

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE DESARROLLO, AMBIENTE Y TERRITORIO
CONVOCATORIA 2012-2014

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN ECONOMÍA
CON MENCIÓN EN ECONOMÍA DEL DESARROLLO

PROPUESTA DE REFORMA AL RÉGIMEN DE IMPOSICIÓN
SIMPLIFICADO DEL ECUADOR MEDIANTE MICROSIMULACIÓN

ANA LUCÍA OÑA MACÍAS

JULIO 2015

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE DESARROLLO, AMBIENTE Y TERRITORIO
CONVOCATORIA 2012-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAestrÍA EN ECONOMÍA
CON MENCIÓN EN ECONOMÍA DEL DESARROLLO**

**PROPUESTA DE REFORMA AL RÉGIMEN DE IMPOSICIÓN
SIMPLIFICADO DEL ECUADOR MEDIANTE MICROSIMULACIÓN**

ANA LUCÍA OÑA MACÍAS

**ASESOR DE TESIS: PABLO SAMANIEGO
LECTORES: JOSÉ RAMÍREZ Y MARCO NARANJO**

JULIO 2015

DEDICATORIA

A mi familia, quienes han sido ese motor que me inspira a seguir, a dar lo mejor de mí para cumplir mis metas y sueños; y sin duda, quienes me han apoyado en las buenas, en las malas y en los momentos más locos de mi vida.

AGRADECIMIENTOS

Un exceso de gratitud, nunca es malo; es necesario para poder retribuir con un granito de arena toda la colaboración brindada.

A Dios, por guiarme en cada paso de mi vida, abrireme las puertas a grandes oportunidades y darme la sabiduría para poder cumplir mis sueños.

A mis padres, por su confianza, amor y apoyo incondicional.

A mi profesor Pablo Samaniego, por guiarme en este proceso y colaborarme en todo momento para la elaboración de esta tesis.

A mi familia, porque siempre ha estado pendiente de mis pasos, brindándome su amor y buenos deseos inclusive a la distancia.

A mis profesores y amigos de la maestría, estos dos años han sido una experiencia única, no solo compartimos jornadas de estudios; sino formamos una amistad que contribuyó para que pueda culminar mis estudios y estructure mis planes de vida.

A mis compañeros del Servicio de Rentas Internas por sus ánimos, consejos y apoyo en todo el proceso.

A todos ustedes, muchas gracias.

ÍNDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN	1
CAPÍTULO I.....	2
INTRODUCCIÓN.....	2
CAPÍTULO II.....	5
ANTECEDENTES	5
La informalidad	5
Informalidad en América Latina.....	7
Informalidad en Ecuador	9
Concentración y recaudación de impuestos.....	15
CAPÍTULO III	19
MARCO TEÓRICO	19
La política tributaria y la informalidad.....	19
Acciones de las Administraciones Tributarias para reducir la informalidad.....	24
Los regímenes de imposición simplificados.....	27
Principales experiencias internacionales	29
ANÁLISIS DEL RÉGIMEN DE IMPOSICIÓN SIMPLIFICADO DEL ECUADOR .	34
ANÁLISIS ESTADÍSTICO DEL RISE.....	36
Problemas específicos del RISE.....	46
ACCIONES DE CONTROL EMPLEADAS POR LA ADMINISTRACIÓN.....	48
CAPÍTULO V	51
ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN Y PROPUESTAS	51
Análisis de la información.....	51
Propuestas.....	57
CAPÍTULO VI.....	65
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	65
BIBLIOGRAFIA	69
ANEXOS	74
Anexo 1. Glosario de términos y siglas.....	74

Anexo 2. Tabla de cuotas de los contribuyentes del Régimen de Imposición Simplificado	76
Anexo 3. Catastro de los contribuyentes del RISE por actividad económica y categoría 2014	78
Anexo 4. Número de Contribuyentes del Régimen de Imposición Simplificado (Inclusiones y cambios de régimen)	78
Periodo: 2009-2014	78
Anexo 5. Número de Contribuyentes en mora del Régimen de Imposición Simplificado	79
Anexo 6. Problemas legales del RISE	79
Anexo 7. Tabla de cuotas en función del censo económico	82
Anexo 8. Tabla de cuotas en función de las declaraciones de los contribuyentes	85
Anexo 9. Distribución del monto de las transacciones de los contribuyentes RISE..	87

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Población Económicamente Activa afiliada a la seguridad social	10
Gráfico 2. Indicadores básicos del mercado de trabajo Nacional (2007-2014).....	11
Gráfico 3. Evolución de la informalidad en el Ecuador. Periodo (2003-2012).....	12
Gráfico 4. Curva de Laffer	20
Gráfico 5. Modelo BISEP de cumplimiento.....	25
Gráfico 6. Número de contribuyentes del RISE por año.....	38
Gráfico 7. Recaudación efectiva del RISE por año	39
Gráfico 8. Resumen de la metodología de estimación de las nuevas cuotas del RISE ..	54

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Informalidad Laboral en América Latina. Año 2012	9
Tabla 2. Programas para la formalización en el Ecuador	15
Tabla 3. Pago del Impuesto a la renta de Sociedades y Personas Naturales por tramo de impuesto	17
Tabla 4. Regímenes especiales para pequeños contribuyentes en países de América Latina	31
Tabla 5. Comparación de ventajas y desventajas de pertenecer al régimen general vs el régimen simplificado	40
Tabla 6. Caracterización de los contribuyentes RISE.	41
Tabla 7. Contribuyentes en mora- Año 2014	42
Tabla 8. Contribuyentes con autorización de comprobantes de venta - Año 2014	43
Tabla 9. Contribuyentes con afiliación al IESS.....	44
Tabla 10. Montos promedio de facturación anuales por percentiles, actividad económica y categorías. Año 2013	45
Tabla 11. Pago promedio de impuestos de los contribuyentes del régimen simplificado. Periodo: 2009 – 2014.....	46
Tabla 12. Controles realizados por la AT a los contribuyentes del RISE	49
Tabla 13. Propuesta de las cuotas mensuales por actividad económica en función Censo Económico 2010. Año 2014	55

Tabla 14. Propuesta de las cuotas mensuales por actividad económica en función de las declaraciones de los contribuyentes. Año 2014	56
Tabla 15. Comparación del margen de rentabilidad y el factor gravado por actividad económica y fuente de información.....	57
Tabla 16. Ingresos promedios anuales de los contribuyentes del régimen general. Año 2014 –USD-.....	58
Tabla 17. Propuesta de cuotas para el pago del Régimen simplificado	59
Tabla 18. Recaudación mensual promedio de IVA y Renta de los contribuyentes del régimen simplificado y los posibles contribuyentes RISE del régimen general	60
Tabla 19. Funcionamiento del régimen simplificado	62

RESUMEN

La informalidad es un problema que afecta al Ecuador en gran medida, no solo en el aspecto económico; sino también en las condiciones laborales de los trabajadores. Desde la perspectiva tributaria, los regímenes de imposición simplificados han sido una herramienta empleada por las Administraciones Tributarias para mitigar este problema.

Esta investigación vincula el problema de informalidad con el rol del Sistema Tributario y profundiza en el funcionamiento del Régimen de Imposición Simplificado del Ecuador desde su propuesta de implementación hasta la actualidad. Evidencia que los escenarios planteados para recaudación e inclusión de contribuyentes no se han cumplido y que, por otro lado, se han generado comportamientos no deseados de los contribuyentes como: altos índices de morosidad, incumplimiento de límites en ingresos, ausencia de aplicación de beneficios, registro en más de una actividad económica, entre otros.

Aborda cada uno de los aspectos considerados en su implementación y los actuales problemas de este régimen tanto en ámbitos normativos, operativos y de comportamiento de los contribuyentes. Invita a reflexionar sobre el correcto funcionamiento de los regímenes simplificados y da pautas para posibles cambios buscando la inclusión, simplificación y el fomento de la cultura tributaria para combatir una arista de la informalidad.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

El primer capítulo de este estudio aborda la motivación de esta investigación, los objetivos principales, la justificación del tema y su importancia dentro de la administración tributaria (AT).

La informalidad es un problema de carácter estructural que oculta problemáticas relacionadas al mercado laboral, exclusión, pobreza y desigualdad social (Serrano, 2010). Su definición puede tener diversas interpretaciones, dependiendo del enfoque con el que se analice. De una manera sencilla se la puede definir como el conjunto de actividades económicas que contribuyen a la producción de un país, pero no son registradas.

Combatir la informalidad es un gran reto para las autoridades gubernamentales y es de especial interés en el ámbito tributario, ya que al no tener un registro de las actividades no se puede determinar el pago de impuestos. Esto ha provocado una disminución de costos para los trabajadores informales y les brinda ventajas frente a sus competidores formales. Adicionalmente, muchos de estos trabajadores no perciben una remuneración acorde a sus funciones, no se encuentran registrados en el sistema de seguridad social y el acceso a fuentes de financiamiento es limitado.

En la búsqueda de soluciones para superar la informalidad y mejorar la cultura tributaria, una de las medidas más utilizadas ha sido la creación de los regímenes de imposición simplificados. Estos regímenes cumplen con los principios tributarios tradicionales, dando énfasis a la simplicidad y a la generalidad.

En Ecuador, el Régimen Impositivo Simplificado (RISE) entró en vigencia en el año 2008 teniendo como objetivos principales mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias e incorporar a la formalidad a un alto segmento de agentes económicos consolidando la cultura tributaria en el país. Esta propuesta fue desarrollada considerando la información de la Encuesta Nacional de Microempresas en el Ecuador (ENAME), Proyecto SALTO-USAID y la Encuesta de Condiciones de Vida 2005-2006 del INEC (Avilés, 2007).

Han pasado 7 años desde la aplicación de este régimen en el Ecuador y su evaluación se vuelve imprescindible. Hay que responder a interrogantes como: ¿qué

aspectos aún no se han podido concretar?, ¿cuál ha sido su impacto en la recaudación y el número de contribuyentes?, ¿qué ha pasado con el mercado laboral?, ¿se redujo la informalidad?, ¿cómo ha evolucionado el comportamiento de los contribuyentes con este régimen?, ¿las cuotas reflejan el actual ingreso de los contribuyentes?, ¿cuáles son las ventajas y desventajas de pertenecer al RISE?, entre otras. Sin embargo, es indispensable analizar propuestas que adecúen este régimen a las características cambiantes de la sociedad ecuatoriana conociendo de antemano sus problemas, falencias y potenciales reformas.

Durante estos siete años de funcionamiento del RISE se han efectuado diferentes análisis sobre el mismo, pero no se ha podido evaluar aspectos como las tarifas, ingresos y gastos de los contribuyentes, etc., por la falta de información actualizada. Disponer de un análisis del RISE que aborde aspectos tan importantes como su funcionamiento, caracterización de los contribuyentes y comparaciones con otros países, brindará a la AT luces de lo que está funcionando y de lo que se podría mejorar.

El objetivo general de esta investigación es analizar las características del Régimen de Imposición Simplificado (RISE), vinculando el comportamiento de los contribuyentes y el rol de la Administración Tributaria para dar solución a los principales problemas que presenta en la actualidad. Para ello, se partirá de un análisis de la propuesta inicial del RISE, se contrastará con la parte real de la implementación y se remarcará los principales inconvenientes que posee el Servicio de Rentas Internas (SRI) en el manejo de este impuesto. Además, se revisará bibliografía de estudios locales y de otros países sobre el funcionamiento este régimen. Posteriormente, con la información estadística del Censo Económico (2010) y las declaraciones de los contribuyentes en el régimen general se estimará los ingresos y gastos de las actividades económicas, simulando las cuotas potenciales de pago de impuestos.

De manera específica, los objetivos de esta investigación son:

- Investigar las experiencias relevantes de regímenes de imposición simplificados en los países que aplican este tipo de esquemas.
- Analizar las características del RISE y determinar cuáles son los incentivos o desincentivos para la formalización de la actividad económica.

- Construir una nueva tabla de cuotas de pago de impuestos en función de la información estadística disponible.

La investigación se encuentra estructurada de la siguiente manera: el segundo capítulo contiene estadísticas del mercado laboral e informalidad en América Latina y el Ecuador. Para el caso ecuatoriano se describe de manera general estadísticas del sistema tributario en base de la recaudación de impuestos y la concentración de los ingresos de las empresas. El tercer capítulo aborda el marco teórico que sustenta este estudio, el vínculo de la política tributaria y la informalidad, la importancia de las reformas tributarias, el pago de impuestos, los sistemas simplificados de imposición y las experiencias internacionales más relevantes de regímenes simplificados. El cuarto capítulo contiene un análisis del Régimen de Imposición Simplificado del Ecuador, su propuesta de creación, su implementación y las estadísticas que describen la actual situación del RISE. En el quinto capítulo se examina por actividad económica y niveles de ingresos la información de las declaraciones de las personas naturales y el Censo Económico (2010). En base a esta información se analiza cada uno de los problemas de este régimen y las posibles soluciones a los mismos para tener mayor inclusión, recaudación y control sobre este grupo y se construye una nueva tabla con el valor de las cuotas de pago del RISE. En el sexto capítulo se muestra las principales conclusiones y recomendaciones de esta investigación.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES

El presente capítulo recopila estadísticas del mercado laboral en América Latina y el Ecuador, busca denotar los problemas que van de la mano de la informalidad y los retos que se presentan en toda la región.

La informalidad

Para abordar las estadísticas de mercado laboral e informalidad en América Latina y Ecuador, es necesario analizar en primer lugar las características de la informalidad, su importancia y los problemas que se derivan de la misma.

Como se mencionó en la introducción, la informalidad es un problema estructural y multidimensional provocado por la exclusión involuntaria del mercado formal de trabajo o por la elección del propio trabajador. Este es un signo de subdesarrollo que implica pérdida de ventajas que brinda el sector formal y una ineficiente asignación de recursos (Gómez y Morán, 2012).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue el organismo que popularizó el empleo del concepto de informalidad en el año de 1972. En ese entonces se consideró como informales a los trabajadores de pocos recursos que realizan una actividad económica de subsistencia y no se encuentran dentro del marco legal. Sin embargo, la dicotomía formal–informal ya había sido trabajada por Keith Hart en los años setenta al diferenciar empleo asalariado de empleo por cuenta propia (Torres, 2010).

En el estudio de la informalidad de SEEPYD, BCRD y BM (2007)¹, se define a la informalidad en función de tres enfoques. En el primero, se la interpreta como un problema laboral, en tanto el sector formal no tiene la capacidad de generar más empleos y se considera a los informales como “desempleados encubiertos”. En el segundo enfoque se ve a la informalidad como el resultado de limitantes institucionales y regulaciones gubernamentales; las consecuencias de la existencia de este sector son competencia desleal,

¹ Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD), Banco Central de la República Dominicana (BCRD) y el Banco Mundial (BM)

limitaciones de financiamiento o problemas con los derechos de propiedad. El tercer enfoque analiza la informalidad como el costo-beneficio de ser formales en función de las aspiraciones de crecimiento de los empresarios.

Para Gómez y Morán (2012), la informalidad responde en primer lugar al nivel y la estructura del sistema tributario. De acuerdo al funcionamiento del mismo, los contribuyentes se verán o no motivados a pertenecer al sistema formal. En segundo lugar, la informalidad se relaciona con el nivel ingresos de los contribuyentes. Los contribuyentes informales son individuos o empresas pequeñas, para ellos el costo de ser formales representa un monto fuerte que les lleva a mantenerse en la informalidad. En tercer lugar, el ser informal se vincula a los mecanismos de inclusión que emplee la administración tributaria y los beneficios que se desprendan de los mismos. En cuarto y último lugar, la legitimidad del Estado y la confianza que se genere influyen a la hora de tomar la decisión de pertenecer o no al sector formal. Estas causas y relaciones recaen en el problema de evasión tributaria, ya sea por costos, limitaciones de control, poca transparencia en el uso de los recursos o una especie de contagio de comportamiento entre contribuyentes que tienen estas prácticas.

Una de las instituciones que más ha trabajado el tema de la informalidad y el mercado laboral es la OIT. Desde su creación ha realizado esfuerzos conjuntos con los países para definir conceptos, estandarizar medidas y publicar anualmente estudios con estadísticas descriptivas y comparativas. En estos estudios se que muestra la evolución del empleo y la calidad del mismo, además se plantea retos y se propone políticas de mejora.

En la definición de la economía informal de la OIT se incluye los conceptos de “sector informal” y “empleo informal” abarcando relaciones de producción y empleo. Cuando se hace referencia al empleo informal, no se trabaja a nivel de empresa sino a nivel de personas basándose en las condiciones labores de los trabajadores que afectan a su calidad de empleo como: despidos intempestivos, falta de contratación, ausencia de beneficios como la jubilación, licencia por enfermedad, seguro de salud, entre otras. En Ecuador, el Instituto de Estadísticas y Censos (INEC) incluye en el sector informal a las empresas administradas por personas que trabajan por cuenta propia, que no emplean a

trabajadores asalariados de manera continua, o tienen hasta diez trabajadores y no llevan registros contables completos o no tienen RUC².

Analizar las causas o motivaciones de la existencia de informalidad da luces a las estrategias y políticas que se deben emplear. Si la causa de la informalidad es resultado de medir los costos y beneficios de estar en este sector, se debe trabajar en reducir los costos operativos, la presión impositiva y crear políticas de incentivo para las actividades económicas. Entender el rol que juegan los impuestos en los contribuyentes es de suma importancia, si lo ven como una contribución el cobro será más sencillo; pero si lo ven como una imposición se debe trabajar en otros aspectos como cultura tributaria y generación de riesgo. Además, se debe considerar el valor de las multas y los niveles de exención de los tributos, pues cada uno tendrá un límite de ejecución que le permita al contribuyente tomar la decisión de evasión y de informalidad.

Informalidad en América Latina

América Latina es en promedio la región que presenta mayor informalidad en el mundo, concentrándose los valores más altos en el periodo 1990-2000 (Gómez y Morán 2012). Existen diversas maneras de medir la informalidad, según el uso que se desea dar al concepto, las definiciones establecidas y la disponibilidad de los datos para las distintas metodologías. Lo importante es tener siempre presente las limitaciones en cada caso y analizar en conjunto las variables que determinan este fenómeno³.

De acuerdo al Panorama Laboral 2014 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en este último año se evidencia un desaceleramiento económico reflejado en los indicadores de progreso que habían mejorado en años anteriores en América Latina. El principal problema de esta situación, es que los esfuerzos que se están realizando por alcanzar una región con mejores oportunidades laborales no serían suficientes. Las cifras que denotan esta desaceleración económica se reflejan en la tasa de desempleo, los salarios, la informalidad, las brechas por edad y género de los trabajadores, entre otras. Se prevé que

² El RUC es el registro único de contribuyentes que proporciona el Servicio de Rentas Internas a las personas o sociedades que realicen alguna actividad económica en el país.

³ Para la OIT el concepto de sector informal se refiere a unidades de producción como unidades de observación, mientras que el concepto de empleo informal se refiere a los empleos como unidades de observación. Para más detalles ver el documento disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087625.pdf

la tasa de desempleo urbano promedio aumente en dos décimas para el 2015 pasando de 6,1% a 6,3%, lo que significaría 500 mil desocupados más en este año. Las brechas por género y edad son aún fuertes, la tasa de participación laboral de las mujeres es 30% menor a la de los hombres y el 40% de los desempleados está entre los 15 y 24 años de edad. Hay que considerar que detrás de estas cifras está un total de 15 millones de personas entre hombres y mujeres que están buscando trabajo y, de las personas que se encuentran laborando, aproximadamente 130 millones lo están realizando en la informalidad. Esto recae en problemas de seguridad social, escasas fuentes de financiamiento, competencia desleal y baja calidad de empleo. En este contexto de desaceleración económica, los retos son mayores en la región para impulsar el crecimiento, la transformación productiva y potenciar la inclusión económica y social mediante la generación de fuentes de trabajo y el ataque a la informalidad. En la siguiente tabla se muestra un indicador de informalidad multidisciplinario para los países de América Latina que emplea la definición legal⁴ de este fenómeno. De acuerdo a esta definición, la informalidad de la región va desde el 30% aproximadamente hasta el 60% lo cual denota una heterogeneidad en los países analizados. En el estudio de Gómez y Morán (2012), la definición productiva presenta mayores índices de informalidad que la definición legal. En promedio, bajo la definición productiva el 53,4% de los trabajadores son informales y bajo la definición legal, el 45% de los trabajadores no tienen derecho a una pensión al terminar su vida laboral.

⁴ Para la definición productiva se consideran informales a los cuenta propistas no calificados, asalariados en firmas pequeñas y trabajadores no remunerados. Para la definición legal se considera informal a un trabajador que no tienen derecho a una jubilación.

Tabla 1. Informalidad Laboral en América Latina. Año 2012

País	Porcentaje de Informalidad
Argentina	39,0%
Bolivia	66,2%
Brasil	45,7%
Chile (1)	33,1%
Colombia	61,1%
Costa Rica	37,4%
Ecuador	59,5%
El Salvador	58,2%
México	47,3%
Panamá	41,7%
Perú	59,4%
Uruguay	35,5%

Fuente: Base de datos SEDLAC **Elaboración:** propia

Nota: (1) La informalidad de Chile corresponde al año 2011

Además de los problemas individuales que provoca la informalidad a la población, esta tiene efectos perjudiciales a nivel macroeconómico y de bienestar. Mediante evidencia empírica Gómez y Morán (2012) muestran la relación directa que tiene la informalidad con la desigualdad en los ingresos por habitante y la relación negativa con el Producto Interno Bruto (PIB) per Cápita. En este último caso, a mayor tamaño de la economía informal en un país, menor es su PIB por persona.

Los países de América Latina por tener estructuras económicas heterogéneas, presentan los mismos problemas. Sin lugar a duda, dentro de los mayores desafíos en la región está la generación de empleo que permita reducir el desempleo, la informalidad y las precarias condiciones de trabajo en ciertos sectores. Las medidas para formalizar a los agentes informales deben ser orientadas al mediano y largo plazo, para trabajar en aspectos como la productividad y la capacidad económica de los sectores económicos.

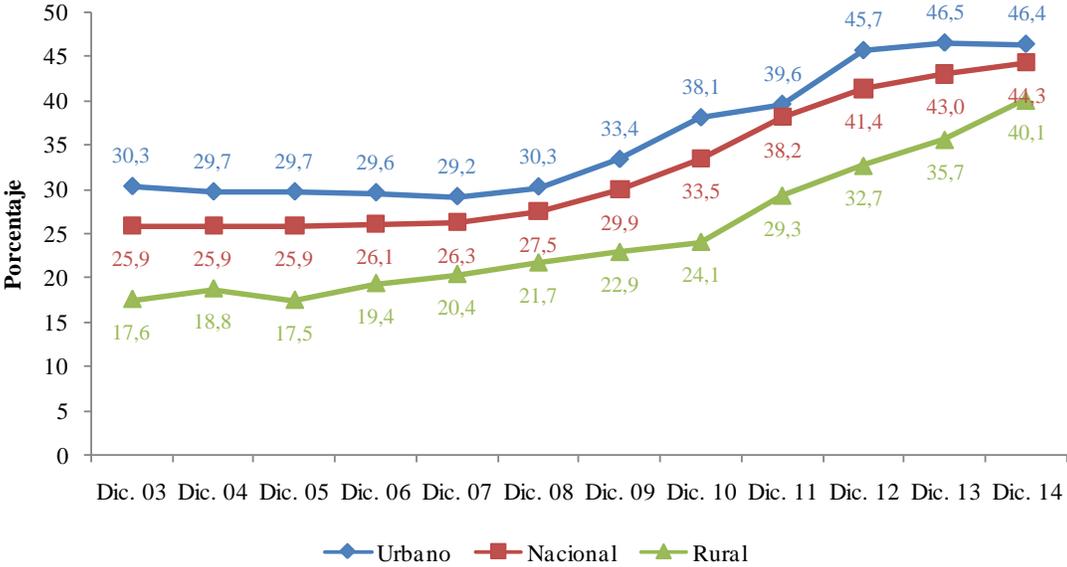
Informalidad en Ecuador

Desde el año 2007, el Ecuador se embarcó en un proceso de cambio. Este proceso tiene diferentes aristas y áreas de aplicación, empezando desde la nueva Constitución de 2008 hasta la ambición de cambiar la matriz productiva del país. Se debe reconocer que los

avances han sido grandes, sin embargo aún hay aristas por mejorar. Hay que considerar que los problemas que se tienen en la sociedad, no son solo el producto final de políticas actuales, sino el resultado de un proceso histórico. Dentro de todos los problemas que se acarrea, el principal sin duda es el crecimiento inequitativo y, por ende, la dispar acumulación de riqueza, seguida por la falta de relación entre el crecimiento económico con la mejora de calidad vida y la falta de sostenibilidad de este crecimiento (SENPLADES, 2013). De estos tres ítems principales, se derivan los demás.

En el Gráfico 1 se puede ver cómo en los últimos años las afiliaciones a la seguridad social de las población económicamente activa (PEA) han crecido notablemente a partir del año 2009, pero estas cifras a nivel urbano, nacional y rural aún están por debajo del 50%. Para el año 2014 se puede decir que el 40,1% de la población económicamente activa tiene una afiliación a la seguridad social en el área rural y un 46,4% en el área urbana.

Gráfico 1. Población Económicamente Activa afiliada a la seguridad social

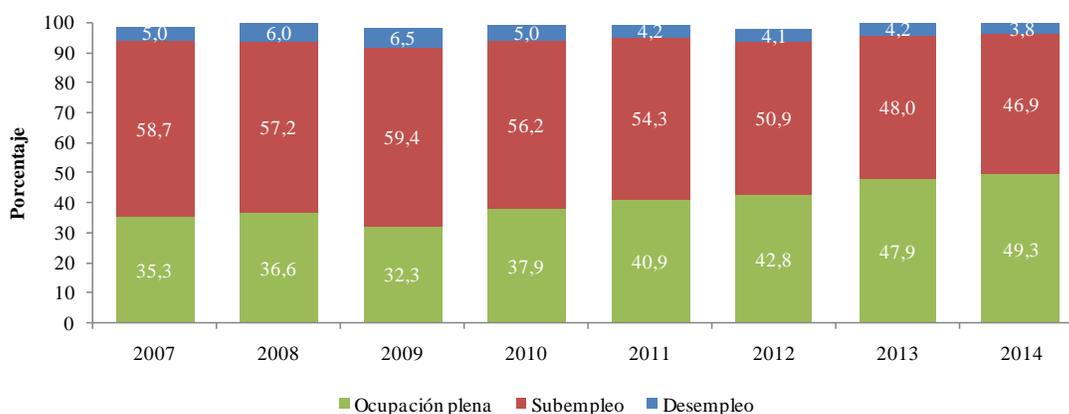


Fuente: INEC, SENPLADES (2013) **Elaboración:** Propia

En el Gráfico 2, se puede ver que el desempleo y el subempleo se han reducido en el periodo 2007-2014; a pesar de ello, las diferencias entre área, condición étnica y género son amplias. Mientras la ocupación adecuada en el año 2014 en el área urbana es de 52,3%, en

el área rural es de 23,3%⁵. La ocupación adecuada de quienes se autodefinen como blancos es del 50,1% y la de quienes se consideran indígenas es de apenas el 18,5%. Además, del total de mujeres, apenas 35,9% está en ocupación adecuada comparada con el 60% de los hombres.

Gráfico 2. Indicadores básicos del mercado de trabajo Nacional (2007-2014)



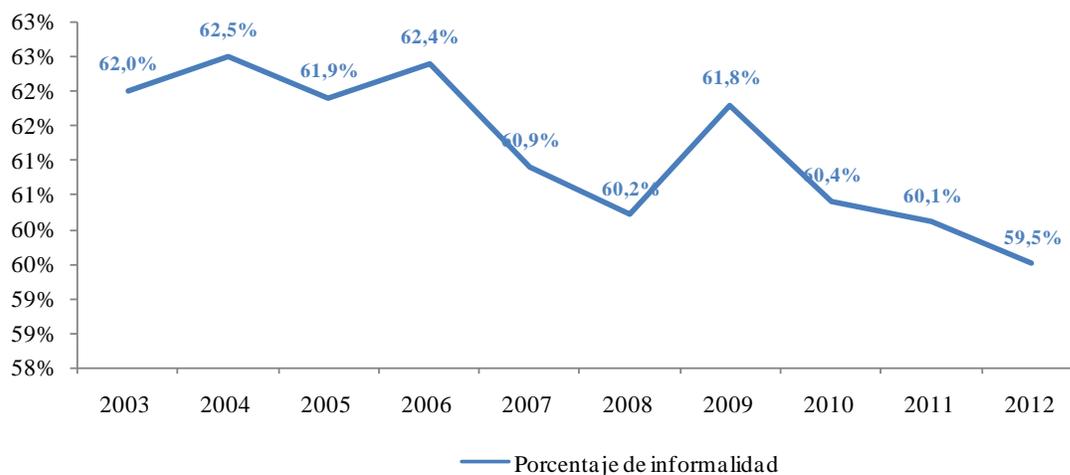
Fuente: INEC, SENPLADES (2013) **Elaboración:** Propia

Con estas premisas de la estructura del mercado laboral ecuatoriano se va a profundizar el análisis en la caracterización de informalidad en el país. De acuerdo a las estadísticas de la Base de Datos Socioeconómicos para América Latina y El Caribe (SEDLAC) y la base de datos ENEMDU, para el año 2012 el 59,5% de la población económicamente activa en el Ecuador labora en la informalidad. Esta cifra analizada por género es mayor en las mujeres que en los hombres. Las mujeres que, al culminar su vida laboral no tendrían acceso a una pensión, son el 61,1%, mientras que en los hombres es del 52,1%. Si se analiza por tamaño de empresas esta informalidad es del 76,5%, 57,5% y del 18,5% para las empresas pequeñas, medianas y grandes, respectivamente. Este es un problema que se acentúa en el área rural con un 73,6% frente al 48,3% en el área urbana. Para personas entre los 15 a 24 años, la informalidad es del 60,7%, para las personas entre 25 y 64 años es de 55,8% y para aquellas que superan los 65 años bordea el 82,1%. En el Gráfico 3 se puede ver que a pesar

⁵ A pesar de que la medición es estándar para el área urbana y el área rural, en esta última existen peculiaridades del sector que pueden afectar a la medición, es razonable que haya más desempleo en el campo dado que los agricultores son trabajadores por cuenta propia, porque trabajan más o menos horas de las establecidas dependiendo del ciclo agrícola y del tipo de cultivo, entre otras.

de tener una reducción en la informalidad desde el año 2003 al 2012, pasando de 62% a 59,59%, la informalidad en el Ecuador aún es alta.

Gráfico 3. Evolución de la informalidad en el Ecuador. Periodo (2003-2012)



Fuente: Base de datos SEDLAC **Elaboración:** propia

Nota: La informalidad corresponde a la definición teórica y es construida con las bases de datos del INEC-ENEMDU

Los esfuerzos tributarios buscan incluir al sector informal dentro del formal mediante el registro de sus actividades económicas; las condiciones referentes a la calidad del empleo son abordadas desde otras herramientas de Política Pública. De esta manera, el RISE atacaría la informalidad desde la definición de este sector, no desde el empleo.

En el estudio de Torres (2010) se analiza a la población informal en el Ecuador considerando a las personas que están registradas en el RISE y a quienes de acuerdo a la ENEMDU son informales. En esta investigación se concluye que los motivos para ser informales son la independencia y la falta de empleo en el sector formal. La gran parte de los negocios informales están establecidos desde más de seis años, lo cual da indicios que este sector está muy bien estructurado al ejercer sus actividades económicas durante algunos años bajo este esquema. Las actividades informales se concentran en el comercio minorista, restaurantes, servicios de reparación y la adquisición de mercadería terminada para venderla en el mismo estado. Las horas laboradas en la informalidad son mayores que en el sector formal y sus ingresos son menores.

Caracterizando a este grupo, un 59% de los encuestados son mujeres, el rango de la edad se concentra entre los 31 y 51 años y gran parte de ellos tiene estudios primarios o secundarios. Se aborda también el tema del crédito, en este sector no se solicitan préstamos por miedo al rechazo y sus limitados recursos no les permiten pagar los intereses que generan las instituciones financieras. En función a su relación con la AT, las tres principales razones para no tener RUC son: la falta de capital (38,6%), el desconocimiento (23,6%) y la preferencia de estar libre de tributación (14,2%). De manera global, las ventas del 80% de estas empresas encuestadas no superan los USD 12.000 dólares anuales (Torres, 2010).

Otro estudio más reciente de la informalidad en el Ecuador es el del Banco Mundial (BM) en el año 2012, su objetivo era analizar la importancia de la informalidad en Ecuador y las principales causas de la misma. Se analizaron pequeñas y medianas empresas de Quito, Guayaquil, Tulcán y Machala, teniendo un diseño muestral representativo. De acuerdo a este estudio, las micro y pequeñas empresas tienen un limitado potencial de crecimiento, una de las principales causas de este problema es el reducido espíritu empresarial de sus dueños⁶ y las pocas oportunidades de crédito que tienen. Los resultados de este estudio son interesantes, permiten caracterizar a la población informal y conocer las limitaciones que les hacen estar en este grupo.

El 70% de los empresarios encuestados dicen que la principal razón para tener un negocio propio es la oportunidad de ser su propio jefe. Esta no es una razón para ser informal, pero sí denota las preferencias de los dueños de las pequeñas y medianas empresas. Estos empresarios consideran que el costo de formalizarse es representativo y los beneficios que perciben del mismo son pocos. Además, los costos por despidos son altos en el país lo que incentiva a que no se contrate personas para laborar en el régimen formal; sino que se prefiera la informalidad para brindar una remuneración sin mayores costos asociados y una flexibilidad en los horarios de trabajo más amplia.

Los encuestados, a pesar de considerar que la formalización laboral es un derecho de los trabajadores, no la aplican porque dicen que la rentabilidad de sus negocios no es lo suficientemente amplia para brindar estos beneficios. Estas causas van atadas a la poca

⁶ El espíritu empresarial hace referencia a la búsqueda de oportunidades de crédito y crecimiento.

confianza que se tiene no solo en el sistema de seguridad social (por lo que prefieren no estar afiliados); sino, en las retribuciones que se tiene por este pago.

La capacidad de generar ingresos de estas empresas es baja, en su mayoría sus ventas anuales están entre USD 5.800 y USD 34.000 dólares. El promedio de ventas de las empresas medianas es de USD 12.000 dólares anuales. En un concepto general, se considera a la evasión de impuestos como un comportamiento no deseable, pero el 40% de los encuestados asevera conocer empresas o personas que tienen esta conducta, lo cual repercute directamente en la percepción de un sistema tributario injusto o un mal uso de los recursos percibidos por el mismo. Eso sin considerar que el 60% cree que los impuestos en Ecuador son altos⁷.

Una arista importante que se debe analizar en la informalidad es el crédito, pues solo el 22% de las empresas encuestadas accedieron a alguna fuente de financiamiento al momento de constituirse y el 31% obtuvo un préstamo en el último año. En cambio, las empresas formales con hasta 50 empleados acceden en promedio al crédito en un 49%. Cabe mencionar que en este estudio son las empresas pequeñas las que tienen mayor probabilidad de obtener un crédito que las grandes empresas, esto se debe a que las grandes empresas requieren mayor financiamiento y tienden a emplear más sus ingresos propios.

Existen algunos programas creados para incentivar la formalización de la economía y brindar beneficios e incentivos a las empresas que se incorporen a los mismos. Dentro de las instituciones que se han creado para cumplir este fin está la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), que vela por la estabilidad y solidez de las empresas a su cargo; sin embargo, el enfoque que tiene es más de control. Las empresas que abarca la SEPS son las organizaciones económicas de manera individual o colectiva que desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios mediante las relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad (SEPS, 2014). En este periodo ha logrado incluir un total de 3.330 cooperativas, aproximadamente 12.000 cajas y bancos comunales y 3.195 asociaciones, lo cual denota que ha tenido un impacto en inclusión pero aún el grado de conocimiento no es lo suficiente. En la Tabla 2 se puede evidenciar los diferentes programas que se han diseñado

⁷ Con el nivel de ventas de estas empresas, el pago de impuestos sería bajo y enfocado en su gran parte al Impuesto al Valor Agregado dado que para pagar Impuesto a la Renta su base imponible (sus ingresos menos los costos de la actividad económica y gastos personales) deben ser superiores a 10.800 para el año 2015.

y el porcentaje de empresas que conocen acerca de estos programas, su porcentaje de participación y el año promedio en el que se unieron en base al estudio del BM (2012). En promedio, apenas el 23% de las empresas conocen este tipo de programas y solo el 2% accedió a los mismos.

Tabla 2. Programas para la formalización en el Ecuador

Programa	Lo conocen (% empresas)	Participan (% empresas)	Año en que se unió (promedio)
Emprede Ecuador (a)	18,43%	2,22%	2009
Innova Ecuador (a)	12,20%	0,67%	2009
Fondepyme (b)	5,90%	1,39%	2010
Plan Reno-va (b)	26,78%	4,28%	2009
Negocios Turísticos productivos (Ministerio de Turismo)	17,44%	6,57%	2008
Crédito para Economía Social y Solidaria (c)	13,27%	1,85%	2002
Crédito Social Panadero (c)	14,41%	0,00%	
Microfinanzas Juveniles (c)	6,06%	1,35%	2011
Crédito de Desarrollo Humano (c)	39,48%	2,90%	2007
Créditos Productivos (Banco Nacional de Fomento)	61,75%	5,84%	2005
Créditos Productivos (Corporación Financiera Nacional)	40,38%	4,67%	2009

Fuente y Elaboración: BM (2012)

En ambos estudios se concluye que el sector informal ecuatoriano tiene pocas o nulas opciones de incremento de productividad e innovación, no goza de prestaciones sociales y tampoco de acceso al crédito. El rol que debe jugar la Administración tributaria no solo se enfoca en la recaudación, sino en la generación de oportunidades para tener un crecimiento económico integral. La informalidad debe ser afrontada con reformas inclusivas que abarquen productividad, crédito, regulaciones laborales, mayores beneficios en la formalidad y que se fortalezca la relación Estado-individuo, no solo en el uso de los recursos públicos, sino en la percepción de equidad del sistema tributario.

Concentración y recaudación de impuestos

Superar la informalidad solo con el registro de los contribuyentes en el sistema tributario no es suficiente, hay que analizar la concentración empresarial en el país y ver cómo es la estructura del sistema tributario para saber cuál será el comportamiento que tendrán los nuevos contribuyentes “formales” en el pago de impuestos.

En el año 2010, en Ecuador se llevó a cabo el Censo Económico con el objetivo de conocer las características de las unidades económicas que conforman el sector productivo

del país. El universo censal fueron las empresas con lugares visibles de funcionamiento, llegando a un total de 551.130 establecimientos analizados. Entre los principales resultados se concluye que la economía ecuatoriana tiene altos grados de concentración. El 95,81% de las ventas a nivel nacional se concentran en el 10% de las empresas con mayores ventas, y dentro de este decil, el 1% más rico concentra el 89,9% del total de ventas. El 82,71% de establecimientos tiene ingresos menores a 60.000 dólares anuales, de los cuales el 76% se concentra en ingresos menores a 30.000 dólares anuales. Además, el 36% de estos establecimientos declaran no tener RUC (INEC, 2011)

En base a esta información, Martín y Varela (2012), concluyen que las empresas con más de 200 trabajadores son el 0,2% del total de empresas de país, pero su facturación es del 44,1% y su generación de empleo es del 24,4%; mientras que las empresas pequeñas del país son el 95,4%, tienen el 16,4% de las ventas totales y generan el 44,4% del empleo del país.

Martín y Varela (2012) abordan el tema de concentración para los grupos económicos de país definidos por el SRI. Para el año 2010, las empresas de estos grupos tienen una importancia en la economía nacional del 43,8% del PIB, mientras que soportan el 22,3% de los ingresos tributarios por impuesto a la renta (IR) y su presión tributaria es apenas del 1,8%. A esto hay que agregar que el 52% de los ingresos y el 65% de las utilidades generadas por este conjuntos se concentran solo en 15 empresas.

Si se analiza esta información para las 1.000 empresas de mayor importancia en el año 2013, empleando los datos del SRI, se concluye que el 37,8% del IR es soportado por estas empresas y el 70,47% del total de los ingresos de las mismas está en manos de apenas 300 empresas (Ekos, 2014). Implicando una alta concentración de generación de los ingresos en pocas manos.

De acuerdo a las estadísticas del Servicio de Rentas Internas, en el año 2007 la evasión tributaria en Ecuador era de 61,3% en el Impuesto a la Renta (IR) y de 40% en el Impuesto al Valor Agregado (IVA). En el año 2012 esta entidad asevera que la evasión ha disminuido en 20 puntos porcentuales en ambos impuestos, lo cual implica una mejora en la gestión de estos años, pero evidencia que la evasión tributaria sigue siendo un problema grande en la Administración.

A esta disminución de la evasión se suman las cifras de incremento en la recaudación, presión tributaria⁸ y participación de impuestos directos sobre el total recaudado como parte de la gestión de la institución en estos años. En el año 2007 la presión tributaria fue de 10,5% y la recaudación efectiva alcanzó los 5.362 millones, mientras que para el año 2014 esta cifra sube a 13,5% en presión y a 13.617 millones de dólares en recaudación. En lo que respecta a la participación de impuestos directos, esta pasó de 35% a 46% en este periodo (SRI, 2014).

En la Tabla 3 se puede ver la concentración que existe en el pago del Impuesto a la Renta tanto para las sociedades como para las personas naturales para el año 2013. El 79,87% de las sociedades tienen una contribución del 0,33%⁹, mientras que el 96,57% de la recaudación de este impuesto proviene del 6,09% de empresas. En el caso de las personas naturales, se evidencia que el 0,81% de los contribuyentes de mayor ingreso participan con el 47,74% del IR.

**Tabla 3. Pago del Impuesto a la renta de Sociedades y Personas Naturales por tramo de impuesto
-Año 2013-**

Tramo de impuestos		Sociedades		Personas Naturales	
		% Contribuyentes	% Impuesto a la Renta	% Contribuyentes	% Impuesto a la Renta
Tramo 1	Hasta 10.180 dólares	79,87%	0,33%	57,35%	0,00%
Tramo 2	Desde 10.180 a 12.970 dólares	1,68%	0,12%	13,01%	0,65%
Tramo 3	Desde 12.970 a 16.220 dólares	1,52%	0,13%	8,49%	2,07%
Tramo 4	Desde 16.220 a 19.470 dólares	1,26%	0,14%	5,27%	2,89%
Tramo 5	Desde 19.470 a 38.930 dólares	4,60%	0,78%	10,65%	17,24%
Tramo 6	Desde 38.930 a 58.390 dólares	2,30%	0,67%	2,76%	12,57%
Tramo 7	Desde 58.390 a 77.870 dólares	1,44%	0,59%	1,06%	8,71%
Tramo 8	Desde 77.870 a 103.810 dólares	1,24%	0,68%	0,60%	8,13%
Tramo 9	Desde 103.810 en adelante	6,09%	96,57%	0,81%	47,74%

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento Estudios Tributarios

Todas estas estadísticas dan al problema de la informalidad unas dimensiones particulares. No es suficiente tener un registro de estos contribuyentes; sino trabajar en medidas para incrementar sus ganancias, acceso al crédito y mejoras en su calidad de empleo. A la par

⁸La presión tributaria se estima mediante el cociente entre el total de impuestos recaudados del Gobierno Central sobre el Producto Interno Bruto.

⁹ En el tramo uno la tasa del impuesto es del 0%, sin embargo por la forma de recaudación de este impuesto mediante anticipos se puede tener un valor de impuesto para el año corriente, a pesar de que los ingresos no superen la franja exenta.

cumplir con los principios constitucionales que rigen al sistema tributario sin descuidar el tema sancionatorio. El problema de la gran concentración de la generación de los ingresos permite suponer que las grandes empresas no dejan espacio para que las micro, pequeñas y medianas empresas puedan crecer y formalizarse.

CAPÍTULO III

MARCO TEÓRICO

En este capítulo se aborda la relación que existe entre la Administración Tributaria y los contribuyentes, la importancia del adecuado uso de los ingresos tributarios para un cumplimiento voluntario, las políticas aplicadas para resolver el problema de la informalidad y las principales experiencias de los regímenes de imposición simplificada en América Latina.

La política tributaria y la informalidad

Para el correcto funcionamiento de un país y ante todo para que el Estado pueda efectuar inversión es indispensable contar con recursos financieros. Los ingresos tributarios presentan una ventaja frente a los ingresos generados por los recursos naturales, dado que estos últimos presentan una mayor dependencia del mercado externo en especial en la fijación de precios. Los ingresos tributarios de esta forma brindan autonomía a un país para generarlos, distribuirlos y redistribuirlos. En este punto, la Administración Tributaria tiene una gran responsabilidad en sus manos, tanto para la generación de los ingresos que financian el gasto público como en la estructura de esta generación. Para el caso ecuatoriano, el artículo 300 de la Constitución establece que la política tributaria debe promover la redistribución, fomentar el empleo, la producción de bienes y servicios y las conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

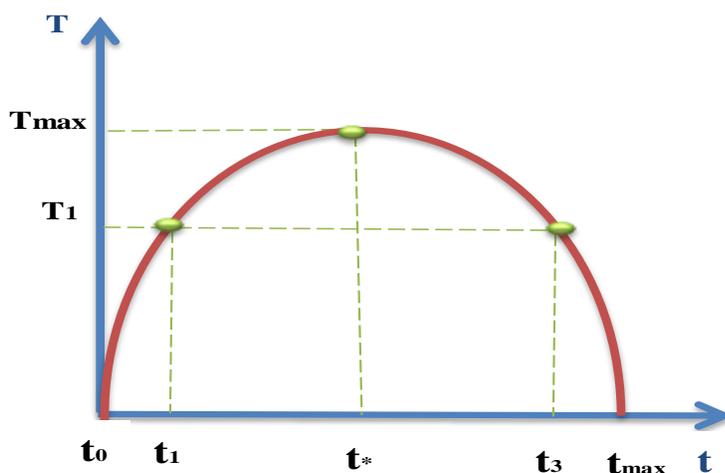
Las causas que explican la existencia de un segmento económico informal en la economía son varias y su grado de influencia depende del enfoque que se utilice. Para esta sección, será importante analizar la informalidad como respuesta a las políticas del Estado, en especial las que se enfocan en el tema impositivo.

En la Curva de Laffer (Gráfico 4) propuesta por Arthur Laffer en 1981 se relacionan el tipo impositivo y los ingresos fiscales. En la representación de esta curva se muestra que un incremento en el tipo impositivo no siempre lleva a una mayor recaudación fiscal, si este tipo impositivo supera una tasa t^* los ingresos tributarios descienden. A partir de este punto, para tener un aumento de los ingresos tributarios no se deberá realizar un incremento

de la tasa impositiva pues tendrá un efecto negativo. Si el tipo impositivo es cero o, por el contrario, es del 100%, los ingresos que se perciban por la recaudación de impuestos serán nulos.

En el efecto económico de esta curva (dependiendo el lugar de la curva en la que se encuentre), se asume que la reducción del tipo impositivo estimula la producción, el empleo y genera más incentivos para pertenecer a una actividad económica. Por el contrario, frente a un aumento del tipo impositivo, se genera un desincentivo a la producción y por ende al desarrollo de las actividades económicas involucradas (promoviendo un abandono de la formalización¹⁰). En este caso, será más rentable la evasión o el ocio antes que el trabajo y la inversión. Los conceptos de esta curva han sido utilizados en políticas económicas de países como Estados Unidos¹¹; sin embargo, el desconocer el valor exacto de la tarifa t^* a partir del cual el incremento de la tarifa genera una reducción en la recaudación es la mayor crítica que se presenta. En síntesis, la curva de Laffer demuestra que un aumento de la tasa impositiva no siempre llevará a una mayor recaudación y viceversa, pero los efectos ajenos a la recaudación de impuestos dependerán de diversos factores en la realidad de cada país.

Gráfico 4. Curva de Laffer



Fuente y Elaboración: Laffer (1981)

¹⁰Se hace una referencia a la formalidad como la pertenencia a un sistema tributario y el cumplimiento de los deberes que esto implica. En los estudios de Gerxhani (2004), OECD (2008) y Vuletin (2008) se puede ver la importancia del sistema tributario en la informalidad.

¹¹ Para más detalles ver las políticas empleadas por Reagan en los años ochenta y las posteriores aplicadas por Bush y Clinton.

Loaysa (1996) considera que cuando la tasa impositiva es excesiva y las regulaciones impuestas por los gobiernos no son tan fuertes como para exigir el cumplimiento, surge la economía informal. En este estudio se usa un modelo de crecimiento endógeno cuya tecnología de producción depende de la provisión de servicios públicos y concluye que cuando existen políticas que fomentan la informalidad, la tasa de crecimiento de un país disminuye. En América Latina, una de las causas de este problema se evidencia por las excesivas regulaciones y la debilidad de las instituciones gubernamentales; sin embargo responde también a factores históricos y a la evolución de la economía de cada país.

Camargo (2005) demuestra cómo la carga tributaria influye directamente en la decisión de pertenecer al sector formal o informal, emplea el método monetario de Vito Tanzi para estimar el tamaño de la economía informal en Colombia y concluye que un incremento en la tasa impositiva desmotiva las transacciones en el sector formal. La disminución de las ganancias, o el incremento de los costos de la mano de obra (a causa de mayor imposición a la nómina) incentivarán a la informalidad para evadir las obligaciones tributarias.

En el ámbito laboral, la informalidad está ligada a las variables de seguridad social, pero en el ámbito productivo ésta se relaciona con la evasión del pago de impuestos (Gómez y Morán, 2012)

La informalidad afecta directamente a las funciones de la AT, no le permite tener una recaudación por los ingresos que generan las actividades económicas y, por otro lado, provoca una percepción de desigualdad en el sistema tributario. En el Informe de la OCDE, Perspectivas Económicas de América Latina 2009 (DGI, 2013), se afirma esta relación entre el sistema fiscal y la informalidad, la importancia de conocer en cada país este sector y el diseño de políticas para abordarlo de manera eficiente.

De acuerdo a Feldy Frey (2007), la legitimidad del Estado y la confianza de los ciudadanos en las instituciones disminuye la informalidad, ya que ésta se relaciona con la evasión tributaria, la recaudación potencial de impuestos, la dificultad de control, la baja moral tributaria y desconfianza en el Estado para construir un sistema tributario justo. De esta manera, todas las políticas públicas que busquen reducir la informalidad deben a la par buscar mayor equidad entre los contribuyentes y fortalecer la relación Estado-ciudadanos.

Como se ha visto a lo largo de este capítulo, uno de los puntos más sensibles de todas las Administraciones Tributarias y del Estado, es el vínculo que se genera con los ciudadanos por percepción y contribución. Es decir, cómo ven los ciudadanos la retribución por el pago de impuestos y la generación de la cultura tributaria para un pago voluntario de impuestos. Analizar esta relación, es importante para entender el comportamiento de los contribuyentes, establecer lineamientos de control y estrategias de difusión.

Carrasco (2011) menciona que para la teoría tradicional, el incumplimiento tributario es resultado de una maximización racional de la rentabilidad frente al riesgo a ser sancionado; sin embargo, los seres humanos responden no solo a variables que conlleven a una maximización económica sino también a principios morales. La moral tributaria es la manifestación de la relación entre los contribuyentes y la Administración Tributaria, es el pago voluntario bajo la concepción de los beneficios que se perciben y el compromiso que tiene cada ciudadano con su país. La moral tributaria responde no solo a una mejor recaudación de impuestos. De acuerdo a Kliksberg (1999, 2002), el desarrollo de un país está ligado directamente a las conductas y actitudes morales. De esta manera, el vínculo entre el Estado y los ciudadanos no solo contribuye a tener recursos para el financiamiento, también se convierte en un contrato que legitima todas las acciones políticas del gobierno de turno.

Bedoya y Vásquez (2011) realizaron un estudio para corroborar las teorías de la moral tributaria en el Ecuador. Los resultados muestran que el cumplimiento voluntario tiene como determinantes: los valores, los sentimientos morales, factores socio-demográficos, la percepción de riesgo y la percepción de reciprocidad entre Estado-ciudadano. El transparentar el destino del gasto tributario mejora significativamente la relación entre el Estado y el contribuyente, siempre y cuando éstos sirvan para el bien común de la sociedad.

Torgler (2005) realiza un análisis de la moral tributaria en América Latina y encuentra que existe una correlación significativa entre la moral tributaria y la informalidad. Los procedimientos burocráticos, las restricciones regulatorias son las que limitan el funcionamiento de los mercados e incentivan la informalidad y la evasión de impuestos.

Si bien la moral puede marcar el pago de impuestos, la tendencia política e ideológica también juegan un papel fundamental. Claros(s/f) ejemplifica esta situación para el caso de Estados Unidos, país en el que los republicanos buscan un Estado menos intervencionista y una reducción sustancial de impuestos, por tal motivo presentan una actitud reacia al pago de los mismos. Hay que mencionar que el apoyo hacia los candidatos de este movimiento se da siempre y cuando cumplan con los preceptos tradicionales del partido.

En España, la motivación principal para el pago de impuestos en este país son los diferentes programas sociales a los que acceden los ciudadanos españoles. El 90,7% de todos los impuestos proviene de los hogares y apenas el 9,24% de las empresas (Oxfam - 2014)¹².

Según Prats y Macías-Aymar (2008), la relación sociedad y Estado, llamada pacto fiscal en América Latina, ha sido resquebrajada. Los altos índices de pobreza, desempleo, inseguridad, evasión, desigualdad, entre otros han provocado que los contribuyentes se sientan desmotivados a pagar impuestos. Realizan este pago solo por las sanciones que presenta el sistema tributario, no por un cumplimiento voluntario. De esta forma, se crea un círculo vicioso en el cual se tiene pocos contribuyentes que cumplen con sus obligaciones (alta informalidad), una baja recaudación, índices de evasión altos, recaudación de impuestos regresiva y, por ende, baja redistribución de los recursos por parte del Estado.

Por tales motivos, el sistema tributario debe buscar un pago voluntario de impuestos, mayor inclusión de los sectores para tener una mejor redistribución de los recursos (reducir la informalidad), pero debe tener un componente coercitivo que denote justicia en el pago de impuestos y bajo estas premisas construir sus propuestas.

Se mencionó que existen varias definiciones de la informalidad dependiendo del enfoque que se desea desarrollar. A partir de este capítulo se considerará dentro de la informalidad a aquellas personas que tienen una actividad económica y no se encuentran registradas en la Administración Tributaria. En el caso ecuatoriano serán aquellas personas que realizan alguna actividad económica y que no poseen un Registro Único de Contribuyentes (RUC).

¹² De acuerdo a las encuestas del informe de Opinión Pública y Política Fiscal de España (2014), el 56,4% de las personas creen que los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar los servicios públicos y el 10,4% opinan que son un medio para distribuir mejor la riqueza de la sociedad.

Se asume esta definición porque el presente estudio plantea soluciones para que la población se formalice mediante la AT. Según Torgler y Schneider (2007), los impuestos tienen un efecto directo sobre la decisión racional de los individuos para pertenecer a un grupo formal. Además, la informalidad tiene una relación inversa con el tamaño de los contribuyentes (Perry et al. 2007), entre más pequeños sean los contribuyentes (nivel ingresos), más propensos serán a la informalidad y mayores serán los costos de la AT para su control.

Acciones de las Administraciones Tributarias para reducir la informalidad

En la última década, quince países¹³ de la región han llevado a cabo reformas que contemplan la tributación presuntiva o simplificada para pequeños contribuyentes. Los países han incluido en sus reformas instrumentos pensando en la población informal, para incrementar el cumplimiento tributario y tener algún registro de sus actividades (Cornia et al.2011).

En la sección anterior se mencionó que el pago de impuestos responde a factores conductuales y económicos. Por tal motivo, las estrategias que empleen las AT deben ser focalizadas de acuerdo a las características y al comportamiento de los contribuyentes.

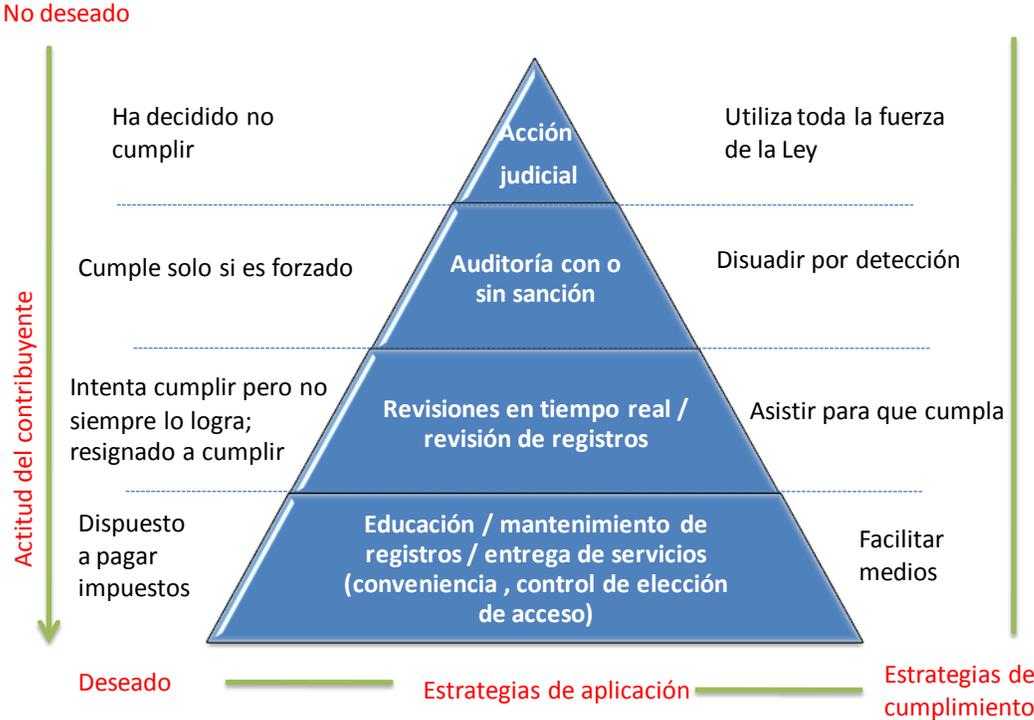
En el Gráfico 5 se puede ver un modelo de estrategias de aplicación y cumplimiento de acuerdo a las decisiones de los individuos (BISEP)¹⁴. En la base del gráfico se encuentran los contribuyentes que están dispuestos a pagar sus impuestos. A estos contribuyentes se les debe facilitar los medios para que puedan cumplir con sus obligaciones, se pueden usar estrategias educativas, de mayor acceso, incluso entrega de servicios a conveniencia y personalizados (pueden ser los regímenes simplificados). Existen contribuyentes que intentan cumplir, pero no siempre lo logran; en este caso la asistencia es fundamental y se deben efectuar revisiones de sus registros en tiempo real. Es en estos dos segmentos donde salen a flote los regímenes de imposición simplificados, la asistencia personalizada y la constante capacitación. De esta manera; se motiva a los contribuyentes informales a pertenecer al sector formal mediante la simplificación de la

¹³ Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Uruguay.

¹⁴ Business (gestión) Industry (sector) Sociological (sociológico) Economic (económico) Psychological (psicológico) son los cinco elementos que representan los distintos puntos de vista del contribuyente.

declaración y pago de impuestos. La asistencia y capacitación en todo el proceso es fundamental. Para los contribuyentes que solo cumplen cuando son forzados, la auditoría con o sin sanción es una estrategia muy empleada y se debe disuadir por detección. En el último escalón, están quienes han decidido no cumplir, a estos contribuyentes se les debe emplear toda la fuerza de la ley mediante acciones judiciales.

Gráfico 5. Modelo BISEP¹⁵ de cumplimiento



Fuente: Basado en Modelo BISEP, Valerie Braithwaite

Para el caso ecuatoriano, de acuerdo al informe de rendición de cuentas del Servicio de Rentas Internas del año 2014, se tiene que los procesos de capacitación llegaron a 266.405 contribuyentes. Se entregaron alrededor de 59.000 textos didácticos de formación tributaria a estudiantes de bachillerato y educación básica. Se suscribió el primer convenio de cooperación institucional con la Pontificia Universidad Católica del Ecuador de la ciudad de Quito con el propósito de crear los Núcleos de Apoyo Contable y Fiscal (NAF). A través de estos núcleos los estudiantes de los últimos años de carreras universitarias en formación

¹⁵ BISEP Business Industry Sociological Economic Psychological

financiera y jurídica brindarán información y apoyo a los contribuyentes en temas tributarios. Además, se llevó a cabo diferentes actividades de cultura tributaria tanto para niños, jóvenes y público en general. Se atendieron a 3'964.755 contribuyentes en agencias, 508.120 contribuyentes vía telefónica y mediante el canal de atención electrónico se respondieron 37'241.359 solicitudes o interrogantes de los contribuyentes.

En los temas de control, se gestionó a 193.281 contribuyentes por procesos de control de omisos¹⁶, 1'314.993 por controles persuasivos, 1.192 por control de inconsistencias¹⁷, 12.104 por controles de diferencias de extensivos¹⁸ y semi-intensivos¹⁹ y 326 por auditorías intensivas; lo cual representó una recaudación de USD 727 millones de dólares. En las intervenciones de los fedatarios, se realizaron 7.835 acciones de información a establecimientos comerciales, 4.563 prevenciones y disuasiones a propietarios de vehículos, 12.513 controles de locales comerciales mediante compras simuladas²⁰ y 3.767 acciones de incautación de mercancías (SRI, 2015).

Los países de América Latina han diseñado reformas buscando atacar la informalidad, reducir la evasión, incrementar el control sobre los contribuyentes y fomentar una cultura tributaria. Unas de las mayores acciones empleadas por las AT para cumplir estos objetivos han sido los regímenes de imposición simplificados, los impuestos mínimos y los presuntivos. El grupo objetivo de estas reformas han sido aquellos contribuyentes que están dispuestos a pagar impuestos, pero por diversos motivos no lo hacen.

En el informe del Banco Mundial del año 2012 se concluye que los mejores resultados de las políticas públicas para reducir la informalidad han sido aquellos que abarcan la reducción de costos para pertenecer al sector formal, intensifican los controles,

¹⁶ El proceso de Control de Omisos comprende la verificación de los contribuyentes que no hayan cumplido con sus obligaciones en los plazos establecidos para el efecto, persuadir al cumplimiento de éstas y aplicar la sanción correspondiente cuando proceda.

¹⁷ En el proceso de Control de Inconsistencias se controla errores aritméticos en declaraciones o errores de registro en anexos, como los encontrados al comparar las declaraciones y anexos del propio contribuyente, siempre que no generen diferencias a favor de la Administración Tributaria.

¹⁸ El proceso de Control de Diferencias Extensivo comprende la detección de diferencias en las declaraciones presentadas por el contribuyente que generen un valor a pagar a favor de la Administración Tributaria mediante cruces de información automáticos, que permitan un control ágil y oportuno.

¹⁹ El proceso de Control de Diferencias Semintensivo es aquel que parte de un análisis previo de la información del contribuyente y/o de terceros con la finalidad de detectar o confirmar diferencias en las declaraciones efectuadas por parte del sujeto pasivo, para posteriormente notificar y conminar al sujeto pasivo a que justifique estas diferencias.

²⁰ Incluye locales clausurados luego de la intervención con compra.

amplían la protección social, simplifican los procedimientos y van acompañados de una buena difusión y comunicación. Un ejemplo de reforma exitosa para combatir la informalidad se dio en España en los años de 1980 y 1990. Se simplificó tarifas para reducir los costos de la formalidad, se puso una normativa de protección al empleo en trabajos temporales con intensos controles, se difundió de manera masiva y se redujo la cotización de la seguridad social para las personas de jornada parcial. Es decir, se logró reducir la informalidad empleando medidas no solamente tributarias, sino optando por medidas que combatan todos los ámbitos de este problema.

Los regímenes de imposición simplificados

De acuerdo a Barra (2006), la simplicidad de un sistema impositivo se relaciona de manera directa e indirecta con la cohesión social y tiene tres aristas: la política, la tributaria y la legislativa. En todas las condiciones se debe analizar los costos de cumplir y hacer cumplir la normativa tributaria, en el caso del contribuyente se debe abaratar los costos de pertenecer al sector formal y del lado de la AT se busca reducir los costos de gestión y fiscalización. Si un sistema tributario es demasiado complejo se genera exclusión y desigualdad.

Los sistemas de tributación simplificada han tenido una gran aplicación en América Latina. Los primeros sistemas de este tipo datan de finales de los 60 y principios de los 70, como resultado de la existencia de asimetrías en el pago de impuestos. Empresas con gran capacidad adquisitiva tenían una participación mínima en la tributación total, concentrándose casi la totalidad de los impuestos en un círculo muy reducido. En un inicio el objetivo de la tributación simplificada era dejar de destinar recursos de control de la AT a contribuyentes “pequeños” y concentrarse en los grandes contribuyentes; sin embargo el mecanismo de determinación no fue el apropiado. En la década de los 90 se aglomeraron varios impuestos en uno solo buscando reducir la informalidad y se mejoró la selección de los contribuyentes (Oliva, 2011).

De acuerdo a Junquera y Pérez (2002) para implementar un sistema de tributación simplificado se debe considerar lo siguiente: a) tributos que abarca, b) ámbito de aplicación, c) objetivo de aplicación, d) normativa para la inclusión, renuncia y exclusión

del régimen, e) regulación de las obligaciones formales, f) técnicas presuntivas, g) mecanismos de pago y h) mecanismos de control. Estos son todos los aspectos en los cuales la AT debe pensar antes de implementar estos regímenes y en los cuales debe dejar las normas claras para que tenga el impacto deseado con un funcionamiento adecuado a lo largo del tiempo.

La motivación de estos regímenes es la reducción de la evasión, la disminución de los costos para poder destinar más recursos al control de grandes contribuyentes, los mejores cruces de información con otras personas, y la reducción de la inequidad horizontal al incluir a nuevos contribuyentes que antes no contribuían al sistema tributario (Andino, 2009).

La característica principal de los regímenes simplificados es que son presuntivos, es decir, determinan el valor a cancelar en función de estimaciones de las ventas o el ingreso, para aplicarlos al cobro del impuesto a la renta, valor agregado o patrimonio. El fin es simplificar el pago del impuesto para el contribuyente disminuyendo costos indirectos, además se simplifica el control por parte de la Administración Tributaria. Dependiendo del objetivo de cada administración se consideran parámetros para determinar quienes ingresan al régimen. Usualmente se crea este régimen considerando a los contribuyentes de menores ingresos, pocos empleados, bajo volumen de operaciones o que pertenecen a actividades económicas específicas (Avilés, 2007).

La técnica presuntiva más utilizada es la “cuota fija”, que estima un valor invariable a pagar en función de variables que determinan la categoría en la que se ubica el contribuyente. En el Ecuador se dispone de siete tramos que van desde cero dólares hasta el límite USD 60.000 dólares de ingresos anuales. La cuota también varía de acuerdo a la actividad económica del contribuyente.

Los objetivos de un sistema tributario para pequeños contribuyentes según Coolidge (2005) son: fomentar la formalidad, el crecimiento del negocio, generar más empleo, incentivar el cumplimiento tributario y mejorar los ingresos de los contribuyentes. Sin embargo, se enfrentan a problemas como: la definición de simplicidad, afectación a la equidad, cargas impositivas bajas y una declaración baja de ingresos por parte de los contribuyentes. La simplificación tiende a alejar de conceptos contables importantes en el

pago de impuestos y las personas prefieren reportar menos ingresos para mantenerse en los regímenes simplificados.

Para Shome (2004), los costos de cumplimiento de los pequeños contribuyentes deben ser reducidos y la cuota del pago de impuestos debe ser adecuada en función de sus ingresos. Los regímenes que incluyen impuestos simplificados no disminuyen la evasión; más bien incrementan la desigualdad horizontal y vertical afectando la redistribución. De esta forma, los regímenes simplificados deben incluir estrategias que permitan conocer los datos reales de los ingresos de estos contribuyentes para la gestión oportuna.

Principales experiencias internacionales

Como se mencionó en la sección anterior, de acuerdo al estudio del Banco Mundial del año 2012, las reformas que se realizaron en España en los años ochenta y noventa tuvieron un gran éxito en la reducción de la informalidad y se deberían considerar un ejemplo para la aplicación de sistemas simplificados de tributación en otros países. Hay que destacar que estas reformas fueron acompañadas de un crecimiento acelerado de este país. Estas reformas en conjunto redujeron los costos para ser formales, simplificaron los trámites administrativos, incrementaron el cumplimiento de las normas, tuvieron una clara estrategia de comunicación y abordaron el sistema de protección social. Otras experiencias de interés se dan en Colombia y México, estos países emplearon la creación de una ventanilla única y ha incrementado significativamente la inscripción de nuevos contribuyentes.

La recaudación que generan estos regímenes simplificados es baja. Según el estudio de Gómez y Morán (2012), en la mayoría de los países de América Latina aportan con el 0,5% del total de la recaudación y representan el 0,01% del Producto Interno Bruto. A pesar de este problema, los costos de administración de este tipo de sistema resultan más económicos que los del régimen general. Por tal motivo, en la creación de un régimen simplificado se debe tener presente los siguientes aspectos: i) no deben representar un privilegio, sino una disminución de la carga administrativa que implican los contribuyentes pequeños, ii) no se debe afectar al empleo ni a la inversión, iii) se debe cuidar la emisión de facturas falsas, iv) existe el riesgo de enanismo fiscal²¹, v) los montos de las cuotas deben

²¹ El enanismo fiscal implica que existen contribuyentes con ingresos altos que pagan menos impuestos de los que deberían.

ser actualizados constantemente y vi) no existe incentivo para destinar recursos al control de estos contribuyentes por la poca recaudación que generan y el gran número de contribuyentes.

En la Tabla 4 se puede revisar cuales son los regímenes especiales que se han aplicado en América Latina, gran parte de estos regímenes se concentran en la simplificación de los impuestos a la renta, al valor agregado y han sido diseñados para los pequeños contribuyentes. Para Chile, Brasil, México, Perú y Costa Rica se extiende este régimen a las empresas. Los casos que sobresalen en la región son Argentina y Brasil, pues el pago de la cuota incluye a las contribuciones sociales. La tarifa fija en el caso de Brasil, desvincula el número de trabajadores declarados con el pago de la cuota.

Tabla 4. Regímenes especiales para pequeños contribuyentes en países de América Latina

Países	Denominación	Año de inicio	Impuestos incluidos en el Régimen
Argentina	Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo)	1998	Sustituye a impuestos nacionales (Imp. A las ganancias e IVA) y a los aportes previsionales.
Bolivia	Régimen Tributario Simplificado (RTS)	1997	Sustituye el Impuesto al Valor Agregado, el impuesto sobre las Utilidades de las Empresas y el Impuesto a las Transacciones.
	Sistema Tributario Integrado (STI)	1996	
	Régimen Agropecuario Unificado (RAU)	1996	
Brasil	Sistema Integrado de Pago de Impuestos y Contribuciones (SIMPLES)	1997	Sustituye todos los impuestos federales (IRPJ, IPI, Renta, ITR, CP MF) y las contribuciones a la Seguridad Social (PIS/PASEP, CONFINS, CSSL y otros)
Chile	1) Régimen Simplificado del Impuesto a la Renta (minería, comercio, industria y pesca)	2007	El Régimen Simplificado y el Régimen de renta Presunta sustituyen exclusivamente al Impuesto sobre la Renta; el Régimen de Tributación Simplificada y el Régimen de Cambio de Sujeto sustituyen exclusivamente a Impuesto al Valor Agregado.
	2) Régimen de Renta Presunta (agropecuario)		
	3) Régimen de Tributación Simplificada para los Pequeños contribuyentes		
	4) Régimen de Cambio Sujeto del Impuesto al Valor Agregado		
Colombia	Régimen Simplificado	1983	Sustituye al Impuesto al Valor Agregado.
Costa Rica	Régimen Tributación Simplificada	1996	Sustituye al Impuesto General a las Ventas (tipo IVA) y el Impuesto sobre la Renta.
Ecuador	Régimen de Imposición Simplificado (RISE)	2008	Sustituye al Impuesto al Valor Agregado y al Impuesto a la Renta.
El Salvador	No posee	n/a	No aplica
Guatemala	Régimen de Tributación Simplificada para los Pequeños Contribuyentes.	1997	Sustituye al Impuesto al Valor Agregado y al Impuesto a la Renta.
Honduras	Régimen Simplificado al Impuesto sobre Ventas	2003	Sustituye al Impuesto sobre las Ventas
México	1) Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS)	1998	Sustituye al Impuesto al Valor Agregado, al Impuesto sobre la Renta y al Impuesto Empresarial de Tasa Única (IETU).
	2) Régimen Intermedio	2003	
	3) Régimen Simplificado para empresas (agroganadero, pesca y auto transporte)		
Nicaragua	Régimen Especial de Estimación Administrativa para Contribuyentes por Cuota Fija.	2003	Sustituye al Impuesto al Valor Agregado y al Impuesto a la Renta.
Panamá	No posee	n/a	No aplica
Perú	1) Régimen Único Simplificado (RUS)	2004	El RUS sustituye al Impuesto General a las Ventas (tipo IVA) y al Impuesto sobre la Renta.
	2) Régimen Especial de Renta (RER)		
Rep. Dominicana	Procedimiento Simplificado de Tributación (PST)	2009	Sustituye al Impuesto sobre la Renta y al Impuesto sobre las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS).
Uruguay	1) Impuesto a la Pequeña Empresa (IPE) para PyMES	1991	El IPE sustituye al Impuesto a las Rentas de Industria y Comercio (IRIC) y al Impuesto al Valor Agregado.
	2) Monotributo para individuos	2007	El Monotributo sustituye a todos los impuestos nacionales vigentes con excepción de los que gravan la importación más los aportes previsionales al Banco de Previsión Social.
Venezuela	No posee	n/a	No aplica

Fuente: Gonzáles et al. (2009) y Fuentes Castro et al. (2011)

Elaboración: Gómez-Sabainiy Morán (2012)

En esta parte se va a profundizar sobre el régimen simplificado en México, dado que ha tenido una reciente reforma que ataca a los principales problemas detectados en el funcionamiento del Régimen de pequeños contribuyentes (REPECOS). Este régimen entró

en vigencia en el año 1998 teniendo como objetivo la generación de un esquema tributario que reconozca la reducida capacidad administrativa y contributiva de los pequeños contribuyentes. En el año 2004 este régimen pasó a ser administrado por las entidades federativas²² teniendo la potestad de establecer las cuotas del pago del impuesto a la renta, al valor agregado y al impuesto empresarial de tasa única (IETU). Entre los principales problemas que motivaron la reforma están: la baja presión fiscal, la escasa fiscalización por temas de costo y beneficio, el limitado incentivo para crecer y mantenerse fijos en las categorías iniciales, diversidad y desactualización de cuotas por cada distrito, entre otras. Sin duda, el principal motivo fueron los elevados montos de evasión de este régimen que en promedio en los años de funcionamiento han superado el 90% (Fuentes et al, 2011).

Con estos antecedentes y las recomendaciones de la OCDE, México inició un proceso de reforma de este régimen transformándolo en el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF). Las características fundamentales de este nuevo régimen son:

- La permanencia en este régimen es de diez años, en cada año se tienen exoneraciones del pago de impuestos que van disminuyendo paulatinamente.
- Se diseñó un software “Mis Cuentas” que permite que el contribuyente realice su registro de ingresos, gastos y genere facturas de forma electrónica.
- La declaración y pago de los impuestos se lo hace de forma bimensual. Al emplear el aplicativo “Mis Cuentas” esta declaración se hace de forma automática y se calcula el impuesto generado. Para los contribuyentes que no tengan accesos tecnológicos, pueden efectuar la declaración por llamada telefónica o acercándose personalmente a una agencia de la AT. Incluso existen convenios con las entidades federativas para hacer este proceso.
- Cuando se realiza una venta a consumidores finales no se debe realizar la factura electrónica, sino se entrega un comprobante de venta simple. Si se emiten facturas electrónicas, se genera retenciones y pago de impuesto al valor agregado.
- Existen programas de crédito con trato preferencial para este régimen.
- Descuentos en el pago de cuotas de la seguridad social.

²² La organización territorial de México está constituida por 32 entidades federativas, los cuales son estados federales y se gobierna en forma de una república.

Con esta reforma, México buscó promover la incorporación a la formalidad, preparar a los contribuyentes para el régimen general, además tener mayor eficiencia y control de los pequeños negocios.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DEL RÉGIMEN DE IMPOSICIÓN SIMPLIFICADO DEL ECUADOR

El Régimen Simplificado (RISE) fue creado el 29 de diciembre del año 2007 mediante la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador y entró en vigencia en el año 2008. Su objetivo principal fue mejorar la cultura tributaria y reducir la informalidad del país, mediante la facilitación del cumplimiento de las obligaciones tributarias (Oliva, 2011). Se trata de un régimen de inscripción voluntaria, al que pueden optar las personas naturales que venden bienes o prestan servicios a consumidores finales, que trabajan bajo relación de dependencia, o que tengan una actividad económica que cumpla con las siguientes condiciones²³:

- No tener ingresos brutos mayores a USD 60.000 en el año o tener un ingreso por el trabajo en relación de dependencia que no supere la fracción básica del Impuesto a la Renta gravada con tarifa cero (USD 10.410 en el año 2014 y USD 10.800 en el año 2015).
- El máximo número de trabajadores contratados para desempeñar la actividad económica debe ser 10.
- No haber sido agente de retención durante los últimos 3 años.
- No dedicarse a alguna de las actividades restringidas en la Ley, como ser agentes de bolsa o aduana, de publicidad, de almacenamiento o depósito de productos de terceros, de organización de espectáculos públicos, profesiones que requieran título universitario; de comercialización y distribución de combustibles, etc.

Los contribuyentes de este régimen pagan una sola cuota al mes en lugar del impuesto a la renta y del IVA (un impuesto directo y otro indirecto). Las cuotas mensuales dependen de la actividad económica del contribuyente (comercio, servicios, manufactura, construcción, hoteles y restaurantes, transporte, agricultura, minas y canteras) y de la franja de ingresos en la que se ubique (son 7 franjas o categorías por actividad). Las cuotas oscilan entre USD 1,32 y USD 19,8 dólares al mes para aquellos en actividades de agricultura o de minas y

²³ Esta información se basa en la Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI) en los artículos 97.1-97.15 y al reglamento (LRTI) en los artículos 215 al 238.

canteras, y entre USD 6,6 y USD 240,25 dólares al mes para los de hoteles y restaurantes²⁴. También hay la posibilidad de hacer un pago global anticipado, es decir, pagar a inicio de cada año las 12 cuotas respectivas (SRI, 2015).

Estos parámetros se determinaron con la información de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) 2005-2006 del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (Avilés, 2007). Ello implica que, a falta de información actualizada, las estimaciones se hicieron con 2 años de rezago cuando inició el sistema y, más aún, éstas no han sido validadas ni revisadas desde entonces.

Además del hecho de que los contribuyentes RISE están exentos de las obligaciones de declarar el IVA y el impuesto a la renta, cada mes o año, respectivamente, otras facilidades son:

- No deben presentar formularios ni anexos de ningún tipo.
- No son sujetos de retención de impuestos.
- No tienen obligación de llevar contabilidad.
- Los comprobantes que sustentan sus ingresos son simplificados: notas de venta o tickets de máquina registradora autorizada; en estos no hay obligación de desglosar los valores de IVA.

Finalmente, con el fin de incentivar la generación de empleo, los contribuyentes RISE pueden solicitar un descuento del 5% de la cuota, hasta llegar a un máximo del 50% de descuento, por cada trabajador afiliado al IESS que incorporen a su nómina (SRI, 2015).

En su diseño, también se incorporaron otros incentivos para la adhesión de los pequeños empresarios al RISE, entre ellos: la posibilidad de que las cuotas también incluyan los aportes a la seguridad social, en caso de que así lo soliciten; la expansión del microcrédito para los contribuyentes inscritos, para lo cual el 50% de los recursos recaudados por el Sistema Simplificado serían canalizados a través de la Corporación Financiera Nacional (CFN) y el Banco Nacional de Fomento (BNF) para brindar crédito, fundamentalmente para capital de trabajo e inversiones (locales y equipos), a tales contribuyentes (Avilés, 2007).

²⁴ En el Anexo 2 se muestra la tabla de cuotas de los contribuyentes del Régimen Simplificado de acuerdo a su categoría y a su nivel de ingresos.

Para establecer la tabla de cuotas por actividad económica se utilizó la Encuesta de Condiciones de Vida del año 2006, la cual reporta la información a nivel de hogares. Como el grupo objetivo en su mayoría responde a contribuyentes que trabajan por cuenta propia se utilizó esta información para ver la rentabilidad de los negocios. El universo considerado fueron los contribuyentes que declararon no estar inscritos en el RUC. Para el cálculo del impuesto a la renta se empleó un símil de lo que sería la base imponible (Ingresos menos gastos deducibles) y se estimó una utilidad gravable para simular el impuesto promedio que pagaría una persona natural en el régimen general. En lo que respecta al IVA, se consideró el porcentaje de ventas gravadas que tiene la actividad económica en función de las declaraciones de los contribuyentes del régimen general, luego se multiplicó por la tarifa (12%) y por el margen bruto en ventas. La cuota promedio fue la suma de estos dos impuestos dividido para 12 meses. Para las actividades de agricultura y minería, se empleó otra metodología pues la poca rentabilidad de estos sectores hacía que no tengan un valor a pagar (Avilés, 2007). En el Anexo 2 se encuentran las tablas de las cuotas por rango de ingresos y por actividad económica, la propuesta y la que entró en vigencia. Una de las principales diferencias que hay que mencionar entre estas dos tablas es que las cuotas de los sectores de comercio y manufactura de las últimas categorías fueron cambiadas por la Asamblea Nacional en el año 2007 al momento de aprobar la Ley de Equidad Tributaria que incluía la creación del RISE.

En la siguiente sección se hará un análisis descriptivo de este régimen. Se abordará la situación actual y su evolución a lo largo del período comprendido entre 2008 y el 2014²⁵, tanto en modificaciones, recaudación, características de los contribuyentes y los problemas que ha identificado la AT en este régimen.

ANÁLISIS ESTADÍSTICO DEL RISE

En las estadísticas que muestran la situación del Régimen de Imposición Simplificado es importante realizar un comparativo con la información que se dispone del proyecto de implementación. En el estudio de Avilés, M. (2007) se plantean tres escenarios para este proyecto: el conservador, el medio y el optimista, tanto para número de contribuyentes que

²⁵ Se incluyen datos del año 2008 pero desde el mes de agosto cuando entró en funcionamiento este régimen y hasta octubre o diciembre del 2014 o antes dependiendo la disponibilidad de los datos.

se adhieran a este régimen²⁶ como para la recaudación que se perciba del mismo. En el escenario conservador se plantea alcanzar 380 mil contribuyentes, en un primer año recaudar USD 21 millones de dólares y en un segundo año USD 38 millones de dólares. En el escenario medio se consideran 755 mil contribuyentes, una recaudación aproximada de USD 41 millones de dólares en el primer año y USD 75 millones de dólares en el segundo año. En el último escenario, el optimista, el número de contribuyentes llega a 1,1 millón y la recaudación a USD 62 millones de dólares en el primer año y a USD 113 millones de dólares al segundo año. Se prevé además, tener una omisidad²⁷ y uso del incentivo del IESS del 15%.

La información del SRI señala que en el periodo de agosto del 2008 hasta enero del año 2009, hubo una aceleración en el número de inscripciones; para posteriormente descender de forma paulatina a menos de 15 mil nuevas inscripciones en febrero de 2009. Para el año 2014 se tiene un total de 528.842 contribuyentes en este régimen, el 76% corresponde a nuevos contribuyentes (401.794) y el 24% restante a contribuyentes que se han cambiado de régimen (127.048) (Ver Gráfico 6).

Es difícil llegar a un porcentaje exacto de cuántos contribuyentes se han mantenido en el régimen simplificado de un año a otro por las variaciones en los catastros (ingresos y exclusiones); sin embargo con el catastro actual se puede aseverar que el 74% de contribuyentes se ha mantenido de año a año. Los 528 mil contribuyentes superan al estimado de contribuyentes en el escenario conservador pero aún están distantes del escenario medio previsto para el primer año de operación. Las actividades de comercio, seguidas de las agrícolas, son las de mayor participación en las nuevas inscripciones al régimen con un 40% y 20% respectivamente.

Si se analiza el total de contribuyentes, son las actividades de comercio, agricultura y servicios las que abarcan la mayor participación con 42,76%, 20,63% y 15,91%, respectivamente. Además, entre la regional Norte y la regional Litoral Sur²⁸ concentran más

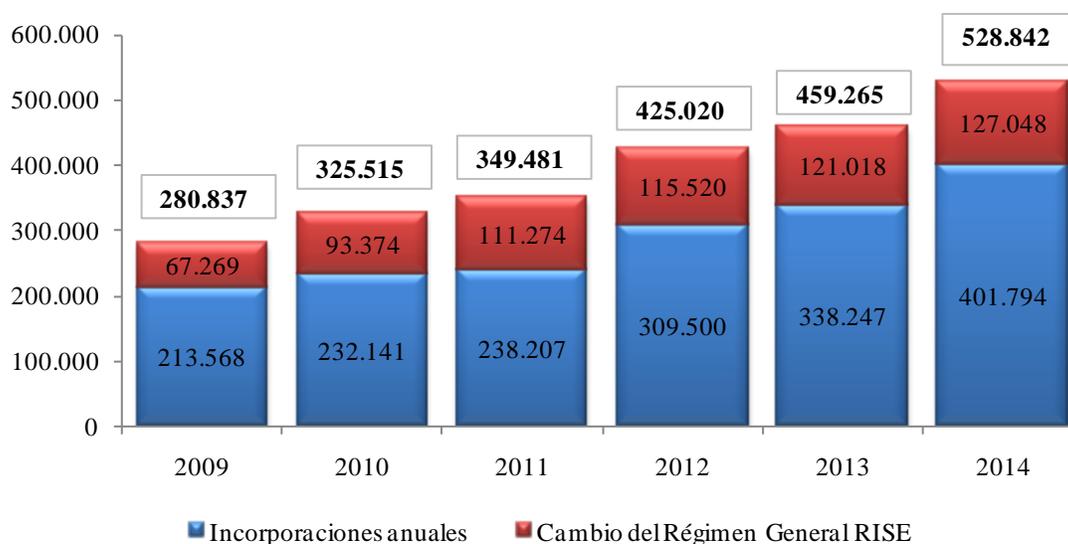
²⁶ Se considera que aproximadamente 80 mil contribuyentes del régimen general se cambiarían al régimen simplificado.

²⁷ La omisidad es el porcentaje de obligaciones cumplidas con la AT sobre total de obligaciones que tiene el contribuyente.

²⁸ Existían 8 regionales para administrar tributariamente a las provincias en el país. La Regional Norte (Carchi, Esmeraldas, Imbabura, Napo, Orellana, Pichincha, Santo Domingo de los Tsáchilas y Sucumbíos), la Regional Litoral Sur (Santa Elena, Guayaquil, Babahoyo, Quevedo y Galápagos), Centro I (Cotopaxi,

del 50% de contribuyentes RISE, 26,93% y 26% respectivamente²⁹. Considerando la población que hay en cada regional, la que concentra el mayor número de contribuyentes en relación a su población total es la litoral sur (5,39%), seguida de la regional centro II (4,61%).

Gráfico 6. Número de contribuyentes del RISE por año.



Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento Estudios Tributarios

El Gráfico 7 muestra la evolución de la recaudación que se ha logrado con el RISE. Se puede ver una tendencia creciente sostenida (aunque se excluye al año 2008, pues los contribuyentes pudieron inscribirse desde agosto). Para el año 2014, la recaudación alcanzó los USD 19,65 millones de dólares, lo cual significó un 28,73% respecto del año 2013, y el triple respecto de lo recaudado en el año 2010. Hasta el momento, a pesar de que la recaudación de este impuesto ha ido creciendo, aún no alcanza los USD 21 millones de dólares previstos en el primer año para el escenario conservador.

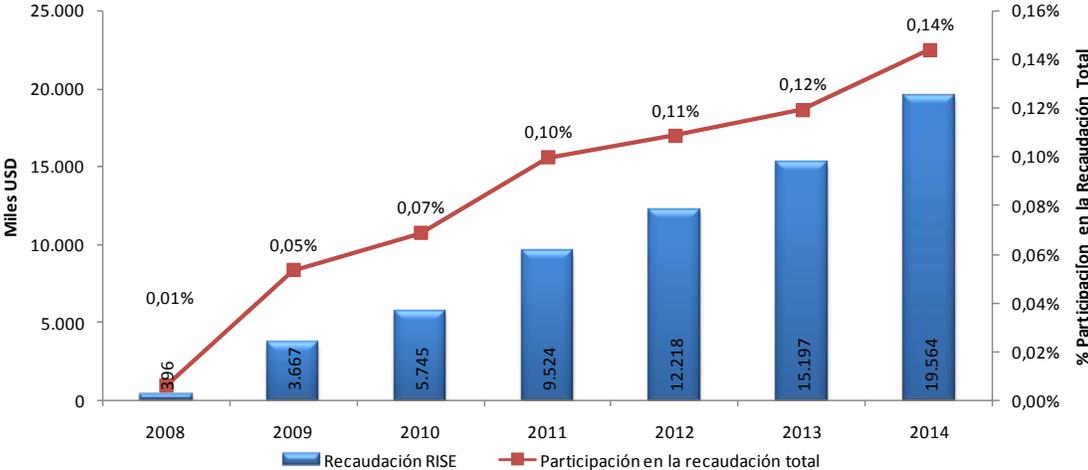
Hay que mencionar que las cuotas del RISE tienen una participación pequeña dentro de la recaudación total, menos del 0,2%. Al respecto se debe notar que esta proporción se

Tungurahua y Pastaza), Centro II (Chimborazo y Bolívar), Sur (Loja y Zamora Chinchipe), Manabí (Manabí), Austro (Azuay, Cañar y Morona Santiago), el Oro (El Oro).

²⁹ En el Anexo 3 se puede ver el catastro de los contribuyentes que pertenecen al régimen simplificado, por actividad económica, categoría de ingresos, inclusiones y exclusiones y el Anexo 4 permiten ver esta información para el periodo (2009-2013).

ha incrementado en todos los años; esto puede reflejar tanto una mejora en el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes RISE, pero también puede ser el resultado del cambio de régimen de contribuyentes que previamente pertenecían al régimen general y ya tenían hábitos de pago y declaración, dado que apenas el 25% de los contribuyentes que están en mora corresponden a este tipo de contribuyentes.

Gráfico 7. Recaudación efectiva del RISE por año



Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento Estudios Tributarios

En los casi 7 años desde la implementación del sistema simplificado se han podido identificar problemas, tanto en inscripción, en morosidad, vacíos legales, tecnológicos y operativos. De acuerdo al estudio de Vidal (2013), la tendencia general es cambiarse del régimen general al régimen simplificado para pagar menos impuestos. Para comprobar esta hipótesis analizó el monto promedio de impuestos que pagaban los contribuyentes en el régimen general y el promedio de impuestos que empezaron a pagar en el régimen simplificado. Los contribuyentes analizados fueron aquellos que se cambiaron de régimen en el año 2010 y se observó una disminución aproximada de USD 385 mil dólares en el pago de impuestos entre ambos regímenes. Estas diferencias son mayores en las actividades de comercio y servicios por el pago de IVA. La única actividad que presenta mayor contribución en el régimen simplificado es la del transporte, tal vez porque en el régimen general presentan un alto grado de sub declaración.

La Tabla 5 permite ver de manera global cuál es la situación a la que se enfrenta un contribuyente en el régimen general y qué es lo que sucede si pertenece al régimen simplificado. Las mayores diferencias se dan por el manejo de formularios, el uso de crédito tributario, multas, forma de declaración, pago e información que reporta al Servicio de Rentas Internas.

Tabla 5. Comparación de ventajas y desventajas de pertenecer al régimen general vs el régimen simplificado

Régimen General	Régimen Simplificado
Declaración por internet sin compra de formulario	No llenan formularios
Pago de terceros para llenar formularios	
Pago de anticipos. Este se considera un impuesto mínimo	Pagan en una sola cuota IVA-Renta
Retenciones	No son sujeto de retenciones
Costos indirectos para impuestos (transporte, tiempo, internet) IVA mensual o semestral, Renta anual	Son cuotas mensuales pero se pueden pagar por todo el año
Uso de crédito tributario y deducción de gastos personales, retenciones, gastos de actividad económica	No pueden hacer uso de crédito tributario. Ni desglosan otros gastos
Tributan en función de sus ingresos netos	En la inscripción se le categoriza en función de sus ingresos esperados
De mayor información de sus ingresos y gastos a la AT (campos que llena del formulario)	Solo se tiene la información del pago de la cuota que realiza
Las multas por incumplimiento son mayores y suman de dos impuestos	Las multas por incumplimiento son menores

Fuente: LRTI, RLRTI **Elaboración:** Propia

Con los ejemplos prácticos que presenta Tobar (2012) se evidencia que en la actualidad, el régimen simplificado presenta ventajas comparativas porque permite un pago menor de impuestos versus un contribuyente del régimen general con el mismo nivel de ingresos y gastos. Un contribuyente con ingresos de USD 27.000 dólares anuales de la actividad servicios, pagará por impuestos (Renta-IVA) en el régimen general USD 1.783,5 al año, sin considerar multas e intereses que se podrían generar por no realizar esto a tiempo o llenarlo inadecuadamente. En el régimen simplificado, asumiendo que el contribuyente está en la categoría adecuada de ingresos (muchos contribuyentes no actualizan su información cuando empiezan a tener más ingresos) el pago de sus impuestos sería de USD 1.274,4

dólares anuales. Por otro lado, un contribuyente que se dedica al comercio con ingresos brutos anuales de USD 25.088,37 dólares debe pagar USD 323,43 dólares al año en el régimen general, mientras que en el régimen simplificado sería de solo USD 154,08 dólares anuales. En ambos casos, en el régimen simplificado se tiene una menor carga impositiva.

Caracterizando a los contribuyentes de este régimen al año 2014³⁰, el 48% se encuentra entre los 40 y 65 años de edad, seguido de los contribuyentes entre 25 y 44 años con un 37%. El 51% de los contribuyentes son hombres y el 48% restante son mujeres. Estos contribuyentes en su mayoría alcanzan un nivel de instrucción de primaria y secundaria, con una participación del 44% y el 24% respectivamente. De acuerdo a su estado civil, el 49% de los contribuyentes son casados y el 43% son solteros. (Ver Tabla 6).

Estas estadísticas son importantes, ya que según Torgler (2005), la moral tributaria incrementa conforme aumenta la edad del individuo y la educación, y son las personas que tienen una pareja las que presentan mayor probabilidad de cumplir con el pago de impuestos.

Tabla 6. Caracterización de los contribuyentes RISE³¹.

	Categoría	Número de contribuyentes	Participación
EDAD	Menores de 18 años	59	0,01%
	Entre 18 y 25 años	35.232	7,48%
	Entre 25 y 40 años	174.421	37,04%
	Entre 40 y 65 años	223.904	47,54%
	Mayores a 65 años	37.341	7,93%
GÉNERO	Hombres	243.391	50,62%
	Mujeres	227.566	48,32%
NIVEL DE INSTRUCCIÓN	Ninguna	9.574	2,03%
	Primaria	210.537	44,70%
	Secundaria	114.196	24,25%
	Superior	134.265	28,51%
	Especial	2.385	0,51%
ESTADO CIVIL	Soltero	203.662	43,24%
	Casado	228.892	48,60%
	Divorciado	26.252	5,57%
	Viudo	12.151	2,58%

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento Estudios Tributarios

³⁰ Información con el catastro de contribuyentes activos a abril del año 2014.

³¹ Información a abril del año 2014.

A pesar de que la recaudación de este régimen ha incrementado desde su creación, el 97,7% de los contribuyentes inscritos se encuentran en mora en el año 2014. El 17,8% debe entre 1 y 2 cuotas, el 15,9% debe entre 3 y 5 cuotas y el 35% debe entre 6 y 12 cuotas. El 18,9% debe cuotas desde hace dos años y el 11,8% debe cuotas de más de dos años. Existen contribuyentes que desde que ingresaron al régimen no han cancelado ningún valor. Sumando el total del valor de cuotas e intereses que los contribuyentes están adeudando al SRI, se llega a USD 13 millones de dólares, cifra que no se aleja mucho de la recaudación del año 2013 (Ver Tabla 7). En el año 2009 se tenía un total de 27,7% de contribuyentes en mora, esta cifra ha ido creciendo significativamente y a partir del año 2012 esta cifra supera el 93% (Ver Anexo 5).

Tabla 7. Contribuyentes en mora- Año 2014³²

RANGOS	% CONTRIBUYENTES	VALOR CUOTAS E INTERESES
Contribuyentes al día	0,2%	0,00
Morosidad 1 y 2 cuotas	17,8%	1.944.359,49
Morosidad de 3 a 5 cuotas	15,9%	1.049.218,98
Morosidad de 6 a 12 cuotas	35,0%	2.608.396,25
Morosidad de 13 a 23 cuotas	18,9%	3.677.657,83
Morosidad de 24 a 47 cuotas	11,0%	3.695.641,64
Morosidad de más de 47 cuotas	0,8%	547.758,81
TOTAL	100%	13.523.033,00

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento Estudios Tributarios

A este problema, hay que sumar que apenas el 41% de los inscritos poseen autorización para la impresión de comprobantes de venta, es decir, a pesar de estar inscritos en la Administración Tributaria, no cumplen con todas sus obligaciones. En la Tabla 8 se detalla la información por regional, sumando un total de 204.245 contribuyentes que han gestionado esta autorización. Analizando el pago de las cuotas de manera individual, la provincia de Galápagos es la que más contribuye (10%) con una cuota de USD 9,17 en promedio, seguida de Pichincha con USD 5,24 y una participación de 5,7%.

³² Fecha de corte: 7 de Abril del 2014

Tabla 8. Contribuyentes con autorización de comprobantes de venta - Año 2014³³

REGIONAL	CONTRIBUYENTES
Norte	68.920
Litoral Sur	42.739
Centro I	22.737
Austro	19.424
Manabí	18.235
El Oro	14.888
Centro II	9.224
Sur	8.078
TOTAL	204.245

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento Estudios Tributarios

En la Tabla 9 se evidencia que a pesar de tener un incentivo para afiliar a los nuevos trabajadores y que la normativa ecuatoriana es muy fuerte en este tema, aproximadamente el 90% de los contribuyentes que se encuentran registrados en el RISE no poseen aportes por afiliación en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Los contribuyentes pueden considerarse formales por tener un registro administrativo, pero de acuerdo a la definición teórica no se ha dado solución a este problema. Gran parte de contribuyentes afiliados posee aportes de un empleado, lo que presume que son cuentapropistas y, a pesar de los controles, existen contribuyentes de este régimen que tienen más de 10 empleados afiliados. Para el año 2009, el porcentaje de empleados de contribuyentes RISE no afiliados era del 98,22%, mientras que para el año 2013 disminuye a 90,63%. Si se considera el número de afiliados, esta cifra aumenta considerablemente pasando de 5.012 afiliados en el 2009 a 43.017 en el 2013, no solo por el incremento en número de contribuyentes, sino por la normativa que tiene el país respecto a la afiliación. Lo importante en este punto es que a pesar de que se evidencie el incremento en el número de afiliados de los empleados y trabajadores por cuenta propia del régimen simplificado, no se tiene un registro de contribuyentes que hayan accedido al beneficio de la reducción del 5% de la cuota por cada empleado afiliado. Esto implica que los contribuyentes o no están interesados en este beneficio o desconocen del mismo.

³³ Fecha de corte: 31 Octubre 2014

Tabla 9. Contribuyentes con afiliación al IESS

AÑO	1 Afiliado	2-10 Afiliados	Más de 10 Afiliados	Sin Afiliación
2009	1,17%	0,61%	0,01%	98,21%
2010	2,11%	0,98%	0,02%	96,89%
2011	4,04%	1,84%	0,02%	94,10%
2012	5,24%	2,24%	0,03%	92,49%
2013	6,74%	2,59%	0,04%	90,63%

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento Estudios Tributarios

Un punto adicional es que un contribuyente puede tener 2 o más actividades por las cuales paga distintas cuotas, algo que no fue previsto inicialmente. De acuerdo a las estadísticas del SRI a octubre del 2014, existen 48.373 contribuyentes con doble actividad económica, es decir el 8% del total de inscritos. Además, la falta información actualizada y confiable referente a los datos que permiten ubicar a los contribuyentes (dirección, correo, teléfonos), dificulta el control de las actividades económicas, los ingresos que perciben, etc.

De acuerdo a la información del Servicio de Rentas Internas del año 2013, los montos por los que facturan los contribuyentes RISE varían significativamente dependiendo la categoría y la actividad económica en la que se encuentren. En el Anexo 9 se tiene por percentiles la distribución de estos valores y los histogramas de concentración. Aproximadamente el 20% de las facturas presentan un comportamiento alejado del promedio y que tiende a ser muy grande. La Tabla 10 muestra estadísticas que evidencian esta situación. Por ejemplo, en el percentil 5 las facturas de la actividad de comercio tienen una media de USD 2,5 dólares para todas las categorías, pero en el percentil 99 estos rubros van desde los USD USD 4.000 dólares hasta los USD 16.000 dólares. Lo que sucede en las actividades de agricultura, minas y canteras es interesante, porque a pesar de tener las cuotas del pago de impuesto más bajas, los montos por los que se factura son altos. Esta tabla también muestra la concentración de montos altos de facturación en el percentil 95% 99% de los contribuyentes con más ingresos. Esto da indicios que existen contribuyentes que, de acuerdo a su nivel de facturación, no deberían pertenecer a este régimen.

Tabla 10. Montos promedio de facturación anuales por percentiles, actividad económica y categorías. Año 2013

ACTIVIDAD	Variable	CATEGORIA_1	CATEGORIA_2	CATEGORIA_3	CATEGORIA_4	CATEGORIA_5	CATEGORIA_6	CATEGORIA_7
		DE 0 A 5.000	DE 5.001 A 10.000	DE 10.001 A 20.000	DE 20.001 A 30.000	DE 31.001 A 40.000	DE 40.001 A 50.000	DE 50.001 A 60.000
ACTIVIDAD DE COMERCIO	Media	301,39	287,96	323,91	417,37	489,28	596,05	1.337,57
	Percentil 05	2,41	2,23	2,00	2,50	2,00	2,35	4,00
	Percentil 50	32,60	31,50	34,39	45,00	34,00	54,00	224,10
	Percentil 95	1.200,00	1.211,55	1.427,00	2.176,26	2.645,88	3.335,77	5.167,80
	Percentil 99	4.760,00	4.299,47	4.716,00	5.144,12	6.000,00	7.472,87	16.271,70
ACTIVIDAD DE MANUFACTURA	Media	426,58	448,93	579,55	866,52	1.039,90	1.405,36	3.312,11
	Percentil 05	3,76	3,00	3,13	3,40	7,00	3,30	87,50
	Percentil 50	120,00	96,00	154,00	253,00	179,00	224,00	1.967,96
	Percentil 95	1.713,00	1.890,00	2.250,00	3.544,00	4.625,00	4.950,00	11.741,84
	Percentil 99	4.930,00	5.000,00	5.016,48	7.900,00	9.860,15	12.501,00	24.000,00
ACTIVIDAD DE CONSTRUCCIÓN	Media	389,38	378,36	445,91	616,64	788,47	521,03	1.332,07
	Percentil 05	3,04	3,90	3,00	2,00	4,50	3,48	4,60
	Percentil 50	99,00	62,40	64,00	93,54	199,98	78,75	567,00
	Percentil 95	1.560,00	1.607,12	2.000,00	2.643,00	3.143,40	2.576,52	4.872,10
	Percentil 99	4.716,28	4.500,00	4.682,27	6.333,52	9.400,00	5.344,00	7.986,00
ACTIVIDAD DE HOTELES Y RESTAURANTES	Media	1.554,54	1.846,10	2.135,41	2.643,88	3.296,92	2.783,90	5.273,69
	Percentil 05	30,80	30,00	30,00	110,00	125,50	37,71	113,73
	Percentil 50	576,00	788,96	980,00	1.555,29	2.000,00	1.061,59	3.177,10
	Percentil 95	5.000,00	6.620,00	6.735,80	8.476,84	10.555,00	9.524,37	20.000,00
	Percentil 99	15.630,00	17.558,00	19.200,00	23.401,10	20.000,00	32.221,13	31.465,00
ACTIVIDADES DE TRANSPORTE	Media	83,15	64,07	81,81	89,10	75,16	132,61	42,63
	Percentil 05	2,25	2,25	2,50	2,50	2,80	2,50	3,10
	Percentil 50	10,27	10,00	10,50	11,50	10,45	12,30	12,00
	Percentil 95	371,00	268,00	319,15	398,00	225,00	777,00	90,18
	Percentil 99	1.300,00	997,91	1.421,48	1.738,50	1.313,00	2.652,70	736,60
ACTIVIDADES AGRÍCOLAS	Media	375,28	383,45	597,67	683,90	707,75	1.232,71	1.857,94
	Percentil 05	3,50	3,75	8,04	4,00	7,00	5,00	25,00
	Percentil 50	135,15	130,00	315,00	360,00	226,40	500,00	800,00
	Percentil 95	1.500,00	1.476,50	1.935,00	2.400,00	3.144,00	3.790,00	5.217,84
	Percentil 99	4.260,00	4.000,00	4.781,67	4.844,19	5.541,67	10.356,72	11.107,00
ACTIVIDADES MINAS Y CANTERAS	Media	1.171,08	917,16	1.091,46	1.102,64	1.710,28	2.422,36	3.817,70
	Percentil 05	11,16	7,00	6,00	2,00	17,00	10,00	192,40
	Percentil 50	326,74	326,27	500,00	494,06	726,83	1.089,44	1.992,20
	Percentil 95	4.874,92	3.842,80	4.125,00	4.158,22	5.723,80	8.766,40	12.608,42
	Percentil 99	12.800,00	9.555,00	9.187,50	9.301,50	18.500,00	20.500,00	32.001,48

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento de Estudios Tributarios

En otro análisis, se consideró el catastro actual de los contribuyentes inscritos en el régimen simplificado y se analizó el pago promedio de impuestos que han realizado en el periodo 2009-2014³⁴. En la Tabla 11 se evidencia que la contribución que hacen por el régimen simplificado es reducida. En este periodo ha variado de USD 10 dólares anuales en el 2009 a USD 47 dólares anuales en promedio en el 2014. Por otro lado resaltan pagos que tienen mayor contribución como el impuesto al fomento ambiental, el impuesto a las mineras, a las tierras rurales o el impuesto a la salida de divisas. El catastro actual supera los 500 mil contribuyentes; sin embargo en el año 2014 se registra pagos de impuestos de 480 mil contribuyentes, de los cuales solo 300 mil pagan conceptos del régimen simplificado. Es decir, se tiene contribuyentes de este régimen que no realizan ningún pago de impuestos, y otros que cumplen con ciertos pagos de impuestos pero no con sus cuotas del régimen simplificado. Esto se puede dar porque el pago de otros impuestos es requisito para otros

³⁴ El catastro que se usó son los contribuyentes que se encuentran en el régimen simplificado al 15 de marzo del 2015. En años anteriores no necesariamente tributaron en ese régimen.

trámites, como es el caso de la matriculación vehicular. La contribución promedio que hacen estos contribuyentes en el impuesto al fomento ambiental para el año 2014 fue de USD 51 mil dólares, en el impuesto a las mineras USD 842 dólares, en el impuesto a las tierras rurales USD 417 dólares y en el impuesto a la salida de dividas USD 410 dólares. Estos rubros inducen de manera general a suponer que los contribuyentes de este régimen sí tienen capacidad de pago, lo cual sugiere un análisis de la rentabilidad de las actividades económicas y la cuota de impuesto en este régimen.

Tabla 11. Pago promedio de impuestos de los contribuyentes del régimen simplificado.

Periodo: 2009 – 2014

IMPUESTO	Pago promedio anual USD						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Impuesto a las Mineras		317	1.270	2.916	2.223	780	842
Impuesto a las Tierras Rurales			347	493	430	381	417
Impuesto a la Renta Global	36	14	14	17	26	31	28
Impuesto a los Consumos Especiales	510	297	349	360	228	0	0
Impuesto a los Vehículos Motorizados	62	74	78	74	74	70	63
Impuesto al Valor Agregado	46	23	30	59	53	3	4
Impuestos al Fomento Ambiental					32.875	45.622	51.224
Impuesto a la Salida de Divisas		8	0	2	71	404	410
Impuesto al Régimen Impositivo Simplificado	10	26	26	33	36	39	47
Intereses y Multas	10	19	37	48	42	41	56
Otros impuestos	21	7	26	19	5	4	4

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento de Servicios tributarios

Problemas específicos del RISE

Las ventajas y desventajas del RISE fueron identificadas en la fase de su creación, pero como se mencionó anteriormente se detectaron diferentes problemas en la parte de implementación. Los que competen directamente a la gestión de la Administración Tributaria se detallan a continuación³⁵:

Legales:

- En la Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI) se menciona que cuando un contribuyente renuncia al RISE en meses diferentes a diciembre, debe pagar por adelantado las cuotas de los meses siguientes hasta cumplir el año fiscal. En el

³⁵ En el Anexo 6 se puede ver el detalle de los artículos a los que se refiere esta sección.

Reglamento, por otro lado, se establece que desde el primer día del mes siguiente de la renuncia, el contribuyente debe cumplir con los deberes y obligaciones del régimen general. *¿Acaso en estos meses un contribuyente tendrá doble tributación, en el régimen general y en el simplificado?*

- La LRTI manifiesta que un contribuyente del régimen simplificado debe emitir y entregar comprobantes de venta a partir de transacciones que superen los USD 4,00; sin embargo en la resolución 472 del SRI (2010) se menciona que la obligación de emitir comprobantes de venta para los contribuyentes de este régimen se origina en transacciones superiores a los USD 12 dólares.
- La LRTI no permite realizar exclusiones de forma masiva, lo cual dificulta la gestión de las Direcciones Regionales al tener que hacer estas exclusiones de manera individual bajo una limitada capacidad operativa.
- La resolución NAC-DGERCGC13-00883 de diciembre del 2013 establece montos máximos para la emisión de comprobantes de venta, de acuerdo a la actividad económica y a la categoría; sin embargo existen sectores que concentran sus ventas en pocos contribuyentes, lo cual ha desatado una partición de estos rubros en varias notas de venta o simplemente omisión de esta resolución.

Operativos:

- En las Direcciones Regionales y en algunas provincias del país existe solo un servidor encargado del tema RISE, pero no con dedicación exclusiva sino que gestiona adicionalmente procesos de omisos, facturación, entre otros, imposibilitándole efectuar todos los controles que requiere este régimen especial.
- Al realizar las exclusiones de los contribuyentes que incumplen las normas, en su gran mayoría por impagos de cuotas, se genera un gran costo adicional a la AT en la gestión de contribuyentes omisos del régimen general porque incrementa el número de contribuyentes a gestionar. No se puede realizar la clausura de los establecimientos por el incumplimiento del pago de las cuotas. Muchos de estos contribuyentes se encuentran en la categoría de no ubicados.

ACCIONES DE CONTROL EMPLEADAS POR LA ADMINISTRACIÓN

De acuerdo al informe del SRI (2012), en 2009 se efectuaron un total de 4.978 exclusiones de este régimen por el no pago seguido de más de seis cuotas y 163 sanciones por diferentes motivos. Además se efectuaron entrevistas radiales en cantones y provincias con mayor número de contribuyentes, especialmente agrícolas, advirtiendo las sanciones por mantener obligaciones pendientes.

Para el año 2010 disminuyeron las exclusiones a 1.526. Estas fueron: 806 por impago de las cuotas, 485 s por superar los montos establecidos en ingresos y 235 por superar los montos de costos y gastos. La gestión de este régimen se concentró en las re categorizaciones (2.159) de acuerdo a su capacidad operativa en cada regional y fueron acompañadas de capacitaciones y reuniones con asociaciones de agricultores y de ganaderos en Manabí y Quevedo. Las actividades agrícolas estuvieron exentas de pago del impuesto hasta el año 2009, las cuotas de pago debían realizarse a partir de enero del año 2010. Estas campañas en algunos casos no tuvieron efecto porque muchos contribuyentes se incorporaron al régimen como parte de la campaña de “Socio Siembra” para obtener créditos por parte del Banco Nacional de Fomento y no se informó a cabalidad las obligaciones y deberes que debían cumplir.

En el año 2011 se incluyeron entregas de oficios de sanciones preventivas para advertir a los contribuyentes, éstas alcanzaron las 9.932 notificaciones. En lo que respecta a exclusiones por no pago de cuotas fueron 5.473, por superar los ingresos 2.912 y por superar los montos de costos y gastos 2.580, mientras que las re categorizaciones disminuyeron a 345, sumando un total de 21.242 acciones de control, lo que representó una gestión al 6% del total de contribuyentes del sistema.

En el año 2012 se identificó una irregularidad en las inscripciones del RISE, existían 653 contribuyentes con la actividad económica de comercialización y distribución de combustible, los mismos que debieron ser excluidos porque esta actividad no está contemplada en el RISE. En este mismo año, se incluyeron exclusiones por superar los 10 empleados (138) y por superar la fracción básica de pago del impuesto a la renta (6.781). Las exclusiones por no pago de cuotas crecieron a 14.677, mientras que las exclusiones por superar ingresos, costos y gastos descendieron a 886 y 781 respectivamente. Asimismo se

efectuaron 1.467 re categorizaciones por superar el monto de los ingresos y 1.379 por superar el monto de los gastos (Total: 28.943 controles, el 6,7% de los contribuyentes del RISE de ese año).

Para el año 2013 se tuvo un total de 31.245 controles, los cuales se distribuyeron: 146 sanciones por no pago de más de tres cuotas, 2.335 recategorizaciones por superar el nivel de ingresos o de adquisiciones y 28.764 exclusiones, concentrándose las mismas en exclusiones por no pago de cuotas. En el año 2014 se realizaron 13.226 controles hasta el mes de octubre, esta disminución se debe a que la AT tributaria focalizó sus esfuerzos en el Plan de Contingencia de Cobro³⁶. Los costos por estos controles no se pueden determinar con exactitud, pues están inmersos con otros procesos masivos de control que realiza la AT (Ver Tabla 12).

Tabla 12. Controles realizados por la AT a los contribuyentes del RISE³⁷

AÑO	RECATORIZACIONES	EXCLUSIONES	SANCIONES	Nº CONTROLES TOTAL
2009		4.978	163	5.141
2010	2.159	1.526		3.685
2011	345	10.965	9.932	21.242
2012	2.836	21.942	4.185	28.943
2013	2.335	28.764	146	31.245
2014	1.845	11.381		13.226

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento Estudios Tributarios

Conforme ha pasado el tiempo, la Administración Tributaria ha identificado las debilidades de este régimen y ha realizado acciones sobre la marcha para solucionar estos problemas. Por ejemplo: acciones para que las notificaciones de exclusiones RISE se realicen de forma masiva, implementó la validación antes de re categorizar a un contribuyente bajo la responsabilidad de cada Supervisor de agencia, el establecimiento de límites máximos en la emisión de comprobantes de venta por cada categoría y actividad económica mensual, entre otras.

La iniciativa del Régimen de Imposición Simplificado es sin duda un esfuerzo importante de la Administración Tributaria para lograr “formalizar” a un grupo de la

³⁶ Este plan buscó recaudar las deudas que generaran liquidez al SRI en corto tiempo.

³⁷ Estos controles contienen: exclusiones, sanciones y re categorizaciones. El año 2014 contiene los controles hasta el mes de octubre.

población que realiza actividades económicas sin contar con un registro ni un pago de impuestos. Sin embargo, como se ha visto en todo el documento se debe tener mucha cautela en las normas de los regímenes simplificados para no tener comportamientos no deseados en los contribuyentes.

CAPÍTULO V

ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN Y PROPUESTAS

El régimen de imposición simplificado en el Ecuador busca reducir los problemas de informalidad del país, incluir a nuevos contribuyentes al régimen, brindar la oportunidad de simplificar procesos a nuevos y antiguos contribuyentes y consolidar una cultura tributaria. Ha sido una iniciativa de la administración tributaria pero como se ha podido evidenciar, el proceso de formalización del contribuyente se ha realizado mayoritariamente en la obtención de un registro, dejando aún muchos cabos sueltos por tratar. Entre las reformas inclusivas que se debe tener en cuenta para reducir la informalidad son las relacionadas con la productividad de las actividades económicas. La contribución tributaria debe ser similar en ambos regímenes, para que este régimen sea un paso previo al régimen general y no existan incentivos para quedarse en el régimen simplificado. Se debe garantizar de alguna manera el acceso al crédito y dar incentivos para el registro a un sistema de seguridad social.

Los objetivos específicos de esta investigación fueron analizar las experiencias relevantes de otros regímenes simplificados, analizar las características del RISE y construir una nueva tabla de cuotas de pago en función de la información estadística disponible. Con estas premisas, en el presente capítulo se construirá una nueva tabla para el pago del RISE en base al Censo Económico y a las declaraciones de los contribuyentes del régimen general. Además, se plantearán alternativas para mejorar la gestión del mismo buscando dar solución a los problemas que presenta.

Análisis de la información

En el capítulo anterior se evidenció los problemas del Régimen de Imposición Simplificado en el Ecuador, los mismos que se muestran reiterativos en otros regímenes simplificados de la región. La mayor parte de estos problemas se deben al comportamiento que tiene el contribuyente frente al diseño tributario que presentan estos esquemas.

En el caso ecuatoriano los principales problemas que presenta el RISE son: baja recaudación, alta morosidad, incentivos para el cambio de régimen del general al simplificado, contribuyentes sin autorización para emitir comprobantes de venta, cuotas que

no responden a la situación actual de las empresas, ausencia de uso de beneficios, personas con más de una actividad económica, incumplimiento en los límites de ingresos y gastos, poca capacidad operativa para efectuar controles y sanciones que no pueden llevarse a cabo. Además, problemas específicos en la parte legal y operativa.

Construir una nueva tabla de cuotas para el pago del RISE se convierte en una actividad un poco compleja. Esta tabla incluye el pago de la cuota del impuesto a la renta y al valor agregado, los mismos que requieren información de ingresos, gastos, utilidad y en general información de la rentabilidad de la actividad económica. La AT no puede obtener directamente esta información dado que este segmento no presenta declaración de formularios. La única información que se dispone de estos contribuyentes es el valor aproximado de los ingresos mensuales y el valor de la cuota que debe pagar, la misma que no se actualiza cada año.

En base a la información del Censo Económico del año 2010 y las declaraciones tributarias que realizan los contribuyentes del régimen general, se buscó estimar cuáles serían las cuotas que deben pagar los contribuyentes en el RISE, empleando la metodología de construcción de estas tablas en su propuesta de creación. Estas cuotas representan el pago del impuesto a la renta y al valor agregado y varían para cada una de las actividades económicas de acuerdo al nivel de ingresos de los contribuyentes.

Para poder estimar las cuotas del RISE se determinó a nivel de micro dato el margen de ganancia³⁸, el porcentaje de ventas gravadas sobre el total de ventas, y la utilidad gravada por actividad económica para contribuyentes potenciales del RISE, es decir aquellos que tengan ingresos menores a USD 60.000 dólares y posean menos de diez empleados.

En el régimen general un contribuyente debe pagar impuesto a la renta si sus ingresos gravados menos sus gastos deducibles superan la franja exenta (1.410 dólares para el año 2014). Las tarifas de pago del impuesto a la renta van desde 0% hasta 35% dependiendo el nivel de ingresos de la persona. Por otro lado, la tasa del impuesto al valor agregado es del 12% y se la registra en cada transacción de compra o venta de bienes y

³⁸ Por la disponibilidad de la información se utilizó como rentabilidad el ratio entre la utilidad y los ingresos.

servicios; hay que resaltar que existen algunos bienes y servicios que se encuentran exentos del pago de este impuesto³⁹.

Con la información del Censo Económico se logró estimar la utilidad gravable de cada actividad económica, es decir el total de ingresos de la actividad menos el total de gastos vinculado a la misma. Para el total de ingresos los rubros fueron: total de ingresos percibidos por ventas o prestación de servicios, otros ingresos anuales e ingresos extraordinarios anuales. Para el total de gastos anuales los rubros fueron: gasto en remuneraciones, gasto en materia prima, gastos en repuestos y accesorios, en envases y embalajes, pago de tasas y contribuciones⁴⁰, compras y mercadería, servicios prestados por terceros y alquileres, intereses anuales pagados, otros egresos anuales. Con esta información, se puede determinar qué negocios superaban la franja exenta para el pago del impuesto a la renta y cuál hubiera sido su impuesto causado.

Para el impuesto al valor agregado se estimó el margen de ganancia de la actividad económica para poder aproximarse a la base imponible del IVA. Esta estimación consideró el porcentaje de ventas con tarifa 0% y tarifa 12% dependiendo la actividad económica. Para eso, se calculó el porcentaje de ventas gravadas en promedio de cada actividad económica usando la declaración mensual o semestral de IVA de los contribuyentes del régimen general. Estos datos, junto con el nivel de ingresos generados por cada negocio, permitieron estimar el pago anual de este impuesto.

La cuota mensual resulta de la suma del impuesto al valor agregado y el impuesto a la renta dividido para los doce meses y para el número de negocios o contribuyentes en cada nivel de ingresos. Con la información del censo económico se logró estimar una cuota en base a los datos disponibles. Para la simulación con la base de las declaraciones tributarias se generaron tres cuotas considerando la información a nivel de contribuyentes. En la primera cuota se empleó la información declarada por el contribuyente, en la segunda cuota la información con la recaudación efectiva de los impuestos tanto en IVA como en Renta de los contribuyentes considerados. En la tercera cuota se consideraron las dos fuentes de información. En el Anexo 7 se detallan los resultados obtenidos para actividad

³⁹ Para mayor detalle de los bienes y servicios exentos del pago del IVA revisar el art. 55 y 56 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

⁴⁰ No considera el pago de IVA, ICE, Renta.

económica de acuerdo a la categoría de ingresos de los negocios y en el Gráfico 8 se visualiza gráficamente la metodología de estimación para las nuevas cuotas.

Gráfico 8. Resumen de la metodología de estimación de las nuevas cuotas del RISE



Elaboración: Propia

Para facilitar el entendimiento de la metodología aplicada, a continuación se detalla el procedimiento para estimar la cuota de la actividad de manufactura para aquellas empresas cuyos ingresos oscilan entre los cuarenta y cincuenta mil dólares anuales.

De acuerdo a la información del Censo, la manufactura es una actividad que genera un margen de ganancia aproximado del 49% y con ventas gravadas de bienes y servicios con 12% en el régimen general del 49% en promedio. Este segmento contiene 1.942 negocios que podrían pertenecer al régimen simplificado, sus ingresos alcanzaron los USD 87,3 millones de dólares anuales, su utilidad gravada fue de 28,5 millones y en promedio su utilidad fue de 14 mil dólares al año.

Para el impuesto a la renta se usó la utilidad gravable y a nivel de micro dato se estimó que cada contribuyente en este segmento hubiera generado en promedio 313 dólares al año por este impuesto. Para el impuesto al valor agregado, se empleó el total de ingresos de los negocios, de la misma forma a nivel de micro dato se multiplicó este rubro por el margen de ganancia, por el factor gravado y por la tarifa del 12% de IVA. En promedio cada negocio hubiera generado 1.307 dólares por el pago de este impuesto al año. Para el valor de la cuota se sumó el promedio de lo que hubiera pagado cada contribuyente por el concepto de IVA y renta, y se dividió para los doce meses. En este segmento, para los

contribuyentes de la actividad de la manufactura que tienen ingresos entre 40 mil y 50 mil dólares , el pago mensual de IVA y renta en el régimen simplificado sería de 135 dólares.

En la Tabla 13 se detalla las cuotas mensuales por actividad económica y nivel de ingresos en función de la información del Censo Económico. Además, se incluye la diferencia por tramo entre la cuota propuesta y la cuota actual en cada tramo. Para la actividad de transporte las cuotas irían desde USD 2 dólares hasta USD 152 dólares, en esta actividad la diferencia en monto entre las actuales cuotas y las cuotas propuestas es menor. La actividad que presenta mayor diferencia es la de comercio, en esta actividad las cuotas propuestas oscilan desde USD 8 dólares hasta USD 204 dólares. Con las cuotas propuestas y bajo el supuesto de que todos los contribuyentes paguen se generaría una recaudación de USD 87 millones de dólares anuales, lo que representa aproximadamente USD 68 millones de dólares adicionales a la actual recaudación.

Tabla 13. Propuesta de las cuotas mensuales por actividad económica en función Censo Económico 2010. Año 2014

TABLA PROPUESTA 2014 CENSO											
CATEGORÍA	INTERVALOS DE INGRESOS ANUALES		INTERVALOS DE INGRESOS MENSUALES		COMERCIO	SERVICIOS	MANUFACTURA	CONSTRUCCIÓN	HOTELES Y RESTAURANTES	TRANSPORTE	AGRÍCOLAS, MINAS Y CANTERAS
1	0	5.000	0	417	8	12	7	13	18	2	3
2	5.001	10.000	417	833	20	32	18	29	43	5	9
3	10.001	20.000	833	1.667	40	62	35	60	82	9	18
4	20.001	30.000	1.667	2.500	69	108	60	100	140	16	32
5	30.001	40.000	2.500	3.333	101	168	86	143	199	26	61
6	40.001	50.000	3.333	4.167	143	248	135	181	278	89	133
7	50.001	60.000	4.167	5.000	204	370	192	291	380	152	174
DIFERENCIAS ENTRE LA CUOTA DEL CENSO Y LA CUOTA ACTUAL											
1	0	5.000	0	417	-7	-8	-6	-9	-11	-1	-2
2	5.001	10.000	417	833	-16	-11	-11	-14	-18	-2	-6
3	10.001	20.000	833	1.667	-32	-20	-22	-30	-32	-5	-14
4	20.001	30.000	1.667	2.500	-54	-29	-36	-43	-53	-11	-25
5	30.001	40.000	2.500	3.333	-81	-48	-53	-62	-60	-9	-50
6	40.001	50.000	3.333	4.167	-117	-75	-93	-56	-88	-53	-117
7	50.001	60.000	4.167	5.000	-170	-132	-133	-113	-140	-87	-154

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento Estudios Tributarios

Con la información de las declaraciones del impuesto a la renta (formulario 102) de los contribuyentes que, estando en el régimen general, cumplen las condiciones para pertenecer al régimen simplificado, se construyó una nueva tabla de cuotas para el RISE. Se estimó el total ingresos, la utilidad gravada, el margen de rentabilidad, el impuesto a la renta y al valor agregado. Además, se consideró la contribución tributaria real que hicieron por concepto del impuesto a la renta y al valor agregado para corregir los problemas en la declaración de estos impuestos.

La metodología empleada fue la misma que se utilizó para construir la tabla anterior. El impuesto al valor agregado se estimó en función de los ingresos, la rentabilidad,

el factor gravado y la tarifa del IVA. El impuesto a la renta se calculó empleando la utilidad gravada y la tabla de pago de este impuesto para las personas naturales.

En la Tabla 14 se visualiza la propuesta con esta información. Las cuotas varían desde 1 dólar para actividades agrícolas, minas y canteras, hasta 13 dólares para servicios. En la última categoría se alcanza valores de 39 dólares para transporte y 155 dólares para servicios. Comparando con la actual tabla, a excepción de las actividades de construcción y hoteles y restaurantes, las cuotas son mayores. La mayor diferencia se da en las actividades agrícolas, minas y canteras. Con el supuesto de que todos los contribuyentes inscritos en el año 2014 paguen su cuota, la recaudación que se alcanzaría con esta propuesta es de aproximadamente USD 54 millones, es decir 35 millones adicionales a la recaudación actual.

Tabla 14. Propuesta de las cuotas mensuales por actividad económica en función de las declaraciones de los contribuyentes. Año 2014

TABLA PROPUESTA 2014 INFORMACIÓN 102											
CATEGORÍA	INTERVALOS DE INGRESOS ANUALES		INTERVALOS DE INGRESOS MENSUALES		COMERCIO	SERVICIOS	MANUFACTURA	CONSTRUCCIÓN	HOTELES Y RESTAURANTES	TRANSPORTE	AGRÍCOLAS, MINAS Y CANTERAS
1	0	5.000	0	417	2	13	3	4	2	2	1
2	5.001	10.000	417	833	16	20	14	14	15	5	20
3	10.001	20.000	833	1.667	33	43	27	26	28	11	51
4	20.001	30.000	1.667	2.500	54	86	47	48	47	22	57
5	30.001	40.000	2.500	3.333	70	110	69	68	68	23	68
6	40.001	50.000	3.333	4.167	90	128	85	89	81	33	94
7	50.001	60.000	4.167	5.000	110	155	102	107	103	39	118
DIFERENCIAS ENTRE LA CUOTA DEL CENSO Y LA CUOTA ACTUAL											
1	0	5.000	0	417	-1	-9	-2	0	5	-1	0
2	5.001	10.000	417	833	-12	1	-7	1	10	-2	-17
3	10.001	20.000	833	1.667	-25	-1	-14	4	22	-7	-47
4	20.001	30.000	1.667	2.500	-39	-7	-23	9	40	-17	-50
5	30.001	40.000	2.500	3.333	-50	10	-36	13	71	-6	-57
6	40.001	50.000	3.333	4.167	-64	45	-43	36	109	3	-78
7	50.001	60.000	4.167	5.000	-76	83	-43	71	137	26	-98

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento Estudios Tributarios

Las diferencias en las cuotas se deben en gran parte al margen de rentabilidad de las actividades económicas que provee cada fuente de información. En la Tabla 15 se puede ver que el margen de rentabilidad entre las declaraciones de los contribuyentes y el Censo Económico disminuye en promedio en 20 puntos porcentuales. Por otro lado, la rentabilidad considerada en la propuesta inicial frente a la del Censo es menor en todas las actividades económicas, a excepción de la rentabilidad del transporte. El factor gravado, es decir el porcentaje de las ventas que generan impuesto al valor agregado, es menor con la información actual comparada con la información de la propuesta. Las actividades que

presentan mayor diferencia son la construcción que pasa de 85% a 65% y el comercio que pasa de 79% a 61% en la actualidad.

Tabla 15. Comparación del margen de rentabilidad y el factor gravado por actividad económica y fuente de información.

MARGEN DE RENTABILIDAD								
Fuente información	ACTIVIDADES ECONÓMICAS							
	Comercio	Servicios	Manufactura	Construcción	Hoteles y restaurantes	Transporte	Agrícolas	Minas y canteras
Censo Económico	46%	79%	49%	63%	69%	47%	67%	66%
Declaraciones contribuyentes	32%	50%	37%	46%	31%	46%	45%	42%
Propuesta de creación	22%	65%	40%	31%	51%	65%		N.D.
FACTOR GRAVADO								
Fuente información	ACTIVIDADES ECONÓMICAS							
	Comercio	Servicios	Manufactura	Construcción	Hoteles y restaurantes	Transporte	Agrícolas	Minas y canteras
Declaraciones contribuyentes	61%	55%	49%	65%	82%	14%	19%	76%
Propuesta de creación	79%	68%	60%	85%	97%	27%		N.D.

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento Estudios Tributarios

Estas tablas muestran, en general, que la rentabilidad de las actividades económicas es mayor de la que se considera en la actualidad y la definición de las cuotas puede variar significativamente dependiendo la fuente de información que se utilice. Con la información de las declaraciones de los contribuyentes, las cuotas son menores frente a la información del Censo Económico, lo que da indicios de sub declaración de ingresos o gastos elevados. Se ha empleado estos datos para aproximarse de una mejor manera a la situación real de los contribuyentes que están en el régimen simplificado, con lo cual se ha podido comprobar que la actualización de las cuotas es un tema crucial en este régimen y las fuentes de información para calcularlas deben construirse constantemente.

En la siguiente sección se propondrá una tabla de cuotas para el régimen simplificado uniendo las dos fuentes de información. Además se incluirán sugerencias para dar solución en el corto plazo a los mayores problemas de este régimen, adoptando las recomendaciones teóricas y empíricas de diseños de regímenes simplificados.

Propuestas

Las propuestas buscan cumplir los siguientes objetivos: simplicidad del sistema, generar una cultura tributaria, impulsar la equidad tributaria, incentivar a la obtención de mayores recursos, disminuir las opciones de evasión tributaria y costos de control, obtener información más certera de ingresos y gastos de este segmento.

La primera propuesta es la reducción del límite de 60.000 dólares de ingresos brutos anuales a 30.000 dólares. Esta propuesta se solventa en lo siguiente:

- De acuerdo a los estudios BM (2012) y Torres (2011), el promedio de ingresos de las pequeñas y medianas empresas se sitúa en los 15.000 dólares anuales.
- Con la información del Censo se puede decir que el 82,71% de establecimientos tienen ingresos menores a 60.000 dólares anuales, de los cuales el 76% se concentra en ingresos menores a 30.000 dólares anuales.
- Los ingresos de los contribuyentes del régimen general que pueden pertenecer al régimen simplificado bordearon los USD 30.000 dólares de ingresos anuales en el 2014 (Ver Tabla 16).

El límite de los 60.000 dólares es muy amplio y considera a personas naturales con altos ingresos. Establecer un nuevo límite para los ingresos de los contribuyentes del régimen permitirá simplificarlo más y disminuir la inequidad que se genera. Además, eso permitiría tener un mejor control de los contribuyentes y no dar apertura a que contribuyentes con altos ingresos usen este régimen para pagar menos impuestos.

Tabla 16. Ingresos promedios anuales de los contribuyentes del régimen general. Año 2014 –USD-

ACTIVIDAD	INGRESOS PROMEDIO
Agricultura	30.173,74
Comercio	30.837,65
Construcción	27.429,46
Hoteles y Restaurantes	30.415,14
Manufactura	30.831,25
Minas y Canteras	28.354,94
Servicio	24.844,72
Transporte	29.325,52
Promedio	29.026,55

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento Estudios Tributarios

La siguiente propuesta es la actualización de las cuotas del pago mensual del RISE uniendo la información del Censo y de las declaraciones de los contribuyentes. Es importante tener un pago más cercano a la realidad de las actividades económicas.

Se fusionó las dos fuentes de información para suplir la posible sub declaración de los contribuyentes y para que las cuotas no sean muy altas frente a las actuales. En la Tabla 17 se muestran los resultados de esta propuesta, en la cual se emplea una media aritmética entre los resultados de la tabla del Censo Económico y la información del SRI considerando solo las categorías con ingresos menores a USD 30.000 dólares anuales en cada actividad económica. Asumiendo que todos los contribuyentes inscritos pagan su cuota, la recaudación llegaría a 41,9 millones; el doble de lo que se recaudó en el 2014.

Tabla 17. Propuesta de cuotas para el pago del Régimen simplificado

CATEGORÍA	INTERVALOS DE INGRESOS ANUALES		COMERCIO	SERVICIOS	MANUFACTURA	CONSTRUCCIÓN	HOTELES Y RESTAURANTES	TRANSPORTE	AGRICOLAS	MINAS Y CANTERAS	TOTAL
CUOTAS PROPUESTAS											
1	0	5.000	5,67	13,56	5,08	8,76	4,87	2,04	2,05	2,05	
2	5.001	10.000	18,16	26,09	15,69	16,35	16,49	4,88	14,58	14,58	
3	10.001	20.000	36,41	52,59	30,97	32,13	31,12	10,29	34,64	34,64	
4	20.001	30.000	61,46	97,02	53,60	74,17	93,45	18,93	44,22	44,22	
NÚMERO DE CONTRIBUYENTES											
1	0	5.000	164.933	81.671	22.520	9.351	33.323	5.242	106.582	1.165	429.788
2	5.001	10.000	31.518	5.259	3.853	1.178	3.481	11.984	9.588	1.003	82.867
3	10.001	20.000	9.766	1.432	1.099	483	824	2.363	4.259	78	50.308
4	20.001	30.000	3.247	556	323	221	291	912	1.391	32	56.978
TOTAL			209.464	88.918	27.795	11.233	37.919	20.501	121.820	2.278	519.928
RECAUDACIÓN DÓLARES											
1	0	5.000	11.222.041,32	13.289.505,12	1.372.819,20	982.977,12	1.947.396,12	128.324,16	2.621.917,20	28.659,00	31.598.640,24
2	5.001	10.000	6.868.402,56	1.646.487,72	725.442,84	231.123,60	688.820,28	701.783,04	1.677.516,48	175.484,88	12.730.064,40
3	10.001	20.000	4.266.960,72	903.706,56	408.432,36	186.225,48	307.714,56	291.783,24	1.770.381,12	32.423,04	8.197.631,08
4	20.001	30.000	2.394.727,44	647.317,44	207.753,60	196.698,84	326.327,40	207.169,92	738.120,24	16.980,48	4.785.100,36
TOTAL			24.752.132,04	16.487.016,84	2.714.448,00	1.597.025,04	3.270.258,36	1.329.060,36	6.807.935,04	253.547,40	57.311.436,08

Fuente: Servicio de Rentas Internas-INEC **Elaboración:** Propia

Estas son las propuestas principales; sin embargo empleando la experiencia de la reforma mexicana se puede mejorar la estructura de este régimen. La idea principal de la reforma mexicana fue transformar al régimen simplificado en un régimen de incorporación, de esta forma la permanencia en este régimen es limitada e incluye incentivos y estrategias para que se aprenda a tributar.

En Ecuador, el régimen simplificado, además de facilitar la manera de tributar, ha disminuido sustancialmente el pago de los impuestos. En la Tabla 18 se evidencia esta situación, mientras los contribuyentes generales con las mismas características de los contribuyentes del RISE aportan mensualmente en promedio 46,38 dólares, en el régimen simplificado pagan apenas 4,15 dólares. Esta diferencia es mayor para las actividades de minas y canteras, la agricultura y el comercio.

Por tal motivo, el régimen simplificado ecuatoriano debe convertirse en un régimen que permita que los contribuyentes que desarrollan una actividad económica en la informalidad se adhieran al mismo, pero no permanezcan indefinidamente en él. Los contribuyentes se sienten conformes con este régimen y mantienen su nivel de ingresos para no empezar a tributar en el régimen general.

Tabla 18. Recaudación mensual promedio de IVA y Renta de los contribuyentes del régimen simplificado y los posibles contribuyentes RISE del régimen general

ACTIVIDAD	Pago IVA y Renta	
	Regimen simplificado	Regimen general
Agricultura	1,85	35,93
Comercio	2,71	43,44
Construcción	12,31	57,68
Hoteles y Restaurantes	10,86	59,92
Manufactura	3,24	41,76
Minas y Canteras	2,71	77,85
Servicio	7,11	30,21
Transporte	3,29	24,29
Promedio	4,15	46,38

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento de Estudios Tributarios

El tiempo de pertenencia a este régimen puede ser limitado a 10 años y lo principal es que no exista la posibilidad de volver a tributar en el mismo. Al culminar los 10 años, el contribuyente estará preparado para pertenecer al régimen general y cumplir todas sus obligaciones.

Los diez años se plantean en función del tiempo que se requiere para que el contribuyente genere un aprendizaje de la tributación, brindando incentivos para la generación de ingresos y pago de impuestos. En la Tabla 19 se muestra una propuesta de funcionamiento de este régimen. En los primeros tres años, los contribuyentes pagarán sus impuestos en función de las tablas con las cuotas fijas, no deben realizar una declaración de sus ingresos ni gastos y solo emitirán como comprobantes de sus transacciones las notas de venta. Como incentivo para que estén al día en sus cuotas, se plantea un porcentaje de descuento del pago de sus impuestos del 90% en el primer año y va disminuyendo en 10

puntos porcentuales cada año. Si los contribuyentes efectúan el pago de su cuota fuera del tiempo establecido, deberán cancelar el valor total de su cuota.

A partir del cuarto año hasta el séptimo año de pertenecer a este régimen se tiene dos alternativas de funcionamiento. Si sus ventas son a consumidores finales, el contribuyente debe entregar notas de venta y declarar mensualmente el total de sus ingresos y el total de sus gastos. El pago se realizará mediante cuota fija empleando la tabla. Si sus ventas no son a consumidores finales, se debe entregar una factura en la cual se detalle el valor del IVA cobrado y la declaración incluye el total de sus ventas con factura y el total de sus compras con factura, es decir ya pueden generar crédito tributario por sus transacciones. Esta declaración es muy importante porque, aunque sea de forma global, da luces de la rentabilidad de las empresas para actualizar las cuotas mensuales. Los descuentos se siguen aplicando siempre y cuando el contribuyente esté al día en sus declaraciones y pagos.

La simplicidad puede ser atacada desde la generación de un software que permita que los contribuyentes de este régimen lleven un registro de sus ingresos y gastos de manera que la declaración, que puede ser mensual, bimensual o hasta trimestral, se genere automáticamente. No se requiere presentar formularios físicos, sino enviar electrónicamente la declaración, la cual generará el pago de impuestos en función de los ingresos reales de los contribuyentes. El aplicativo puede ser diseñado para usarse desde la página web, desde un computador como el DIMM o en SRI móvil. De acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, en el Ecuador el 86,4% de la población tiene un celular, el 40,4% ha usado internet en los últimos 12 meses y el 39,6% pertenece a alguna red social, lo cual da indicios de la rápida adaptación de los ecuatorianos a la tecnología.

El país está en un proceso de inclusión tecnológica, para aquellas personas que aún no tienen el acceso a la tecnología, el acercarse a la administración o a lugares aliados que permitan efectuar esta declaración con la información totalizada de los ingresos y gastos puede ser una alternativa, o empleando el call center. Para ello es indispensable que existan ventanillas exclusivas o con prioridad para este régimen.

A partir del octavo año de funcionamiento, la forma de tributar y declarar sus ingresos y gastos es similar al régimen general. La diferencia son los mecanismos de

declaración (aplicativos), el nivel de desglose y los descuentos que poseen por estar al día en sus obligaciones.

Al culminar el décimo año, los contribuyentes pasarán automáticamente al régimen general, pasando a cumplir con los requisitos del mismo. Lo importante no es la recaudación que se genera, si no el aprendizaje que obtienen los contribuyentes. Además se busca tener mayor información de las transacciones y menor morosidad por los incentivos de descuento.

Si los contribuyentes realizan dos actividades económicas, en los tres primeros años deberán pagar la suma de las cuotas y a partir del cuarto año podrán tener la opción de registrar por separado los ingresos y gastos de cada actividad económica.

En el periodo de permanencia en el régimen simplificado no serán sujetos de retención ni del impuesto al valor agregado ni del impuesto a la renta.

Tabla 19. Funcionamiento del régimen simplificado

AÑO	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Forma de pago	Cuota Fija			Cuota fija/Declaración				Declaración		
Descuento	90%	80%	70%	60%	50%	40%	30%	20%	10%	0%
Declaración	No			Parcial				Total		
Comprobante de venta	Nota de venta			Nota de venta/Factura				Factura		

Elaboración: Propia

La Administración Tributaria debe estar consciente que tener información detallada de los contribuyentes le permite establecer políticas de control y reformas con mayor precisión. Es importante caracterizar a las actividades económicas dada sus peculiaridades en la generación del ingreso y los costos que se producen. Por ejemplo, en un restaurante se tienen transacciones diarias de bajos montos; mientras que otras actividades como el transporte escolar pueden tener un solo registro por el valor total del mes. En actividades de servicio, tal vez no se requiera mucha mano de obra ni gastos indirectos, pero en la

manufactura se presenta otro tipo de realidad. Además, la rentabilidad también puede ser diferente de acuerdo a la provincia o zona en la que se desarrolla.

Se debe instrumentar programas de crédito por parte del Estado priorizando a este régimen. El gobierno ha tenido varios intentos por incentivar la inversión pero no han sido atados directamente a los contribuyentes RISE, con los cuales se requiere solucionar problemas que van más allá de la tributación.

Ahondando otros temas de este régimen, el tema sancionatorio no se está cumpliendo a cabalidad. La capacidad operativa en cada regional y las priorizaciones que incluyen procesos con más materialidad⁴¹ hacen que no se sancione a todos los contribuyentes que se debe. La solución no está en excluir masivamente a todos los contribuyentes que no cumplen con sus obligaciones en el RISE; si en el régimen simplificado no tuvieron una cultura tributaria adecuada, seguirán con este comportamiento ahondando los procesos para el cierre de brechas en presentación y pago en el régimen general. Por este motivo, las multas y sanciones deben ser equiparables en ambos regímenes. Además, el tema de la clausura no es una acción muy valedera para esta población, muchos de estos contribuyentes tienen registrada su dirección domiciliaria como ubicación de su actividad económica pero no necesariamente es así, un caso de ellos son los vendedores ambulantes.

Debe existir una depuración de la información de las personas de este régimen. El correo electrónico, las llamadas telefónicas, mensajes de texto son mecanismos de contacto directo con el contribuyente y deben estar actualizados para poder realizar notificaciones o controles persuasivos. Desde la apertura del RUC se debe orientar al contribuyente con toda la información de sus beneficios y obligaciones.

La depuración de las actividades económicas de los contribuyentes RISE se debe realizar con periodicidad. Ya hay dos experiencias en la venta de oro y gasolina, las cuales no tendrían que pertenecer a este régimen pero pertenecieron en algún momento. Para el sistema tributario no es importante el cómo realiza su actividad económica sino solo qué hace, pero por ejemplo las actividades de servicios y comercio pueden ser muy amplias, ¿acaso un vendedor de CD piratas en nuestra sociedad es formal por tener RUC?

⁴¹ La AT prioriza a los contribuyentes que le generen mayor beneficio y menos costos.

Una campaña masiva de información de este régimen y la continua asistencia es imprescindible para explicar todos los beneficios y las obligaciones tributarias de los contribuyentes. Es un sector que requiere atención para evitar los actuales problemas que presenta.

Se ha tratado en gran parte los problemas de este régimen, pero son las personas de la Administración Tributaria quienes tienen la decisión final sobre la solución que dan a los mismos. Existen otros cabos sueltos como las retenciones⁴², fechas de inclusión, re categorizaciones y validaciones previas que deben ser solucionados directamente en base de experiencias recopiladas en la gestión de estos años.

De manera global, las propuestas planteadas cumplen con los objetivos estipulados. Es verdad que existe un grupo de contribuyentes con menores ingresos que, en general, también tiene menores niveles de educación para los cuales los canales electrónicos están por el momento lejos de su alcance. Pero lo fundamental es crear mecanismos paulatinos de inclusión y sobre todo no dejar huecos para que este régimen se convierta en un mecanismo de elusión tributaria.

⁴² La normativa excluye a los contribuyentes RISE de las retenciones, pero en el caso de percibir ingresos por temas ajenos a su actividad económica como es el caso de loterías, rifas y sorteos debe existir la retención respectiva.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La informalidad es un problema que afecta a la mayoría de los países de América Latina. Aunque la región ha tenido avances en los últimos años, no se ha podido eliminar la economía informal y persisten los problemas adheridos a la misma: pobreza, exclusión y desigualdad social. De acuerdo a la teoría revisada puede tener diferentes causas, unas inherentes al funcionamiento del sistema y otras por voluntad propia de las personas.

En el ámbito tributario, la informalidad se relaciona a la estructura del sistema tributario, al desarrollo empresarial de la economía y a la legitimidad de las instituciones del Estado. Por tal motivo, las políticas deben ser inclusivas y enfocadas a la realidad de cada país. El cumplimiento de las obligaciones tributarias no responde siempre a un factor de maximización de beneficios, pues aspectos morales e ideológicos tienen una influencia significativa.

Los regímenes de imposición simplificados han sido una de las soluciones más aplicadas por las Administraciones Tributarias para registrar a los contribuyentes que realizan alguna actividad económica y recaudar un porcentaje de impuestos de estas empresas o personas; sin embargo esta solución aplicada de manera individual sin políticas de inclusión, mejora de productividad y garantías de afiliación a un seguro, solo soluciona una arista del problema y en algunos casos puede motivar a los contribuyentes del régimen general a emplear estos sistemas para contribuir en menor proporción.

En Ecuador, después de dos intentos fallidos el Régimen de Imposición Simplificado (RISE) entró en vigencia en el año 2008 buscando incluir a un alto segmento de la población que realiza sus actividades económicas en la informalidad. A pesar de la gestión realizada estos años, aún la brecha de inscripción (personas que realizan actividad económica sin tener un registro administrativo) es alta y se han generado comportamientos no deseables por la existencia de este régimen.

No se puede aseverar que existió una reducción sustancial de la misma a causa de la creación del régimen simplificado; sin embargo, de acuerdo a la encuesta realizada a los contribuyentes del RISE en el año 2010, el 77% de los encuestados empezó su actividad económica sin tener el RUC y se mantuvieron así por algún periodo de tiempo. La creación

del RISE motivó a que un alto porcentaje de negocios no registrados previamente se inscriban en la AT (Granda y Zambrano, 2012).

El mayor reto que se genera es que los contribuyentes que están en este régimen, cumplan con su pago de impuestos y no oculten sus ingresos reales. La recaudación que se está dejando de percibir debido a la mora es alta, aproximadamente el 70% del total recaudado.

El cambio de régimen de las personas del régimen general al simplificado estaba contemplado, pero es una práctica que debe eliminarse porque lo que la AT requiere de este régimen es el aprendizaje en el pago de impuestos y generar esa cultura tributaria. De esta manera, no deben existir diferencias significativas en la contribución tributaria entre ambos regímenes para que no se motive el cambio de régimen. Estableciendo cuotas acorde a la realidad de las actividades económicas y definiendo un límite de pertenencia en este régimen se puede evitar este problema.

Al incluir en el régimen simplificado a contribuyentes con un ingreso de 60.000 dólares anuales, a pesar de que se justifique que sus costos pueden ser altos y por ende tener poca utilidad, se permite que se beneficien de este régimen contribuyentes con mayor capacidad de pago. En la tabla de cuotas del RISE se debe hacer una reducción de categorías para tener un mejor control, que sea un régimen de paso, sin motivaciones significativas para el cambio de régimen.

Los costos para el pago de impuestos y las sanciones que se tienen en el régimen general son mayores que las del régimen simplificado, además, existen sanciones que no se pueden llevar a cabo no solo porque rebasa la capacidad operativa sino por las características de este sector. Muchos contribuyentes no desarrollan sus actividades económicas en un establecimiento, por tal motivo la clausura no se ve como una sanción real. Los contribuyentes requieren que el sistema tenga un componente coercitivo para cumplir con sus obligaciones y evidenciar que hay acciones sancionatorias fuertes en caso de incumplimiento de pago de impuestos.

Prácticas con buenos resultados como las generadas en otros países deberían aplicarse en este régimen, entre los principales están: ventanillas únicas, cruces de información y el uso de la tecnología. La creación de ventanillas únicas para atender a estos contribuyentes permite que se inscriban más personas y se les pueda explicar de mejor

forma sus beneficios y deberes. Los controles con cruces de información a nivel personal dan luces de la realidad económica de los contribuyentes. Un contribuyente con activos de alto valor o consumos excesivos, a pesar de declarar pocos ingresos evidencia que tiene fuentes de financiamiento ocultas. El uso de la tecnología para brindar simplicidad en los procesos y facilidades de declaración es una alternativa muy viable para a la larga reducir costos de gestión para la AT.

Dependiendo de la información que se use, se pueden construir diferentes tablas con las cuotas para el pago de impuestos en el RISE. Lo importante si se desea efectuar una reforma es mezclar fuentes de información para depurar posibles datos inconsistentes y hacer una tabla con el menor impacto posible. Como se demostró con las tablas construidas, la rentabilidad de las actividades económicas comparada con la rentabilidad considerada en el momento de creación del régimen es mayor. De esta forma la actualización de la tabla debe hacerse de una manera más continua y considerando otros aspectos como mano de obra, activos, inversiones, entre otros, de acuerdo a las particularidades de cada sector.

Si se logra consolidar de manera más aproximada los ingresos y gastos de las actividades económicas de las personas que están en el RISE y los potenciales contribuyentes que aún laboran en la informalidad, se podría dar el paso de incluir el pago de las contribuciones sociales en estas cuotas. Por el costo que representa estar afiliado en el Ecuador, para incluir a este grupo también es importante considerar subsidios por parte del estado para lograr esta ambiciosa pero necesaria inclusión.

Un beneficio cuantificable que ven los contribuyentes es el acceso a crédito. Garantizar que por pertenecer a este régimen y tener un continuo buen comportamiento se puede acceder al sistema financiero, es un incentivo para mejorar la productividad de estos contribuyentes, incrementar sus ingresos y cumplir con sus deberes tributarios. Lo importante es que cualquier iniciativa que se realice, en la cual el requisito sea tener un RUC o pertenecer al régimen simplificado, tenga controles posteriores que hagan que el contribuyente efectúe un pago puntual y no abandone sus deberes al recibir ese beneficio.

La existencia de este mecanismo de inclusión al sector formal es muy importante para que se sigan sumando personas que antes no contribuían al sistema tributario y se generalice el pago de impuestos; sin embargo, si el diseño no responde a la realidad de las actividades económicas o tiene vacíos legales no se cumplirá con el objetivo de creación.

Se debe identificar los riesgos a tiempo y con experiencias previas se debe dar una solución a tiempo para corregir malos comportamientos que se puedan generar.

En la normativa actual de RISE no se incluye como limitante para pertenecer a este grupo a personas que realicen importaciones, además existen inconsistencias y vacíos legales sobre todo en temas de inclusión, exclusión y fechas de pago de impuestos.

Para finalizar, es importante recordar las características que se debe considerar en la creación y control de los regímenes simplificados⁴³:

- Representan solo la disminución de carga administrativa, no menor carga tributaria.
- No deben afectar al empleo ni a la inversión.
- Las tablas con las cuotas de pago deben ser actualizadas constantemente.
- Por la poca recaudación que generan, el incentivo para el control es bajo pero debe existir.
- Se debe cuidar la emisión de facturas falsas.

Este estudio, junto con los estudios previos que se han hecho sobre este régimen concluyen que su creación ha sido muy importante para incluir al sector informal del país; sin embargo la radiografía de este régimen da luces que una reforma integral es necesaria. No solo para depurar la base de contribuyentes, sino para que las experiencias de estos años permitan mejorar el dinamismo de este régimen.

Las recomendaciones que se realizan son en función de las estadísticas generales del desarrollo de este régimen desde su creación a la actualidad; sin embargo hay que recordar que toda reforma tiene un costo social que se debe asumir. Hay que analizar aspectos de presión social y política para definir un cambio sustancial, sobre todo si se topa un tema tan sensible como el pago de impuestos.

⁴³ Esta información se detalla en el capítulo II y corresponde al estudio de Gómez y Morán (2012)

BIBLIOGRAFIA

Andino, Mauro (2009) “Hacia un nuevo sistema de Imposición Directa. El Impuesto a la Renta para el Ecuador: un sistema distributivo”. *Instituto de Estudios Fiscales. Cuadernos de Formación*. Vol: 25, pp 259-298.

Asamblea Nacional Constituyente (2007) Ley Reformativa para la Equidad Tributaria.

Avilés, Miguel. (2007). “Implantación de un Modelo de Sistema Simplificado para Ecuador. Características del Modelo y Plan de Implementación”. Disertación de tesis de Maestría, Centro Interamericano de Administraciones Tributarias-CIAT e Instituto de Estudios Fiscales.

Banco Mundial (2012). “Ecuador, las caras de la informalidad”. Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/2012/01/17510387/ecuador-faces-informality-ecuador-las-caras-de-la-informalidad#>, visitado en Mayo 15 2014.

Barra, Patricio (2006) “Simplificación de los Sistemas de Imposición. El caso de Chile”. Documento preparado para el seminario: Estrategias Fiscales y Cohesión Social de EUROSOCIAL. Buenos Aires, Argentina. Mayo 2006.

Bedoya Andrea y Byron Vásquez (2011). “Entendiendo la Moral Tributaria en Ecuador”. En *El Paradigma del Cumplimiento Voluntario. Ciudadanía Fiscal y Moral Tributaria*. Servicio de Rentas Internas: pp. 94-140. Quito – Ecuador: Don Bosco

Camargo, David (2005) “Actividades Económicas Informales y Tributación”. Disponible en: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2005/dfch-act/>, visitado Agosto 3 2014

Carrasco, Carlos (2011).” La Ciudadanía Fiscal. Algunas Reflexiones”. En *El Paradigma del Cumplimiento Voluntario. Ciudadanía Fiscal y Moral Tributaria*”. Servicio de Rentas Internas: pp. 15-73. Quito – Ecuador: Don Bosco

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010) Censo Económico

CIS (2014) Opinión Pública y Política Fiscal

Claros, Alan (s/f). “Curso de ingeniería política. Diseño estructurado de movimientos políticos doctrinas e ideologías”. Disponible en: http://books.google.com.ec/books?id=3hZCChzy6dwC&pg=PT1&lpg=PT1&dq=claros+curso+de+ingenieria+politica&source=bl&ots=OB37U-cSIE&sig=DWoAx7iCQt_0Yyk

NAdFa8c733NY&hl=es-419&sa=X&ei=SM9wVM3NFse0ggSc-
YL4CQ&ved=0CCoQ6AEwAg#v=onepage&q=claros%20curso%20de%20ingenieria%20
politica&f=false, visitado en Agosto 8 2014.

Coolidge, Jackie. (2005). "Small Business Taxation in Transition Countries".
Washington, D.C.: Banco Mundial.

Cornia, G.A, Gómez Sabaíni, J.C. y Martorano, B. (2011); "New fiscal pact, tax
policy changes and income inequality: Latin America during the last decade", Working
Paper No. 2011/70, UNU-WIDER, November.

Dirección General de Impuestos Internos (DGI) (2013). "Impacto de la
informalidad en la recaudación del impuesto sobre la renta de las personas físicas."

Disponible en:

<http://www.dgii.gov.do/informacionTributaria/publicaciones/estudios/Documents/InformalidadenlaRecaudaci%C3%B3n.pdf>, visitado Abril 20 2014.

Revista Ekos, (2014) "Top 1000 Ranking empresarial Ecuador 2013". Disponible
en:

<http://www.ekosnegocios.com/revista/pdfTemas/728.pdf>, visitado Julio 16 2014

Feld, Lars y Bruno Frey (2007) "Tax Compliance as the Result of a Psychological
Tax Contract. The Role of incentives and Responsive Regulation. Law and Policy, 29 (I),
pp.102-20.doi: 10.1111/j.1467-9930.2007.00248.x

Gómez Sabaini, Juan C. y Dalmiro Morán (2012). "Informalidad y tributación en
América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad". *Comisión Económica para
América Latina y el Caribe (CEPAL)-Serie Macroeconomía del desarrollo* N° 124,
<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/48093/InformalidadyTributacionAmericaL.pdf>
(visitada en Enero 14 2014).

Granda, María y Carla Zambrano (2012). "¿Es sostenible el Régimen Impositivo
Simplificado Ecuatoriano?". *Banco Interamericano de Desarrollo*. Documento de trabajo #
IDB-WP-303

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2011). "Resultados del Censo 2010 de
población y vivienda en el Ecuador". Disponible en:

<http://www.ecuadorencifras.gob.ec/resultados/>, visitado Mayo 16 2014

Junquera, Raúl y Joaquín Pérez (2002). “Regímenes especiales de tributación para las PYMES en América Latina”. *Revista de Administración Tributaria en América Latina*, N° 21.

Kliksberg, Bernardo (1999). “Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo”. *Revista de la Cepal*, 69, pp. 85-102

Kliksberg, Bernardo (2002). “Capital social y cultura, claves olvidadas del desarrollo”. *Foro Internacional*, pp. 454-496. Laffer, Arthur (1981). “Government, Exactions and Revenue Deficiencies”. *Cato Journal*, Vol. 1, N° 1

Loaysa, Norman (1996). “The economics of the informal sector: a simple model and some empirical evidence from Latin America”. *World Bank, Washington, D.C. Policy Research Working Papers*. November 1999

Martín, Fernando y Marcela Varela (2012) “Hacia una mayor concentración de los grupos económicos del Ecuador” *Revista Ekos* Marzo-2012, pp. 28-36

Oliva, Nicolás. (2011). “Diagnóstico del Régimen Simplificado Ecuatoriano RISE”. *Centro de Estudios Fiscales-SRI Nota Tributaria* N°2011-05.

Organización Internacional del Trabajo-OIT (2013). "Panorama Laboral 2014. América Latina y el Caribe". Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_325664.pdf, visitado en Marzo 2 2014

Oxfam (2014) “Tanto tienes, ¿tanto pagas? Fiscalidad justa para una sociedad más equitativa”. Disponible en:

<http://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/TantoTienesTantoPagas.pdf>, visitado en julio 20 2014

Prats, Joan Oriol e Iñigo Macías-Aymar (2008). “El Pacto Fiscal en los Andes. Desafección, Deslegitimidad e Ineficiencia Tributaria en Bolivia, Ecuador y Perú”. *Revista Fiscalidad*, 2, pp.11-58

Perry, Guillermo, William Maloney, Omar Arias, Pablo Fajnzylber, Andrew Mason y Jaime Saavedra-Chanduvi. (2007). “Informality: Exit and Exclusion”. Washington, DC: Banco Mundial

SEEPYD, BCRD y BM (2007). “La informalidad en el mercado laboral urbano de la República Dominicana”. Disponible en:

http://www.bancentral.gov.do/publicaciones_economicas/otros/mercadolaboral_informalidad.pdf, visitado Marzo 19 2014

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2013). “Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017”. Disponible en:

<http://www.buenvivir.gob.ec/>, visitado Enero 12 2014

Serrano, Alfredo (2010). “Análisis de informalidad en Ecuador: Recetas tributarias para su gestión”. *Revista Fiscalidad*,4,129-261

Servicio de Rentas Internas (2015) “Informe de Labores Enero-Diciembre 2014”

Servicio de Rentas Internas (2014) “Ley de Régimen Tributario Interno”.

Codificación N0. 2004-026. Suplemento del Registro Oficial 463, 17-XI-2004.

Servicio de Rentas Internas (2013) “Informe del Régimen Simplificado de Imposición año 2012”

Servicio de Rentas Internas (2012)“Manual de proceso: Control de Inconsistencias y Diferencias.” Departamento de Control Tributario-Dirección Nacional de Gestión Tributaria.

Shome, P. 2004. “Tax Administration and the Small Taxpayer”. Washington, D.C.: FMI.

Súper Intendencia de Economía Popular y Solidaria (2014). “Rendición de cuentas Marzo 2014”.

Tobar, Paulo (2012). “Análisis del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) y su impacto desde su implementación en el Sistema Tributario Ecuatoriano” (Ingeniería en Contabilidad y Auditoría). Universidad Politécnica Salesiana-Sede Quito.

Torres, Ana. (2010). “Análisis de las características generales del sector informal en el Ecuador-Segmento pequeños comercios”. (Maestría en Economía del Desarrollo) Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Ecuador.

Torgler, Benno (2005).“Tax Morale in Latin America”. *Public Choice*, Vol. 122, No. 1/2(enero de 2005), pp. 133-157.

Torgler, Benno y Friedrich Schneider (2007).“The Impact of Tax Morale and Institutional Quality on the Shadow Economy”. CESifo Workingpaper N° 1899. Category 1: Public Finance.

Vidal, Freddy (2013).“Análisis del impacto fiscal del RISE (Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano) en la recaudación tributaria del Servicio de Rentas Internas”. (Maestría en Administración Tributaria). Universidad de Cuenca.

ANEXOS

Anexo 1. Glosario de términos y siglas

Términos:

Empleo informal (informalidad teórica): Considera a la informalidad desde la calidad de empleo de las personas. La principal característica que define al empleo informal es no tener acceso a una pensión jubilar al culminar la etapa laboral de una persona.

Omiso: Contribuyente que no ha cumplido sus obligaciones tributarias en los plazos establecidos.

Presión Tributaria: Ratio entre el total de impuestos recaudados del Gobierno Central sobre el Producto Interno Bruto.

Sector informal (informalidad productiva): Considera a la informalidad desde el punto de vista de las empresas. Según la definición del INEC son informales las empresas administradas por personas que trabajan por cuenta propia, que no emplean a trabajadores asalariados de manera continua, o tienen hasta diez trabajadores y no llevan registros contables completos o no tienen RUC.

Siglas:

AT: Administración Tributaria

BM: Banco Mundial

CONFINS: Contribución Social para el Financiamiento y la Seguridad Social

CSLL: Contribuciones Sociales sobre el Lucro Líquido de las Personas Jurídicas

DGI: Dirección General de Rentas

ENEMDU: Encuesta Nacional de Empleo y Desempleo Urbano

IETU: Impuesto Empresarial de Tasa Única

INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

IPE: Impuesto a la Pequeña Empresa

IPI: Impuesto a los Productos Industrializados

IR: Impuesto a la Renta

IRIC Impuesto a las Rentas de Industria y Comercio

IRPJ: Impuesto a la Renta de Personas Jurídicas

ITBIS: Impuesto sobre las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios
ITR: Impuesto Territorial Rural
IVA: Impuesto al Valor Agregado
LRTI: Ley de Régimen Tributario Interno
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIT: Organización Internacional del Trabajo
PIS/PASEP: Contribución para los Programas de Integración Social y Formulación de Activos de la Función Pública
RAU: Régimen Agropecuario Unificado
REPECOS: Régimen de Pequeños Contribuyentes
RER: Régimen Especial de Renta
RISE: Régimen de Imposición Simplificado del Ecuador
RUC: Registro Único del Contribuyente
RUS: Régimen Único Simplificado
RTS: Régimen Tributario Simplificado
SEDLAC: Base de Datos Socioeconómicos para América Latina y El Caribe
SEPS: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
SIMPLES: Sistema Integrado de pago de impuestos y contribuciones
SRI: Servicio de Rentas Internas
STI: Sistema Tributario Integrado

Anexo 2. Tabla de cuotas de los contribuyentes del Régimen de Imposición Simplificado

Tabla propuesta Avilés (2007)											
Categoría	Intervalos de ingresos anuales		Intervalos de ingresos mensuales promedio		Comercio	Servicios	Manufactura	Construcción	Hoteles y restaurantes	Transporte	Agrícolas, minas y canteras
1	0	5.000	0	417	3	4	3	4	7	1	1
2	5.001	10.000	417	833	10	27	14	16	29	2	2
3	10.001	20.000	833	1.667	20	53	28	33	58	3	3
4	20.001	30.000	1.667	2.500	36	101	50	62	101	4	5
5	30.001	40.000	2.500	3.333	50	151	70	86	161	19	8
6	40.001	50.000	3.333	4.167	65	219	90	136	221	39	12
7	50.001	60.000	4.167	5.000	88	300	129	193	280	70	15

Tabla vigente de enero de 2008 a diciembre 2011											
Categoría	Intervalos de ingresos anuales		Intervalos de ingresos mensuales promedio		Comercio	Servicios	Manufactura	Construcción	Hoteles y restaurantes	Transporte	Agrícolas, minas y canteras
1	0	5.000	0	417	2	3	2	3	5	1	1
2	5.001	10.000	417	833	6	16	10	11	19	2	2
3	10.001	20.000	833	1.667	12	32	19	23	38	3	3
4	20.001	30.000	1.667	2.500	22	60	35	43	66	4	5
5	30.001	40.000	2.500	3.333	30	91	49	61	105	13	8
6	40.001	50.000	3.333	4.167	39	131	63	95	144	27	12
7	50.001	60.000	4.167	5.000	53	180	90	135	182	49	15

Tabla vigente de enero de 2011 a diciembre 2013											
Categoría	Intervalos de ingresos anuales		Intervalos de ingresos mensuales promedio		Comercio	Servicios	Manufactura	Construcción	Hoteles y restaurantes	Transporte	Agrícolas, minas y canteras
1	0	5.000	0	417	1,17	3,5	1,17	3,5	5,84	1,17	1,17
2	5.001	10.000	417	833	3,5	18,67	5,84	12,84	22,17	2,33	2,33
3	10.001	20.000	833	1.667	7	37,34	11,67	26,84	44,35	3,5	3,5
4	20.001	30.000	1.667	2.500	12,84	70,02	21,01	50,18	77,02	4,67	5,84
5	30.001	40.000	2.500	3.333	17,51	106,2	29,18	71,19	122,54	15,17	9,34
6	40.001	50.000	3.333	4.167	23,34	152,88	37,34	110,87	168,05	31,51	14
7	50.001	60.000	4.167	5.000	30,34	210,06	52,52	157,55	212,4	57,18	17,51

Tabla vigente de enero de 2014 a diciembre 2016											
Categoría	Intervalos de ingresos anuales		Intervalos de ingresos mensuales promedio		Comercio	Servicios	Manufactura	Construcción	Hoteles y restaurantes	Transporte	Agrícolas, minas y canteras
1	0	5.000	0	417	1,32	3,96	1,32	3,96	6,6	1,32	1,32
2	5.001	10.000	417	833	3,96	21,12	6,6	14,52	25,08	2,64	2,64
3	10.001	20.000	833	1.667	7,92	42,24	13,2	30,36	50,16	3,96	3,96
4	20.001	30.000	1.667	2.500	14,52	79,2	23,76	56,76	87,12	5,28	6,6
5	30.001	40.000	2.500	3.333	19,8	120,13	33	80,52	138,61	17,16	10,56
6	40.001	50.000	3.333	4.167	26,4	172,93	42,24	125,41	190,09	35,64	15,84
7	50.001	60.000	4.167	5.000	34,32	237,61	59,4	178,21	240,25	64,68	19,8

Fuente: Servicio de Rentas Internas-Avilés (2007) **Elaboración:** Departamento de Estudios

Anexo 3. Catastro de los contribuyentes del RISE por actividad económica y categoría 2014

Categoría de Ingresos	Intervalos de ingresos anuales		ACTIVIDADES ECONÓMICAS								Total
			Comercio	Servicios	Manufactura	Construcción	Hoteles y restaurantes	Transporte	Agrícolas	Minas y canteras	
1	0	5.000	164.933	81.671	22.520	9.351	33.323	5.242	106.582	1.165	424.787
2	5.001	10.000	31.518	5.259	3.853	1.178	3.481	11.984	9.588	1.003	67.864
3	10.001	20.000	9.766	1.432	1.099	483	824	2.363	4.259	78	20.304
4	20.001	30.000	3.247	556	323	221	291	912	1.391	32	6.973
5	30.001	40.000	1.501	240	155	141	107	244	580	14	2.982
6	40.001	50.000	1.148	200	109	144	72	183	380	71	2.307
7	50.001	60.000	1.686	194	90	210	67	110	1.228	40	3.625
TOTAL			213.799	89.552	28.149	11.728	38.165	21.038	124.008	2.403	528.842

Fuente: Servicio de Rentas Internas-INEC Elaboración: Departamento de Estudios

Anexo 4. Número de Contribuyentes del Régimen de Imposición Simplificado (Inclusiones y cambios de régimen)

Periodo: 2009-2014

Proceso	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Incorporaciones anuales	213.568	76%	232.141	71%	238.207	68%	309.500	73%	338.247	74%	401.794	76%
Cambio de régimen general al RISE	67.269	24%	93.374	29%	111.274	32%	115.520	27%	121.018	26%	127.048	24%
Total	280.837	100%	325.515	100%	349.481	100%	425.020	100%	459.265	100%	528.842	100%

Fuente: Servicio de Rentas Internas Elaboración: Departamento de Control Tributario

Anexo 5. Número de Contribuyentes en mora del Régimen de Imposición Simplificado

Años	Total de Contribuyentes	Total Contribuyentes Impagos	% de Participación
2009	280.837	76.455	27,33%
2010	325.515	231.171	71,02%
2011	349.481	286.346	81,93%
2012	425.020	422.968	99,52%
2013	459.265	430.619	93,76%
2014*	471.057	460.567	97,77%

CUOTAS IMPAGAS AL 31 DE MARZO 2014													
0 A 3		4 A 6		7 A 12		13 A 24		25 A 48		49 A 54		TOTAL	
Contribuyentes	Valor	Contribuyentes	Valor	Contribuyentes	Valor	Contribuyentes	Valor	Contribuyentes	Valor	Contribuyentes	Valor	Contribuyentes	Valor
58.332	643.261	17.065	281.218	25.070	726.213	25.327	1.482.966	18.963	1.951.389	1.634	225.626	146.391	5.310.673
70.857	870.469	10.868	332.334	17.173	724.720	10.672	796.544	3.156	454.017	267	77.015	112.993	3.255.099
25.805	237.405	13.062	87.445	9.341	244.815	6.237	305.441	3.466	358.785	725	100.848	58.736	1.334.738
21.857	212.878	5.116	84.906	5.231	163.694	2.996	160.740	951	109.466	82	13.539	36.233	745.223
18.586	251.821	3.789	78.077	4.677	184.227	2.913	208.948	881	113.194	57	11.127	30.903	847.395
14.394	106.160	4.599	43.496	4.697	102.753	2.462	92.708	564	43.691	47	7.140	26.763	395.947
14.572	189.398	2.560	72.700	3.983	163.273	2.515	207.288	750	111.549	3	180	24.383	744.388
11.293	103.199	2.738	34.277	7.017	91.335	1.310	116.957	742	71.424	65	8.250	24.165	425.392
235.696	2.614.591	59.797	1.014.453	77.189	2.401.030	54.432	3.371.592	29.473	3.213.515	2.880	443.725	460.567	13.058.855

Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento de Control Tributario

Anexo 6. Problemas legales del RISE

Consideración 1

La Ley de Régimen Tributario Interno en el artículo 97.6 “Categorías” en su quinto y sexto párrafo menciona:

“En aquellos casos en que la fecha de inscripción al Régimen Simplificado por parte de contribuyentes ya registrados en el RUC no coincida con el mes de enero de cada año, el contribuyente deberá cumplir con sus obligaciones tributarias conforme lo dispuesto en el Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno.

En aquellos casos en que la fecha de renuncia o exclusión al Régimen Simplificado de contribuyentes ya acogidos a este sistema no coincida con el mes de diciembre de cada año, el contribuyente deberá cumplir con el pago anticipado de sus obligaciones tributarias por aquellos meses subsiguientes a la renuncia o exclusión del Régimen Simplificado hasta el término del periodo fiscal”.

En el Reglamento a la Ley de Régimen Tributario Interno en su artículo 222 “Inscripción y categorización de Oficio” se menciona:

“El Servicio de Rentas Internas, mediante resolución podrá inscribir de oficio a aquellas personas que no estén inscritas en el RUC y mantengan las condiciones previstas para ser incorporados en el Régimen Simplificado. Para el efecto, el SRI, identificará la actividad económica, establecerá presuntivamente la categoría de ingresos a la cual corresponda y notificará al contribuyente, el

contribuyente deberá cumplir con sus pagos en el Régimen Simplificado desde el primer día del mes siguiente a la fecha de notificación”.

El Reglamento a la Ley de Régimen Tributario Interno en su artículo 234 “Renuncia del Régimen Simplificado” en su tercer párrafo menciona:

“Los contribuyentes que renuncien voluntariamente deberán pagar la cuota del Régimen Simplificado correspondiente al mes en el cual renuncia; y, desde el primer día del mes siguiente, cumplir con sus obligaciones tributarias y deberes formales en el régimen general. Para el efecto se aplicará lo establecido en el Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno”.

Así mismo en el artículo 235 “Exclusión de Oficio” en su tercer párrafo menciona:

“El contribuyente que sea excluido deberá pagar la cuota del Régimen Simplificado del mes en el cual se le excluye; y, desde el primer día del mes siguiente, cumplir con sus obligaciones tributarias y deberes formales. Para el efecto, se aplicará lo establecido en el Reglamento para la aplicación de de la ley de Régimen Tributario Interno”.

Consideración 2:

Otra inconsistencia se presenta entre el Reglamento a la ley de Régimen Tributario Interno y la resolución del SRI 472 “Emisión de comprobantes de venta a partir de US \$4.

La ley de Régimen Tributario Interno en su artículo 224 “Comprobantes de Venta y documentos Complementarios” en su octavo párrafo menciona:

“Los contribuyentes incorporados al Régimen Simplificado deberán emitir y entregar comprobantes de venta únicamente por transacciones superiores a US\$ 4,00 (Cuatro dólares de los Estados Unidos de América). No obstante, a petición del comprador del bien o servicio, estarán obligados a emitir y entregar comprobantes de venta por cualquier valor. Al final de las operaciones de cada día, dichos sujetos pasivos deberán emitir una nota de venta resumen por las transacciones realizadas por montos inferiores o iguales a US\$ 4,00 (Cuatro dólares de los Estados Unidos de América) por las que no se emitieron comprobantes de venta”.

Mientras que la resolución del SRI 472 publicada en el registro oficial 261 de 20 de agosto de 2010 en su artículo dos menciona:

“Para el caso de la transferencia de bienes, prestación de servicios u otras transacciones gravadas con tributos, efectuadas por personas naturales inscritas en el Régimen Impositivo Simplificado, la obligación de emitir comprobantes de venta se origina a partir de aquellas transacciones superiores a USD 12,00 (doce dólares de los Estados Unidos de América). No obstante a petición del adquirente del bien o servicio, se deberá emitir y entregar comprobantes de venta, por cualquier monto”.

Consideración 3

La Ley de Régimen Tributario Interno no permite realizar exclusiones en forma masiva y complica las operatividades en las Direcciones Regionales, por ejemplo, excluir masivamente a los contribuyentes con 6 o más cuotas pendientes. Al no tener capacidad operativa en las diferentes regionales no se alcanza a excluir a la mayoría de contribuyentes que superan las cuotas pendientes que permite la Ley de Régimen Tributario Interno.

Anexo 7. Tabla de cuotas en función del censo económico

Actividad: Agrícola

Margen Ganancia: 67%

Factor gravado: 19%

Categoría	Intervalos de Ingresos Anuales		Variables						
	Inferior	Superior	Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	IR Causado	Valor Agregado	Cuota Mensual I
1	0	5.000	231	516.351	139.241	603	0	33	3
2	5.001	10.000	109	826.538	308.485	2.830	0	114	9
3	10.001	20.000	102	1.490.309	420.546	4.123	0	219	18
4	20.001	30.000	52	1.313.066	327.880	6.305	0	378	32
5	30.001	40.000	25	874.550	342.432	13.697	213	524	61
6	40.001	50.000	13	582.369	258.865	19.913	921	671	133
7	50.001	60.000	16	890.660	354.565	22.160	1.259	834	174
TOTAL			548	6.493.843	2.152.014				

Actividad: Minas y canteras

Margen Ganancia: 66%

Factor gravado: 76%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Variables						
	Inferior	Superior	Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	IR Causado	Valor Agregado	Cuota Mensual I
1	0	5.000	4	14.296	-400	-100	0	215	18
2	5.001	10.000	3	16.464	0	0	0	330	27
3	10.001	20.000	8	114.764	17.343	2.168	0	862	72
4	20.001	30.000	5	125.961	25.537	5.107	0	1.513	126
5	30.001	40.000	4	138.084	37.433	9.358	0	2.073	173
6	40.001	50.000	5	239.000	61.470	12.294	106	2.871	248
7	50.001	60.000	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL			29	648.569	141.383				

Actividad: Manufactura

Margen Ganancia: 49%

Factor gravado: 49%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Variables						
	Inferior	Superior	Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	IR Causado	Valor Agregado	Cuota Mensual I
1	0	5.000	9.304	28.582.057	3.580.234	385	0	89	7
2	5.001	10.000	9.652	71.783.144	18.014.650	1.866	0	216	18
3	10.001	20.000	9.999	145.291.069	40.569.427	4.057	0	423	35
4	20.001	30.000	5.433	134.339.753	38.954.483	7.170	0	719	60
5	30.001	40.000	2.794	97.633.179	29.635.279	10.607	21	1.016	86
6	40.001	50.000	1.942	87.304.361	28.556.610	14.705	313	1.307	135
7	50.001	60.000	1.326	73.803.025	23.886.164	18.014	680	1.618	192
TOTAL			40.450	638.736.588	183.196.847				

Actividad: Construcción
Margen Ganancia: 63%
Factor gravado: 65%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Variables						
	Inferior	Superior	Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	IR Causado	Valor Agregado	Cuota Mensual I
1	0	5.000	213	662.554	-656.538	-3.082	0	151	13
2	5.001	10.000	180	1.299.531	109.391	608	0	351	29
3	10.001	20.000	196	2.887.310	569.702	2.907	0	716	60
4	20.001	30.000	87	2.148.458	735.145	8.450	0	1.200	100
5	30.001	40.000	57	2.013.661	421.173	7.389	0	1.716	143
6	40.001	50.000	49	2.192.414	466.100	9.512	0	2.174	181
7	50.001	60.000	29	1.660.716	530.979	18.310	716	2.782	291
TOTAL			811	12.864.644	2.175.952				

Actividad: Comercio
Margen Ganancia: 46%
Factor gravado: 61%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Variables						
	Inferior	Superior	Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	IR Causado	Valor Agregado	Cuota Mensual I
1	0	5.000	67.475	196.779.954	24.429.814	362	0	98	8
2	5.001	10.000	58.476	425.870.491	102.973.200	1.761	0	245	20
3	10.001	20.000	52.468	746.730.309	195.128.191	3.719	0	479	40
4	20.001	30.000	25.039	619.615.776	178.574.394	7.132	0	833	69
5	30.001	40.000	13.260	463.207.111	144.273.991	10.880	35	1.175	101
6	40.001	50.000	8.998	403.117.651	123.353.922	13.709	214	1.508	143
7	50.001	60.000	6.317	350.867.058	108.162.750	17.122	573	1.869	204
TOTAL			232.033	3.206.188.350	876.896.262				

Actividad: Hoteles y restaurantes
Margen Ganancia: 69%
Factor gravado: 82%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Variables						
	Inferior	Superior	Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	IR Causado	Valor Agregado	Cuota Mensual I
1	0	5.000	7.107	22.751.958	-573.995	-81	0	218	18
2	5.001	10.000	10.691	79.957.331	18.022.218	1.686	0	510	43
3	10.001	20.000	13.886	200.049.519	52.671.994	3.793	0	983	82
4	20.001	30.000	7.563	185.779.547	52.903.319	6.995	0	1.676	140
5	30.001	40.000	3.681	127.315.220	39.577.103	10.752	29	2.359	199
6	40.001	50.000	2.267	100.913.373	33.129.794	14.614	304	3.036	278
7	50.001	60.000	1.404	77.472.406	26.596.014	18.943	792	3.764	380
TOTAL			46.599	794.239.354	222.326.447				

Actividad: Transporte
Margen Ganancia: 47%
Factor gravado: 14%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Variables						
	Inferior	Superior	Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	IR Causado	Valor Agregado	Cuota Mensual 1
1	0	5.000	887	2.396.910	-736.602	-830	0	21	2
2	5.001	10.000	874	6.269.048	1.088.741	1.246	0	56	5
3	10.001	20.000	899	12.895.859	3.190.876	3.549	0	111	9
4	20.001	30.000	411	10.172.558	3.287.512	7.999	0	192	16
5	30.001	40.000	183	6.490.312	2.010.218	10.985	40	275	26
6	40.001	50.000	160	7.290.070	2.922.552	18.266	711	353	89
7	50.001	60.000	138	7.796.602	3.181.168	23.052	1.392	438	152
TOTAL			3.552	53.311.359	14.944.465				

Actividad: Servicios
Margen Ganancia: 79%
Factor gravado: 55%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Variables						
	Inferior	Superior	Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	IR Causado	Valor Agregado	Cuota Mensual 1
1	0	5.000	29.089	81.320.224	5.709.563	196	0	146	12
2	5.001	10.000	20.677	151.137.385	52.470.556	2.538	0	382	32
3	10.001	20.000	15.428	219.112.026	79.202.249	5.134	0	741	62
4	20.001	30.000	6.703	166.133.700	62.225.358	9.283	0	1.294	108
5	30.001	40.000	3.136	109.822.635	42.289.076	13.485	192	1.828	168
6	40.001	50.000	2.187	98.619.355	38.309.678	17.517	621	2.354	248
7	50.001	60.000	1.401	78.512.357	33.458.325	23.882	1.517	2.926	370
TOTAL			78.621	904.657.682	313.664.805				

Fuente: Censo Económico (2010) **Elaboración:** Propia

Anexo 8. Tabla de cuotas en función de las declaraciones de los contribuyentes

Actividad: Agrícola
 Margen Ganancia: 45%
 Factor gravado: 19%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	Variables					
	Inferior	Superior					IR Causado	Valor Agregado	Media (IR pagado)	Cuota Mensual 1	Cuota Mensual 2	Cuota Mensual 3
1	0	5.000	20.943	86.221	36.812	2	0	0	46	0	4	1
2	5.001	10.000	40	296.775	140.250	3.506	0	76	79	6	13	20
3	10.001	20.000	59	863.804	231.231	3.919	0	149	549	12	58	51
4	20.001	30.000	62	1.563.724	457.573	7.380	0	257	293	21	46	57
5	30.001	40.000	75	2.629.580	575.735	7.676	0	357	34	30	33	68
6	40.001	50.000	70	3.132.060	673.451	9.621	0	455	120	38	48	94
7	50.001	60.000	76	4.179.942	818.878	10.775	30	560	71	49	53	118
TOTAL			21.325	12.752.106	2.933.930							

Actividad: Minas y canteras
 Margen Ganancia: 42%
 Factor gravado: 76%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	Variables					
	Inferior	Superior					IR Causado	Valor Agregado	Media (IR pagado)	Cuota Mensual 1	Cuota Mensual 2	Cuota Mensual 3
1	0	5.000	670	2.740	0	0	0	0	0	0	0	1
2	5.001	10.000	1	9.518	9.518	9.518	0	364	6.188	30	546	20
3	10.001	20.000	5	77.446	28.255	5.651	0	592	395	49	82	51
4	20.001	30.000	3	75.562	27.819	9.273	0	962	1	80	80	57
5	30.001	40.000	6	198.200	29.875	4.979	0	1.262	0	105	105	68
6	40.001	50.000	3	136.770	6.159	2.053	0	1.742	0	145	145	94
7	50.001	60.000	6	328.023	53.089	8.848	0	2.088	262	174	196	118
TOTAL			694	828.259	154.715							

Actividad: Manufactura
 Margen Ganancia: 37%
 Factor gravado: 49%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	Variables					
	Inferior	Superior					IR Causado	Valor Agregado	Media (IR pagado)	Cuota Mensual 1	Cuota Mensual 2	Cuota Mensual 3
1	0	5.000	38.933	84.497	28.344	1	0	0	67	0	6	3
2	5.001	10.000	43	315.529	92.190	2.144	0	160	5	13	14	14
3	10.001	20.000	75	1.086.754	291.475	3.886	0	317	15	26	28	27
4	20.001	30.000	67	1.675.634	230.034	3.433	0	547	41	46	49	47
5	30.001	40.000	84	2.941.066	434.814	5.176	0	765	128	64	74	69
6	40.001	50.000	79	3.534.045	513.812	6.504	0	978	75	82	88	85
7	50.001	60.000	111	6.153.343	667.890	6.017	0	1.212	35	101	104	102
TOTAL			39.392	15.790.868	2.258.559							

Actividad: Construcción
 Margen Ganancia: 46%
 Factor gravado: 65%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	Variables					
	Inferior	Superior					IR Causado	Valor Agregado	Media (IR pagado)	Cuota Mensual 1	Cuota Mensual 2	Cuota Mensual 3
1	0	5.000	12.115	59.383	24.530	2	0	0	88	0	7	4
2	5.001	10.000	18	141.348	57.206	3.178	0	172	0	14	14	14
3	10.001	20.000	24	343.064	86.803	3.617	0	313	8	26	27	26
4	20.001	30.000	18	430.847	99.809	5.545	0	523	114	44	53	48
5	30.001	40.000	36	1.240.858	191.612	5.323	0	754	136	63	74	68
6	40.001	50.000	31	1.419.445	246.158	7.941	0	1.001	143	83	95	89
7	50.001	60.000	25	1.374.141	288.836	11.553	69	1.202	98	106	108	107
TOTAL			12.267	5.009.086	994.954							

Actividad: Comercio
 Margen Ganancia: 32%
 Factor gravado: 61%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Variables									
	Inferior	Superior	Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	IR Causado	Valor Agregado	Media (IR pagado)	Cuota Mensual 1	Cuota Mensual 2	Cuota Mensual 3
1	0	5.000	120.942	604.096	210.172	2	0	0	58	0	5	2
2	5.001	10.000	207	1.486.513	431.889	2.086	0	167	39	14	17	16
3	10.001	20.000	452	6.802.495	1.318.413	2.917	0	351	81	29	36	33
4	20.001	30.000	439	11.022.866	1.638.768	3.733	0	585	114	49	58	54
5	30.001	40.000	480	16.799.762	2.103.268	4.382	0	816	56	68	73	70
6	40.001	50.000	552	24.857.889	2.530.561	4.584	0	1.050	58	87	92	90
7	50.001	60.000	579	31.974.981	2.854.062	4.929	0	1.288	66	107	113	110
TOTAL			123.651	93.548.602	11.087.133							

Actividad: Hoteles y restaurantes
 Margen Ganancia: 31%
 Factor gravado: 82%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Variables									
	Inferior	Superior	Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	IR Causado	Valor Agregado	Media (IR pagado)	Cuota Mensual 1	Cuota Mensual 2	Cuota Mensual 3
1	0	5.000	16.963	68.451	25.618	2	0	0	44	0	4	2
2	5.001	10.000	14	111.876	19.305	1.379	0	175	10	15	15	15
3	10.001	20.000	33	486.557	91.473	2.772	0	322	27	27	29	28
4	20.001	30.000	44	1.100.510	181.583	4.127	0	547	41	46	49	47
5	30.001	40.000	47	1.691.222	259.854	5.529	0	787	52	66	70	68
6	40.001	50.000	29	1.287.950	104.831	3.615	0	971	11	81	82	81
7	50.001	60.000	53	2.901.286	274.150	5.173	0	1.197	69	100	106	103
TOTAL			17.183	7.647.852	956.814							

Actividad: Transporte
 Margen Ganancia: 46%
 Factor gravado: 14%

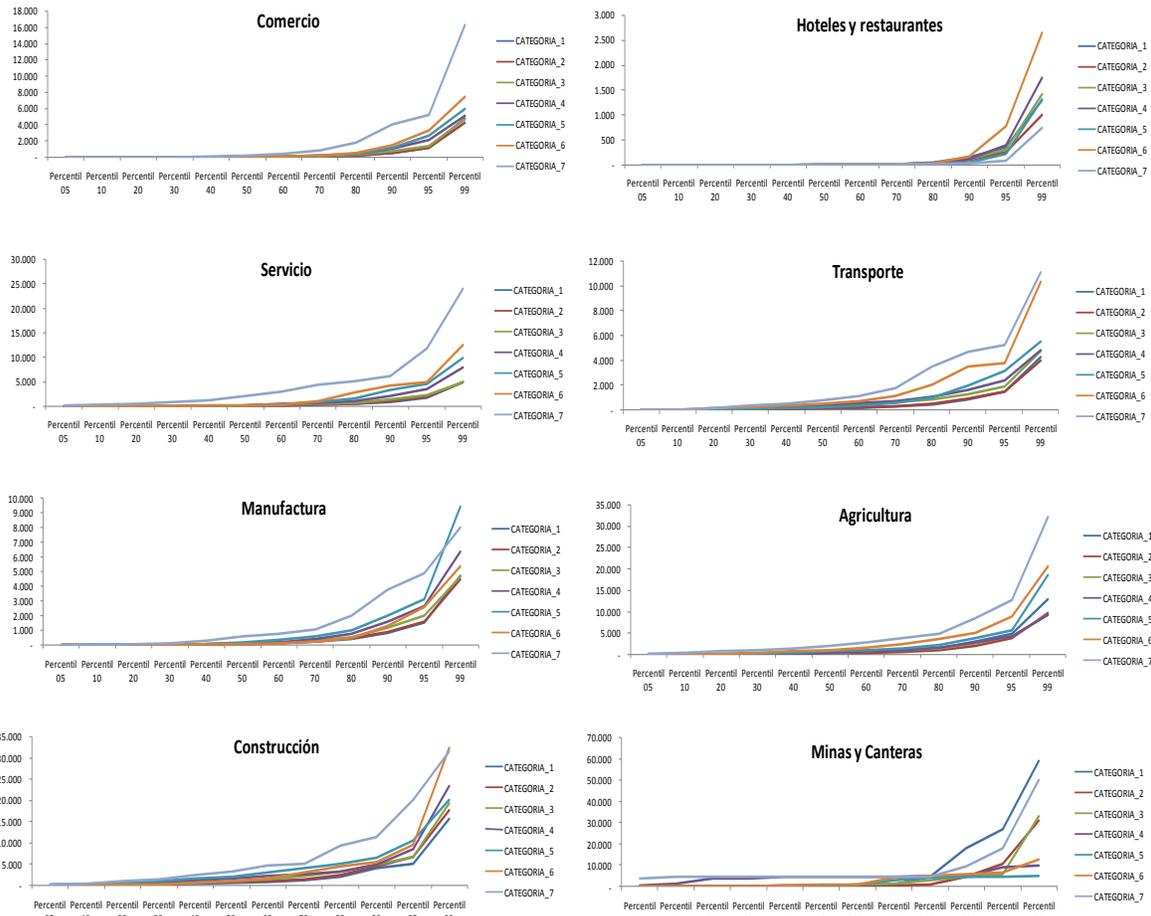
Categoría	Intervalos de Ingresos		Variables									
	Inferior	Superior	Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	IR Causado	Valor Agregado	Media (IR pagado)	Cuota Mensual 1	Cuota Mensual 2	Cuota Mensual 3
1	0	5.000	59.687	89.050	41.119	1	0	0	47	0	4	2
2	5.001	10.000	47	341.364	151.810	3.230	0	54	19	5	6	5
3	10.001	20.000	62	923.719	344.521	5.557	0	111	42	9	13	11
4	20.001	30.000	68	1.674.596	427.179	6.282	0	184	157	15	28	22
5	30.001	40.000	69	2.431.667	523.231	7.583	0	264	35	22	25	23
6	40.001	50.000	80	3.597.070	715.649	8.946	0	336	112	28	37	33
7	50.001	60.000	83	4.548.884	885.201	10.665	24	410	95	36	42	39
TOTAL			60.096	13.606.350	3.088.710							

Actividad: Servicios
 Margen Ganancia: 50%
 Factor gravado: 55%

Categoría	Intervalos de Ingresos		Variables									
	Inferior	Superior	Negocios	Ingresos	Utilidad Gravable	Utilidad Promedio	IR Causado	Valor Agregado	Media (IR pagado)	Cuota Mensual 1	Cuota Mensual 2	Cuota Mensual 3
1	0	5.000	59.922	100.847	62.698	1	0	0	3.116	0	26	13
2	5.001	10.000	19	136.051	57.485	3.026	0	238	1	20	20	20
3	10.001	20.000	35	506.978	174.096	4.974	0	482	72	40	46	43
4	20.001	30.000	19	467.548	214.891	11.310	57	819	375	73	99	86
5	30.001	40.000	36	1.275.745	360.690	10.019	0	1.179	285	98	122	110
6	40.001	50.000	17	762.818	112.551	6.621	0	1.493	88	124	132	128
7	50.001	60.000	27	1.502.990	204.153	7.561	0	1.852	19	154	156	155
TOTAL			60.075	4.752.977	1.186.564							

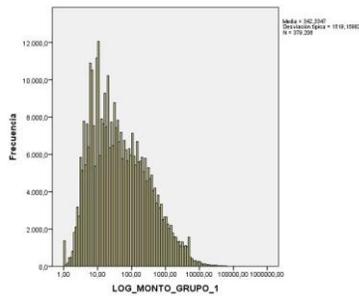
Fuente: Servicio de Rentas Internas Elaboración: Propia

Anexo 9. Distribución del monto de las transacciones de los contribuyentes RISE

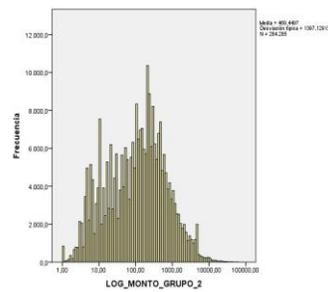


Fuente: Servicio de Rentas Internas Elaboración: Departamento de Estudios Tributarios

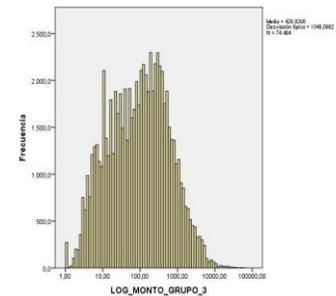
Actividad de Comercio



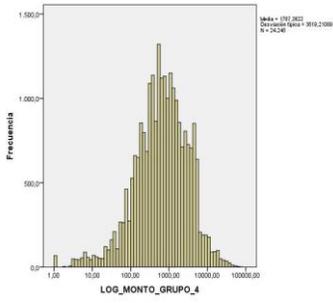
Actividad de Servicios



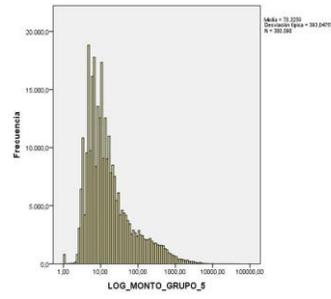
Actividad de Manufactura



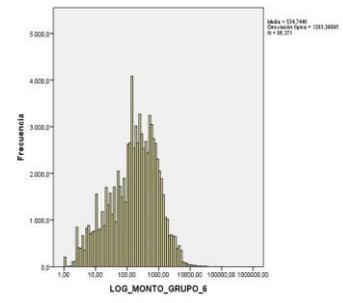
Actividad Construcción



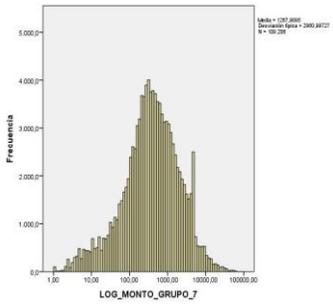
Actividades de Hoteles y Restaurantes



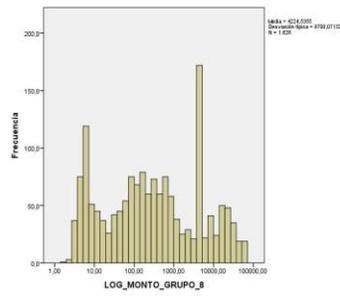
Actividad de Transporte



Actividades Agrícolas



Actividades Minas y Canteras



Fuente: Servicio de Rentas Internas **Elaboración:** Departamento de Servicios Tributarios