones. No resulta lógico que se le pida una contribución a estos sectores. Es más probable que entre todos los ricos o grandes negocios del país pueden generar el aporte de 15 millones no en un año sino en tan solo un día y generaría posiblemente un menor rechazo popular y un menor costo político, considerando la capacidad contributiva de los grandes contribuyentes. Esto estaría más acorde a la

consecución de una cohesión social. Se debe tratar de que los pobres aporten menos o nada de ser posible, porque tienen una menor capacidad económica y contributiva. En caso de necesitarse recursos, se debería pedir a los que más tienen que aporten más y no a los pobres que aporten más. Eso incluso va en contra del principio de igualdad vertical. Sacar dinero de ese sector de la economía podría afectar al desarrollo de dicho sector.

3.9.2 Verificación de hipótesis o de la pregunta de investigación

La hipótesis planteada para esta investigación es que el monto recaudado proveniente de los hoteles y restaurantes ha disminuido a partir de su incorporación al RISE debido a un enanismo fiscal. En este sentido, si se ha logrado ampliar la base de contribuyentes debería subir el valor a recaudar a menos que haya disminuido el monto a pagar de los contribuyentes que se cambiaron de régimen, evidenciando un enanismo fiscal. Es por esto que se analizaron tanto el número de hoteles y restaurantes inscritos en el RISE como también los montos recaudados provenientes de dicho sector de la economía.

De la revisión realizada respecto del material bibliográfico nacional, se ha podido constatar que no se ha realizado anteriormente un análisis igual al que es objeto de esta investigación, por lo que queda verificada la existencia del problema de investigación.

La pregunta principal a la que nos enfrentamos en la realización de la investigación es determinar qué variaciones se han generado en los montos recaudados por la Administración Tributaria a partir de la incorporación del sector hoteles y restaurantes al RISE, con el fin de analizar el impacto en la recaudación tributaria y verificar la hipótesis planteada.

De la investigación se obtuvo como resultado que en un análisis global del sector económico hoteles y restaurantes se verifica que la recaudación ha aumentado, lo cual evidencia que no se ha producido un enanismo fiscal, ya que si hubiese elementos del sector que hubiesen disminuido su aportación al fisco mediante el cambio de régimen, dicha disminución no ha logrado afectar negativamente a la recaudación tributaria.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) fue establecido en el Ecuador como un sistema que permitiese en beneficio de pequeños empresarios el reemplazo de las declaraciones y consecuente pago del IVA y del Impuesto a la Renta por medio de cuotas mensuales, para poder atraer a sectores denominados informales debido a su nula tributación, permitiéndoles formalizar sus negocios con un sistema que simplificaría la forma de declaración y pago. Además, se pretendía mejorar la cultura tributaria en el Ecuador, ya que de estudios realizados en el año 2009, se sugería que la economía oculta en el país representó en promedio, para el período 1980-2006 aproximadamente el 25% del PIB total; sin embargo, los resultados obtenidos del presente trabajo de investigación, demuestran una clara distorsión del sistema, y un efecto parcialmente contrario al que inicialmente pretendió su creación.

El nivel de incorporación anual al régimen simplificado desde su creación oscila entre los cien mil contribuyentes inscritos, lo cual significa más del 50% del total de personas naturales que se inscriben en el Registro Único de Contribuyentes. Las mencionadas inscripciones en el régimen simplificado corresponden mayoritariamente a actividades de comercio (37,5%), seguido por las actividades agrícolas (29,55%) y luego por las actividades de servicios (15,42%), entre las cuales se incluye el sector hoteles y restaurantes. Queda claro entonces que la principal categoría para la inclusión al régimen simplificado es el comercio y no otros como el sector hoteles y restaurantes, por lo cual la Administración Tributaria debería dirigir su control principalmente a este sector.

La recaudación que se ha obtenido por parte de los contribuyentes inscritos en el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano ha tenido un incremento de USD 7,269,708.36 en el año 2008 a USD 27,163,432.34 en el año 2013, de acuerdo a las estadísticas de recaudación del Servicio de Rentas Internas. Sin embargo, es de indicar que se dichas cifras se observa que están por debajo del estimado en el estudio preliminar realizado en el año 2007, previo a que se implementará el régimen simplificado en el Ecuador (incluso menos del 20% del valor estimado como escenario conservador o pesimista), por lo cual, se puede concluir que no se está cumpliendo con las estimaciones de recaudación que impulsaron la creación del RISE en nuestro país, a pesar de que efectivamente la recaudación tributaria proveniente del régimen simplificado ha aumentado.

De la totalidad de personas naturales inscritas en el régimen especial cada año, aproximadamente el 25% estaba inscrita dentro del régimen general. El impacto inmediato que generó este cambio fue una disminución en el pago de impuestos, es decir, un menor monto a recaudar. Tomando a manera de ejemplo el año 2010 como periodo de comparación, vemos que mientras con el régimen general los contribuyentes causaron un impuesto de USD 947.927,97, en el RISE pagaron USD 562.361,04, observándose una disminución en la recaudación tributaria de aproximadamente 41%, perjuicio que corresponde únicamente al análisis de un año, siendo los sectores económicos más beneficiados con el cambio de régimen los de comercio y los de servicios. Este resultado a pesar de que a priori evidenciaría un perjuicio económico al Estado debido al cambio de régimen para pagar menos (enanismo fiscal), en realidad se

ve compensado con el aumento en el número de contribuyentes nuevos que se han inscrito en el régimen especial.

De igual manera, del total de contribuyentes que a septiembre 2012 se encuentran inscritos en el RISE en estado activo, apenas el 13,34% tiene autorización vigente para emitir comprobantes de venta, es decir, que la mayoría de contribuyentes consideran suficiente estar inscritos y pagar una cuota mensual, pero no cumplen con su obligación de emitir comprobantes de venta. En este sentido, resulta indispensable realizar una reforma a la normativa tributaria vigente, considerando la exclusión de oficio de aquellos contribuyentes que no posean autorización para emisión de comprobantes de venta en un tiempo determinado.

Los contribuyentes que comercializan únicamente con consumidores finales, no emiten comprobantes de venta, y de hacerlo, no existe información reportada por el propio contribuyente ni por terceros, como por ejemplo anexos, que permita a la Administración Tributaria detectar mayores ingresos para procesos de recategorización o exclusión, salvo contados casos en los que se ha podido detectar y excluir del RISE gracias a denuncias de la ciudadanía.

Para ello, resultaría adecuado en este tipo de regímenes poder utilizar un cruce de información entre las ventas o prestaciones de servicios efectuadas por los contribuyentes registrados en el régimen general a los inscritos en los regímenes especiales de tributación para poder conocer su nivel de compras y por lo tanto su situación fiscal, es decir, disponer que las ventas o prestaciones de servicios efectuadas a los contribuyentes RISE se informen a la Administración Tributaria para que la misma

pueda efectuar un cruce de información para detectar a los contribuyentes con un giro de negocio incompatible con los ingresos declarados para acogerse al régimen especial.

Se ha analizado también, que no existe correlación entre el nivel de ingresos y gastos y el valor de la cuota correspondiente, pues pueden existir contribuyentes que tengan ingresos mayores a USD 60.000,00 pero gastos similares, por lo cual en el régimen general no pagarían ningún tributo, es decir, las cuotas del RISE deberían considerar la utilidad obtenida por sector económico, y no únicamente el nivel de ingresos.

Respecto a los procesos de control llevados a cabo por la Administración Tributaria, si bien han existido desde el inicio manuales de procedimiento específicos para el RISE, ha sido escasa la actuación de ésta para excluir, recategorizar y sancionar. Por lo tanto, han sido insuficientes las acciones de control que permitan regularizar el adecuado nivel de tributación que deben tener los contribuyentes.

Todos estos resultados de control insuficientes por parte de la Administración Tributaria, podrían ser resultado de la falta de capacidad operativa con la que cuenta, o a la falta de seguimiento y aplicación de procedimientos, sin embargo, el motivo principal es el análisis costo-beneficio que representan estos controles (omisidad, recategorización, exclusión, etc), es decir, los valores a recuperar, son inferiores al costo que representa la gestión, emisión y notificación de documentos, por tratarse de un gran número de contribuyentes y un valor inmaterial de cuotas e intereses a recuperar; por lo que las acciones de la Administración Tributaria deberían enfocarse hacia modificaciones normativas en cuanto al régimen.

De la experiencia obtenida en los pocos procesos de control efectuados, se han detectado casos en los cuales se evidencia claramente la intención que han tenido algunos contribuyentes de beneficiarse del sistema, aprovechando los grandes beneficios tributarios y baja probabilidad de ser detectados por la Administración Tributaria, generando distorsiones en el sistema, y por ende una afectación directa a la recaudación tributaria.

Con los resultados obtenidos, resulta indispensable preguntarse cuál es la prioridad que debe tener el Estado ecuatoriano en términos tributarios respecto al RISE, considerando en primer lugar lo que dispone la actual Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 300: “Art. 300.- El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008) En este sentido, revisando los principales principios contemplados en nuestra carta magna, si hablamos de generalidad es claro que no existe tal, pues se está dando un tratamiento diferente y beneficioso a contribuyentes que opten por inscribirse en el RISE; hablamos de eficiencia pero hemos llegado a concluir que más bien resulta ser un sistema tributario ineficiente; y suficiencia recaudatoria que es, según se ha demostrado en el desarrollo de esta investigación, el principio que se ha visto mayormente afectado, pues es importante el nivel de tributos que el Fisco ha dejado de percibir con este régimen.

El único principio que aparentemente se cumple es el de simplicidad administrativa, en otras palabras, el fácil cumplimiento tributario por parte de los contribuyentes, ya que en el RISE basta con registrarse, pagar una cuota mensual y emitir comprobantes de venta, sin embargo podríamos concluir que detrás de este

principio se encuentra disfrazado un problema importante para el Estado, denominado enanismo fiscal.

Como se analizó en el segundo capítulo, la clave para un sistema simplificado de tributación eficiente, no está en la simple creación de la legislación, inscripción y categorización de contribuyentes, sino en la tarea posterior de utilización de variables objetivas de fácil control para recategorizar o clasificar adecuadamente a los contribuyentes, caso contrario el sistema se degenera, y no precisamente por el aumento de su complejidad, sino por la falta de actuaciones posteriores de depuración censal, de recategorización y control.

No hay que olvidar el fracaso que ya sufrieron otros países como por ejemplo el Perú, en el cual en lugar de conseguir nuevos contribuyentes, solo existió desplazamiento de contribuyentes desde un régimen al otro en búsqueda de beneficios tributarios.

Del análisis de las estadísticas y de los niveles de informalidad no se demuestra que estos produzcan afectación al fisco sino principalmente una afectación menor a las empresas formales, la cuales sin embargo son muchos más grandes como para verse afectadas por estos pequeños competidores informales.

El autor Miguel Avilés justifica entre sus razones para implementar el régimen simplificado en el Ecuador que el costo de cumplimiento del impuesto a la renta bajo un régimen general de contabilidad completa resulta demasiado alto con relación a las rentas que generan las PYMEs, lo que deriva en un impuesto regresivo para este segmento de contribuyentes, si se incluye dicho costo como parte de la carga tributaria; lo cual es algo con lo que concordamos completamente, pero diferimos en que consideramos que precisamente por ese motivo es que no se debe establecer que los sectores más pequeños de contribuyentes que es a donde se dirige el RISE sean

obligados a tributar, precisamente por en concordancia con el principio de progresividad y el de igualdad vertical. El mismo autor señala que las PYMEs representan más del 80% de los contribuyentes, no obstante que la recaudación que producen no supera el 10% del total, quedando la mayor parte de ellas no afectadas al no sobrepasar el límite exento de los impuestos personales, por lo cual finalmente no pagan impuestos.

También indica dicho autor que un sistema simplificado puede actuar como incentivo a la formalización de las empresas que operan al margen de la legalidad, lo cual no parece justo considerando que de antemano la Administración Tributaria sabe que la gran mayoría de los contribuyentes que se inscriben en el RISE si estuviesen en el régimen general no tendrían que pagar nada de impuestos pero si gastarían en contratar contadores y realizar declaraciones, lo cual lleva a pensar que si la gente ha optado por inscribirse en el RISE no es porque lo considere muy beneficioso sino porque prefieren estar con todo en regla y no tener problemas, es decir prefieren pagar un valor que saben que no deberían a presentar declaración que les resultan complicadas y que reflejan cero valor a pagar. Todo esto nos lleva a pensar que los informales no están fuera del régimen general porque sean gente de escasa educación o gente deshonesto, sino que por su capacidad contributiva están exentos de impuestos y gastan más en declarar que en el impuesto que les tocaría pagar, evidenciando para ellos una fuerte Presión Fiscal Indirecta (costo de cumplimiento).

Respecto a la relación costo / beneficio del proyecto, el Ec. Miguel Avilés en su artículo que sirvió de sustento para la implementación del RISE estimaba que la recaudación regular del Sistema Simplificado sería de alrededor de US \$ 58 millones y el presupuesto para el primer año de implantación del Sistema Simplificado de US \$ 3.6 millones. De las estadísticas y resultados obtenidos se observa que esa estimación de

US \$ 58 millones, aún no llega a cumplirse y dejó en el primer año de implantación un saldo en contra en el Rendimiento sobre la Inversión (ROI).

RECOMENDACIONES

Se recomienda que se analice nuevamente la importancia de la implementación del régimen impositivo simplificado y de la afectación que puede generar a la economía. Analizar si ralentiza el desarrollo o el movimiento de la economía o si efectivamente produce un efecto positivo a la larga para el Estado.

De cualquier manera se debe fomentar que el cumplimiento de los contribuyentes sea voluntario y no por coerción. En este sentido se podría ofrecer una bonificación para aquellos que no se estén en mora, teniendo en cuenta que el régimen simplificado no debe tener como principal objetivo la recaudación sino la incorporación de varios contribuyentes pequeños, a pesar de que como indicamos anteriormente se debería buscar que los contribuyentes pequeños crezcan para que luego puedan contribuir con el Estado y no pedirle a los pequeños que contribuyan en la misma medida que los grandes con presiones fiscales similares, ya que de esa manera dificultan su desarrollo.

En base a los resultados obtenidos con el presente trabajo de investigación, se recomienda profundizar en el análisis de cada uno de los factores que intervienen en el sistema tributario en el Ecuador con la finalidad de eliminar o modificar el RISE, ya que, como se ha demostrado hasta ahora, la situación actual afecta considerablemente los principios constitucionales de tributación.

Consecuentemente, para que la Administración Tributaria pueda realizar un análisis mayor sobre la problemática del RISE, se recomienda llevar un control pormenorizado y documentado de todos los procesos, notificaciones, resoluciones,

problemas, denuncias y demás información que se genere en cada una de las regionales, ya que una de las mayores dificultades que se presentaron en el desarrollo de la investigación fue precisamente la falta de información disponible a nivel nacional.

Con la finalidad de reducir el impacto que ha tenido el RISE en la recaudación tributaria del Ecuador, se sugiere proponer reformas a la normativa legal vigente, como por ejemplo, establecer que las cuotas del RISE sustituyan únicamente el pago de impuesto a la renta, mas no de impuesto al valor agregado (IVA), ya que el contribuyente es agente de percepción y debe trasladar el valor exacto de lo que percibió como IVA al Estado. El contribuyente RISE no está trasladando lo que percibe como IVA y por lo tanto es perjuicio al Estado y perjuicio al contribuyente que pagó el impuesto al agente de percepción.

Otra recomendación es modificar los parámetros para poder acogerse al RISE, como lo es el nivel de ingresos, pues USD 60.000,00 anuales representa un ingreso mensual aproximado de USD 5.000,00, considerando además, como se mencionó anteriormente, el nivel de adquisiciones, es decir, la utilidad promedio por sector económico.

También bajar el número de empleados máximo que debe tener el contribuyente para acogerse al RISE, ya que exigir 10 empleados no guarda relación con el nivel de ingresos de USD 60.000,00, considerando que éstos no pueden ganar menos del salario básico y deben estar afiliados al Seguro Social.

Una reforma importante a considerar, que evitaría el perjuicio al Estado en términos de recaudación, es que las exclusiones y recategorizaciones de oficio requieran

el pago del nuevo tributo desde la fecha en que no cumplió con las condiciones para acogerse al RISE o pagar la cuota de la cual se le recategoriza, y no únicamente desde la fecha de notificación de la exclusión o recategorización.

En vista del gran porcentaje de contribuyentes inscritos en el RISE que no poseen autorización para emisión de comprobantes de venta, se recomienda incluir en la normativa legal la exclusión de aquellos contribuyentes que no registren solicitudes para emisión de comprobantes de venta, en un periodo determinado de tiempo y finalmente agregar un numeral que considere causales de defraudación para aquellos contribuyentes que con el fin de acceder a este beneficio hayan otorgado a la Administración Tributaria datos o información inexacta con la finalidad de inscribirse en el RISE.

Cabe señalar que los temas propuestos deberán ser analizados y definidos de manera técnica y sustentada por el área correspondiente de la Administración Tributaria, con la finalidad de no caer nuevamente en problemas de mala categorización o pago inequitativo de tributos.

De manera adicional a las propuestas ya consideradas, se recomienda la creación de anexos de información que permitan realizar un cruce de información entre las ventas o prestaciones de servicios efectuadas por los contribuyentes registrados en el régimen general a los inscritos en el RISE, con el objetivo de conocer su nivel de compras y por lo tanto su situación fiscal.

Se recomienda también fortalecer el control a contribuyentes sujetos al RISE, mediante el incremento de capacidad operativa, capacitación bajo criterios de revisión uniforme y coordinada y eficiencia en la utilización de recursos, considerando siempre la relación costo-beneficio.

BIBLIOGRAFÍA

Referencias bibliográficas

- Jarach, Dino; Finanzas Públicas y Derecho Tributario, Abeledo Perrot, Argentina, Segunda Edición, 1996.
- Carranza Torres, Luis R.; Derecho Tributario: de la teoría a la práctica, Legis Argentina S.A., Argentina, 2006.
- Garrone, José Alberto; Diccionario jurídico Abeledo Perrot, tomo III, Argentina, 2006.
- Casás, José Osvaldo; Derechos y Garantías Constitucionales del Contribuyente, Depalma, Argentina, 1999.
- AVILÉS M. (2007), “Implantación de un modelo de Sistema Simplificado para el Ecuador”, Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda.
- JOSÉ RAMÍREZ (2009), “El efecto de los impuestos en el sector informal”, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- DARÍO GONZÁLEZ, (2006), “Regímenes Especiales de Tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina”. BID Departamento De Integración y Programas Regionales División de Integración, Comercio y

Asuntos Hemisféricos Instituto para la Integración de América Latina y El Caribe.

- Tauber G. Tadesse. Presumptive taxation in sub-saharan Africa, experiences and prospects. Documents de travail N95/5 Janvier 1996, Fonds Monétaire international, p. 3.
- Instituto Libertad y Democracia (ILD)., Estimación de la Magnitud de la Actividad Económica Informal en Perú. Lima: ILD,1.986. p. 4 y 5.
- González, Darío; Martinoli, Carlos; Pedraza, José Luis (2009), “*Sistemas Tributarios de América Latina, situación actual, reformas y políticas para promover la cohesión social*”, Instituto de Estudios Fiscales de España, MS Impresores, S.L., Madrid, pp: 208.
- 4 López Hugo; Martha Luz y Sierra Oliva. En: Revista Lecturas de Economía. Mayo – Dic 1.981. p. 71.
- Encuesta Nacional de Microempresas en el Ecuador, (ENAME) Proyecto SALTO – USAID
- Microempresas y Microfinanzas en Ecuador, Proyecto SALTO – USAID
- Encuesta de Condiciones de Vida, INEC, 2005 – 2006

- Regímenes Especiales de Tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina, Darío González, BID
- http://www-siepr.stanford.edu/conferences/FFReform_LA/Tanzition_in_LAC.pdf Taxa
- López, José (1974), “*La Administración y los Problemas de Estimación de Bases*”, Asamblea General No.8 del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias – CIAT, Kingston, Jamaica, 1974, edición electrónica, pp: 310 – 322.
- http://www.ciat.org/biblioteca/opac_css/doc_num.php?explnum_id=1575
- Aguilar, Victor; Sarmiento Juan, “*Estimación de la economía oculta en el Ecuador*” (2009), pp: 11-34.
- http://cef.sri.gov.ec/virtualcef/file.php/1/Publicaciones/F03092011/fiscalidadphp/fiscalidad3/fiscalidad3_2.html
- Jonquera, Raúl; Pérez, Joaquín (2002), “*Regímenes Especiales de Tributación para las Pequeñas y Medianas Empresas en América Latina*”, CIAT, Revista de Administración Tributaria No.21, edición electrónica, pp: 43 – 62.
- http://www.ciat.org/biblioteca/opac_css/doc_num.php?explnum_id=896
- Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, Monotributo, José A. Salim, Walter D. D´Angela
- Tributación Simplificada para Pequeñas y Microempresas: Análisis y Propuesta de Reforma para el Caso Chileno, Barra 2000

- La microempresa y el sistema tributario: La experiencia peruana con el régimen simplificado y los impuestos municipales. Miguel Jaramillo Baanante
- González, Darío; Martinoli, Carlos; Pedraza, José Luis (2009), “Sistemas Tributarios de América Latina, situación actual, reformas y políticas para promover la cohesión social”, Instituto de Estudios Fiscales de España, MS Impresores, S.L., Madrid - España, pp: 234.
- Jonquera, Raúl; Pérez, Joaquín (2002), “Regímenes Especiales de Tributación para las Pequeñas y Medianas Empresas en América Latina”, CIAT, Revista de Administración Tributaria No.21, edición electrónica, pp: 68-71.
- http://www.ciat.org/biblioteca/opac_css/doc_num.php?explnum_id=896

Normas jurídicas:

- Constitución de la República del Ecuador
- Ley de Régimen Tributario Interno
- Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador
- Ley Reformatoria a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador
- Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno
- Código Tributario

Fuente electrónica:

- BANCO CENTRAL DEL ECUADOR -2013- Internet, Página Web Oficial:
www.bce.fin.ec

- SERVICIO DE RENTAS INTERNAS -2013- Internet, Página Web Oficial:
www.sri.gov.ec