

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

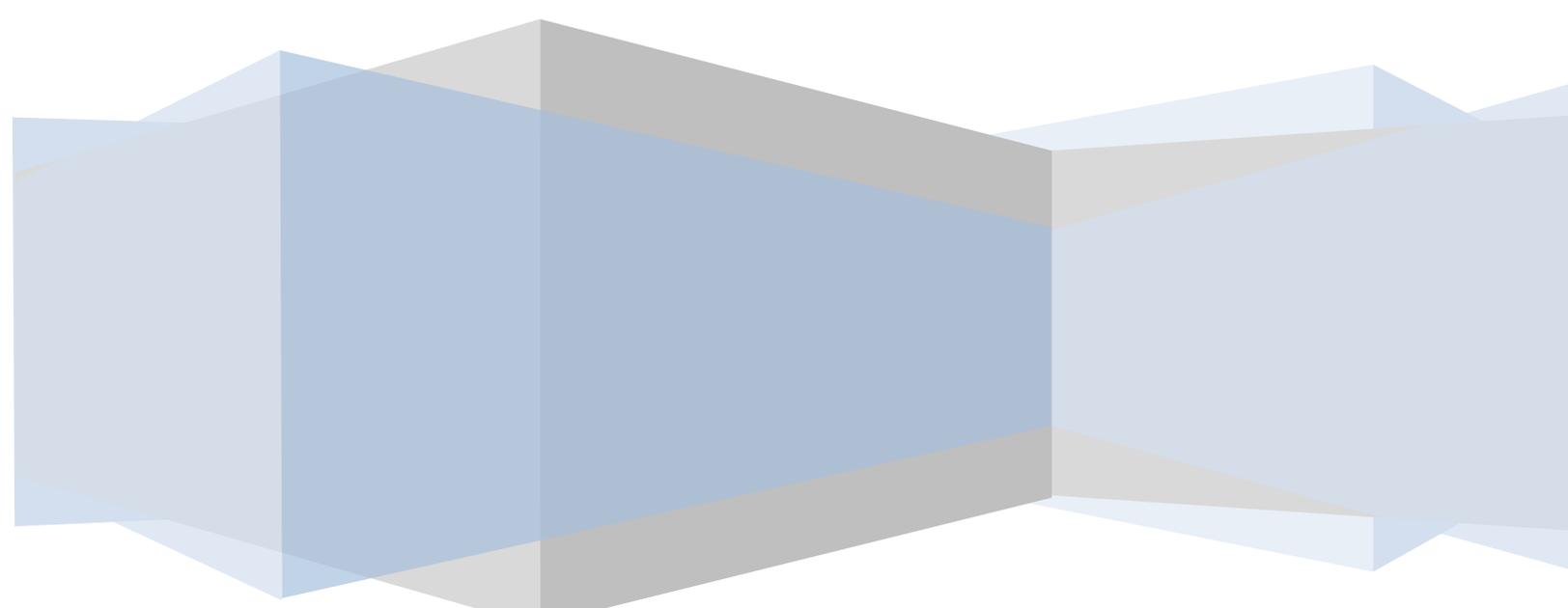
**PROGRAMA DE ESTUDIOS: MAESTRIA EN ADMINISTRACION
TRIBUTARIA**

**TESIS PARA OBTENER EL TITULO DE MAESTRIA EN
ADMINISTRACION TRIBUTARIA**

**“EVALUACIÓN DEL IVA COBRADO IVA PAGADO EN EL SECTOR
COMERCIAL ECUATORIANO FORMAL, PERÍODOS 2006-2009”**

LUIS ANTONIO VELASCO BERREZUETA

Octubre de 2010



DEDICATORIA

A Catalina por su amor, cariño y paciencia.

A mi familia, que siempre dejó en mí el memento necesario para crecer y superarme.

Al futuro que se viene, que mientras lo esperamos nos preparamos para superarlo.

Finalmente a Emilio que con su llegada completa nuestras vidas

AGRADECIMIENTOS

Deseo empezar por agradecer muy particularmente al Servicio de Rentas Internas, por lo que significa para mí y por haberme permitido contar con esta oportunidad, han sido ya algunos años desde que ingresé y me siento parte de él.

A los maestros que compartieron su tiempo, conocimiento y experiencia de manera desinteresada y que quisieron responder las reiteradas preguntas que me agradan realizar siempre.

A mis colegas, por su apoyo y su paciencia, que permitieron que la rutina de una clase sea también la oportunidad para conocernos mejor y llegar a ser buenos amigos.

A mi Director de Tesis, gracias por su consejo y comentario oportuno, y la constante insistencia en el avance.

INDICE

Resumen.....	6
CAPITULO 1.....	7
Marco Metodológico.....	7
Introducción.-.....	7
Justificación.-.....	9
Preguntas de investigación.-.....	10
Hipótesis.-.....	11
Objetivos.-.....	11
Metodología.-.....	11
CAPITULO 2.....	13
Las Políticas Públicas y su Inclusión en la Planificación Tributaria Empresarial	13
Las políticas públicas tributarias, los fines fiscales y parafiscales.....	13
La estructura de una política pública y su desarrollo.-.....	14
Fines fiscales de un sistema tributario.-.....	18
Fines parafiscales de un sistema tributario.-.....	19
Evasión y Elusión Fiscal.....	20
Planificación Tributaria.....	22
Nociones sobre la liquidez empresarial.....	25
Factores que afectan la liquidez de las empresas.-.....	27
Índices que caracterizan una posición financiera de liquidez adecuada.....	28
Características del sector comercial formal ecuatoriano.-.....	30
CAPITULO 3.....	36
Políticas Públicas sobre la Liquidez Empresarial y el IVA Cobrado IVA Pagado del Ecuador.....	36
Alternativas de algunos países para afrontar problemas de liquidez de las empresas.....	36
Situación financiera de las empresas por la variación en el costo de financiamiento 2006- 2009.....	41

Análisis de la política pública ecuatoriana del “IVA cobrado IVA pagado”	45
Determinación de sus principales objetivos	45
Efectos positivos esperados	46
Efectos negativos previstos	47
Externalidades.....	47
Análisis de indicadores de liquidez financieros y períodos medios de cobro y pago, reportados por el sector al SRI entre 2006 y 2009	48
Efectividad de la política pública en el sector comercial formal:	57
Efectos de la aplicación de la política pública sobre el crédito tributario.....	58
Efectos de la aplicación de la política pública sobre el control tributario.....	59
Propuesta de alternativas para el mejoramiento de la política pública.....	60
CAPITULO 4.....	63
Conclusiones y Recomendaciones.....	63
Análisis final sobre la hipótesis de la investigación.-	64
Recomendación final.-	64
Bibliografía	66
Anexos.....	71
Anexo 1: Protocolo de entrevista sobre objetivos y eficacia de la Política Pública del IVA cobrado IVA pagado (8-10 Control Tributario).....	72
Información de la entrevista	72
Preguntas del entrevistador	72
Notas adicionales.....	73
Anexo 2: Cuadro comparativo de promedios de tasas de intereses vigentes en el período de análisis.	79
Anexo 3: Índice TIE (tasa impositiva efectiva) del IVA, para el sector comercial formal ecuatoriano en el período de análisis.	80
Anexo 4: Serie ventas declaradas al SRI, por tipo de contribuyente y por tipo de venta a crédito o al contado.....	81

Anexo 5: Serie del crédito tributario declarado por el sector comercial.	82
Anexo 6: Cuadro comparativo de situación de contribuyentes con y sin uso de la política del IVA cobrado IVA pagado.....	83

Resumen

Como medida de política tributaria, a partir de 2008, el Ecuador adoptó la posibilidad de aplazar el pago del IVA en ventas realizadas a crédito. Dicha medida forma parte del presente estudio concentrándose en el Sector Comercial Inscrito en el Registro Único de Contribuyentes – RUC, de la Administración Tributaria, con el fin de establecer un diagnóstico de la efectividad de dicha medida y sus efectos.

Un objetivo perseguido era brindar liquidez a las empresas al no tener que cancelar siempre el IVA en sus compras al contado, sin embargo los índices de liquidez comparados antes y después de la medida no muestran mejoras en el sector; sin embargo, en un análisis más profundo, se aprecia que los contribuyentes especiales tiene mejoras en sus indicadores de liquidez, mientras que los demás contribuyentes, no.

El efecto de la medida se anula para los contribuyentes que son objeto de retención del IVA de manera directa.

Se ha descartado la intervención de otros factores, como el crédito vía análisis de tasas de interés bancarias y tributarias, así como el pago de intereses por préstamos bancarios y otro tipo de préstamos recibidos de terceros.

CAPITULO 1

Marco Metodológico

Introducción.-

En el mundo empresarial existe una regla permanente: “cobrar lo más pronto posible y pagar lo más tarde posible”(Fernández, 2003). Estos son los principales factores de la liquidez. Bajo esta visión, el Estado se vuelve otro acreedor más, con su nivel de preeminencia, pero cuya deuda tiene similares características que cualquiera otra deuda, en lo que a liquidez se refiere. Considerando que el IVA constituyó, durante el 2009, la principal fuente de recursos fiscales que reciben las arcas del Estado¹, con su periodicidad de pago mensual, ésta es una obligación impositiva que afecta en las decisiones financieras y la liquidez de las empresas de manera permanente. Una política pública que trata el tema de liquidez es el “IVA cobrado IVA pagado”.

Un efecto que relaciona la liquidez y el pago de impuestos de un contribuyente resulta cuando, en circunstancias de corta disponibilidad de recursos, el contribuyente podría preferir dejar de pagar al Estado sus tributos, para atender otras necesidades.

¿Pero, es aplazar la carga tributaria, la mejor manera de manejar estratégicamente el aspecto financiero de una empresa en marcha? y el Estado, ¿se ha preocupado de evitar la confiscatoriedad con cargas por encima de la capacidad que tiene una empresa de generar riqueza y liquidez? O, las estrategias tomadas por la administración tributaria interna ¿ayudan a la empresa para poder atender a tiempo sus obligaciones tributarias sin despreocupar otras obligaciones?

Los resultados de la política del “IVA cobrado IVA pagado” deben analizarse tomando en cuenta los efectos financieros (carga financiera²) y recaudatorios, dentro de un universo de necesidades como: la importancia del pago de empleados

¹ <http://www.sri.gov.ec/sri/documentos/compartido/gen--023624.html>, Informe de labores 2009.

² Gonzalo Mato, Un análisis econométrico de las políticas de endeudamiento de las empresas con datos de panel, Gonzalo Mato, Universidad Complutense España, 1990: Entre los factores que se señalan como determinantes del endeudamiento están la presión fiscal, el costo de las deudas y el riesgo de quiebra, Taggart (1977)

y trabajadores, el pago a proveedores de bienes o servicios, el pago de servicios básicos, el pago de préstamos productivos o de capital de trabajo, entre otros; que, demuestran la complejidad de la decisión que tiene que tomar el administrador financiero.

Un caso de estrategias estatales que alivianen la carga financiera, mas no tributaria, es el denominado “IVA cobrado IVA pagado”, que señala:

“Art. 67.- Declaración del impuesto.- Los sujetos pasivos del IVA declararán el impuesto de las operaciones que realicen mensualmente dentro del mes siguiente de realizadas, salvo de aquellas por las que hayan concedido plazo de un mes o más para el pago en cuyo caso podrán presentar la declaración en el mes subsiguiente de realizadas, en la forma y plazos que se establezcan en el reglamento”³.

El Sector Comercial⁴ representó en el 2009 el 41.88%⁵ del total de IVA recaudado en el Ecuador, de allí la importancia de dicho sector en la evaluación de la política pública Tributaria, materia de la presente investigación, particularmente de los contribuyentes registrados por la Administración Tributaria

¿Pero ésta política del “IVA cobrado IVA pagado” está logrando sus objetivos? No hay certeza de que para establecerla, se contó con un estudio de la carga financiera que significa pagar impuestos, particularmente el IVA, junto con otras obligaciones. No habría sintonía entre los plazos tributarios, de la seguridad social y otras obligaciones financieras y bancarias, en que se halla situado el medio empresarial, inclusive distinguido por diferentes ramas de producción. En este sentido tampoco se han hecho análisis de los impactos que tienen las políticas públicas al establecer herramientas financieras de pago de impuestos y si éstas han tenido en realidad un efecto concordante con la expectativa por la cual se han provisto. Se ha demostrado

³ Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, Reforma introducida por Art. 123 de Decreto Legislativo No. 000, publicado en Registro Oficial Suplemento 242 de 29 de Diciembre del 2007.

⁴ Tomando como referencia el clasificador CIU que utiliza el SRI, agrupando actividades de comercio al por menor y mayor

⁵ Fuente: Estadísticas SRI, Departamento de Planificación y Control de Gestión, www.sri.gov.ec

que es posible mejorar la carga tributaria y los niveles de recaudación, aliviando la carga financiera, como se verá más adelante.

Considerando estos factores, un problema para la empresa constituye sus pagos y entre los pagos tributarios, el IVA, que dentro de una gama de necesidades financieras y en un mundo empresarial en que las fuentes permanentes de efectivo son escasas, y constituyen principalmente tres: aportes de los socios, deudas bancarias o con terceros y la reinversión con un flujo de efectivo que lo permita; pues, todos quieren pagar lo más tarde posible cobrando pronto, los bancos acreedores de préstamos quieren asegurar los fondos otorgados cumpliendo estrictamente con los plazos de repago y no hay empleado que desee esperar sus sueldos o salarios hasta que las condiciones financieras mejoren; o, institución del estado que pueda legalmente, al tener actuaciones regladas, esperar más tiempo para recibir las acreencias del sujeto de la tasa o impuesto.

Justificación.-

Un proceso de toma de decisiones comprende la necesidad de seguir un procedimiento, a manera de un ciclo constante, en donde la existencia de problemas genera un análisis de las causas, se establecen alternativas de solución y sus consecuencias, se escoge un camino, se implementa y posteriormente el mismo es evaluado por la eficacia en la consecución de solución al problema.⁶

En el sector público el proceso de toma de decisiones tiene un componente adicional en lo político, que a pesar de legitimar una respuesta a un problema carácter social, puede complicar el establecimiento de soluciones eficientes y eficaces haciéndolas, valga la redundancia, evaluables solo desde el punto de vista del costo político.

Para una Administración Tributaria, resulta fundamental y estratégico el análisis previo de propuestas de ley para que su papel de asesoría llegue a convencer al “policy maker”⁷, sobre la decisión, que según un análisis técnico, corresponda a la

⁶ Joan Subirats Humet, “Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración”, Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.

⁷ Policy maker, anglicismo que denota el ente o autoridad pública con competencia para dictar leyes, normas o políticas de efecto público.

mejor solución ya implementada en condiciones similares⁸ o propuestas nuevas con objetivos claros que permitan evaluarlas en el futuro.

Una decisión en la rama financiera empresarial, que se incluyó en la reforma tributaria ecuatoriana del año 2007, consistió en el aplazamiento por treinta días del pago del impuesto al valor agregado IVA de las ventas realizadas a plazos. La misma, por su configuración pretendería aliviar la carga financiera de pagar a mes vencido las obligaciones de este impuesto, frente a que las ventas generadoras del impuesto podrían haber sido otorgadas con la entrega inmediata de bienes o servicios pero pagadas con plazos superiores a la fecha de cancelación de los impuestos causados.

Atendiendo a los contribuyentes registrados por la Administración Tributaria ecuatoriana, se puede evaluar los efectos de ésta política pública, pues aquellos no inscritos constituyen un estudio diferente.

Han pasado más de dos años desde la implementación de esta política pública por lo que resulta importante y necesario evaluar los verdaderos resultados que tuvieron su establecimiento, en aspectos propios de la administración tributaria como recaudación y pago oportuno, así como en los niveles de liquidez de los sujetos pasivos que pudieron utilizar dicha posibilidad establecida en la Ley. Esta evaluación permitirá establecer la conveniencia de mantener, mejorar o eliminar dicha decisión, planteando alternativas que de igual manera entren al ámbito de las políticas públicas.

La relevancia del análisis de la efectividad de ésta política pública tendrá efectos de impacto social y económico, así como implicaciones prácticas en las propuestas alternativas planteadas y que se buscan concretar con el presente estudio.

Preguntas de investigación.-

¿Fue la intensión de la política pública del “IVA Cobrado IVA Pagado”, brindar liquidez al contribuyente?

⁸ “Elemento importante para que Instituciones públicas y privadas puedan replicar casos exitosos en situaciones similares” (Parsons, 2007)

¿Cuál es el efecto de la aplicación de la política pública en la liquidez del contribuyente del sector comercial inscrito?; y, si esto se dio, ¿cómo mejoró el índice de recaudación de impuestos de los mismos?

Hipótesis.-

1. La implementación de la política pública de postergación de un mes en el pago del IVA por ventas realizadas a plazos, no tuvo la efectividad esperada de mejorar la liquidez de los contribuyentes inscritos del sector comercial.
2. Los niveles de recaudación de los contribuyentes inscritos del sector comercial beneficiados no mejoraron por implementación de la política pública.

Objetivos.-

1. Establecer los objetivos que perseguía el establecimiento de la política pública del “IVA cobrado IVA pagado”.
2. Evaluar los efectos financieros sobre la liquidez de los contribuyentes inscritos del sector comercial del “IVA cobrado IVA pagado”, comparando los dos años antes de la implementación de la política y los dos años posteriores a la misma.
3. Analizar la correlación existente entre el diferimiento en el pago del IVA en ventas a plazo con los índices de recaudación y pago de los contribuyentes, objeto de la investigación.
4. Proponer una alternativa para el establecimiento de una política pública que persiga propósitos similares al de “IVA cobrado IVA pagado”.

Metodología.-

El presente trabajo de investigación utilizará una metodología deductiva, basándose en datos e información recogida de carácter empírico, para lo cual se utilizará:

1. Fuentes de información bibliográficas y documentos técnicos usados por organismos internacionales dedicados al estudio de la materia tributaria
2. Fuentes de datos primarias: Declaraciones del impuesto a la renta presentadas ante la Administración Tributaria Ecuatoriana, por sujetos pasivos del sector

comercial, registrados así por el Clasificador Internacional Único de Actividad⁹ correspondientes a los años 2006, 2007, 2008 y 2009.

3. Fuentes de información secundaria: entrevistas a expertos en la materia.

Con los resultados del procesamiento de los datos se podrán cumplir los objetivos señalados y brindar conclusiones y recomendaciones que sean pertinentes.

⁹ CIU, Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas, emitido por las Naciones Unidas, <http://unstats.un.org/unsd/default.htm>

CAPITULO 2

Las Políticas Públicas y su Inclusión en la Planificación Tributaria Empresarial

Las políticas públicas tributarias, los fines fiscales y parafiscales

La Ley manda, prohíbe o permite; para el caso tributario, el primero es el cumplimiento obligatorio, es decir por ejemplo un deber formal de entregar cierta información a la Administración Tributaria en las formas que se establezcan; por otro lado el prohibir significa tipificar exhaustivamente aquellos procedimientos o conductas que no están de acuerdo a la norma y que merecen sanción; y finalmente, sobre el permitir es aquello que la propia Ley ha establecido como una conducta adecuada e inclusive la ha incluido en la norma para propiciarla.

“Estado como una organización política obligatoria con un gobierno centralizado que mantiene el monopolio del uso legítimo de la fuerza dentro de un determinado territorio”(Collins, 1986). El Estado, figura creada por la sociedad para representar los intereses comunes y como un medio de organización que permita alcanzar fines económicos y sociales; utiliza el poder coercitivo que recibió de sus integrantes para hacer cumplir dichos objetivos. Uno de los medios que se utilizan para el cumplimiento de los objetivos está soportado por una facultad que cuenta el Estado, la potestad tributaria, es decir la que sus ciudadanos han delegado a sus gobernantes, para que establezcan leyes que exijan de sus administrados el pago por los bienes o servicios públicos, presentes o futuros que sean necesarios. Esta potestad, le permite establecer tributos y exigir su pago.

Por otro lado el Estado a través de sus autoridades utiliza diferentes instrumentos, para la consecución de objetivos, el principal medio son las políticas públicas que deben contener procesos ordenados y controlados, por los cuales un Administrador Público planifica, instrumenta y ejecuta los pasos para conseguir un objetivo, que siempre debe estar direccionado a mejorar los niveles de bienestar público de sus administrados. Algunas de estas políticas se relacionan íntimamente con la tributación a través de lo cual se pueden conseguir objetivos fiscales como suficiencia y equidad, pero también se puede a través de los impuestos, generar

mejores condiciones que fomenten el empleo, el emprendimiento y la inversión en el país.

La estructura de una política pública y su desarrollo.-

Una política pública es un instrumento mediante el cual el Estado, a través de sus administradores, que en democracia constituyen los representantes de los intereses mayoritarios de la población al haber sido elegido por medio de elección pública, busca resolver un problema que esté afectando al bienestar de su población de forma eficiente, eficaz y sostenible en el tiempo.

El principal objetivo de una política pública es el mejorar el bienestar de la población o una parte de ella; cabe esta indicación puesto que, en la estructura de un apolítica pública, resulta de vital importancia el reconocimiento claro y medible del factor de bienestar que se requiere mejorar con el propósito de estructurar las medidas a tomar, de tal forma que con recursos limitados, se logre maximizar el beneficio esperado.

Además se debe considerar que aquello que está disminuyendo el bienestar actual o futuro tienen su raíz en un problema, cuyas causas fundamentales, primarias o secundarias, existen, por la ausencia de un bien o un servicio público, falta de intervención, exceso de intervención, falta de normas que lo controlen, fomenten, racionalicen, y también de instituciones que instrumenten y operativamente ejecuten las soluciones.

Un método fundamental para el diseño de una política pública lo constituye la elaboración de un “árbol de problemas”, en donde gráficamente se vayan separando efectos, problemas y causas, identificando su interrelación, para que el analista ubique las raíces del problema y pueda actuar sobre ellas.

El reto principal en este método y ampliándolo hasta considerarlo un plan de acción, está en que, al estructurar una política pública, esté claramente identificado lo que se desea lograr: el resultado final o parcial, los productos o entregables, recursos utilizados, y de igual manera, los responsables de cada etapa o proceso.

La claridad de los resultados esperados será base fundamental para poder evaluar una política pública, evaluación que puede tener el carácter de:

1. Ex ante.- cuando un ente externo evalúa el plan antes de su puesta en marcha.
2. Ex post.- cuando se evalúa a posteriori.
3. Costo - beneficio.- en donde se contrasta los costos en que incurrió el Estado frente a los beneficios monetarios de la medida.
4. Costo – efectividad.- en cambio se utiliza cuando no se puede establecer un beneficio monetario de un proyecto sobre todo de carácter social, por lo que el objetivo será medido en valores cualitativos de eficacia de la medida que se espera mejore el bienestar.

Algunos principios se pueden mencionar al respecto de las políticas públicas como:

1. Transparencia.- tanto al momento de detectar un problema público que requiera solución, como al momento de mostrar los resultados de la implementación de ésta herramienta estatal.
2. Eficiencia.- considerando que los recursos del Estado son limitados en contraste con las ilimitadas necesidades que puedan tener la población, una medida de análisis de una política pública deberá ser el uso eficiente de los mismos. La eficiencia, al igual que en su definición netamente económica, significa la consecución de mayores beneficios con la menor cantidad de recursos posibles.
3. Eficacia.- debido al carácter temporal de un administrador público la eficacia en la consecución del mejoramiento del bienestar social resulta, no solo un principio rector de toda política pública sino que inclusive, por el carácter político del propio administrador, permite un adecuado grado de gobernabilidad dentro del Estado.
4. Equidad.- las medidas públicas deben ser tomadas, considerando siempre el bienestar de la sociedad, que no siempre es fácilmente percibida por aquella parte de la población que podría ser afectada; en este sentido, la equidad, busca disminuir las barreras diferenciadoras entre la población.

5. Monitoreo y evaluación.- una estrategia pública debe ser constantemente monitoreada y evaluada, no solo para su futuro mejoramiento u oportuna corrección, sino para generar productos que puedan a futuro servir de línea base de nuevas estrategias que se requieran adoptar, en un ciclo virtuoso de mejoramiento.
6. Oportunidad.- sin dejar de ser adecuadamente evaluada, una política pública no puede tener períodos demasiado extensos de análisis, sobre todo porque pueden afectar a su eficiente aplicación en el tiempo.
7. Relevancia.- un análisis tampoco debe agotar demasiados esfuerzos en evaluar la aplicación a un caso puntual, y puede soportarse en estudios elaborados por otras entidades nacionales o internacionales en circunstancias similares; en este factor se revisa el criterio del evaluador para un mayor o menor nivel de profundización.

Algunos conceptos importantes en políticas públicas son:

1. Procesos.- en el diseño de una política pública la estructura y orden adecuado son un pilar fundamental
2. Línea base.- constituye la situación en la cual se encontraba la población objetivo, a la cual se quiere aplicar la política pública, y es el parámetro desde el cual se permite realizar la evaluación de la misma, es decir, es el estado antes de la intervención estatal
3. Responsables.- las medidas a ser ejecutadas para la solución del problema, deben necesariamente ser realizadas por las instituciones que la Ley faculta; sin embargo, estas facultades deben estar explícitamente señaladas también por el diseño de la política pública, para evitar la duplicación de esfuerzo que generan costo para el Estado.
4. Población objetivo.- como se indicó, los recursos del Estado son limitados por lo que seguramente no se puede atender a toda la población, es por ello que en procura de un mejoramiento de una situación problema se escoge grupos poblacionales a los cuales va dirigida potencialmente cierta política, ésta es la

que se conoce como la población objetivo o grupo al que se planifica mejorar una situación de problema.

5. Población beneficiada.- es en cambio aquel grupo de personas que después de la aplicación de la política pública, en una evaluación sobre sus efectos, se han visto efectiva y positivamente afectados por la medida pública y sobre ellos se puede medir el impacto o el beneficio esperado. La parte de la población objetivo que no fue beneficiada, muestra la falta de eficacia de la política pública o una mala definición de la población objetivo.
6. Toma de decisiones.- es importante señalar que la toma de decisiones públicas tiene un componente político; es por eso que en su diseño debe tomarse en cuenta estas necesidades de aceptación de los mandantes, más allá de que quién tome la decisión lo haga investido de la autoridad necesaria, con el propósito de alcanzar su aprobación final, así como asegurar su aceptación social para su ejecución.
7. Evaluación de externalidades.- una política pública puede tener efectos contrarios al objetivo, otros positivos o negativos que suceden a partir de su implementación. El principio de neutralidad del sistema tributario es afectado por las externalidades, pues contrario al objetivo de no afectar a las decisiones de los contribuyentes dentro del mercado, estas consecuencias ocurren.

Una vez ubicado un problema que requiera solución, desde un punto de vista práctico, una política pública debería tener un diagnóstico sobre la población afectada y el nivel de su necesidad o déficit a cubrir.

Ya en el diseño de la política pública se requerirá también incluir conceptos de evaluación financiera de proyectos, que a más de su propia estructura ordenada, permiten tener una metodología para comparar alternativas sobre un problema de manera más objetiva.

En la evaluación misma de la política pública se requerirá preguntarnos:

1. ¿Qué se evalúa?
2. ¿Qué aspectos del proyecto deben medirse?

3. ¿Cuándo se evalúa?
4. ¿En qué momento debe realizarse la evaluación?
5. ¿Para qué se evalúa, según la situación política?
6. ¿Cuál es la razón objetiva de la evaluación?
7. ¿Para quién se evalúa?
8. ¿Perspectiva de cuál actor -usuario se evalúa?

Fines fiscales de un sistema tributario.-

Las últimas décadas han mostrado un crecimiento en el uso de la política tributaria como una herramienta económica a través de normas y procedimientos que corrigen distorsiones; sin embargo, no se puede dejar aparte un fin fundamental de la recaudación tributaria que corresponde al financiamiento de las arcas del Estado, este último se denomina un fin fiscal de un política pública o del sistema tributario en su conjunto.

Claudino Pita señala que las reformas tributarias venideras deberán orientarse fundamentalmente en tres sentidos:

1. Lograr un nivel de ingresos tributarios compatible con las necesidades de financiación del gasto público a través del fortalecimiento de los sistemas y administraciones tributarios, para lo cual será necesario tener presente que la función básica de los tributos es la de producir ingresos con esa finalidad;
2. Promover una distribución de la carga tributaria que tenga presente en mayor medida la capacidad contributiva, con el objetivo de evitar que se neutralice o disminuya significativamente el impacto del gasto social y, en una generalizada coyuntura de alto desempleo, no se generen tensiones que inviabilicen políticamente el avance de los programas de ajuste estructural, y
3. Adecuar la estructura y niveles de imposición a las condiciones requeridas por un contexto de globalización, dando solución a los problemas generados o intensificados por las modalidades de desarrollo de las transacciones internacionales predominantes y, particularmente, a la preservación de la

competitividad en un cuadro de alta interdependencia de los sistemas tributarios.(Pita, 2008) pág. 3.

Fines parafiscales de un sistema tributario.-

El legislador, en el desarrollo de un sistema tributario, debería buscar siempre, estructurar la norma que regula estos aspectos de tal manera que permita cumplir con sus objetivos; para ello, emprenderá en ajustar la normativa, atendiendo a necesidades de mejorar las condiciones económicas de la generación de rentas, así como en evitar la elusión fiscal y combatir la evasión.

Los fines parafiscales pueden procurar el mejoramiento de condiciones en las cuales los emprendimientos se desenvuelven y además es una herramienta para reaccionar ante serios indicadores económicos y financieros que podrían estar demostrando alguna afectación en los procesos normales en que se desenvuelve el medio empresarial. Cuando esto último sucede la propia norma explícitamente permitirá o indicará los medios y condiciones bajo las cuales se puede acceder a ciertos beneficios o estímulo por el lado tributario, como se revisará más adelante en políticas implementadas por otros países para enfrentar la crisis financiera mundial de 2009-2010. Del contribuyente usarla o no corresponde justamente a su decisión en cuanto a beneficiarse de dichos beneficios, bajo una única contraparte de cumplir los requisitos, condiciones o estándares fijados por el legislador.

Para el presente estudio resulta de vital importancia el contraste entre el fin parafiscal que se deseaba alcanzar frente al gasto tributario en que se incurrió, este último que afecta al fin recaudatorio del Estado, el cual debe buscar fuentes alternativas de recursos para financiar sus operaciones de manera normal. Así las discusiones entre estudiosos de la materia tributaria no llegan a ser concluyentes sobre que factor es más decisivo, sin embargo mucho concuerda que un equilibrio entre ambos llega a ser una receta ideal en la estructuración de un sistema tributario.

Evasión y Elusión Fiscal.

En el proceso tributario uno de los principales objetivos de una administración es la lucha contra el fraude fiscal, conviene citar entonces: *“La lucha contra el fraude, que todo ciudadano está obligado a propiciar, no puede servir de alivio, para desconocer u orillar los derechos constitucionales de los ciudadanos a la libertad y a la seguridad.”*(Ferreiro Lapatza, 2003)

En el estudio de la planificación financiera es importante recoger algunas opiniones sobre la misma, así para el profesor Stiglitz, que indica que normalmente estos tres se encuentran juntos en una trama evasiva, los principios alrededor de la evasión fiscal son(Stiglitz, 1985):

1. Aplazamiento de impuestos.
2. Arbitraje fiscal a través de individuos que afrontan diferente tipos de impuesto.
3. Arbitraje fiscal a través de corrientes de ingreso que afrontan diferente tratamiento fiscal.

Es por ello que es importante en el ámbito tributario tener claridad sobre algunas serias diferencias entre lo que se ha indicado como evasión, elusión y fraude fiscal:

Sobre evasión nos permitimos citar las siguientes definiciones:

“Desde el punto de vista económico-financiero, se considera que hay evasión tributaria o fiscal cuando no se transfiere o ingresa total o parcialmente al fisco una prestación, a título de tributo, por parte de quien aquél considera, según sus intereses, como una unidad económica sobre la que debe incidir.”(Villegas, 2007)

“Consiste en el incumplimiento doloso de las obligaciones tributarias, generalmente acompañado de maniobras engañosas que buscan impedir que sea detectado el nacimiento o el monto de la obligación tributaria incumplida”(Ugalde, Rodrigo; García, Jaime, 2007)

Sobre elusión nos permitimos citar las siguientes definiciones:

Villegas es partidario de que *“Si existe el aprovechamiento de una regulación legal quizá muy eficiente o demasiado liberal, y dicha norma deficiente es utilizada para*

alterar la realidad mediante la simulación o la distorsión de la forma jurídica estamos ante la llamada elusión fiscal”(Villegas, 2007), además considera el particular una conducta ilícita y antijurídica.

“La elusión fiscal consciente y planificada es una modalidad legal de resistencia fiscal. No es inmoral. Esto se reconoce probablemente en todos los Estados de Derecho que respetan la libertad”(Tipke, 2002)

“Es la abstención o evitación voluntaria o involuntaria de hechos o actos encajados, definidos, o incluidos en el presupuesto objetivo de un tributo. En suma, la abstención u omisión de participar, realizar o contribuir a un hecho imponible quebrando o impidiendo, por tanto que exista un criterio lógico o causal para atribuir a una persona el hecho imponible”(Amorós, 1965)

Se puede apreciar que, en la definición de elusión, diferentes autores toman diferentes posturas, sin embargo un aspecto coincidente está en la legalidad de la medida¹⁰ que toma el contribuyente y que no debería haber sanción por sobre este procedimiento, sin embargo hay países que condenan y sancionan a dichos procedimientos inclusive con normas amplias y que permiten a la Administración Tributaria tomar acciones sobre ellas, y también a través de las denominadas “normas anti abuso”.

Al análisis se deben incluir aspectos fundamentales, y son precisamente los vacíos legales que puede tener una norma y que hacen que un contribuyente pueda aprovechar de los mismos para estructurar sus actividades de tal forma que no se genere el hecho imponible. Para la comisión Carter la elusión se basa en la ventaja que proporciona alguna disposición normativa o bien la ausencia de ella¹¹.

Se puede concluir entonces que, sobre elusión, hay serios cuestionamientos sobre su legitimidad y aceptación como adecuada, indiferentemente que puede resultar lícito bajo ciertas circunstancias, que Ugalde y García, citando a Amorós, indica en su obra como: *“una conducta clara, transparente y evidente, usada por otros*

¹⁰ Excepto el autor Villegas que asimila el concepto de elusión como ilegal.

¹¹ Citado por Barrera, Leticia, La elusión tributaria y las normas anti abuso, www.aef.org.ar

contribuyentes y sin preocupación del contribuyente de utilizarla.”(Ugalde, Rodrigo; García, Jaime, 2007)

Planificación Tributaria.

Sobre planificación tributaria nos permitimos citar las siguientes definiciones:

“Cuando la conducta del contribuyente, en el marco de la legalidad, se configura inteligentemente para evitar que nazca la obligación tributaria nos hallamos plenamente en el {ámbito de la economía de opción y, por tanto, nada hay de reprochable en ello.”(Pont, 2006).

“La utilización de formas jurídicas menos gravosas, que es válida y perfectamente legítima.”(Villegas, 2007).

“Capacidad de las personas ordenadas para configurar la realización de sus actividades conforme al deseo de reducir la carga tributaria que pudiera nacer de ellas”.(Pont, 2006).

Algunos autores consideran diferentes al término de economía de opción y el de planificación tributaria, sin embargo para nuestro caso tomaremos ambos conceptos como similares.

Al escoger una opción que le brinda la propia Ley su actuación esta revestida en sentido jurídico de total licitud, es por ello que cualquier actitud en contrario de una Administración Tributaria, para procurar la no ejecución de esta elección, o de sancionarla o combatirla sería una contradicción; pues, *“nadie está obligado a organizar sus negocios de la manera que resulte más favorable para el Fisco.”(Ugalde, Rodrigo; García, Jaime, 2007).*

En relación a ciertas características propias de la planificación tributaria, se pueden mencionar las siguientes, las cuales nos ayudan a seguir caracterizando el concepto:

1. Practicidad.- que corresponde a que el contribuyente sienta efectivamente que la planificación tributaria es aquello que requiere, pues en sí, la planificación no siempre resulta útil.

2. Legalidad.- como se revisó anteriormente, resulta fundamental el uso estricto de la normativa para la planificación tributaria, pues con usos inadecuados o actos en contra de la norma se sale completamente del proceso y se cae en la elusión o evasión fiscales. Hay que prestar especial atención a aquellos aspectos en que la norma permite ciertas conductas o en otros que, en cambio, requiere probarse ciertas circunstancias, por lo que el planificador tributario debe estar atento a estas circunstancias. Para Ugalde y García *“La planificación está basada en la utilización de la norma jurídica, vale decir, no se puede planificar al margen de la ley, esto es, en fraude a ella, con abuso de derecho, o utilizando otras formas ilícitas.”*(Ugalde, Rodrigo; García, Jaime, 2007)
3. Oportunidad.- este principio corresponde a que una planificación tributaria como tal requiere que sea anticipada, con el propósito de prever los procesos necesarios que permitan el ahorro fiscal; sin querer indicar con esto que deba ser inflexible y poco adaptable, más bien todo lo contrario, debe incluir los mecanismos de ajuste necesarios que permitan una reacción oportuna ante variaciones en las actividades empresariales. Para Ugalde y García *“la planificación tributaria debe ser oportuna, ojalá con anterioridad a la realización de los actos”*(Ugalde, Rodrigo; García, Jaime, 2007)
4. Utilidad.- un proceso de planificación tributaria requerirá, por su especialidad, la dedicación de ingentes horas de trabajo y análisis. Con este factor se demuestra efectivamente el costo que significa para un negocio, con o sin fines de lucro, el procurar estos procesos; es por ello que una planificación requiere necesariamente demostrar empíricamente un beneficio cuantificable en ahorro fiscal o diferimiento del pago tributario, y que el mismo supere los costos incurridos.
5. Materialidad.- un concepto importante para la planificación tributaria es el impacto que debe demostrar, siendo el ratio para hacerlo, la cuantificación del beneficio, el cual, deberá ser materialmente significativo, dependiendo del tamaño del contribuyente. Los costos de una planificación y dentro del mismo proceso previo, se puede preferir priorizar esfuerzos en el análisis de ciertas

líneas de negocio que muestren mayores beneficios de ahorro o diferimiento, considerando un presupuesto para los fines de planificación que sean limitados. Como se señaló, la planificación tributaria tiene como fines la disminución de la carga fiscal o su aplazamiento, es decir buscando un resultado que maximice los réditos a los accionistas, sin embargo este principio busca explicar que el resultado debe ser materialmente importante para cubrir los costos del tiempo invertido o de la asesoría contratada y aún generar ahorros importantes, dependiendo del tamaño de la empresa en marcha, en que se aplique.

6. Singularidad.- debido a que la realidad económica de cada negocio es particular, una planificación financiera mal podría ser adaptada fácilmente de un contribuyente a otro; es por ello que, bajo condiciones normales, el desarrollo de un análisis resulta único, para el contribuyente objetivo.
7. Seguridad.- uno de los principales aspectos a considerar es el nivel de riesgo que deberá asumir el contribuyente, tras un proceso de economía de opción, ante la posibilidad de que los procedimientos o criterios de quien administra los tributos, pueda variar en el tiempo. Es importante señalar que el riesgo asumido debe ser minimizado por el planificador fiscal para poder otorgar el mayor grado de seguridad posible al contribuyente, subrayando que una contravención o un subterfugio legal, podría descalificar a la planificación como tal. Para Rivas ¹² *“La planificación óptima, es aquella que considera y pondera todos los riesgos que ella conlleva, a fin de minimizar al máximo la contingencia fiscal. De lo contrario estaríamos afectando la esencia de la planificación, toda vez que su objetivo último es rebajar la carga tributaria, y no verse expuesto a un litigio con el Fisco”*.
8. Interdisciplinar.- un concepto primordial a la hora de hacer un análisis tributario de economía fiscal corresponde a la necesidad de verificar varios aspectos legales, económicos, financieros, técnicos, de comercio exterior, entre otros, que requieren la intervención de varios expertos en las áreas, pues resulta complejo

¹² Citado por (Ugalde, Rodrigo; García, Jaime, 2007), Rivas Norberto y Vergara Samuel, *Planificación Tributaria*, Editorial Magrill Limitada, Santiago, 2000

contar con una persona que reúna todas las condiciones para varios casos de análisis.

9. Globalidad.- corresponde a que en el proceso deberán considerarse toda la normativa aplicable tanto interna, como externa o regional, así como sectorial, que incluya todos los gravámenes, condiciones, beneficios y en general todos los aspectos que afecten a la situación de la empresa en análisis.
10. Realidad.- una planificación tributaria no puede realizarse sin tener un sujeto de análisis que necesariamente debe ser un negocio en marcha que permita plasmar tácticas (corto plazo) y estrategias (largo plazo).
11. Ética.- un planificador tributario debe mostrar absoluta transparencia hacia su cliente, que espera, claro está, un rédito y que tomará una decisión sobre algunas alternativas que se le puedan plantear; mas, las mismas, deben contener todos los elementos de riesgo que se puedan generar. Pont, inclusive señala que: *“Al ejercer el consejo, el asesor fiscal no solo ha de comprometer su leal saber y entender, sino que debe rechazar aquellos asuntos más o menos coloreados de ilegalidad,.... Y, en mi opinión, preservar siempre su independencia no participando en los negocios de sus clientes.”*(Pont, 2006)

Nociones sobre la liquidez empresarial

La liquidez es una medida financiera empresarial que busca establecer la capacidad de una empresa para que en un momento dado asuma el pago inmediato de sus acreencias, por lo tanto, se puede señalar que depende mucho, después de sus ingresos y gastos contables, de sus cobros y de sus pagos.

“El concepto de liquidez empresarial está relacionado con la capacidad de pagar las obligaciones que la empresa ha contraído en momento concreto de vencimiento”(Monzón Gaupera, 2002), es por ello que una política pública que se aplique por un elemento de la liquidez de las empresas ajusta el equilibrio de toda la liquidez empresarial.

Es importante en el análisis de liquidez definir los rubros que corresponden a activos corrientes y pasivos corrientes, para ello las Normas Internacionales de Información

Financiera son la fuente más adecuada (NIFF); así se indica que un activo debe clasificarse como corriente cuando¹³:

1. Su saldo se espera realizar, o se tiene para su venta o consumo, en el transcurso del ciclo normal de la operación de la empresa;
2. Se mantiene fundamentalmente por motivos comerciales, o para un plazo corto de tiempo, y se espera realizar dentro del período de doce meses tras la fecha del balance; o
3. Se trata de efectivo u otro medio líquido equivalente, cuya utilización no esté restringida.

Todos los demás activos deben clasificarse como no corrientes.

En cambio un pasivo debe clasificarse como corriente cuando¹⁴:

1. Se espera liquidar en el curso normal de la operación de la empresa, o bien
2. Debe liquidarse dentro del periodo de doce meses desde la fecha del balance.

Todos los demás pasivos deben clasificarse como no corrientes.

El análisis de la liquidez requiere además conocer los principales ratios de comparación, los cuales permiten establecer parámetros de evaluación de este factor empresarial, en diferentes momentos; pues un ratio que demuestre un adecuado equilibrio, puede mostrar la situación de la empresa en ese momento, y en términos de los ratios analizados, establecer si a dicha fecha, ante una liquidación forzosa se podrán liquidar las acreencias. Sin embargo resulta relevante indicar que este ratio es estático y puede verse maquillado o lo que el autor Monzón¹⁵ señala como “reparación cosmética” al recibirse momentáneamente flujos de efectivo como aportes de capital, acreditaciones de un préstamo o similares.

Por lo indicado, es relevante profundizar en flujos de efectivo más permanentes que los ratios estáticos para profundizar en la situación real de liquidez de una empresa, sin querer indicar con esto que un ratio no es un estándar válido de análisis rápido

¹³ NIC01 párrafo 51-59

¹⁴ NIC01 párrafo 60-67

¹⁵ (Monzón Gaupera, 2002)

y en muchos casos eficaz; pero que puede en algún momento ser afectado por estacionalidades.

Factores que afectan la liquidez de las empresas.-

En el aspecto financiero hay la tendencia de poner mucho énfasis y análisis en el largo plazo, sin embargo para las decisiones que día a día se toman en las empresas no hay un manual dedicado al tema, por su propia naturaleza de diversidad, tipología y cantidad. Mas es evidente que, es una preocupación permanente del gestor financiero el atender estas disyuntivas que se presentan. Pindado (Pindado, 2001) pág. 24 comenta sobre la importancia de la liquidez en las decisiones empresariales, que:

“(...) los elementos del ciclo de explotación están cambiando continuamente su calidad en cuanto a grado de liquidez, por ello la empresa necesita disponer de cada uno de estos elementos en cantidad y tiempo adecuados, para de esta manera satisfacer sus necesidades de liquidez y no mermar la rentabilidad de la empresa.”

Entre los principales factores que se pueden mencionar y que afectan a la liquidez se pueden separar los mismos en factores internos y factores externos, los primeros que pueden ser de alguna manera controlados por el propio ente, mientras que los externos no están en su ámbito de control.

Los factores internos.- a considerarse, pueden ser:

- Políticas contables, al brindar estas posibilidades de presentación de estos rubros de distintas maneras.
- Políticas de clientes, por cuanto existen industrias que requieren de una política flexible de clientes que en cambio no se requiere necesariamente en otros sectores.
- Políticas de proveedores en cuanto a sus condiciones de pago.
- Política de tesorería, para inversiones o financiamientos ya que las fuentes de efectivo pueden requerirse de manera cíclica y así mismo los excedentes de caja deben entrar en un proceso de inversión adecuada.

Los factores externos.- que se deben tomar en cuenta son:

- Las tasas de interés a la cual se puede obtener fondos.
- Disponibilidad de las instituciones financieras para prestar dinero.
- Cambios en los plazos o montos legales para el pago de aportaciones de la seguridad social o tributaria, sean estos definitivos o bajo el concepto de anticipos. Sobre este último aspecto que se menciona es que este estudio decide profundizar.
- Devaluación, en las economías en donde ese factor puede ser decisivo.
- Inflación, que hace fluctuar los precios de los bienes o servicios que consume la empresa para generar las rentas.

Índices que caracterizan una posición financiera de liquidez adecuada

En el análisis estático se usa algunos ratios, entre los más usados se tiene:

1. Liquidez.- que relaciona el activo corriente sobre el pasivo corriente y que indica la capacidad de la empresa para satisfacer pagos dentro de su vencimiento. Citando a Monzón (Monzón Gaupera, 2002) pág. 11, este ratio es denominado también como: solvencia, solvencia técnica, liquidez de cuarto grado o de liquidez general, y un valor mayor a uno podría considerarse adecuado. Este ratio puede verse distorsionado por ejemplo por errores en la clasificación de inversiones o cobros de largo en el corto plazo, la consideración de efectivo comprometido como cheques girados y no cobrados, diferencias en la valoración de existencias.

Indicador	Cálculo
Liquidez	Activo Corriente/pasivo corriente

2. Test ácido.- en donde se compara en el denominador el activo corriente pero restado las existencias, sobre el pasivo circulante. De esta manera se retira de la posibilidad de pago los inventarios que no siempre tienen un tiempo inmediato de convertirse en efectivo, se evalúa con mayor precisión al motor empresarial

que son las ventas. De su resultado, valores mayores o iguales a uno podrían considerarse adecuados.

Indicador	Cálculo
Test ácido	(Activo Corriente - Inventarios)/pasivo corriente

3. Ratio del disponible.- que resulta de al test ácido retirar la cuentas por cobrar, es decir forzar a analizar directamente la capacidad de pago inmediata y en efectivo de la empresa. Un valor superior a uno, podría indicar políticas demasiado ineficaces de tesorería y/o de colocación de inversiones, de allí hacia índices más bajos denotarían una menor capacidad de pago inmediato.

Indicador	Cálculo
Disponible	(Activo Corriente - Inventarios - Cuentas por Cobrar)/pasivo corriente

4. El fondo de maniobra.- sobre este indicador es importante indicar que corresponde a la diferencia entre el activo fijo y el total de activos, pero desde una perspectiva de pasivo y patrimonio, es decir cuánto debe financiarse ya sea con recursos internos o externos de la operación corriente; es decir, comparando esta diferencia con el patrimonio correspondiente a recursos propios o el pasivo con recursos de terceros financistas. Una posición de control y de seguridad en la liquidez es tener financiado el fondo de maniobra con recursos propios de los accionistas, en cambio una posición opuesta y de dependencia sería tenerlos financiados con terceros, que podrían imponer condiciones que no necesariamente son favorables a la empresa. Para el trabajo en análisis resulta relevante que este indicador sea negativo puede mostrar un crecimiento poco sostenible de las cuentas por cobrar. Finalmente, aquí es en donde el análisis de períodos medios de cobro y pago resultan fundamentales para entender mejor las operaciones de la empresa y así mismo complementar indicadores de liquidez.

Indicador	Cálculo
Fondo de Maniobra	Activo Corriente/patrimonio

5. El período medio de cobro, se obtiene de establecer en promedio cuantos días permanecen las ventas en cuentas por cobrar, a través de establecer una ventas diarias promedio durante el período de análisis y compararlas con el saldo de cuentas por cobrar al final del período. El resultado arrojado en días indica el tiempo desde que la venta se efectúa hasta que se cobra promedio anual.

Indicador	Cálculo
Periodo medio de cobro	Saldo cuentas por cobrar / (Ventas/360)

6. El período medio de pago, consiste en analizar cuanto tiempo se encuentran las compras en cuentas por pagar en promedio durante el año, y se obtiene de establecer en promedio compras diarias y compararlas con el saldo de cuentas por pagar al final del período. El resultado arrojado en días indica el tiempo desde que las compras llegan a inventario hasta que las mismas son pagadas a los proveedores.

Indicador	Cálculo
Periodo medio de pago	Saldo cuentas por pagar / (compras/360)

Características del sector comercial formal ecuatoriano.-

El alcance del presente estudio se centra en el sector comercial ecuatoriano declarante, de acuerdo a la clasificación internacional de actividades utilizada por la Administración Tributaria Ecuatoriana - CIU G¹⁶, la definición es: “COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR; REPARACION DE VEHICULOS AUTOMOTORES, MOTOCICLETAS, EFECTOS PERSONALES Y ENSERES DOMESTICOS”.

Según los datos reportados, el sector representa casi el 30% de todas las actividades nacionales, siendo la actividad con mayor número de registrados, y con mayor crecimiento al respecto en relación a la cantidad de contribuyentes activos. Cabe indicar aquí los efectos sobre la cantidad de contribuyentes de la implementación del RISE, Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano, para

¹⁶ Corresponde al sub libro de la clasificación general CIU

regularizar el mercado informal, hecho sucedido justamente a partir de enero de 2008.

Cuadro 1

Número de contribuyentes en el sector formal ecuatoriano

Subactividad - activos/años	2006	2007	2008	2009
CIU G	230,991	257,668	311,100	384,398
Total inscritos y activos	835,928	929,461	1,110,902	1,341,690
Porcentaje	27.63%	27.72%	28.00%	28.65%
Incrementos		26,677	53,432	73,298
Incremento porcentual		11.55%	20.74%	23.56%

Fuente: Bases de Datos SRI

Sistema RUC/Declaraciones

Fecha de consulta: 18/04/2011

Según estadística del período en análisis el 10% de los contribuyentes no realizan declaraciones, por lo que a pesar de constar como inscritos pueden distorsionar ligeramente los resultados de los índices.¹⁷

De los datos extraídos se destacan que, por contribuyente, el sector mantiene un promedio de ventas USD 140.000 en 2007 que sube a USD 157.000 en 2009.

En términos acumulados, y utilizando herramientas estadísticas, a continuación se reseñan los principales indicadores, de tendencia, dispersión y gráficos,

¹⁷ Fuente: Base de datos SRI, Sistema RUC/Declaraciones, fecha de consulta 18/04/2011

considerando las ventas del sector mensuales, durante el período 2006-2009. Cabe también destacar la alta desviación estándar debido a las ventas estacionales en los últimos meses de cada año.

Cuadro 2

Ventas del sector formal ecuatoriano CIIU G Comercio

<i>total ventas</i>	ventas	2006	2007	2008	2009
	total				
	ventas	81,688,618	94,032,034	116,597,829	107,832,412
	año	,028.24	,967.55	,500.46	,070.78

Media 8,336,476,970

Error típico 268,646,426

Mediana 8,123,551,380

Moda #N/A

Desviación estándar 1,861,237,036

Varianza de la muestra 3.46E+18

Curtosis 3.060946881

Coefficiente de asimetría 1.463658417

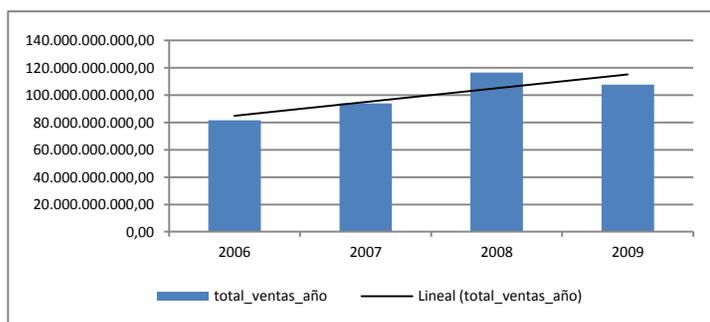
Rango 9,310,239,177

Mínimo 5,704,604,184

Máximo 15,014,843,361

Suma 400,150,894,56
7

Cuenta 48



Nivel de
confianza 540,446,890
(95.0%)

Fuente: Bases de Datos SRI

Sistema RUC/Declaraciones

Fecha de consulta: 9/05/2011

Por cada contribuyente se obtiene un promedio de compras anual USD 112.000 en 2007 que llega a USD 130.000 en 2009.

Focalizando el análisis, y desde el punto de vista de las compras, en el sector se destaca la siguiente información, así como una alta desviación estándar por las ventas en los últimos meses del año.

Cuadro 3

Compras del sector formal ecuatoriano CIIU G Comercio

<i>total compras</i>	compras	2006	2007	2008	2009
total compras		65,278,029,76	74,764,186,30	89,839,224,80	88,471,582,03
año		8.97	2.83	5.20	7.24

Media 6,632,354,644

Error típico 208,697,473

Mediana 6,556,199,386

Moda #N/A

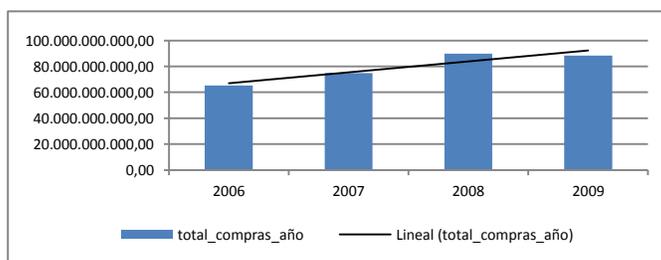
Desviación
estándar 1,445,898,508

Varianza de la
muestra 2.09E+18

Curtosis 1.230679454

Coefficiente de
asimetría 0.920784216

Rango 6,860,637,017



Mínimo	3,916,752,382
Máximo	10,777,389,399
Suma	318,353,022,914
Cuenta	48
Nivel de confianza (95.0%)	419,845,155

Fuente: Bases de Datos SRI

Sistema RUC/Declaraciones

Fecha de consulta: 9/05/2011

Datos recientes del Censo Económico 2010, cuya fecha de toma de datos no está dentro del período de análisis, sin embargo muestra que “el 95,8 % de las ventas a nivel nacional se concentra en el grupo de establecimientos de mayores ventas. De este grupo, integrado por 51.113 empresas o comercios dedicado a esta actividad, apenas 1% (5.111 establecimientos) concentra el 90% de las ventas.¹⁸

El Censo revela además que la demanda de crédito productivo no está siendo satisfecha por la banca privada. En el 2009, apenas 98.310 establecimientos (21% del total) recibieron crédito, pese a que al momento del Censo, los establecimientos con este requerimiento ascendían a 250.769. El monto entregado en el 2009 para financiamiento fue de 6,087 millones de dólares, mientras que el monto requerido ascendía a 10.826 millones de dólares. Es decir, la brecha entre lo recibido y lo requerido fue de 4.739 millones de dólares. Adicionalmente, el monto recibido no fue entregado en su totalidad por el sistema financiero regular: alrededor de un 21% provino de otras fuentes (préstamos familiares, chulco, etc.)(2011). Finalmente, el Censo revela que existiría economía informal en un 50%.

Resumiendo los resultados, se puede indicar que:

¹⁸ Fuente: www.inec.gov.ec/estadisticas

- El sector se caracteriza por períodos estacionales donde se incrementan las ventas especialmente a final de cada año, factor que caracteriza también sus necesidades de fondos.
- Las compras tienen una tendencia muy similar a las compras, mostrando aumento en los meses de diciembre en mayor medida.
- Las ventas muestran incrementos durante los tres primeros años del análisis, el último se ve afectado por una disminución en cuanto a 2008, posiblemente por efecto de la crisis financiera mundial, así mismo el ritmo de las compras disminuyen en 2009; lo que mostraría desaceleración en general del sector, posiblemente con baja de stocks o sacrificio del margen de utilidad empresarial, o ambos factores combinados.
- Finalmente estos resultados puede apreciarse en el siguiente cuadro en donde se compara las compras con respecto a las ventas anuales del sector, mostrando una disminución en su proporción de manera constante.

Cuadro 4

Comparativo Compras sobre ventas anuales del sector comercial

índice	2006	2007	2008	2009
compras/ventas	79.911%	79.509%	77.051%	82.045%

CAPITULO 3

Políticas Públicas sobre la Liquidez Empresarial y el IVA Cobrado IVA Pagado del Ecuador

Alternativas de algunos países para afrontar problemas de liquidez de las empresas

El informe de CEPAL sobre América Latina y el Caribe de 2009 señala que los países latinoamericanos ante la crisis regresaron nuevamente sus miradas hacia el gasto público y los impuestos para contrarrestar los efectos de la crisis financiera mundial, si bien en menor medida que en otras ocasiones; pero hubieron algunos anuncios gubernamentales para revisar, ajustar y administrar políticas públicas en este sentido. En el siguiente gráfico se extrae del informe de CEPAL un detalle que permite visualizar claramente una cierta generalización gubernamental hacia fomentar este tipo de políticas públicas:

AMÉRICA LATINA (19 PAÍSES): PRINCIPALES MEDIDAS FISCALES ANUNCIADAS PARA ENFRENTAR LA CRISIS ^a																			
	Argentina	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Brazil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Haiti	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Rep. Dominicana	Uruguay	Venezuela (República Bolivariana de)
Sistema tributario																			
Impuesto a la renta de las empresas (reducción/depreciación)			X	T	X	T	X		X			T	X			X	X	T	
Impuesto a la renta de las personas (rebajas)	X	X		T	X		X		X		X	T	X	X				X	
Impuestos al comercio exterior	X	X	T				X					X	T					X	X
Impuestos sobre bienes y servicios				T			X	X				X						X	X
Contribuciones sociales	X											T							
Otros			X	T	X		T						X			T	X	X	
Gasto público																			
Inversión en infraestructura	X	X	X	X	X	X	X		X		X	X	X		X	X	X	X	X
Vivienda	X	X	X	T	X	X	X	X	X		X	X	X		X	X	X	X	X
Apoyo a pymes o productores agrícolas		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X
Apoyo a sectores estratégicos	T	X	X	X	X				X	X	X						X		X
Transferencias directas a familias	T	X		T		X		X			X	X			X				
Otros programas sociales	X		X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Otros gastos			X		X									X					

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La reacción de los gobiernos de las Américas frente a la crisis internacional: una presentación sintética de las medidas de política anunciadas hasta el 30 de septiembre de 2009* (LCL/3025/Rev.5), Santiago de Chile, 30 de octubre de 2009.

^a T= Medidas de carácter transitorio.

Una fuente de información para la implementación de políticas públicas es la aplicación de sistemas comparados, con métodos aplicados en otros países, que constituyen un referente muy importante, particularmente para las administraciones tributarias que dentro de su territorio seguramente no se ofrecerían, de allí que a continuación se revisan algunas de ellas; algunas medidas adoptadas por otros

países, hechos que son muy recientes pues debieron aplicarse como medida anticíclica a los problemas que acarreó la crisis financiera en los Estados Unidos de Norteamérica, en el 2008.

Roberto Silva Legarda, en su artículo de la revista Gestión de julio de 2009, titulado “Cinco medidas tributarias para afrontar la crisis”, señala como recomendaciones en el aspecto que corresponde a este estudio: reducir los porcentajes de retención de impuestos, diferir el pago de impuestos o incentivar el otorgamiento de préstamos.

Analizando lo señalado, (Silva Legarda, 2009 07), se tomará inicialmente la recomendación de **reducción de los porcentajes de retención**. La retención constituye una medida fiscal mediante la cual se instrumenta un adelanto en efectivo del impuesto que correspondería pagar a los contribuyentes, al final del período fiscal, para que, desde el punto de vista de la tesorería de la nación, se obtengan recursos, sean estos: de manera anticipada, más lineal en el tiempo o extraordinarios ante una emergencia. Otro aspecto a tomarse en cuenta es que la retención también constituye un mecanismo de control tributario, al reducir la supervisión a menos contribuyentes que son los agentes de retención del impuesto, observándose que el uso de anticipos no tiene un único fin fiscal de generar recursos, sino también de facilitar la gestión de la administración tributaria.

Para el caso ecuatoriano, no se puede dejar de lado en el análisis de este tema, los anticipos de impuesto a la renta, los cuales también entran en el panorama financiero empresarial, tanto aquellos realizados en cada compra como el anticipo anual¹⁹.

Si lo que se busca es mejorar la liquidez empresarial, ya sea para dinamizar la economía o para atacar los efectos negativos de, por ejemplo, una crisis financiera mundial, es adecuado mirar las retenciones de impuestos.

Chile por ejemplo incluyó el beneficio de no retención de IVA para contribuyentes pequeños que utilizaran facturación electrónica en sus ventas (2008), apoyando no

¹⁹ Art. 41 de la Ley de Régimen Tributario Interno, incluido con Decreto Legislativo No. 000, publicado en Registro Oficial Suplemento 242 de 29 de Diciembre del 2007

solo este beneficio a contribuyentes pequeños con menores accesos a fuentes de financiamiento sino al mismo tiempo apuntalando proceso internos de menor costo para el control tributario e inclusive menor costo indirecto de cumplimiento para dicho contribuyentes, aspectos que se pueden mencionar como externalidades positivas.

Sobre el diferimiento de impuestos, como medida fiscal destinada a mejorar la liquidez de las empresas, cabe indicar que corresponde al grupo de medidas relativas a la postergación en los períodos de pago de impuesto. Por ejemplo el de la renta, que en lugar de realizarse en abril de cada año por un período temporal de recuperación económica se pueda hacer en el mes de mayo o posteriores.

Un mecanismo indirecto de diferir impuestos, señalado por (Silva Legarda, 2009 07) está en la autorización a todos los contribuyentes para usar una depreciación acelerada de sus inversiones nuevas, postergando así el pago de, en este caso, el impuesto a la renta, en los primeros años, pero que traería mayores valores a pagar posteriormente.

Al respecto del impuesto al valor agregado, y frente a esta alternativa de postergación del pago de impuestos, resulta aplicable al objeto de este estudio el IVA cobrado IVA pagado, pues corresponde precisamente a un diferimiento en la cuota mensual de IVA de las empresas por sus ventas a crédito, claro que ésta es de carácter permanente.

Sin embargo, y sobre las postergaciones de pagos, es importante que en la evaluación de la política pública se consideren el efecto sobre la caja fiscal, puesto que se puede incrementar los déficits presupuestarios públicos del país, requiriéndose acudir al endeudamiento público.

Brasil, procuró una combinación de medidas en 2008, que se estima alcanzaron un 0,8% del PIB en su evaluación de gasto fiscal con: el aplazamiento del pago de impuestos, las rebajas impositivas para la compra de automóviles, la aceleración de la devolución de los créditos fiscales, la reducción del impuesto a las operaciones financieras y la creación de alícuotas inferiores para el impuesto sobre la renta de las personas físicas (CEPAL, 2009) pág. 4.

En Chile en 2009, se incluyen *“la eliminación del impuesto a los timbres y estampillas para las operaciones de crédito en 2009, la reducción transitoria de los pagos provisionales mensuales del impuesto de primera categoría, la aceleración de la devolución de los impuestos a las empresas, los estímulos tributarios y los subsidios para incentivar la retención y la capacitación de la mano de obra”* (CEPAL, 2009) pág. 4.

En Uruguay, se aplicó una bonificación en la exoneración del impuesto a las rentas de las actividades económicas (IRAE) del 120% respecto de las inversiones realizadas durante 2009, en el marco de la Ley de inversiones, y que privilegia los proyectos que generen más empleo (CEPAL, 2009) pág. 5.

Sobre el incentivo para **mejorar la concesión de créditos en los mercados financieros internos**, a través de políticas tributarias, una medida que se implementó en Ecuador en 2007 fue el beneficio para las Instituciones Financieras que, aumentaran su cartera productiva, procurando con esto promover la canalización de recursos financieros hacia las empresas en la rama de producción²⁰.

Como medidas más profundas para enfrentar períodos de crisis se puede optar también por la **reducción directa y momentánea de impuestos**, vía condonación de los mismos. Cabe señalar, por ejemplo, que en México en 2009 se implementó un proceso de “amnistía” tributaria, por el cual se buscaba condonar hasta el 90% de lo adeudado(2009), medida de doble fuente, al reducir la carga tributaria ya determinada de las empresas; y, al mismo tiempo, reducir litigios en el pago, generando recursos de corto plazo, a la caja fiscal. El Ecuador también implementó este tipo de procesos de condonación en etapas progresivas y con similar intención, la cual consistió básicamente en la remisión de intereses y multas tributarias, de deudas vencidas y pendientes de pago, a aquellos contribuyentes que cancelaren el capital principal correspondiente al impuesto²¹.

²⁰ Art. 37 de la Ley de Régimen Tributario Interno, incluido con Decreto Legislativo No. 000, publicado en Registro Oficial Suplemento 242 de 29 de Diciembre del 2007

²¹ Disposición Transitoria Única de la Ley 1, publicada en el R.O.S. 392 de julio 30 de 2008.

En Venezuela, se implementó un proceso de reducción de tarifas del IVA en las ciudades fronterizas, por 120 días, en una reducción de 16% (Americaeconomia, 2010).

Otra alternativa es la **reducción en los plazos de devoluciones**. Por ejemplo, México implementó una devolución en un plazo de quince días (2009). Chile, definió igual plazo para devoluciones represadas y determinadas, y a exportadores implemento un buen plazo de cinco días para su devolución en uso de factura electrónica(2008). La administración tributaria ecuatoriana implementó procesos internos de reducción de plazos de atención a devoluciones hasta 2010, en donde a exportadores se devuelve en un plazo de 30 días y personas naturales en solicitudes por internet, en cinco días.

Por otro lado, hay otro tipo de medidas tributarias para **desincentivar la salida de capitales** hacia el exterior, procurando su reinversión en el país, en el Ecuador por ejemplo se estableció el Impuesto a la Salida de Divisas²².

Como se puede verificar, hay varias alternativas, inclusive se puede hacer uso de medidas tributarias retroactivas en beneficio de los contribuyentes. Para el análisis de esta alternativa se menciona lo señalado por el Art. 3 del Código Tributario, que señala: Art. 3.- *“Poder tributario.- Sólo por acto legislativo de órgano competente se podrán establecer, modificar o extinguir tributos. No se dictarán leyes tributarias con efecto retroactivo en perjuicio de los contribuyentes....”* es decir, y en concordancia si se podría otorgar medidas con fecha de vigencia anterior a favor de los contribuyentes. Al respecto, Silva (Silva Legarda, 2009 07) señala: *“Para ello, debe dejarse de lado el paradigma de que no se puede expedir normas jurídicas con efecto retroactivo. ¡Ante situaciones extremas, se deben tomar medidas extremas!”*; y señala por ejemplo que, en 2008 en el Ecuador incluyó mediante resolución gastos considerados deducibles, con fecha posterior al inicio

²² Art. 155 de la Ley de Régimen Tributario Interno, incluido con Decreto Legislativo No. 000, publicado en Registro Oficial Suplemento 242 de 29 de Diciembre del 2007

de su vigencia es decir dándoles el carácter de retroactivos, y aceptándolos por ser a favor de los contribuyentes²³.

Situación financiera de las empresas por la variación en el costo de financiamiento 2006- 2009

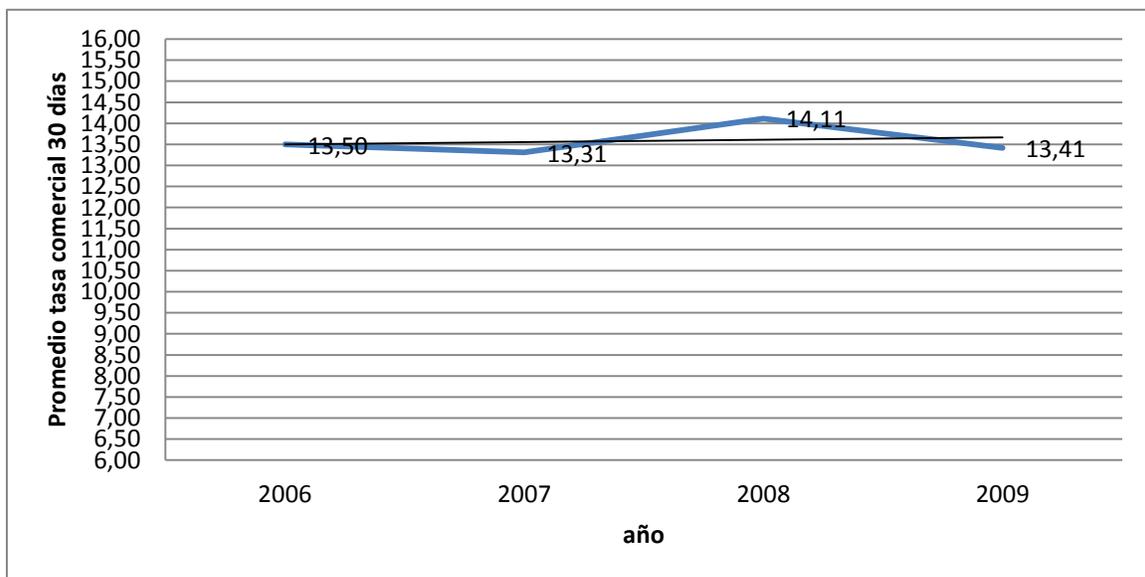
Para el análisis del impacto de la política pública es importante verificar si ha habido, durante este período, una incidencia de las tasas de interés comerciales, sobre la liquidez empresarial; con el propósito de descartar que su influencia sea significativa en las variaciones en los índices financieros que se revisarán a continuación.

Se adjunta un cuadro sobre la evolución de las tasas de crédito comercial en el período de análisis, considerando como principal aquella otorgada a treinta (30) días plazo, en donde se puede observar una variación no significativa.

Cuadro 5

Variación de las tasa de interés comercial en Ecuador

Serie anual 2006 – 2009, promedio a 30 días



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros, Ecuador

Página web: www.superban.gov.ec

²³ Resolución NAC-DGER2008-0621 (Registro Oficial 344, de mayo 23 de 2008)

En anexo No. 2 se grafican las tendencias de las tasas de interés promedio del sector financiero ecuatoriano, las mismas que tienen un comportamiento regular durante el período, salvo la tasa a 30 días plazo, la cual muestra una variación de cierta importancia del 2007 al 2008, al pasar del 13.31% promedio al 14.11% pero que se regulariza en el 2009.

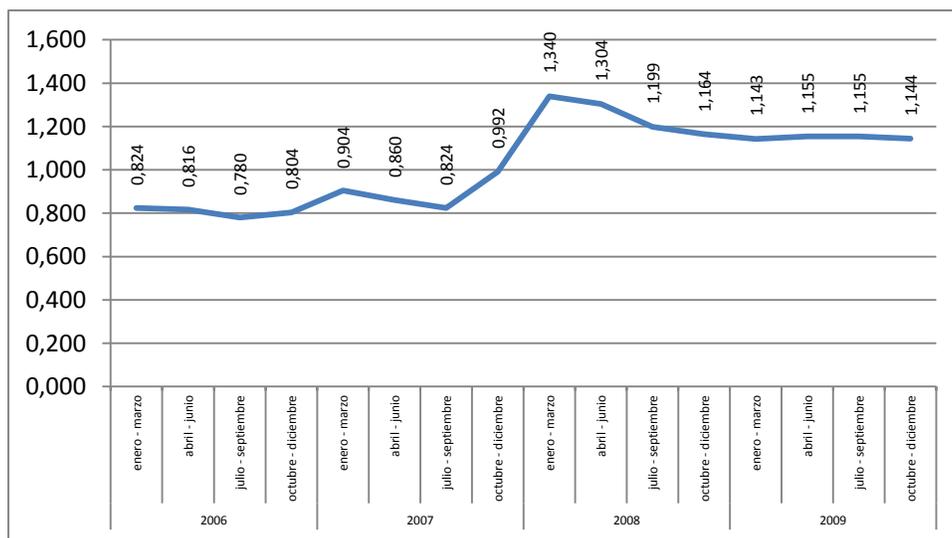
Considerando que un factor que puede afectar a la liquidez es el acceso a fuentes alternativas de financiamiento; y, por ser una medida de corto plazo, se verificó las tasas de hasta 30 días y desde 31 a 90 días como aquellas que mayor incidencia tienen sobre este factor. De los resultados encontrados, estas tasas tuvieron una desviación estándar de 1.41 y 0.83 respectivamente, lo que no muestra indicios de una variación significativa y por lo que este factor se elimina como principal razón de variaciones en los rubros de liquidez.

Otro costo de financiamiento que es importante señalar, es la tasa de interés tributario; en el siguiente cuadro se explicita las variaciones que ha sufrido y particularmente en el período de análisis del presente trabajo:

Cuadro 6

Variación de las tasa de interés por mora tributaria en Ecuador

Serie trimestral 2006 – 2009



Fuente: Servicio de Rentas Internas

www.sri.gob.ec

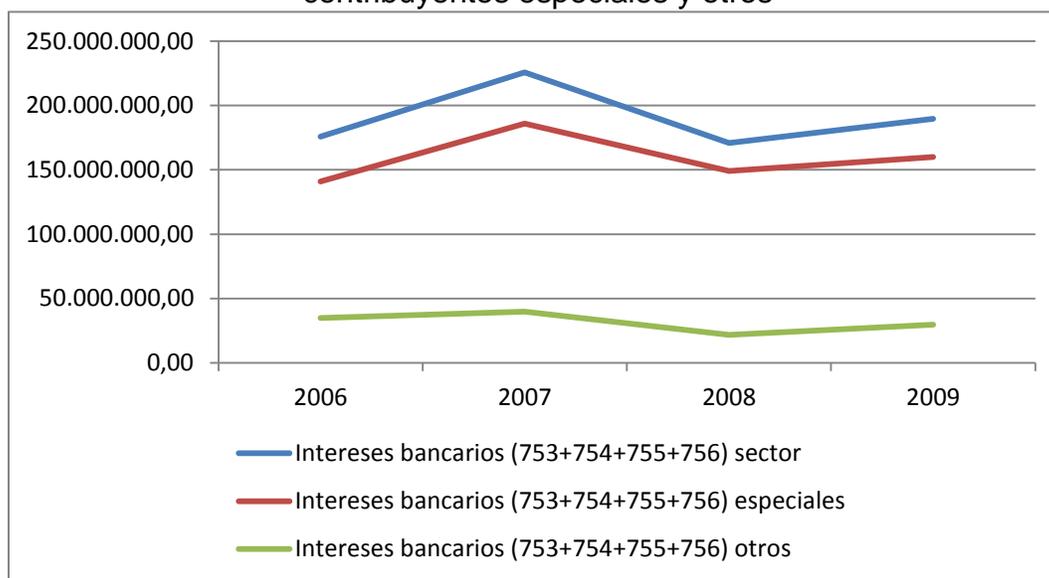
Como se puede apreciar la tasa de interés por mora tributaria a raíz de la Ley para la Equidad Tributaria y sus reformas al Código Tributario, cuya vigencia inició a partir de enero de 2008, experimentó un incremento de un 50%²⁴. Si bien esta medida tiende a disuadir a la empresa de financiar su operación corriente con el no pago de impuesto, pues le resulta más caro que acceder a un crédito en el sector financiero; sin embargo en el Ecuador no hay evidencia de que efectivamente se haya producido, esto se verificará considerando los datos a continuación.

En el análisis resulta importante verificar las fuentes de efectivo que el sector tuvo antes y después de la medida, con el objeto de descartar los efectos de otra política pública de acceso a créditos bancarios, vía flexibilización u otras similares.

Cuadro 7

²⁴ Reforma introducida por Decreto Legislativo No. 000, publicado en Registro Oficial Suplemento 242 de 29 de Diciembre del 2007 Art. 21.- Intereses a cargo del sujeto pasivo.- La obligación tributaria que no fuera satisfecha en el tiempo que la ley establece, causará a favor del respectivo sujeto activo y sin necesidad de resolución administrativa alguna, el interés anual equivalente a 1.5 veces la tasa activa referencial para noventa días establecida por el Banco Central del Ecuador, desde la fecha de su exigibilidad hasta la de su extinción. Este interés se calculará de acuerdo con las tasas de interés aplicables a cada período trimestral que dure la mora por cada mes de retraso sin lugar a liquidaciones diarias; la fracción de mes se liquidará como mes completo. Este sistema de cobro de intereses se aplicará también para todas las obligaciones en mora que se generen en la ley a favor de instituciones del Estado, excluyendo las instituciones financieras, así como para los casos de mora patronal ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Intereses bancarios del sector comercial ecuatoriano declarante, separado entre contribuyentes especiales y otros



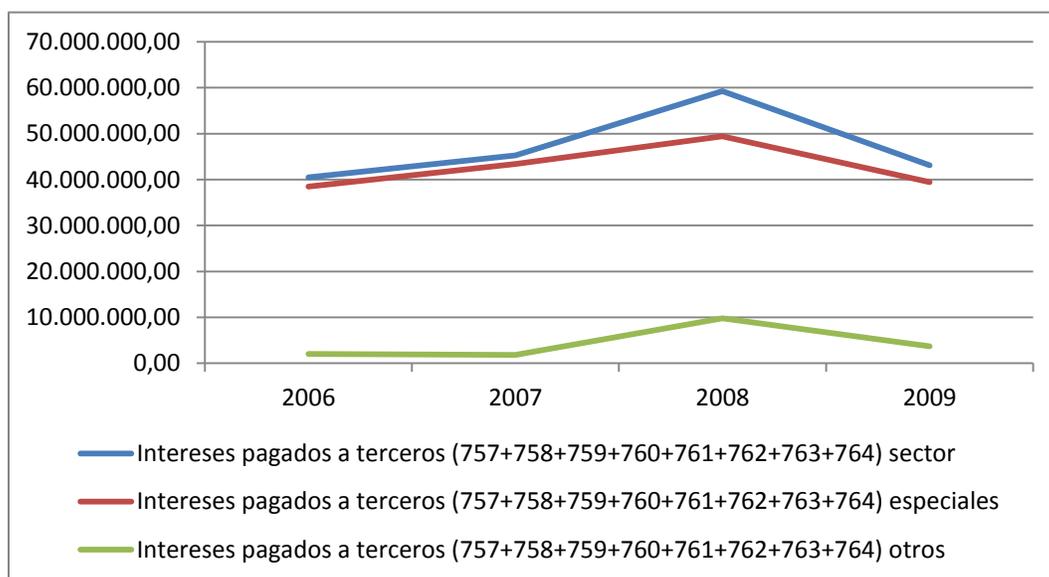
Fuente: Bases de datos del SRI, RUC/Declaraciones

Fecha de extracción: 23/09/2011

(Entre paréntesis los campos del formulario 101)

Cuadro 8

Intereses pagados a terceros por el sector comercial ecuatoriano declarante, separado entre contribuyentes especiales y otros



Fuente: Bases de datos del SRI, RUC/Declaraciones

Fecha de extracción: 23/09/2011

(Entre paréntesis los campos del formulario 101)

Los cuadros anteriores evidencian que, dentro del sector, hubo un mayor acceso a fuentes de financiamiento bancarias de parte de los contribuyentes especiales, en cambio, los otros contribuyentes, sólo pudieron acceder a fuentes alternativas de recursos y en menor proporción.

Finalmente, se puede concluir que las tasas de mora tributaria debían empujar al sector hacía el crédito formal, lo cual no se ha podido verificar de los análisis realizados, es por ello que se ratificaría la posición de que la liquidez se vio favorecida más por condiciones macroeconómicas demostradas en el incremento en ventas y disminución de inventarios.

Análisis de la política pública ecuatoriana del “IVA cobrado IVA pagado”

Determinación de sus principales objetivos

La aplicación de una medida tributaria para corregir los efectos no deseados sobre el comercio o la economía, sin querer aumentar el nivel recaudatorio, demuestra un objetivo parafiscal.

La intención del policy maker, acerca del fomento que requería la economía y que se buscaba mediante la implementación del IVA cobrado, IVA pagado, se venía discutiendo desde el 2005, cuando el Ministro de Economía, actual presidente de la República, promovía esta política pública; así señaló: *“Correa admite un posible desfase fiscal de unos \$ 60 millones”, pero justificó su posición: “¿Ustedes quieren reactivar la economía? Eso cuesta”. Según el Ministro, ese impacto se compensará con una reactivación de las empresas y del empleo.”*²⁵

De las entrevistas realizadas a expertos de la Administración Tributaria ecuatoriana, como punto de vista institucional claramente indican que se buscó promover las ventas a crédito para dinamizar la economía y evitar que las empresas que otorguen

²⁵ www.eluniverso.com
<http://www.eluniverso.com/2005/07/22/0001/9/CB8425CCBFDA4CD7A9BBD2DF1A109DDF.html>

crédito tengan que financiar el IVA para cancelarlo a pesar de posiblemente no haberlo cobrado todavía.

Un procedimiento común de la empresa comercial consistía en pedir al cliente, al que se le otorgaba crédito, el pago de contado del impuesto al valor agregado, para financiar solamente la diferencia, puesto que el agente de percepción tenía que liquidar y pagar este impuesto el mes inmediato siguiente y así obtener recursos para cancelar dichos valores; cabe indicar que esto sucedía con la norma antes de la reforma en análisis.

Otros expertos entrevistados, de fuera de la actual administración tributaria, en cambio mantienen el criterio de la desventaja de la aplicación precipitada de la política objeto de este trabajo, la cual traería más problemas de control en el IVA, impuesto que sustenta en gran medida las metas de cumplimiento tributario.

El objetivo de mejorar la liquidez de las empresas en el corto plazo también se señala de la información recopilada de entrevistas²⁶, pues su aplicación permitía a las empresas mejorar su flujo de efectivo, postergando el pago del IVA- ventas, por hasta treinta días adicionales a los que las empresas venían pagando.

Sin lugar a dudas, la medida en análisis corresponde a una medida de carácter parafiscal, al querer corregir un problema que se ha detectado en la economía sin el objetivo principal de aumentar recaudación.

Efectos positivos esperados

De los datos de las entrevistas y de los análisis preliminares, se pueden señalar como efectos positivos esperados, los siguientes: el mejoramiento de indicadores de liquidez y financiamiento de las empresas, así como aumentar las ventas a crédito promoviendo la demanda de bienes y servicios.

A pesar de que de las entrevistas y análisis preliminares, sugerían como objetivo el mejorar los índices de recaudación de los contribuyentes; al brindar mayor tiempo para recuperar el IVA Ventas, los resultados muestran lo contrario. Así, sobre la recaudación del sector se utilizó para el análisis un indicador financiero tributario,

²⁶ Anexo 1 tabulación

que corresponde a la comparación del impuesto causado sobre el total de ingresos; y que, para el caso del IVA se considerará un índice que compara el IVA causado frente a la ventas gravadas. El resultado del cálculo se presenta en Anexo 3, en donde se puede evidenciar que no existen cambios significativos en el nivel de recaudación de este impuesto por efecto de la medida, a excepción de un pico registrado en julio, cuya explicación no corresponde al efecto de ésta apolítica pública, sin embargo con un análisis muy preliminar coincide con la fecha de pago del primer anticipo de impuesto a la renta.

Efectos negativos previstos

Como se anotó antes, el policy maker anticipó un sacrificio fiscal. Dicha aseveración se ratifica simplemente si se considera que, el postergar cobros de IVA al mes inmediato siguiente, y que antes se hacían un mes antes, se afectará a la recaudación de dicho período.

Este sacrificio esperaba ser compensado con la dinamización de las ventas que constituyen el hecho generador del IVA y por tanto haya una mayor base que genere impuesto.

Por otro lado, de las entrevistas también se extrae la posibilidad de presentarse un incremento en el crédito tributario de los contribuyentes que son sujetos de retención del IVA de manera permanente²⁷, pues al aplazar un mes el IVA percibido la brecha de crédito fiscal del impuesto se incrementará exactamente en esta cantidad.

Externalidades

Cambios en las políticas de entrega de créditos por parte del sector comercial, que viendo esta posibilidad podría flexibilizar sus cobros, sin embargo la falta de control de los créditos puede devenir en un aumento del gasto deducible por cuentas incobrables tanto en provisión como en baja de deudas declaradas como tal, y por tanto una disminución de la utilidad declarada, que repercute en menos ingreso para el fisco.

²⁷ Corresponde a los contribuyentes no especiales.

Análisis de indicadores de liquidez financieros y períodos medios de cobro y pago, reportados por el sector al SRI entre 2006 y 2009

Para verificar los efectos de la política pública del IVA cobrado IVA pagado sobre el sector comercial, se utilizaron las bases de datos de las declaraciones entregadas al SRI por parte de los contribuyentes, y dentro del período de análisis, es decir dos años antes de la medida y dos años después.

Los resultados de la extracción de datos se obtuvieron considerando casilleros particulares de cada declaración según consta en el siguiente cuadro:

Cuadro 9

Detalle de casilleros considerados en los índices

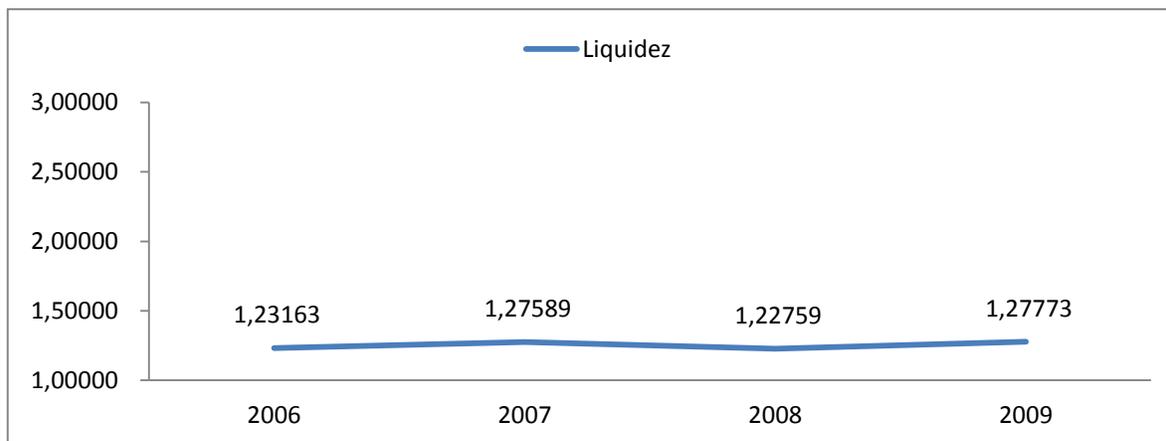
Tipo de formulario		102	101
Indicador	Cálculo	Campos del formulario	Campos del formulario
Liquidez	Activo Corriente/pasivo corriente	$339/(439-428)$	$339/(439-428)$
Test ácido	(Activo Corriente - Inventarios)/pasivo corriente	$(339-(325+326+327+328+329+330))/(439-428)$	$(339-(325+326+327+328+329+330))/(439-428)$
Disponibl e	(Activo Corriente - Inventarios - Cuentas por Cobrar)/pasivo corriente	$(339-(325+326+327+328+329+330+313+314+315+316+317+318+319+320))/(439-428)$	$(339-(325+326+327+328+329+330+313+314+315+316+317+318+319+320))/(439-428)$
Fondo de Maniobra	Activo Corriente/patrimonio	$339/598$	$339/598$
Periodo medio de cobro	Saldo cuentas por cobrar / (Ventas/360)	$(313+314+315+316+317+318+319+320)/(699/360)$	$(313+314+315+316+317+318+319+320)/(699/360)$
Periodo medio de pago	Saldo cuentas por pagar / (compras/360)	$(439-428)/((702+707)/360)$	$(439-428)/((702+707)/360)$

Los resultados se resumen en los siguientes cuadros y análisis:

Liquidez.-

Cuadro 10

Índice de liquidez del sector comercial ecuatoriano declarante



Fuente: Bases de Datos Servicio de Rentas Internas

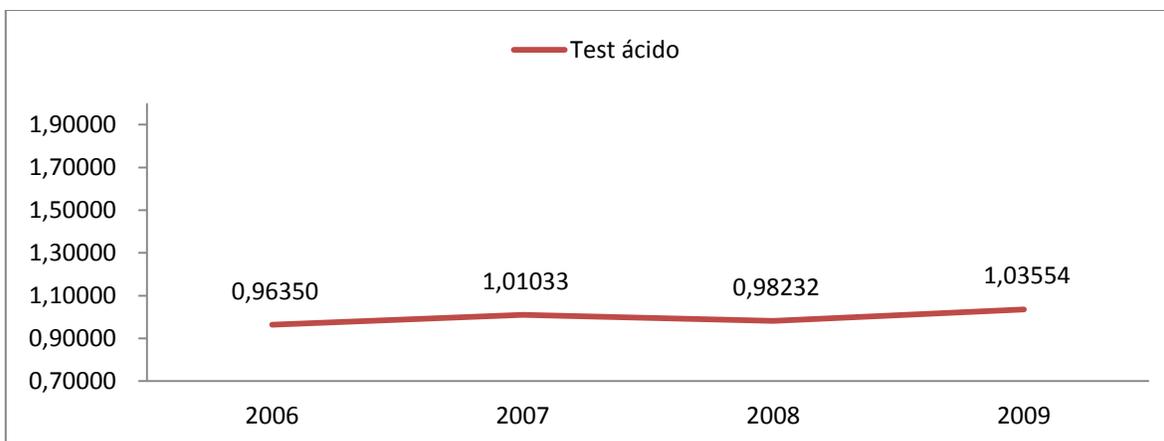
Fecha de extracción: junio 20 de 2011

El cuadro muestra que durante el período de análisis no han habido variaciones sustanciales en la liquidez del sector comercial, únicamente cabe destacar una variación de menos 3,79% en 2008 que, se recupera a sus niveles anteriores, en 2009.

Test ácido.-

Cuadro 11

Índice Test Ácido del sector comercial ecuatoriano declarante



Fuente: Bases de Datos Servicio de Rentas Internas

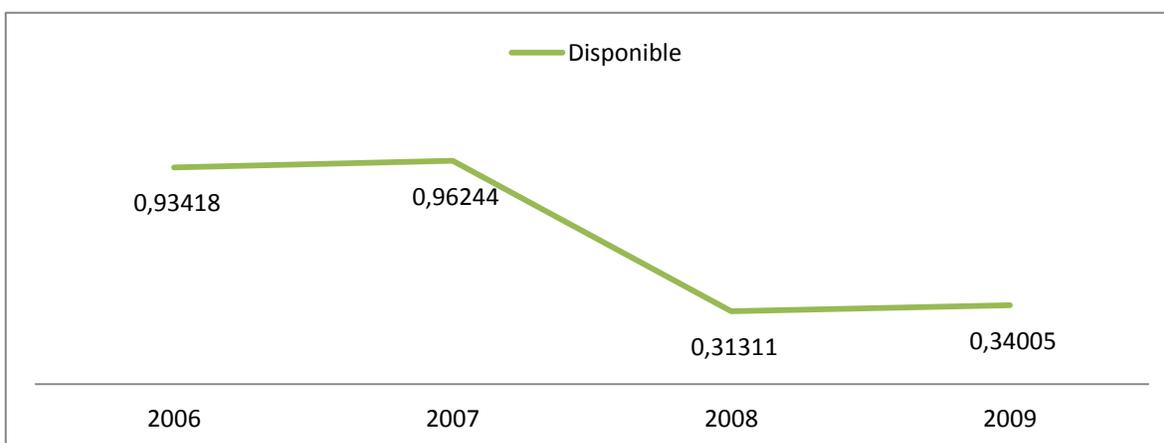
Fecha de extracción: junio 20 de 2011

A diferencia de la liquidez, el test ácido excluye el efecto sobre el activo corriente del inventario, es decir una liquidez únicamente del efectivo y de los cobros pendientes a clientes. Los resultados muestran, un crecimiento no significativo después de la medida principalmente en 2009.

Ratio del disponible.-

Cuadro 12

Índice del disponible en el sector comercial ecuatoriano declarante



Fuente: Bases de Datos Servicio de Rentas Internas

Fecha de extracción: junio 20 de 2011

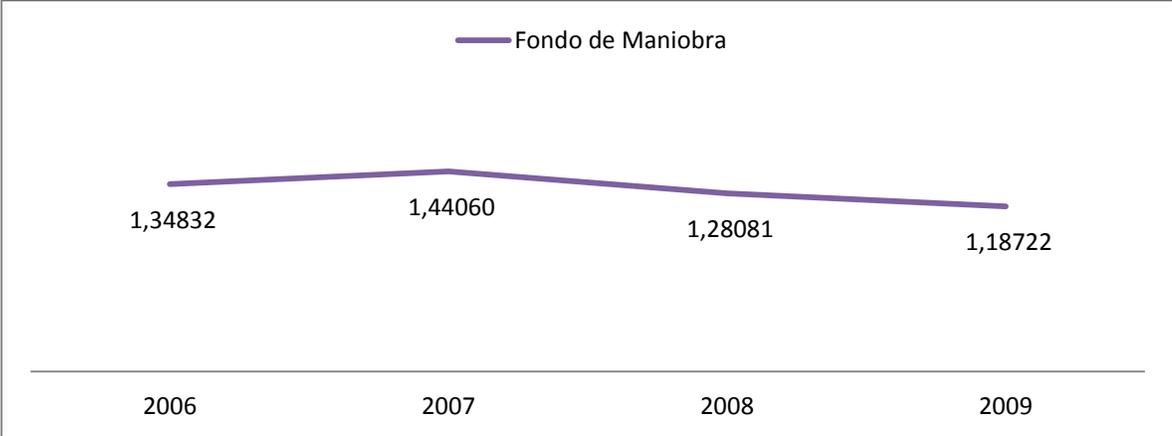
El indicador del disponible, en cambio, muestra un descenso después de 2007 en el sector. Considerando que, a diferencia del test ácido este ratio retira el efecto de

las cuentas por cobrar, se infiere entonces un crecimiento importante de dichas cuentas en el sector después de la medida, junto con una disminución del recurso más líquido como lo es el saldo en bancos. Este indicador podría mostrar evidencia empírica que la liquidez inmediata se ve afectada por efecto de la medida tributaria, toda vez que se ha descartado otros posibles motivos de dichos cambios en el comportamiento de los valores reportados por los contribuyentes del sector comercial que ha presentado sus declaraciones al SRI.

El fondo de maniobra.-

Cuadro 13

Índice del fondo de maniobra en el sector comercial ecuatoriano declarante



Fuente: Bases de Datos Servicio de Rentas Internas

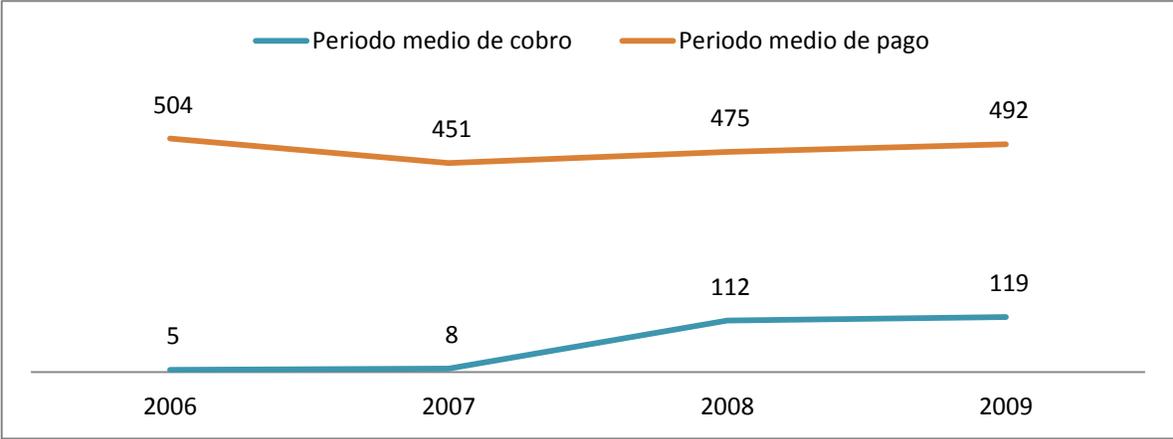
Fecha de extracción: junio 20 de 2011

El fondo de maniobra se analiza para considerar, en el presente estudio, la inyección de capital por parte de los socios a la operación y por constituir esta, una fuente de efectivo de carácter permanente, podría influir en los índices de liquidez reportados. El gráfico muestra un descenso del indicador a partir de 2007, tendencia que se mantiene a la baja en 2008 y 2009; por lo que se descarta una influencia significativa de este factor en el sector en general, quedando como única fuente el financiamiento propio de su gestión de venta, cobro y pago, de corto plazo.

Continuando con el análisis es importante profundizar en indicadores que muestren las variaciones en los cobros y los pagos, para lo cual, se revisarán períodos promedio de cada uno de estos.

Cuadro 14

Períodos medios de cobro y pago en el sector comercial ecuatoriano declarante



Fuente: Bases de Datos Servicio de Rentas Internas

Fecha de extracción: junio 20 de 2011

Considerando lo expuesto anteriormente, y con los datos señalados en el cuadro anterior se puede concluir que la medida ha influido en los tiempos en los cuales el sector logra recuperar sus ventas a crédito con un crecimiento sustancial, al pasar de un promedio de 6.5 días en los años 2006 – 2007 en promedio a 115.5 días en 2008-2009 promedio. Este cambio muestra un crecimiento en los tiempos que las cuentas por cobrar permanecen impagas en 17.7 veces, ratificando que ha habido un incremento en las ventas a crédito en el sector. En contraste, el período medio de pago del sector ha permanecido relativamente estable comparando antes y después de la medida.

Profundizando en el análisis es importante agrupar los impactos y para ello se ha estratificado los resultados de los indicadores, agrupando por un lado a los contribuyentes especiales, quienes por su tamaño han sido seleccionados por la Administración Tributaria como estratégicos en la recaudación de impuesto a través

de la retenciones anticipada de los mismos, y los otros contribuyentes, cuyo tamaño e importancia tributaria es menor.

La retención del IVA en el Ecuador y durante el período de análisis, estuvo entre el 100% y 70% en servicios y el 30% en caso de bienes²⁸; es por ello que, a pesar de que una medida como la que se encuentra en análisis que como se revisó anteriormente, buscaba ser utilizada por la generalidad de los contribuyentes, podría canalizarse solamente hacia un cierto sector de contribuyentes.

Por ejemplo, un pequeño contribuyente podría estar vendiendo a plazos a un contribuyente especial y grande; sin embargo, es sujeto de retención en dicha venta, lo que conlleva a que el aplazamiento en el pago de ese impuesto percibido quede anulado ante la retención, pues los recursos no llegan a entregarse y por tanto no aportan a la liquidez de ese pequeño comerciante.

Este efecto, desde el punto de vista de la administración tributaria, hace que la dispensa del IVA cobrado IVA pagado, no sea real para quienes sufren una retención, la misma, que además de ser retenida por el contribuyente especial al momento de la venta, será pagada por este al fisco en los mismos plazos en lo que se hubiera tenido que hacer si no existiera esta política pública. El beneficio monetario en sí no se traslada al gran contribuyente, pues la retención de impuestos ya estaba vigente anteriormente y este análisis no es parte del presente estudio, sin embargo es necesario señalar que las ventas del sector podrían indirectamente estar más promocionadas por ésta medida fiscal para el contribuyente agente de retención de IVA que para otros contribuyentes que no ostente dicha calidad.

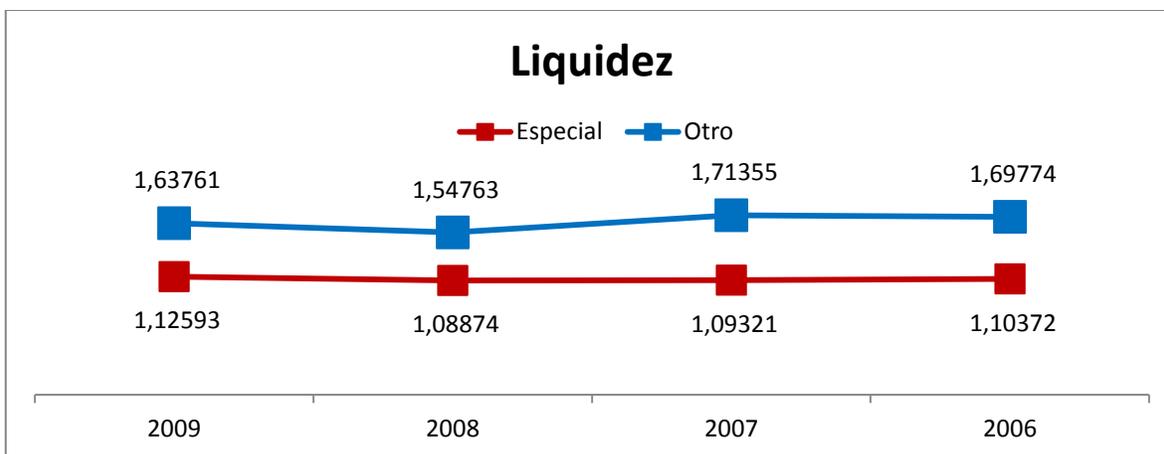
Es por ello que es pertinente una desagregación de los impactos, para considerar una externalidad de la medida o en su defecto poder descartarla.

Liquidez.-

Cuadro 15

Índice de liquidez del sector comercial ecuatoriano declarante, sectorizado entre contribuyentes especiales y otros

²⁸ Tabla de retenciones de IVA, <http://www.sri.gob.ec/web/10138/105>



Fuente: Bases de Datos Servicio de Rentas Internas

Fecha de extracción: junio 20 de 2011

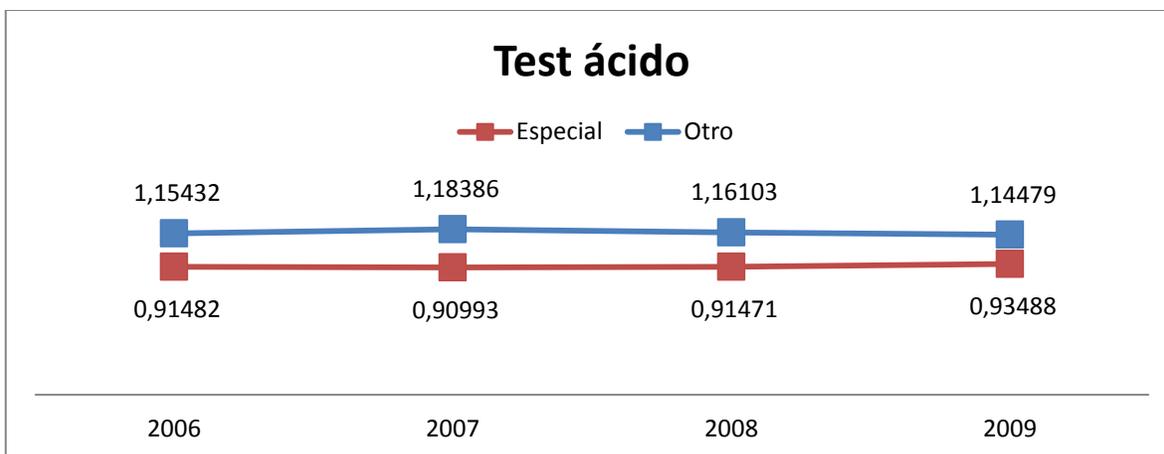
El cuadro muestra que durante el período de análisis no ha habido variaciones sustanciales en la liquidez analizada sectorialmente, sin embargo es pertinente analizar que la liquidez de los contribuyentes especiales es menor a la de los otros contribuyentes.

Una explicación, que sin tener evidencia empírica, si se puede dar al gráfico es que el contribuyente especial constituye un ente económico relevante desde el punto de vista económico, de allí su calidad, por lo que podría acceder a líneas de crédito con mayor facilidad que los demás, sumado a esto políticas más estrictas de control de liquidez al mínimo posible. Para el análisis del presente estudio y separando ambos subsectores, no se muestra evidencias de que la medida del IVA cobrando IVA pagado haya afectado a algún sector en particular si se considera el ratio de liquidez.

Test ácido.-

Cuadro 16

Índice Test Ácido del sector comercial ecuatoriano declarante, sectorizado entre contribuyentes especiales y otros



Fuente: Bases de Datos Servicio de Rentas Internas

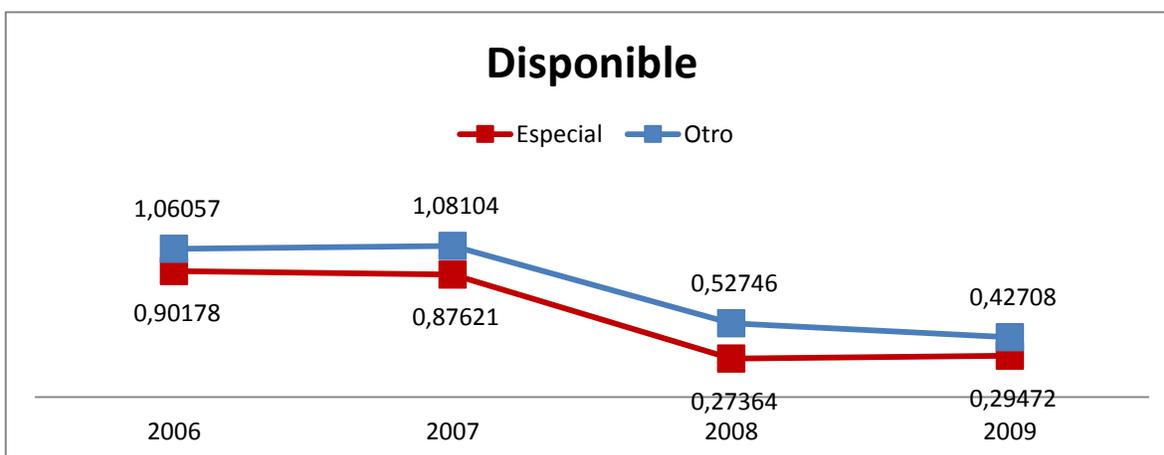
Fecha de extracción: junio 20 de 2011

Al igual que el indicador financiero de liquidez, el test ácido tampoco muestra evidencia de variaciones por la aplicación de la medida tributaria.

Ratio del disponible.-

Cuadro 17

Índice del disponible en el sector comercial ecuatoriano declarante, sectorizado entre contribuyentes especiales y otros



Fuente: Bases de Datos Servicio de Rentas Internas

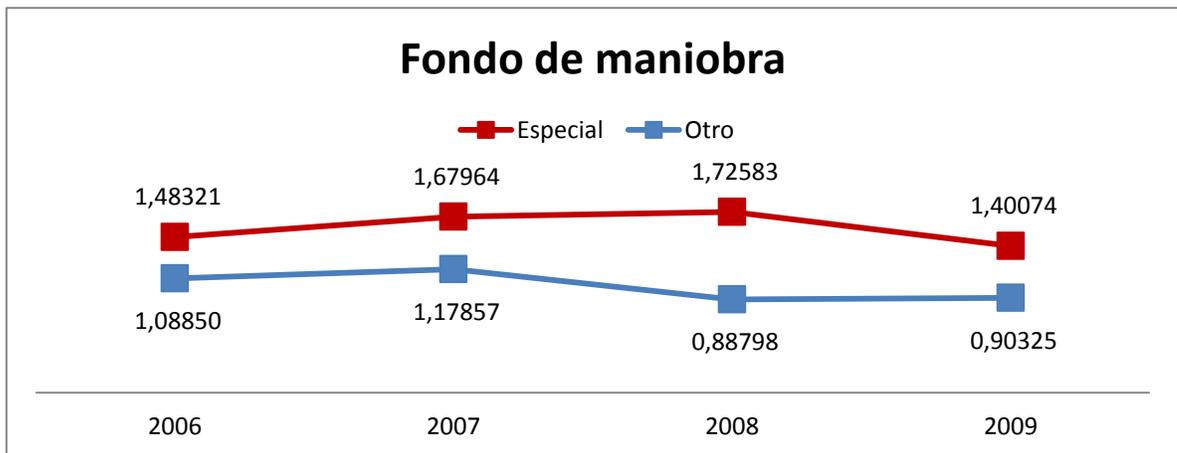
Fecha de extracción: junio 20 de 2011

El disponible en cambio muestra un descenso relevante después de tomada a medida, también de cierta manera equitativa a los sectores revisados.

El fondo de maniobra.-

Cuadro 18

Índice del fondo de maniobra en el sector comercial ecuatoriano declarante, sectorizado entre contribuyentes especiales y otros



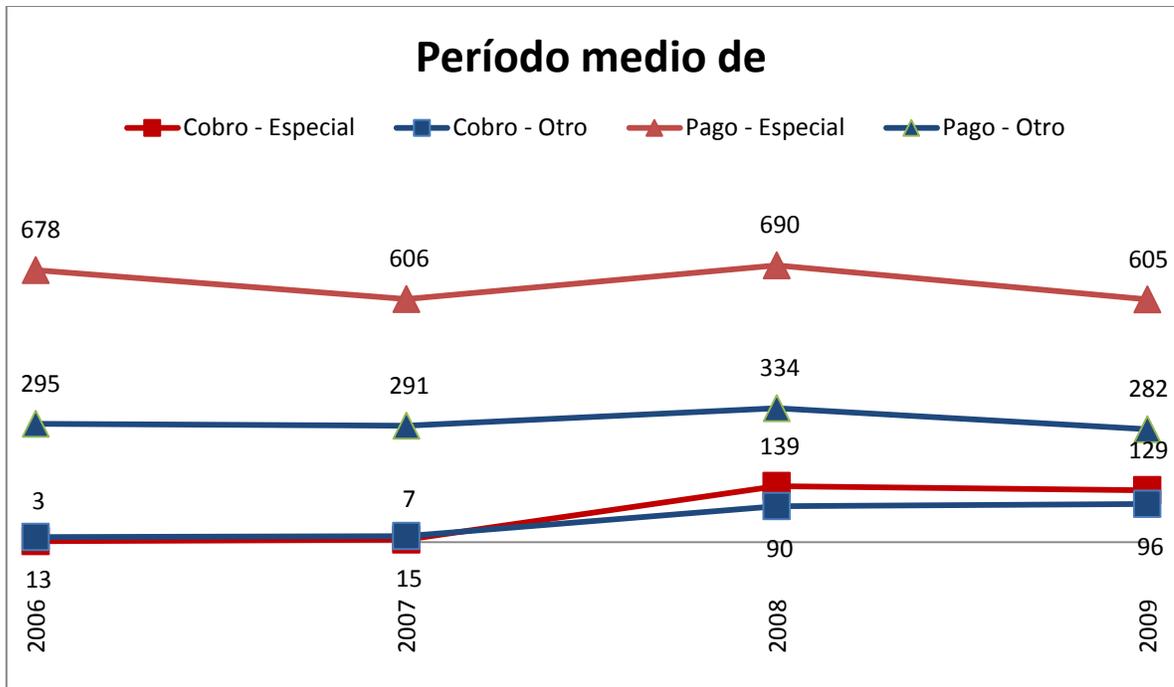
Fuente: Bases de Datos Servicio de Rentas Internas

Fecha de extracción: junio 20 de 2011

El fondo de maniobra sectorizado muestra una diferencia en los sectores, pues mientras que los contribuyentes especiales financiaron su operación de corto plazo con capital propio, los otros contribuyentes tuvieron que recurrir a fuentes externas de recursos, incrementando su endeudamiento de corto plazo.

Cuadro 19

Períodos medios de cobro y pago en el sector comercial ecuatoriano declarante, sectorizado entre contribuyentes especiales y otros



Fuente: Bases de Datos Servicio de Rentas Internas

Fecha de extracción: junio 20 de 2011

Con el análisis del cuadro anterior, de manera concluyente se refleja que la medida ha influido en los plazos en los cuales cada grupo logra recuperar sus ventas a crédito, especialmente en los contribuyentes especiales, y su política de ventas se ha flexibilizado otorgando mayores plazos, mientras que el contribuyente no especial ha podido flexibilizar sus plazos en menor proporción. Ambos contribuyentes siguen cobrando en los mismos tiempos. Y como se señaló anteriormente, no existe un beneficio directo para el contribuyente pequeño, pues la retención anula parcial y hasta totalmente el efecto del aplazamiento en el pago, es por ello que desde este punto de vista la medida ha beneficiado a los grandes contribuyentes en mayor proporción, permitiéndoles un período de cobro mayor que a los otros contribuyentes.

Efectividad de la política pública en el sector comercial formal:

Tal como se analizó en los cuadros anteriores, los resultados sobre la liquidez de las empresas no muestran un mejoramiento en los indicadores reportados a la

Administración Tributaria, inclusive verificándose una baja importante del disponible en el sector comercial.

Por otro lado el incremento en ventas se puede verificar en el Anexo 4, en donde la serie de ventas declaradas a la Administración tributaria, muestra aumentos en los valores declarados por este rubro. De manera permanente se ha incrementado el valor de las ventas, particularmente en los meses finales del año, pero separando los rubros entre ventas a plazo y al corriente, se constata que no hubieron incrementos considerables; esta conclusión se puede hacer únicamente verificando los datos del cuadro, pues antes de 2008 el formulario no requería separación entre ventas al contado y a crédito.

Efectos de la aplicación de la política pública sobre el crédito tributario

Uno de los efectos que se señaló, podrían ser consecuencia de la medida, es la acumulación de crédito tributario, particularmente en los contribuyentes que no son especiales. En el Anexo 5, se adjunta la serie de datos sobre el crédito tributario, extraída del sector antes y después de la medida, en períodos mensuales y anuales, en donde se muestra incrementos muy importantes a partir de la implementación de la medida (2008 y 2009), lo que permite presumir a priori que hubieron otros factores adicionales que influyeron en este comportamiento, además, claro está, de la política bajo análisis

Si bien el presente estudio no abarca un análisis sobre las causas del incremento del crédito tributario del IVA, se debe señalar que las condiciones legales que afectan al mismo, de manera general han permanecido estables y el único cambio directo que se establece en la norma es justamente el IVA cobrado IVA pagado. Revisando las reformas legales únicamente a partir de la expedición de la Ley de Empresas Públicas en el año 2009 se introdujo que las compras del estado estaban gravadas con tarifa 12% de IVA, cuando antes el IVA de proveedores del estado se devolvía en efectivo. ⁽²⁹⁾

Efectos de la aplicación de la política pública sobre el control tributario

De acuerdo a las entrevistas realizadas, y al análisis de ésta política pública, resulta claro que los contribuyentes frente a esta medida pueden tomar diferentes posiciones.

1. Una inicial es enfrentar el cambio, a través del desconocimiento de la norma ya que a pesar de realizar ventas a crédito **pueden no estarse beneficiando** de esta dispensa como tal. Los pequeños contribuyentes, a quienes además se les realiza retenciones en sus ventas por los contribuyentes especiales, no verán el efecto que en su flujo de efectivo pudiendo optar por seguir declarando sus obligaciones como corrientes. Al caso, por ejemplo un contribuyente que realice al mes ventas de mil dólares y compras de cuatrocientos dólares, y que el cien por cien de sus ventas sean a crédito superior a treinta días, solo se beneficia si a quien vende no le retiene ese IVA; pues, la retención es un pago inmediato de dicho contribuyente.

Así mismo hay una evidente diferencia en el beneficio que puede recibir un contribuyente especial de un que no lo sea; llegando a ser mínima en el caso de retenciones de IVA en servicios o del cien por ciento, en donde da igual al contribuyente aplazar el pago del impuesto por ventas a crédito o no, pues la acumulación de crédito tributario es permanente en su gestión.

El anexo No. 6 ejemplifica con datos la situación de la aplicación de la política y como ante una retención el efecto en el flujo de efectivo es nulo, y se mantendría el crecimiento del crédito tributario a aquellos contribuyentes a quienes se retiene el IVA.

2. Otra alternativa que tienen los contribuyentes es la del **uso de este beneficio tributario**, sobre todo en el caso de contribuyentes especiales en donde la política puede llegar a ser significativa en el flujo de efectivo de dicha empresa.
3. Y una tercera que se analizará será la **simulación de ventas a crédito**. La trama de fraude podría realizarse a través del registro de facturas en auxiliares contables de estas característica de cobros a plazos y manteniendo los cobros como anticipos y cuentas por pagar de sus clientes, hasta que se compensen

una vez utilizado el beneficio tributario, es por ello que un programa de auditoría en el tema debería considerar el cruce entre disponibilidades y registros de ventas a crédito para re liquidar desvíos que se quieran dar del beneficio, además de corroborar el registro adecuado de cada operación cruzando dichos datos con cobros que se pudieran haber hecho durante los treinta días posteriores..

Una forma de elusión a la norma podría ser que inicialmente se otorgue la venta bajo condiciones de pago a treinta días o más; cumpliendo con lo señalado por la norma, pero que el acuerdo incluya beneficios para que cuando, a pesar de ser una venta a crédito, se pre cancele la misma antes de los treinta días.

Propuesta de alternativas para el mejoramiento de la política pública

Diferentes aspectos han sido evaluados con el propósito de proponer alternativas de mejoramiento de la política pública en análisis, sin embargo por los efectos reportados la principal conclusión para mejorar la situación sería la eliminación de dicha política, pues no ha conseguido sus propósitos, al menos en el sector comercial; y, al contrario, ha complicado la gestión de control sobre un impuesto que todavía es el más importante para el sostenimiento del presupuesto estatal, por la vía fiscal.

Debido a que la eliminación de la medida, necesariamente requiere de una reforma tributaria, esta no es una opción de corto plazo; y, los procesos de control del impuesto deben estructurarse de manera inmediatamente para cubrir en buena parte los riesgos por brecha de veracidad que puedan señalar los contribuyentes en su declaraciones; es necesario la toma de acciones urgentes.

En este sentido, se señalan las siguientes recomendaciones, que para fines de implementación se separan en cuatro categorías:

1. Gestión de la información

La información que actualmente solicita la administración tributaria dentro del Anexo Transaccional Simplificado, no incluye ninguna especificidad sobre la naturaleza de la venta o compra, particularmente de que si fue o no realizada a

crédito; es por ello, que son necesarias las reformas reglamentarias y de recepción de información para solicitar una marca que incluya el contribuyente en las ventas, señalando si fueron al contado o a crédito de más de 30 días.

2. Planificación del control.-

Actualmente la administración tributaria no ha iniciado auditorías sobre contribuyentes de los años 2008 en adelante de manera masiva; es por ello que el plan de control de 2008 y siguientes deben mantener su cobertura tanto por importancia fiscal como por volumen de ventas a crédito del total de operaciones. Este, debe considerar un plan de auditoría específico para la cuenta de ventas a crédito y análisis de cadenas de IVA, considerando la existencia del IVA cobrado IVA pagado, sin dejar de lado las cuentas de activo de depósitos no identificados o de pasivos a cargo de dichos clientes; estos últimos, medios probables de elusión fiscal y uso abusivo de esta ventaja tributaria.

3. Reglamentaria.-

Este aspecto incluye la creación de una medida antifraude, vía reglamentaria que enfáticamente elimine este beneficio de los contribuyentes, cuando haya cuentas por pagar del agente de percepción a su cliente y al mismo tiempo se le conceda crédito, es decir no aceptar su postergación si hay cuentas por pagar al cliente.

4. Aclaración de la medida vía oficio circular.-

En caso de no atenderse la anterior recomendación, la administración tributaria debe ser muy enfática de lo que espera al revisar las ventas a crédito, para beneficiarse de esta medida, al respecto de depósitos y cuentas por pagar de dichos clientes, apoyándose en el criterio de esencia sobre la forma que señala el art. 17 del Código Tributario vigente.

Como parte del análisis surgió un efecto colateral no deseado, que si bien no pudo ser demostrado empíricamente fue explicado anteriormente, y es que la política del IVA cobrado IVA pagado, sumado a los porcentajes de retención de IVA en el

Ecuador, podrían estar generando un incremento en el crédito tributario de los contribuyentes más pequeños, sujetos a dicha retención.

La revisión de los porcentajes de retención del IVA, que actualmente constan a nivel legal, debería ser una estrategia de ajuste y control al crecimiento importante del crédito tributario. Es importante instrumentar esta medida, otorgando a la Dirección General de la Administración Tributaria potestad para ajustar estos porcentajes o en su defecto instrumentalizarse una devolución automática a los contribuyentes, para corregir este defecto, que si bien genera recursos importantes a las arcas fiscales, no cumple con los principios de equidad y proporcionalidad, señalados en la Constitución vigente, si se considera capacidad contributiva y posiblemente podría resultar regresivo para negocios pequeños.

CAPITULO 4

Conclusiones y Recomendaciones

1. La aplicación de la medida por parte de un contribuyente es totalmente lícita y debe ser considerada por la Administración Tributaria como un recurso proporcionado por la Ley cuyo uso es facultativo, sin embargo en respuesta se debe exigir al contribuyente mayor control sobre estas cuentas debido a que el detalle de registros y la calidad de ventas a más de treinta días, es detallada solo por el mismo sujeto pasivo en su contabilidad.
2. Se desestima que las variaciones en la tasa de interés bancaria hayan influido en los índices de liquidez de las empresas pues estos han permanecido relativamente fijos durante el período de análisis, a pesar de las variaciones experimentadas en las tasas.
3. El test ácido aplicado al sector mostró en el período de análisis un repunte; en contraste, el indicador del disponible muestra un descenso, por lo que se puede concluir que la medida influyó en el incremento de crédito que otorgó el sector, comparando antes y después de la medida, la misma que es soportada adicionalmente, con el incremento del período medio de cobro del sector.
4. El fondo de maniobra del sector muestra ligeras variaciones, sin embargo en el análisis se verifica que los contribuyentes especiales mostraron incrementos, es decir soportaron con recursos propios su operación mientras que los otros contribuyentes buscaron fuentes externas de financiamiento de la liquidez.
5. Existe una baja en la liquidez inmediata en el sector por aplicación de la medida.
6. Hay un incremento en las ventas del sector comercial posterior a la medida, de manera sostenida que puede ser atribuido a la medida del IVA cobrado IVA pagado.
7. Hay un incremento en el crédito tributario de los contribuyentes del sector por efecto de la medida, especialmente de los contribuyentes no especiales, que probablemente pueda haber sido empujado por la medida.

8. Una medida reactiva de parte del SRI consiste en fortalecer los controles tributarios enfocados a la defraudación y elusión por aplicación de esta medida; lo cual, debido a la falta de información solicitada a los contribuyentes, encarecerá su ejecución. La Administración Tributaria debe considerar un plan particular para revisión de esta medida en el sector comercial, quien por su naturaleza accede de manera permanente al uso de esta facilidad...
9. La medida ha influido aumentando los plazos en los cuales cada grupo cobra sus ventas a crédito. Especialmente en los contribuyentes especiales su política de ventas se ha flexibilizado otorgando más tiempo para cancelarse, mientras que el contribuyente no especial muestra también una flexibilización de sus plazos, pero en menor proporción.
10. Los resultados de las cifras muestran que, ambos tipos de contribuyentes, especiales y no, siguen pagando a sus proveedores en los mismos plazos.

Análisis final sobre la hipótesis de la investigación.-

1. No hay evidencias de que la implementación de la política pública de postergación de un mes en el pago del IVA por ventas realizadas a plazos, haya tenido el efecto de mejorar de manera importante la liquidez del sector comercial en su conjunto; sin embargo, en un análisis por tipo de contribuyente, sí mejoró los índices de liquidez de los contribuyentes especiales en mayor medida que a los contribuyentes no considerados como especiales
2. Los niveles de recaudación de los contribuyentes inscritos del sector comercial beneficiados no mejoraron por implementación de la política pública.

Recomendación final.-

La política pública en análisis no contribuye a mejorar los flujos de efectivo, al no verse reflejado incremento en la liquidez de los sujetos pasivos, del sector analizado; es por ello que constituye una medida parafiscal débil y que genera

dificultades en el control para la Administración Tributaria, por lo que debe evaluarse su inmediata corrección o eliminación, según los criterios vertidos en este estudio.

Bibliografía

Amartya K. Sen **Damián Salcedo** Bienestar, justicia y mercado [Libro]. - [s.l.] : Editorial Paidós, 1997.

Americaeconomia <http://www.americaeconomia.com> [En línea]. - 28 de 07 de 2010. - 03 de 04 de 2011. - <http://www.americaeconomia.com/economia-mercados/comercio/medidas-para-enfrentar-crisis-con-venezuela-favorecen-37-municipios-colom>.

Amorós Narciso La elusión y la evasión tributaria [Publicación periódica] // Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública. - 1965. - pág. Madrid.

Arthur C. Pigou **Macmillan and Co.** The Economics of Welfare [Libro]. - Londres : [s.n.], 1920.

Ataliba Geraldo Ponencial Nacional del Brasil en las XIV Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario [Conferencia]. - Buenos Aires : [s.n.], 1989.

Basombrío Manuel Estado e igualdad: del contrato social al pacto fiscal [En línea] // CEPAL. - 2009. - <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/37751/P37751.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>.

Bergson Abran Una reformulación de ciertos aspectos de la economía del bienestar [Libro]. - [s.l.] : Centro de Estudios Universitarios Ramón Areces, 1985.

Boisier Sergio Desarrollo Local: ¿de qué estamos hablando? [En línea] // FLACSO ANDES. - 1999. - www.flacsoandes.org.

Braathen Jean Philippe Barde y Nils Axel Diseño y efectividad de los instrumentos fiscales relacionados con el medio ambiente en los países de la OCDE [En línea]. - www.ine.gob.mx.

C De Cesare JF Lazo Marín Impuestos a los Patrimonios en Latinoamérica [En línea]. - 2008. - www.cepal.org.

CEPAL Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe • 2009 [En línea] // <http://www.eclac.org>. - 31 de 12 de 2009. - 03 de 04 de 2011. - http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/38062/Capitulo_II.pdf.

Collins Randall Weberian sociological theory - Cambridge paperback library [Libro]. - Cambridge : Cambridge University Press, 1986.

Contreras Hugo Una nota crítica con respecto al presupuesto equilibrado. - Merida : [s.n.], 1988.

Coraggio José Luis La Economía Social como vía para otro desarrollo social [En línea] // www.rebellion.org. - 2007. - <http://www.rebellion.org/noticias/2007/6/51725.pdf>.

E Albi C Contreras, JM Gonzalez, I Zubiri Teoría de la Hacienda Pública [Libro]. - Barcelona : Ariel, 1994.

El siglo de torreon [En línea]. - 25 de 03 de 2009. - 27 de 03 de 2011. - <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/423016.html>.

Fernández Emilio Manual de tesorería y recaudación [Libro]. - Madrid : INAP, 2003.

Ferreiro Lapatza José Juan Tratado de derecho tributario [Libro]. - Lima : Palestra, 2003.

Herrera Edgard Descentralización un nuevo intento [En línea]. - 2003. -
www.info.worldbank.org.

Jorrat Michael Evaluación de la capacidad recaudatoria del Sistema Tributario y de la evasión tributaria [Conferencia] // Conferencia Técnica del CIAT. - Vitervo, Italia : [s.n.], 1996.

José Ferreiro Javier Fernández, Jesús Márquez y Tovillas José Curso de Derecho Tributario [Libro]. - Madrid : Marcial Pons, 2009.

Keynes John Maynard Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero [Libro]. - México : Fondo de Cultura Económica, 1951.

La Tercera [En línea]. - 05 de 11 de 2008. - 27 de 03 de 2011. -
http://www.tercera.cl/contenido/26_69636_9.shtml.

Lanyi Anthony Marco analítico del ajuste a mediano plazo // PROGRAMACIÓN Y POLÍTICA FINANCIERAS. - [s.l.] : FMI, 1995.

Maslow Abraham Una teoría sobre la motivación humana (en inglés, A Theory of Human Motivation) [Libro]. - 1943.

Miguel Cano Rene Castro Caso Parmalat [En línea] // United States Interamerican Community Affairs. - 05 de 2010. - www.interamericanusa.com.

Monzón Gaupera Joaquín-Andrés Análisis de liquidez, endeudamiento y valor [Libro]. - [s.l.] : UOC-ebook, 2002.

Parsons Wayne Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas [Libro]. - México : FLACSO, 2007.

Pindado Julio Gestión de tesorería en la empresa: teoría y aplicaciones prácticas [Libro]. - Salamanca : Universidad de Salamanca, 2001.

Pita Claudino Estrategias para la recaudación interna. Enfoques y desafíos. Cuestiones clave [Conferencia] // Foro ALC-UE Políticas fiscales para la cohesión social y la lucha contra la pobreza. - Berlin, Alemania : [s.n.], 2008. - pág. 33.

Pont Joan-Fransesc La economía de opción [Libro]. - Madrid, España : Marcial Pons, 2006.

Propitkin Alfredo Fraudes Contables [En línea]. - 05 de 2010. - <http://fraudescontables.blogspot.com/>.

Silva Legarda Roberto Cinco medidas tributarias para afrontar la crisis [Publicación periódica] // Gestión. - 2009 07. - págs. 34-36.

Stiglitz Joseph The General Theory of Tax Avoidance [Publicación periódica] // National Tax Journal. - 1985. - págs. 325-338.

Tanzi Vito El papel del Estado y la calidad del sector público [Publicación periódica] // CEPAL 71. - 2000.

Teresa Ter-Minassian, Gerd Schwartz El papel de la política fiscal en la estabilización sostenible: Resultados obtenidos en América Latina [En línea] // FMI. - 1997. - www.imf.org.

Tipke Klaus Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes [Libro]. - Madrid, España : Marcial Pons, 2002.

Ugalde, Rodrigo; García, Jaime Elusión, Planificación y Evasión Tributaria [Libro]. - Santiago, Chile : LexisNexis, 2007.

Villegas Héctor Belisario Curso de Finanzas, derecho financiero y tributario [Libro]. - Buenos Aires : ASTREA, 2007.

www.larepublica.ec [En línea]. - 23 de 06 de 2011.- 23 de 09 de 2011. -
<http://www.larepublica.ec/blog/economia/2011/06/23/gobierno-presenta-resultados-de-censo-economico-y-anuncia-ley-para-controlar-el-mercado/>.

Anexos

Anexo 1: Protocolo de entrevista sobre objetivos y eficacia de la Política Pública del IVA cobrado IVA pagado (8-10 Control Tributario)

Información de la entrevista

Lugar: _____ Fecha: _____ Hora: _____

Nombre del entrevistado: _____

Título del entrevistado: _____ Número de teléfono del entrevistado: _____ ()

Cargo u Ocupación: _____

Institución: _____

Preguntas del entrevistador

Pregunta 1: ¿Conoce usted la reforma realizada a la Ley de Régimen Tributario Interno, de diciembre de 2007, que básicamente señala el diferimiento en el pago del IVA por un mes si se hubiera concedido sobre ellas plazo de un mes o más para pagar?

Respuesta cerrada: **SI** **NO**

Pregunta 2: Califique en orden de importancia (siendo 1 más importante y 5 menos importante) cuál considera usted que consistía el objetivo principal de este estímulo fiscal:

- A) Incrementar las ventas a crédito para dinamizar la economía ()
- B) Mejorar la liquidez de las empresas que ya vendían a crédito ()
- C) Corregir una distorsión financiera provocada por la norma ()
- D) Mejorar el cumplimiento tributario al flexibilizar el plazo ()
- E) OTROS.- especifique:..... ()

Respuestas: _____

Pregunta 3: ¿Cuáles considera usted que son los principales efectos positivos de la medida adoptada, considerando el punto de vista del contribuyente?

Respuestas: _____

Pregunta 4: ¿Cuáles considera usted que son los principales efectos negativos de la medida adoptada, considerando desde el punto de vista del contribuyente?

Respuestas: _____

Pregunta 5: ¿Cuáles considera usted que son los principales efectos positivos de la medida adoptada, desde el punto de vista de la Administración Tributaria?

Respuestas:

Pregunta 6: ¿Cuáles considera usted que son los principales efectos negativos de la medida adoptada, desde el punto de vista de la Administración Tributaria?

Respuestas:

Pregunta 7: ¿Considera usted que hubieron efectos positivos sobre la liquidez de los contribuyentes por este diferimiento?

Respuesta

cerrada: **SI** **NO**

Pregunta 8: ¿De manera general, cree usted que los gastos tributarios de la medida fueron compensados con el incremento de operaciones de venta por la ventaja de 30 días de crédito?

Respuesta

cerrada: **SI** **NO**

Pregunta 9: ¿Cuáles son los principales problemas en la aplicación del control tributario por la implementación de la medida?

Respuesta

abierta:

Pregunta 10: ¿Cómo cambio los métodos de control del IVA por la implementación de la medida? ¿Y tiene el SRI papeles de auditoría especializados en el control de las cadenas de IVA considerando la nueva norma?

Respuesta

abierta:

Pregunta 11: ¿Qué recomendaría reformar en la norma para hacer más efectiva la medida y mejorar el control del impuesto?

Respuesta

abierta:

Opinión final sobre la medida:

Notas adicionales

Tabulación

		Entrevista experto	Entrevistado control		
	Nombre:	Dr. Carlos Velasco	Ing. Roberto Bahamonde	Ing. César Cueva	Dr. Francisco Viteri
	Cargo:		Jefe Departamento de Auditoría Regional Norte	Jefe Nacional Área de Programación de Control	Jefe Nacional del Departamento de Control Tributario
	Institución:		Servicio de Rentas Internas	Servicio de Rentas Internas	Servicio de Rentas Internas
	Título:	Doctor en Contabilidad y Auditoría	Ingeniero	Ingeniero	Abogado
	Fecha entrevista:	14/04/2011	15/05/2011	01/06/2011	23/06/2011
Pregunta 1	¿Conoce usted la reforma realizada a la Ley de Régimen Tributario Interno, de diciembre de 2007, que básicamente señala el diferimiento en el pago del IVA por un mes si se hubiera concedido sobre ellas plazo de un mes o más para pagar?	SI	SI	SI	SI
Pregunta 2	Califique en orden de importancia (siendo 1 más importante y 5 menos importante) cuál considera usted que consistía el objetivo principal de este estímulo fiscal:				
	A) Incrementar las ventas a crédito para dinamizar la economía	0	3	5	5
	B) Mejorar la liquidez de las empresas que ya vendían a crédito	0	2	2	1
	C) Corregir una distorsión financiera provocada por la norma	0	1	4	4
	D) Mejorar el cumplimiento tributario al flexibilizar el plazo	0	4	3	3

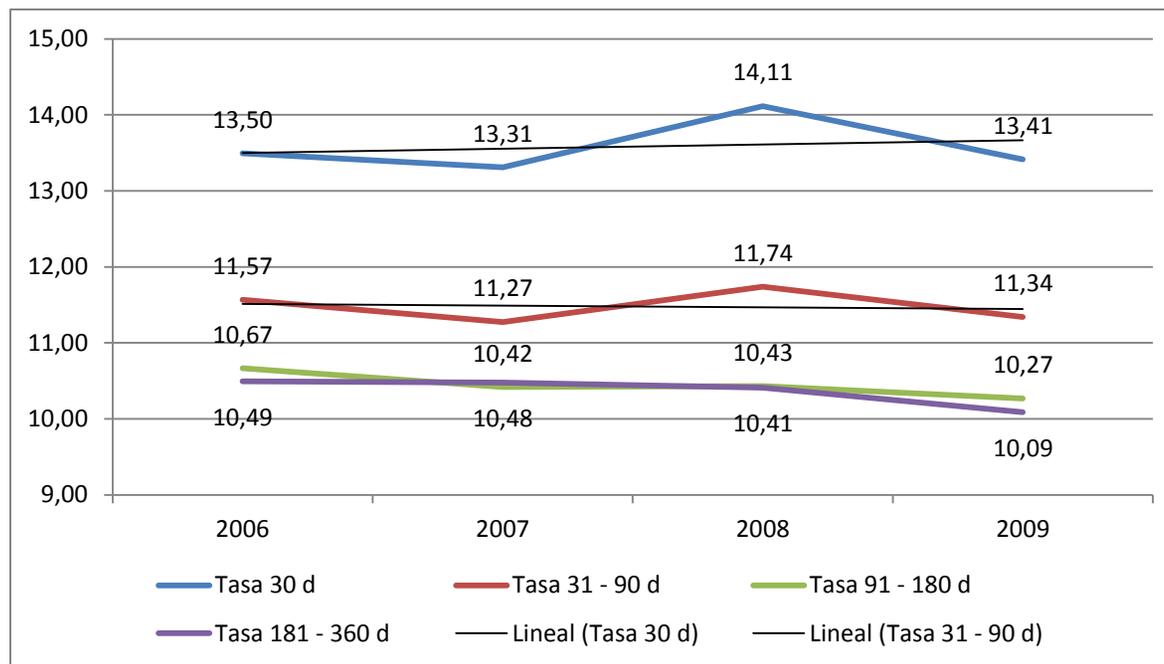
	E) OTROS	NINGUNA, SOLO POLÍTICA	N/R	Dar cumplimiento a una propuesta de la Presidencia de la República relacionada con los otros cuatro puntos explicados	Percepción de mejora en el flujo de efectivo por retenciones a los contribuyentes.
Pregunta 3	¿Cuáles considera usted que son los principales efectos positivos de la medida adoptada, considerando el punto de vista del contribuyente?	No beneficia y más bien hay que tener mucha precaución ahora del contribuyente, económicamente puede mejorar la liquidez	La medida puede beneficiar más a los contribuyentes no especiales, pues da la posibilidad de percibirlo pero pagarlo al recibirlo	Mejora en la administración de caja. Efectos positivos en el flujo de efectivo.	Mejora en su flujo de efectivo al poder diferir un mes el IVA percibido.- No se afecta tanto en el caso de que le hagan retenciones.
Pregunta 4	¿Cuáles considera usted que son los principales efectos negativos de la medida adoptada, considerando desde el punto de vista del contribuyente?	Pérdida de recaudación, distorsión entre el IVA ventas y el IVA compras, declaraciones con errores, omisiones y problemas y el incremento de costo de llevar la contabilidad, y por ello muchos contribuyentes prefieren seguir declarando como le venían haciendo antes	No hay efectos negativos sino más bien otorga mayor flexibilidad, permitiendo una planificación fiscal. Para los especiales les brindará mayor liquidez	Aumento en necesidades de información, sistemas, controles para gestionar los registros a declarar en los respectivos formularios	Si bien puedo diferir el pago, debo hacer un seguimiento para mi consolidación del impuesto a mes siguiente y eso demanda una labor mayor de parte del área contable y un riesgo en cuanto al arrastre.
Pregunta 5	¿Cuáles considera usted que son los principales efectos positivos de la medida adoptada, desde el punto de vista de la Administración Tributaria?	Ninguno	Al mejorar la liquidez de los contribuyentes podrán cancelar mejor sus obligaciones tributarias, en los pequeños puede ser marginal a diferencia de los especiales	Contar con un mejor entendimiento de los ciclos de generación de efectivo de los contribuyentes. Comprender comportamientos de propensión – aversión a pagar a tiempo o tarde generado por la falta de liquidez. Esto para aquellos contribuyentes que están presentando información fidedigna, real sobre cuentas por cobrar.	A mi juicio ninguno, quizá en algo pueda aliviar el efecto negativo que tiene en el contribuyente las retenciones de IVA en porcentajes muy elevados, pero al ser solo de un mes el efecto es muy pequeño.

Pregunta 6	¿Cuáles considera usted que son los principales efectos negativos de la medida adoptada, desde el punto de vista de la Administración Tributaria?	El alto índice de abuso de la norma, pues habrán contribuyentes que declaren sus ventas al contado como ventas a plazo	Las dificultades en el control, pues las empresas van a utilizar la medida para planificar y mejorar sus niveles de liquidez, pues en IVA hay una nueva variable y no se puede cerrar los períodos fiscales de manera integral al acarrear controles en cadena	La administración tributaria no tiene certeza de que las ventas hayan sido realizadas a crédito, pues los acreedores de los contribuyentes no reportan información de cómo realizaron las compras que a su vez otros declaran de manera detallada; con esto existe riesgo de que los flujos de efectivo hacia la administración tributaria se retrasen con esta "justificación" para aquellos contribuyentes propensos a no poner toda la información real en sus declaraciones y que están más motivados a correr riesgos (propensos a riesgo).	Como negativo es el hecho de no poder verificar la realidad de las transacciones a crédito, dependemos de lo que el contribuyente declare, solo se puede verificar con una comprobación en campo con la documentación soporte. El formulario es más complejo y no se pueden hacer cruces masivos.
Pregunta 7	¿Considera usted que hubieron efectos positivos sobre la liquidez de los contribuyentes por este diferimiento?	SI	Especiales si, otros no	SI	SI
Pregunta 8	¿De manera general, cree usted que los gastos tributarios de la medida fueron compensados con el incremento de operaciones de venta por la ventaja de 30 días de crédito?	NO, los 30 días de aplazamiento son permanentes y generan un desfase, es por ello que es mayor el sacrificio de la caja fiscal que el beneficio	NO, pues la política de crédito de las empresas no consideraba esta variable, dicha política es propia del negocio y se pudo haber afectado	NO	NO

Pregunta 9	¿Cuáles son los principales problemas en la aplicación del control tributario por la implementación de la medida?	N/A	La ausencia de información de anexos para cruces automáticos y por ello solo se puede determinar por auditoría	Falta de anexos que corroboren que las compras son a crédito y a quién fueron efectuadas.	No contamos con la información de las ventas a crédito.- La medida es solo un mes de diferimiento y corta la cadena normal del IVA lo que dificulta el control en línea o mediante cruces masivos. El verdadero problema está en establecer el hecho generador del IVA y en los porcentajes de retención. En la práctica no hay muchos contribuyentes que utilicen estos campos, prefieren seguir como antes y como la medida es voluntaria.
Pregunta 10	¿Cómo cambio los métodos de control del IVA por la implementación de la medida? ¿Y tiene el SRI papeles de auditoría especializados en el control de las cadenas de IVA considerando la nueva norma?	N/A	No se tienen planes de auditoría específicos, en general el análisis está pendiente al auditarse dichos periodos fiscales, pero complica el ciclo actual, pues sería necesario más inspecciones e información	La revisión de IVA se vuelve más compleja, implica tener certeza no solo de la facturación sino de las cuentas por cobrar; la caja; el estado de flujo de efectivo.	Únicamente cambió los formularios y las validaciones lógicas de llenado del mismo, a nivel de cruces no han cambiado nada. Para el control de campo si existen papeles de trabajo que incorporan esta prueba y verificación.
Pregunta 11	¿Qué recomendaría reformar en la norma para hacer más efectiva la medida y mejorar el control del impuesto?	N/A	El plazo es muy corto deberían ser ventas a mayor plazo las que se beneficien, y hacer modelos sobre impactos para evaluar la medida a tomarse	N/R	Eliminar la norma y volver al sistema anterior. Reformar el Art. 61 de LRTI respecto al hecho generador que deja a voluntad del contribuyente el hecho generador en caso de IVA servicios (numeral dos).- Modificar el sistema de retenciones en IVA que es lo que realmente produce la distorsión.

	Opinión final sobre la medida:	Hay que revisar el efecto sobre el crédito tributario pues esta distorsión aumentaría el mismo. Así mismo el panorama completo junto con las retenciones de IVA	N/R	Opino que no es favorable para los objetivos de la Administración Tributaria que son sobre todo recaudatorios; mi opinión es que este tipo de impuestos no son "a crédito", los impuestos se generan con la transacción y no "se fian", ya es suficiente tiempo el periodo anterior a la fecha de declaración (mes siguiente) para efectos de ser justos con los contribuyentes. Esta medida habrá estimulado a que las ventas a crédito se declararen probablemente más de las que realmente son a crédito.	N/R
--	--------------------------------	---	-----	--	-----

Anexo 2: Cuadro comparativo de promedios de tasas de intereses vigentes en el período de análisis.

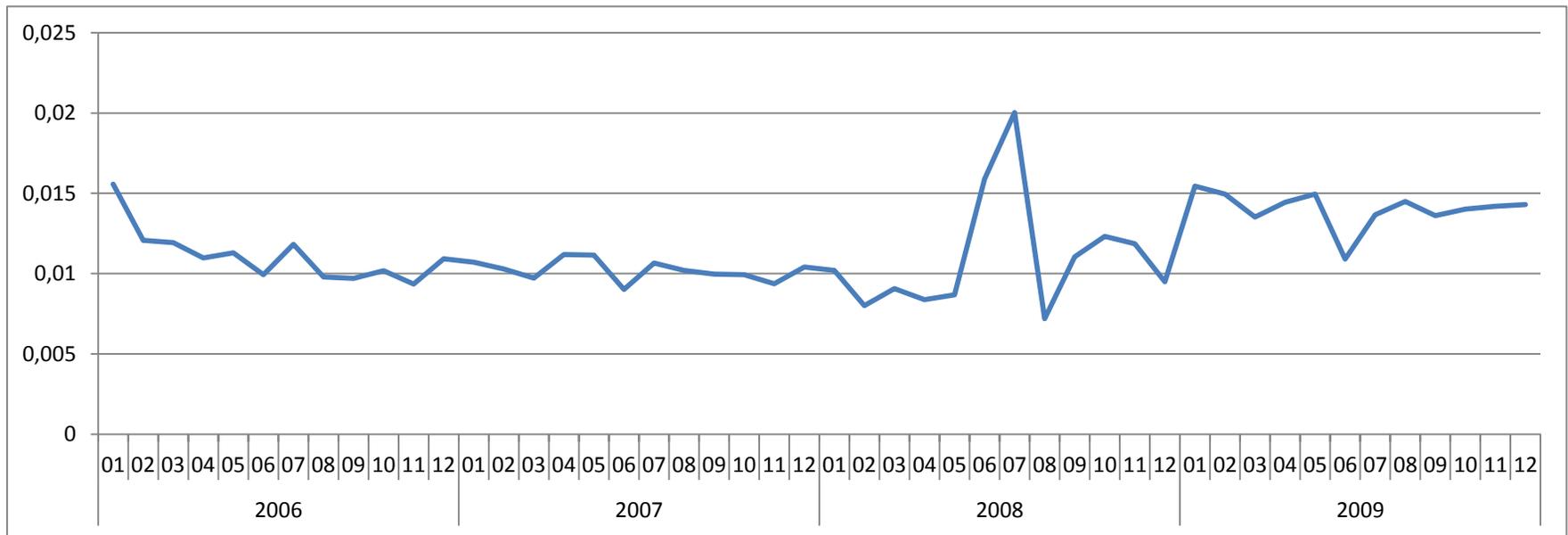


Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros, Ecuador

Página web: www.superban.gov.ec

Fecha de consulta: 25 de febrero de 2011

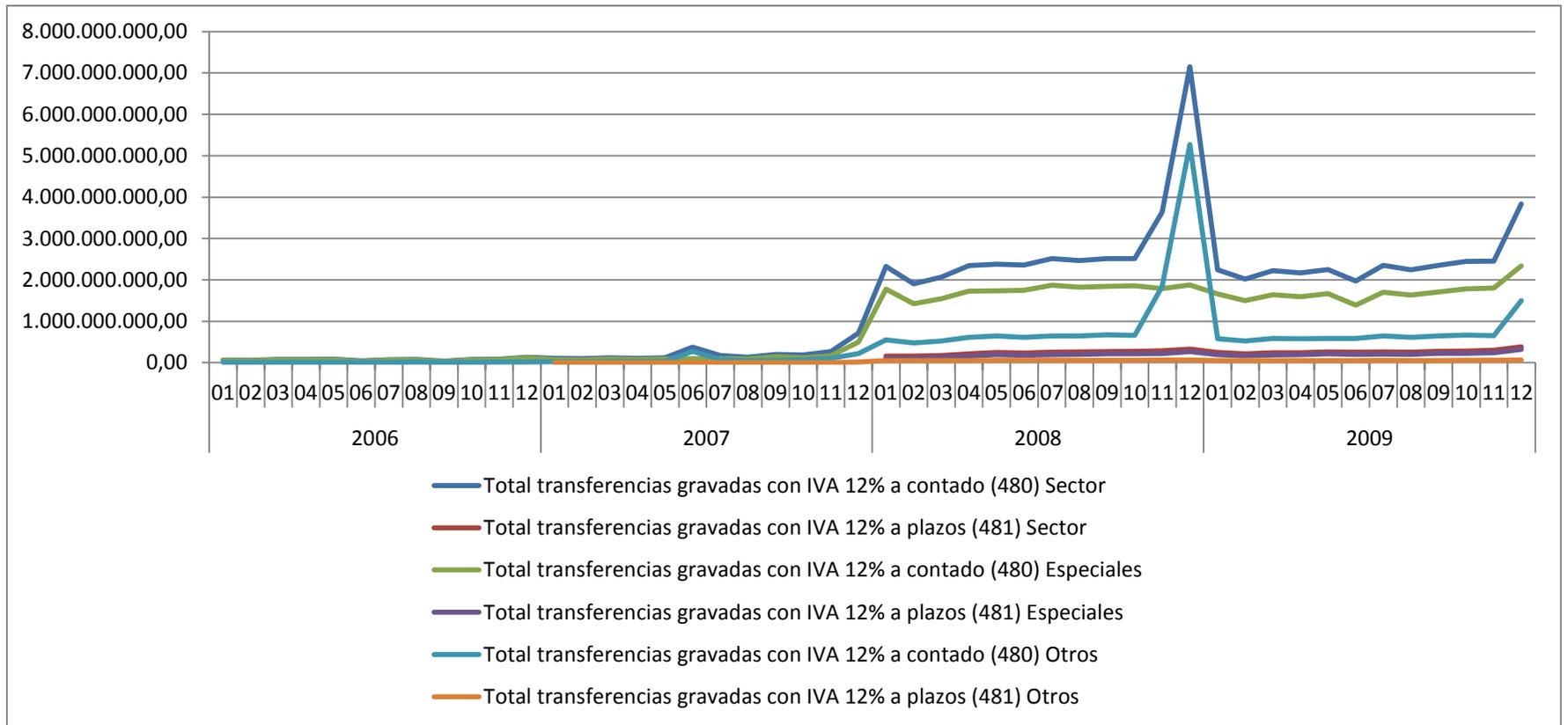
Anexo 3: Índice TIE (tasa impositiva efectiva) del IVA, para el sector comercial formal ecuatoriano en el período de análisis.



Fuente: Bases de datos del SRI, RUC/Declaraciones

Fecha de extracción: 23/09/2011

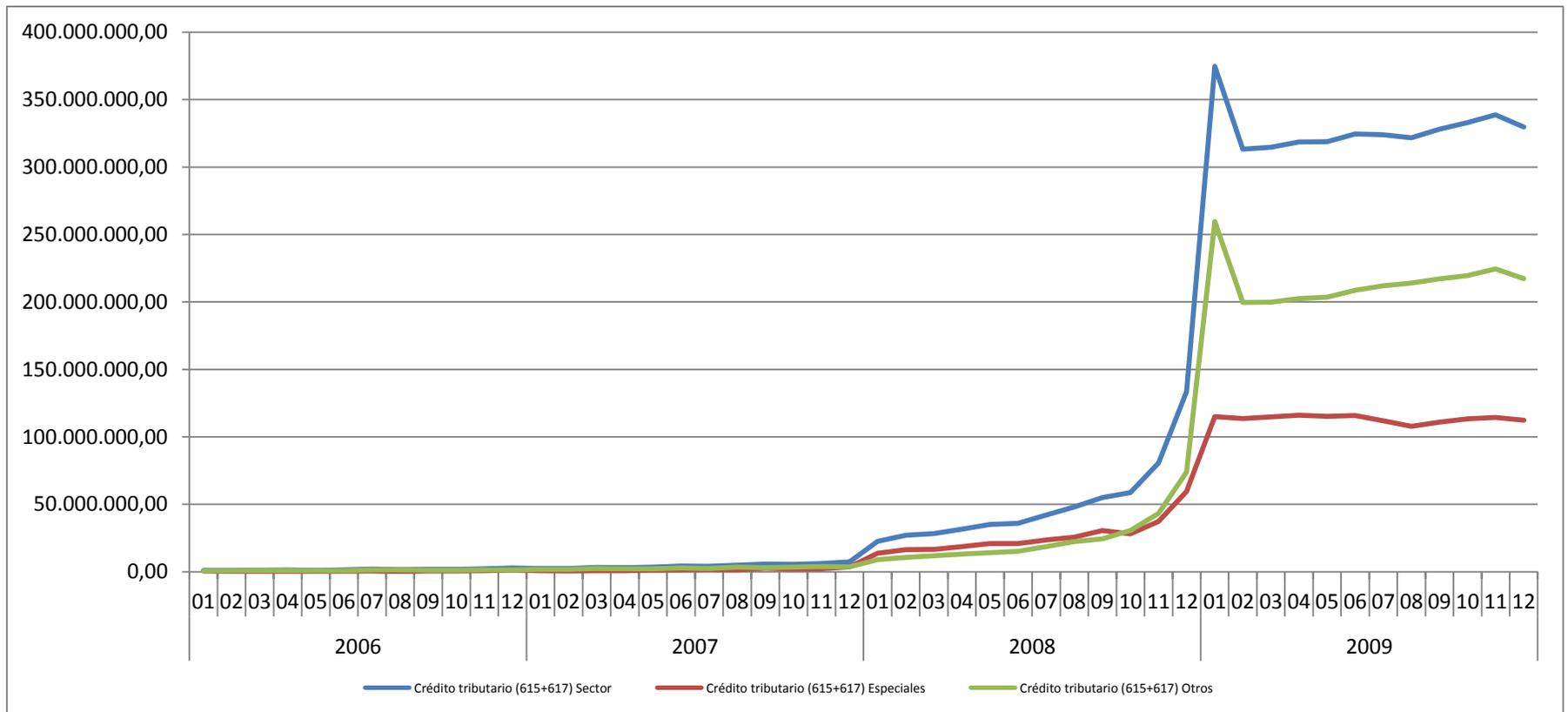
Anexo 4: Serie ventas declaradas al SRI, por tipo de contribuyente y por tipo de venta a crédito o al contado.



Fuente: Bases de datos del SRI, RUC/Declaraciones

Fecha de extracción: 23/09/2011

Anexo 5: Serie del crédito tributario declarado por el sector comercial.



Fuente: Bases de datos del SRI, RUC/Declaraciones

Fecha de extracción: 23/09/2011

Anexo 6: Cuadro comparativo de situación de contribuyentes con y sin uso de la política del IVA cobrado IVA pagado.

Detalle	Contribuyente especial sin política pública (A)	Contribuyente especial con política pública (B)	Otro contribuyente sin política pública retención bienes (C)	Otro contribuyente con política pública retención bienes (D)	Otro contribuyente sin política pública retención servicios (E)	Otro contribuyente con política pública retención servicios (F)	Otro contribuyente sin política pública retención 100% (G)	Otro contribuyente con política pública retención 100% (G)
Ventas	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00
IVA ventas	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00
Compras	400,00	400,00	400,00	400,00	400,00	400,00	400,00	400,00
IVA compras	48,00	48,00	48,00	48,00	48,00	48,00	48,00	48,00
Declaración mes 1								
IVA ventas	120,00	-	120,00	-	120,00	-	120,00	-
IVA compras	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)
IVA a pagar	72,00	-	72,00	-	72,00	-	72,00	-
retención	-	-	36,00	36,00	84,00	84,00	120,00	120,00
a pagar SRI	72,00	-	36,00	(36,00)	(12,00)	(84,00)	-	-
crédito tributario	-	(48,00)	-	(84,00)	(12,00)	(132,00)	(48,00)	(168,00)
FLUJO EFECTIVO	-	72,00	-	36,00	(12,00)	(12,00)	(48,00)	(48,00)
Declaración mes 2								
crédito tributario mes anterior	-	(48,00)	-	(84,00)	(12,00)	(132,00)	(48,00)	(168,00)
IVA ventas mes anterior	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00
IVA compras	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)
IVA a pagar	72,00	24,00	72,00	(12,00)	60,00	(60,00)	24,00	(96,00)

retención	-	-	36,00	36,00	84,00	84,00	120,00	120,00
a pagar SRI	72,00	24,00	36,00	(48,00)	(24,00)	(144,00)	-	-
crédito tributario	-	-	-	(48,00)	(24,00)	(144,00)	(96,00)	(216,00)
FLUJO EFECTIVO	-	48,00	-	36,00	(12,00)	(12,00)	(48,00)	(48,00)

Declaración mes 3

crédito tributario mes anterior	-	-	-	(48,00)	(24,00)	(144,00)	(96,00)	(216,00)
IVA ventas mes anterior	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00
IVA compras	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)
IVA a pagar	72,00	72,00	72,00	24,00	48,00	(72,00)	(24,00)	(144,00)
retención	-	-	36,00	36,00	84,00	84,00	120,00	120,00
a pagar SRI	72,00	72,00	36,00	(12,00)	(36,00)	(156,00)	-	-
crédito tributario	-	-	-	(12,00)	(36,00)	(156,00)	(144,00)	(264,00)
FLUJO EFECTIVO	-	-	-	36,00	(12,00)	(12,00)	(48,00)	(48,00)

Declaración mes 4

crédito tributario mes anterior	-	-	-	(12,00)	(36,00)	(156,00)	(144,00)	(264,00)
IVA ventas mes anterior	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00
IVA compras	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)
IVA a pagar	72,00	72,00	72,00	60,00	36,00	(84,00)	(72,00)	(192,00)
retención	-	-	36,00	36,00	84,00	84,00	120,00	120,00
a pagar SRI	72,00	72,00	36,00	24,00	(48,00)	(168,00)	-	-
crédito tributario	-	-	-	-	(48,00)	(168,00)	(192,00)	(312,00)
FLUJO EFECTIVO	-	-	-	12,00	(12,00)	(12,00)	(48,00)	(48,00)

Declaración mes 5									
crédito tributario mes anterior	-	-	-	-	(48,00)	(168,00)	(192,00)	(312,00)	
IVA ventas mes anterior	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	120,00	
IVA compras	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	(48,00)	
IVA a pagar	72,00	72,00	72,00	72,00	24,00	(96,00)	(120,00)	(240,00)	
retención	-	-	36,00	36,00	84,00	84,00	120,00	120,00	
a pagar SRI	72,00	72,00	36,00	36,00	(60,00)	(180,00)	-	-	
crédito tributario	-	-	-	-	(60,00)	(180,00)	(240,00)	(360,00)	
FLUJO EFECTIVO	-	-	-	-	(12,00)	(12,00)	(48,00)	(48,00)	
mes	1	2	3	4	5				
Contribuyente especial sin política pública (A)	-	-	-	-	-				
Contribuyente especial con política pública (B)	72,00	48,00	-	-	-				
Beneficio	72,00	48,00	-	-	-				
VAN	\$ 119,75								
mes	1	2	3	4	5				
Otro contribuyente sin política pública retención bienes (C)	-	-	-	-	-				
Otro contribuyente con política pública retención bienes (D)	36,00	36,00	36,00	12,00	-				
Beneficio	36,00	36,00	36,00	12,00	-				
VAN	\$ 119,61								