



**ESCUELA SUPERIOR POLITECNICA DEL LITORAL
ESCUELA DE POSTGRADO EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS
MAESTRIA EN TRIBUTACION**

TESIS DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TITULO DE:

MAGISTER EN TRIBUTACION

TEMA:

**AMPLIACION DE LA BASE DE SUJETOS PASIVOS DEL IVA,
MEDIANTE MECANISMOS QUE ASEGUREN UN EFECTIVO
CONTROL DE LA EVASION.**

AUTORES:

CPA. KARINA BRIONES CHIRIBOGA

ING. SANTIAGO VELEZ FACHELL

DIRECTOR:

DR. CARLOS VELASCO

Guayaquil – Ecuador

30/06/2007

TRIBUNAL DE GRADO

PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

DIRECTOR DE TESIS

VOCAL PRINCIPAL 1

VOCAL PRINCIPAL 2

DECLARACION EXPRESA

“La responsabilidad del contenido de esta TESIS DE POSTGRADO; nos corresponde exclusivamente”

CPA. KARINA BRIONES

ING. CRISTOBAL VELEZ

MAESTRIA EN TRIBUTACIÓN
II PROMOCIÓN

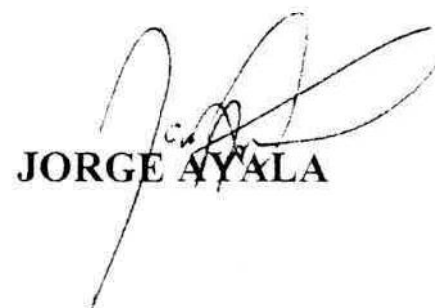
ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS DE GRADO

En la ciudad de Guayaquil, a los quince días del mes de agosto de 2007, en el salón Auditorio de la **ESCUELA DE POSTGRADO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, ESPAE**, de la **ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL, ESPOL**, sustentó su tesis de grado: **“AMPLIACIÓN DE LA BASE DE SUJETOS PASIVOS DEL IVA, MEDIANTE MECANISMOS QUE ASEGUREN UN EFECTIVO CONTROL DE LA EVASIÓN”** la Srta. **KARINA DEL CARMEN BRIONES CHIRIBOGA** obteniendo la siguiente calificación:

Nombres	Nota promedio sustentación	Nota promedio documen to escrito	Calificación Final	Responsable Coordinador Académico

Actuaron como miembros del Tribunal los docentes: Armando Lituma, Carlos Velasco G., y Jorge Ayala quienes firman a continuación:


ARMANDO LITUMA


JORGE AYALA


CARLOS VELASCO
TUTOR

Apch.

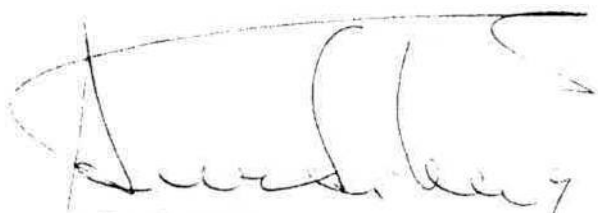
MAESTRIA EN TRIBUTACIÓN
II PROMOCIÓN

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS DE GRADO

En la ciudad de Guayaquil, a los quince días del mes de agosto de 2007, en el salón Auditorio de la **ESCUELA DE POSTGRADO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, ESPAE**, de la **ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL, ESPOL**, sustentó su tesis de grado: **"AMPLIACIÓN DE LA BASE DE SUJETOS PASIVOS DEL IVA, MEDIANTE MECANISMOS QUE ASEGUREN UN EFECTIVO CONTROL DE LA EVASIÓN"** el Sr. **SANTIAGO CRISTÓBAL VÉLEZ FACHELL** obteniendo la siguiente calificación:

Nombres	Nota promedio sustentación	Nota promedio documen to escrito	Calificación Final	Responsable Coordinador Académico

Actuaron como miembros del Tribunal los docentes: Armando Lituma, Carlos Velasco G., y Jorge Ayala quienes firman a continuación:


ARMANDO LITUMA


JORGE AYALA


CARLOS VELASCO
TUTOR

Apch.

AMPLIACION DE LA BASE DE SUJETOS PASIVOS DEL IVA, MEDIANTE MECANISMOS QUE ASEGUREN UN EFECTIVO CONTROL DE LA EVASION.

INDICE GENERAL

1. INTRODUCCIÓN

I.	Justificación	1
II.	Marco Teórico	1
III.	Objetivos	3
IV.	Metodología	3
V.	Resultados Esperados	3
VI.	Conclusión	4

CAPITULO I

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

1.1	Historia del IVA	6
1.2	Justificación del IVA	6
1.3	IVA en General	6
1.4	Definición del IVA	6
1.5	Origen del IVA en la Economía Mundial	7
1.6	Reseña Histórica del IVA	7
1.7	Elementos del IVA	8
1.8	Características del IVA	9
1.9	Análisis Estadístico del IVA frente al Presupuesto General del Estado	9

CAPITULO II

VARIABLES QUE INFLUYEN EN LA CAPACIDAD RECAUDATORIA DEL SISTEMA TRIBUTARIO

2.1 Las Tasas Impositivas	11
2.2 La Amplitud de la Base Imponible	12
2.3 Facilidad para Evadir y Eludir los Impuestos	14

VARIABLES QUE INFLUYEN EN LA EVASIÓN TRIBUTARIA

2.4 Eficacia de la Acción Fiscalizadora	15
2.5 Simpleza de la Estructura Tributaria	16
2.6 Sanciones	17
2.7 Aceptación del Sistema Tributario	18

MEDICIÓN DEL INCUMPLIMIENTO O EVASIÓN TRIBUTARIA

2.8 Métodos Alternativos de Medición de la Evasión: sus Ventajas y Desventajas	19
2.9 Aplicación del Método del Potencial Teórico para el Caso del IVA en Chile	20
2.10 Aplicación del Método de las Auditoria para la Medición de la Evasión	21

CAPITULO III

REFORMA TRIBUTARIA EN ECUADOR: SU IMPACTO EN EL IVA Y COMPORTAMIENTO DE LOS CONTRIBUYENTES

3.1. La Reforma Tributaria	23
3.2. Análisis de la Reforma Tributaria	25
3.3. Estimación de los Niveles de Evasión Agregados IVA	26
3.4. Niveles de Cumplimiento del IVA	28
3.5 Conclusiones Preliminares	30
3.6. Sugerencias para mejorar la Administración Tributaria	30

CAPITULO IV

CULTURA TRIBUTARIA

4.1. Eventos De Capacitación En Sri 2007	34
4.2. Incentivos Tributarios	34
4.3. Proyectos Actualizados, Programas Permanentes De Cultura Tributaria	36
4.4. Lotería Tributaria	39

ANEXOS Y CONCLUSIONES FINALES DE REGLAMENTOS POR APROBAR Y DEROGADOS

- Ley de Régimen Tributario Interno (ley no. 56, R.O. 341, 22-XII-89)
- Reglamento Para La Aplicación Del Sistema De Estimación Objetiva Global (Decreto No. 1896, R.O. 546, 22-X-90)
- Reglamento De Aplicación A La LRTI Versión Original (Decreto No. 2411, R.O. 601-2s, 30-XII-94)
- Régimen Impositivo Simplificado

ANEXOS DE CUADROS ESTADISTICOS

- Recaudación frente al presupuesto general del Estado. Año 2005 (US \$ dólares)
- Recaudación frente al presupuesto general del Estado. Por fuente del Impuesto. Año 2003 – 2005 (US \$ dólares)
- Recaudación del Servicio de Rentas Internas Comparación Frente al PIB (Miles de US \$ Dólares).
- Ecuador Impuesto al Valor Agregado (En Miles de Dólares)

ANEXOS DE FOLLETOS E INSTRUCTIVOS DEL SRI

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCIÓN

I. JUSTIFICACION

La administración Tributaria no ha logrado controlar este problema, y con este proyecto planteado en nuestra tesis, que es un requisito previo para nuestra graduación lograríamos no solamente incrementar la base de contribuyentes sino también se recuperaría el IVA que por la falta de control no se está declarando y el SRI esta dejando de percibir este ingreso para el Estado.

Al mismo tiempo saldrían favorecidos los consumidores finales de este impuesto ya que harían uso del crédito tributario causado por la compra de bienes o servicios; en los actuales momentos no se les reconoce, sino que siempre terminan pagando el Impuesto al Valor Agregado y de esta manera se incentivaría para lograr una buena cultura tributaria en nuestro país como en la de otros países que se ven los beneficios para ambas partes: Estado y contribuyentes.

II. MARCO TEORICO

Según un estudio del mercado laboral realizado por la facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) "en Noviembre del 2006, la desocupación alcanzo los 9,3% y la subocupación de 47,5%). En Diciembre de 2002, el desempleo fue de 7,7% y el subempleo de 30,7%. En los cuatro últimos años, el record de desempleo en Ecuador fue de 17% en febrero de 2000 y el subempleo de 62,2% en Octubre de 2000"

El aumento en proporción, de la economía informal, es una muestra inequívoca del deterioro del aparato económico, que al contraerse, por malas inexistentes políticas del Estado, va generando un reacomodo de los actores económicos, y una extensión de los segmentos de pobreza que a su vez retroalimenta al sistema, ocasionando mas contracción y mas desaparición de puesto de trabajo. Esto es especialmente notorio en el sector de los servicios (terciario), ya que al disminuir el contingente laboral, la parte del ingreso que los trabajadores dedicaban a las actividades propias de este segmento tales como: Recreación, educación, salud, comunicaciones, e incluso todo tipo de bienes no imprescindibles, dejan de ser utilizados y/o adquiridos.

Entre los años 1950 a 1980, Ecuador fue el único país que indicaba el crecimiento de la economía informal al igual ritmo que la economía formal, no sucedió lo mismo con la recaudación de impuestos que para esos años el organismo que se encargaba del cobro de impuestos en el Ecuador no tenia un sistema de información actualizado del universo del contribuyentes, la falta de ética y valores de los empleados y la despreocupación de las autoridades no permitieron un adecuado control a los impuestos, debido al que Estado tenia altos ingresos provenientes de la explotación petrolera, fueron los años de oro de la economía Ecuatoriana, lo que no importo darle la importancia relevante que significaban los ingresos provenientes de la recaudación de tributos

Una de las facultades que ejerce el Servicios de Rentas Internas (SRI) es la recaudación de impuestos y en los últimos años ha tenido grandes avances respecto de dicha facultad tantos en los sectores industrial, comercial, artesanal, de la pequeña industria, etc., pero

hasta el momento no a logrado someter e integrar formalmente al sector informal que consideramos un porcentaje significativo en la economía.

Este sector lo hemos agrupado en tres grupos tales como: pequeños, medianos y grandes.

En lo social esta la redistribución del ingreso por medio de un manejo eficiente del gasto publico, en este sentido, el Estado debe cumplir sistemáticamente con al menos un mínimo de gasto de salud, programas de apoyo a la niñez, educación, infraestructura y transferencia que beneficie a los estratos de población de bajos ingresos. Paralelamente, es necesario emplear indicadores que evalúen la eficiencia y calidad del gasto.

La economía Informal.- es un fenómeno social, económico, político, que conlleva a la usurpación de los derechos de terceros, ocupación ilegal de espacios públicos, desorden y congestión de espacios urbanos, conflictos de intereses que dificultan el dialogo y propicia situaciones delictivas, produciendo inseguridad al ciudadano.

Aunque varían de país en país, la importancia de la informalidad es muy amplia. "En el caso del Ecuador, se calculan que en términos generales el equivalente a un treinta por ciento del producto nacional bruto y el equivalente a un sesenta por ciento de las horas-hombres trabajadores se desarrollan en las actividades informales".

El industrial informal.- Esto es propio de América Latina, más aun en Ecuador, en estos últimos cuatro años, donde el industrial formal que informaliza parte de su producción como consecuencia del alto coste de la regulación o de los impuestos, esconde parte de su facturación, y no se trata de una persona diferente al industrial ya establecido. En muchos casos se ha visto obligado a hacerlo porque el costo de la legalidad es muy alto, más aun en los países pobres. Tiene así que abandonar la formalidad para ocultarse total o parcialmente en el mercado informal. Esto se produce siempre que hay un alza de precios o siempre que aumenta la inflación, que es una forma indirecta de subir los precios.

Cuando existe un operativo policial donde se detecta mercadería sin documentación que respalde su compra o su ingreso al país y hay personal trabajando, debería darse intervención a la Administración Tributaria para que verifique esa documentación, la procedencia de la mercadería y si el personal esta registrado.

Los bajos niveles de recaudación de impuestos por parte del Estado en este sector de la economía, el Registro de Contribuyentes, es un documento imprescindible para realizar cualquier actividad comercial legal y por consiguiente, no cancelan impuestos, como son:

Por el lado del Servicio de Rentas Internas:

Impuesto al Valor Agregado: por cuanto lo absorben como consumidor final;

Impuestos Sobre la Renta: a pesar de que muchos de ellos pueden llegar a obtener ingresos por encima de las \$7.400,00 dólares de los Estados Unidos de América.

La evasión tributaria, por mas que se pueda medir, tampoco será exacta debido a que no evaden solo aquellos contribuyentes que se encuentran inscritos ante la Administración Tributaria y no ha ingresado el tributo, sino que también evaden quienes no se encuentran registrados y deberían estarlos, por lo cual la Administración Tributaria desconocen su

volumen comercial y por ende no puede estimar en forma exacta la recaudación proyectada y su relación con la evasión. En tal sentido, se entiende que la evasión tributaria es un componente mas de la economía informal, deberá entonces, tener en cuenta la relación existente entre la economía formal y la informal, la cual esta dada en parte por la evasión tributaria, entendiéndola como la porción de la economía informal.

III. OBJETIVOS

Contribuir en el desarrollo de mecanismos para incrementar la base de sujetos Pasivos del IVA, para evitar la evasión.

- a.- Recomendar mecanismos de control para incrementar la base de contribuyentes.
- b.- Proponer incentivos para beneficiar a los contribuyentes.
- c.- Contribuir al fortalecimiento de la cultura tributaria de los contribuyentes

IV. METODOLOGIA

La tesis está basada en el estudio exploratorio, dentro del territorio Ecuatoriano, tomando como referencia el año fiscal 2006, de los negocios informales que tienen que ver directamente con el consumidor final del Impuesto al Valor Agregado.

Se revisarán leyes, reglamentos y normas tributarias vigentes y otras que aunque han sido derogadas, que nos sirven como referencia para el proyecto planteado. También se basa en análisis de textos, documentos, registros, estadísticas de la base de datos del Servicio de Rentas Internas, revisión de otras investigaciones similares, diarios, revistas, opiniones de expertos tributarios y tesis de grado sobre los negocios informales facilitadas por la ESPAE.

V. RESULTADOS ESPERADOS

Como consecuencia de los objetivos planteados se espera que esta tesis sirva en forma general para que nuestra Administración Tributaria cuente con una información idónea de los Negocios informales, Consumidores finales del Impuesto al Valor Agregado, y al mismo tiempo relacionándola con la base del Servicio de Rentas Internas, estén triangulados de una manera eficiente.

VI. CONCLUSION

Como conclusión, la evasión tributaria de la economía informal tiene su origen en aquellas actividades desarrolladas por los responsables inscritos ante la administración tributaria que por distintos medios evaden las normas legales, por todas las actividades lícitas cuyos responsables no se encuentran registrados ante la Administración Tributaria y por ende no ingresa los tributos a las áreas del Estado, por todas las actividades encuadradas como ilegales como ser la ventas de drogas, el tráfico de armas, (el trato de blancas, sobornos, la prostitución, ventas de mercaderías robadas, etc. estas ultimas lícitas y sancionadas como penas de privación de libertad).

De acuerdo con datos proporcionados por el INEC hasta junio de 2004, el 9,09% de la Población Económica Activa (PEA) no tenía trabajo, frente al 11,5% de diciembre de 2003. La PEA del área urbana suma 3,9 millones de personas. Sin embargo, desde 1999 se produjo un cambio en la composición del mercado laboral, marcado por el incremento de los trabajadores informales, aunque esa tendencia también empieza a ceder. Un estudio del Banco Central (BCE) muestra que “entre 1988 y 1998 el tamaño del sector informal estaba entre 41% y el 45%, pero desde 1998 se observó un crecimiento acelerado: entre 1998 y 2001 el sector formal creció el 12% mientras el informal lo hizo en 24%”. Según las últimas cifras disponibles a junio del 2006, el subempleo (que mide parte de la informalidad) llegó a 42,4%.

El SRI debería definir un plan estratégico con sus objetivos y fijar las metas de los mismos; para lograr cada uno de ellos deberá detallar tareas y planes de desarrollar, fijando responsables para cada uno y plazos para la aprobación y/o implementación en cada caso.

Los responsables de cada uno de los planes tendrían la función de coordinar con las distintas áreas el desarrollo de estos, realizando un monograma y una evaluación del proyecto, en caso de corresponderle esa función. Asimismo, se establecerían las áreas responsables de la coordinación del plan estratégico en forma global, el control, la detención de los desvíos y su respectiva corrección.

Deberá existir, por parte de los directores, la voluntad política y el apoyo necesario para que el plan estratégico de la organización se lleve adelante y otorgarle al área de planificación, las herramientas y el poder exigido para complementar el mismo.

A fin de afianzar este proceso de planificación, se requerirá políticas activas en los recursos humanos, capacitando a los distintos niveles de mando en lo que concierne a la utilización de nuevas herramientas y método de trabajo junto con el adecuado aprovechamiento del potencial de las personas de cargo.

Las tres principales herramientas con las que debe contar el SRI son:

1. Recursos humanos
2. Tecnología

3. Convenios de intercambio de información y de capacitación, con otros organismos estatales y privados, nacionales e internacionales

En primer lugar, los recursos humanos de la organización, debido a que ellos son quienes van a detectar, verificar y fiscalizar a aquellas actividades que se encuentra dentro de la economía informal, actuando contra la evasión tributaria, contra empresas y personas que no están registradas por la Administración tributaria y lograr que se ajusten a las leyes tributarias.

En Segundo lugar la tecnología sería la herramienta que permitiría establecer sistema de control para poder realizar las actividades mencionadas en el párrafo anterior,

Y en tercer lugar los convenios de intercambio de información y de capacitación, con otros organismos estatales y privados, nacionales e internacionales como son el Registro Civil, la Comisión de Tránsito del Guayas, Corporación Aduanera Ecuatoriana, Organismos Financieros, tanto Nacionales como Internacionales, Banco central del Ecuador, Empresas Administradoras de Tarjetas de Crédito, Ministerio de Finanzas, Superintendencia de Compañía entre otras instituciones Pública como el Municipio.

INTRODUCCIÓN

I. JUSTIFICACION

La administración Tributaria no ha logrado controlar este problema, y con este proyecto planteado en nuestra tesis, que es un requisito previo para nuestra graduación lograríamos no solamente incrementar la base de contribuyentes sino también se recuperaría el IVA que por la falta de control no se está declarando y el SRI esta dejando de percibir este ingreso para el Estado.

Al mismo tiempo saldrían favorecidos los consumidores finales de este impuesto ya que harían uso del crédito tributario causado por la compra de bienes o servicios; en los actuales momentos no se les reconoce, sino que siempre terminan pagando el Impuesto al Valor Agregado y de esta manera se incentivaría para lograr una buena cultura tributaria en nuestro país como en la de otros países que se ven los beneficios para ambas partes: Estado y contribuyentes.

II. MARCO TEORICO

Según un estudio del mercado laboral realizado por la facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) "en Noviembre del 2006, la desocupación alcanzo los 9,3% y la subocupación de 47,5%). En Diciembre de 2002, el desempleo fue de 7,7% y el subempleo de 30,7%. En los cuatro últimos años, el record de desempleo en Ecuador fue de 17% en febrero de 2000 y el subempleo de 62,2% en Octubre de 2000"

El aumento en proporción, de la economía informal, es una muestra inequívoca del deterioro del aparato económico, que al contraerse, por malas inexistentes políticas del Estado, va generando un reacomodo de los actores económicos, y una extensión de los segmentos de pobreza que a su vez retroalimenta al sistema, ocasionando mas contracción y mas desaparición de puesto de trabajo. Esto es especialmente notorio en el sector de los servicios (terciario), ya que al disminuir el contingente laboral, la parte del ingreso que los trabajadores dedicaban a las actividades propias de este segmento tales como: Recreación, educación, salud, comunicaciones, e incluso todo tipo de bienes no imprescindibles, dejan de ser utilizados y/o adquiridos.

Entre los años 1950 a 1980, Ecuador fue el único país que indicaba el crecimiento de la economía informal al igual ritmo que la economía formal, no sucedió lo mismo con la recaudación de impuestos que para esos años el organismo que se encargaba del cobro de impuestos en el Ecuador no tenía un sistema de información actualizado del universo del contribuyentes, la falta de ética y valores de los empleados y la despreocupación de las autoridades no permitieron un adecuado control a los impuestos, debido al que Estado tenía altos ingresos provenientes de la explotación petrolera, fueron los años de oro de la economía Ecuatoriana, lo que no importo darle la importancia relevante que significaban los ingresos provenientes de la recaudación de tributos

Una de las facultades que ejerce el Servicios de Rentas Internas (SRI) es la recaudación de impuestos y en los últimos años ha tenido grandes avances respecto de dicha facultad tanto en los sectores industrial, comercial, artesanal, de la pequeña industria, etc., pero hasta el momento no a logrado someter e integrar formalmente al sector informal que consideramos un porcentaje significativo en la economía.

Este sector lo hemos agrupado en tres grupos tales como: pequeños, medianos y grandes.

En lo social esta la redistribución del ingreso por medio de un manejo eficiente del gasto publico, en este sentido, el Estado debe cumplir sistemáticamente con al menos un mínimo de gasto de salud, programas de apoyo a la niñez, educación, infraestructura y transferencia que beneficie a los estratos de población de bajos ingresos. Paralelamente, es necesario emplear indicadores que evalúen la eficiencia y calidad del gasto.

La economía Informal.- es un fenómeno social, económico, político, que conlleva a la usurpación de los derechos de terceros, ocupación ilegal de espacios públicos, desorden y congestión de espacios urbanos, conflictos de intereses que dificultan el dialogo y propicia situaciones delictivas, produciendo inseguridad al ciudadano.

Aunque varían de país en país, la importancia de la informalidad es muy amplia. “En el caso del Ecuador, se calculan que en términos generales el equivalente a un treinta por ciento del producto nacional bruto y el equivalente a un sesenta por ciento de las horas-hombres trabajadores se desarrollan en las actividades informales”.

El industrial informal.- Esto es propio de América Latina, más aun en Ecuador, en estos últimos cuatro años, donde el industrial formal que informaliza parte de su producción como consecuencia del alto coste de la regulación o de los impuestos, esconde parte de su facturación, y no se trata de una persona diferente al industrial ya establecido. En muchos casos se ha visto obligado a hacerlo porque el costo de la legalidad es muy alto, más aun en los países pobres. Tiene así que abandonar la formalidad para ocultarse total o parcialmente en el mercado informal. Esto se produce siempre que hay un alza de precios o siempre que aumenta la inflación, que es una forma indirecta de subir los precios.

Cuando existe un operativo policial donde se detecta mercadería sin documentación que respalde su compra o su ingreso al país y hay personal trabajando, debería darse intervención a la Administración Tributaria para que verifique esa documentación, la procedencia de la mercadería y si el personal esta registrado.

Los bajos niveles de recaudación de impuestos por parte del Estado en este sector de la economía, el Registro de Contribuyentes, es un documento imprescindible para realizar cualquier actividad comercial legal y por consiguiente, no cancelan impuestos, como son:

Por el lado del Servicio de Rentas Internas:

Impuesto al Valor Agregado: por cuanto lo absorben como consumidor final;

Impuestos Sobre la Renta: a pesar de que muchos de ellos pueden llegar a obtener ingresos por encima de las \$7.400,00 dólares de los Estados Unidos de América.

La evasión tributaria, por mas que se pueda medir, tampoco será exacta debido a que no evaden solo aquellos contribuyentes que se encuentran inscritos ante la Administración Tributaria y no ha ingresado el tributo, sino que también evaden quienes no se encuentran registrados y deberían estarlos, por lo cual la Administración Tributaria desconocen su volumen comercial y por ende no puede estimar en forma exacta la recaudación proyectada y su relación con la evasión. En tal sentido, se entiende que la evasión tributaria es un componente mas de la economía informal, deberá entonces, tener en cuenta la relación existente entre la economía formal y la informal, la cual esta dada en parte por la evasión tributaria, entendiéndola como la porción de la economía informal.

III. OBJETIVOS

Contribuir en el desarrollo de mecanismos para incrementar la base de sujetos Pasivos del IVA, para evitar la evasión.

- a.- Recomendar mecanismos de control para incrementar la base de contribuyentes.
- b.- Proponer incentivos para beneficiar a los contribuyentes.
- c.- Contribuir al fortalecimiento de la cultura tributaria de los contribuyentes

IV. METODOLOGIA

La tesis está basada en el estudio exploratorio, dentro del territorio Ecuatoriano, tomando como referencia el año fiscal 2006, de los negocios informales que tienen que ver directamente con el consumidor final del Impuesto al Valor Agregado.

Se revisarán leyes, reglamentos y normas tributarias vigentes y otras que aunque han sido derogadas, que nos sirven como referencia para el proyecto planteado. También se basa en análisis de textos, documentos, registros, estadísticas de la base de datos del Servicio de Rentas Internas, revisión de otras investigaciones similares, diarios, revistas, opiniones de expertos tributarios y tesis de grado sobre los negocios informales facilitadas por la ESPAE.

V. RESULTADOS ESPERADOS

Como consecuencia de los objetivos planteados se espera que esta tesis sirva en forma general para que nuestra Administración Tributaria cuente con una información idónea de los Negocios informales, Consumidores finales del Impuesto al Valor Agregado, y al mismo tiempo relacionándola con la base del Servicio de Rentas Internas, estén triangulados de una manera eficiente.

VI. CONCLUSION

Como conclusión, la evasión tributaria de la economía informal tiene su origen en aquellas actividades desarrolladas por los responsables inscritos ante la administración tributaria que por distintos medios evaden las normas legales, por todas las actividades lícitas cuyos responsables no se encuentran registrados ante la Administración Tributaria y por ende no ingresa los tributos a las áreas del Estado, por todas las actividades encuadradas como ilegales como ser la ventas de drogas, el tráfico de armas, (el trato de blancas, sobornos, la prostitución, ventas de mercaderías robadas, etc. estas últimas lícitas y sancionadas como penas de privación de libertad).

De acuerdo con datos proporcionados por el INEC hasta junio de 2004, el 9,09% de la Población Económica Activa (PEA) no tenía trabajo, frente al 11,5% de diciembre de 2003. La PEA del área urbana suma 3,9 millones de personas. Sin embargo, desde 1999 se produjo un cambio en la composición del mercado laboral, marcado por el incremento de los trabajadores informales, aunque esa tendencia también empieza a ceder. Un estudio del Banco Central (BCE) muestra que "entre 1988 y 1998 el tamaño del sector informal estaba entre 41% y el 45%, pero desde 1998 se observó un crecimiento acelerado: entre 1998 y 2001 el sector formal creció el 12% mientras el informal lo hizo en 24%". Según las últimas cifras disponibles a junio del 2006, el subempleo (que mide parte de la informalidad) llegó a 42,4%.

El SRI debería definir un plan estratégico con sus objetivos y fijar las metas de los mismos; para lograr cada uno de ellos deberá detallar tareas y planes de desarrollar, fijando responsables para cada uno y plazos para la aprobación y/o implementación en cada caso.

Los responsables de cada uno de los planes tendrían la función de coordinar con las distintas áreas el desarrollo de estos, realizando un monograma y una evaluación del proyecto, en caso de corresponderle esa función. Asimismo, se establecerían las áreas responsables de la coordinación del plan estratégico en forma global, el control, la detención de los desvíos y su respectiva corrección.

Deberá existir, por parte de los directores, la voluntad política y el apoyo necesario para que el plan estratégico de la organización se lleve adelante y otorgarle al área de planificación, las herramientas y el poder exigido para complementar el mismo.

A fin de afianzar este proceso de planificación, se requerirá políticas activas en los recursos humanos, capacitando a los distintos niveles de mando en lo que concierne a la utilización de nuevas herramientas y método de trabajo junto con el adecuado aprovechamiento del potencial de las personas de cargo.

Las tres principales herramientas con las que debe contar el SRI son:

1. Recursos humanos
2. Tecnología
3. Convenios de intercambio de información y de capacitación, con otros organismos estatales y privados, nacionales e internacionales

En primer lugar, los recursos humanos de la organización, debido a que ellos son quienes van a detectar, verificar y fiscalizar a aquellas actividades que se encuentra dentro de la economía informal, actuando contra la evasión tributaria, contra empresas y personas que no están registradas por la Administración tributaria y lograr que se ajusten a las leyes tributarias.

En Segundo lugar la tecnología sería la herramienta que permitiría establecer sistema de control para poder realizar las actividades mencionadas en el párrafo anterior,

Y en tercer lugar los convenios de intercambio de información y de capacitación, con otros organismos estatales y privados, nacionales e internacionales como son el Registro Civil, la Comisión de Tránsito del Guayas, Corporación Aduanera Ecuatoriana, Organismos Financieros, tanto Nacionales como Internacionales, Banco central del Ecuador, Empresas Administradoras de Tarjetas de Crédito, Ministerio de Finanzas, Superintendencia de Compañía entre otras instituciones Pública como el Municipio.

CAPITULO I

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

1.1 HISTORIA DEL IVA

El antecedente de este impuesto es la “Alcabala” que se estableció en España medieval en 1342, como un derecho que se cobraba sobre todas las cosas que se vendían o permutaban.

Esta figura va apareciendo en los diferentes Estados y, en la época moderna, adquiere gran importancia tras la Segunda Guerra Mundial. Hoy por hoy, es un tributo que, en sus diferentes variedades, aparece en todo sistema tributario moderno y supone, conjuntamente con el Impuesto sobre la Renta, una de las más importantes fuentes de ingresos para la Hacienda Pública.

Este tipo de impuesto ha evolucionado técnicamente y ha adquirido gran importancia, en su variedad de Impuesto sobre el Valor Añadido.

1.2 JUSTIFICACION DEL IVA

Se justifican en su eficiencia recaudatoria unida a una relativa simplicidad de gestión.

1.3 IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA) EN GENERAL

IVA, abreviación de Impuesto al valor Agregado en la mayoría de los países de América Latina (en Chile se lo denomina Impuesto a las Ventas y Servicios) o Impuesto sobre el Valor Añadido (España).

1.4 DEFINICIÓN DEL IVA

El IVA es un impuesto indirecto sobre el consumo. Un impuesto indirecto es el que no es percibido por el fisco directamente de la persona que soporta la carga del tributo.

Se aplica en la transferencia a título oneroso y a título gratuito de bienes y prestaciones de servicios, y quien soporta el impuesto (la carga fiscal) son los usuarios finales o consumidores. Cada actor en la cadena de añadido de valor paga a su antecesor en la cadena de IVA correspondiente al precio facturado por este, y a su vez percibe de su sucesor en la cadena el monto correspondiente al impuesto asociado al precio que se facturó. Cada actor (excepto el consumidor final) es responsable ante la autoridad tributaria por liquidar y pagar la diferencia entre el IVA pagado (crédito fiscal) y el IVA cobrado (débito fiscal). El consumidor final por estar al final de la cadena, paga realmente el impuesto.

El valor agregado es el aumento de precio que se genera como consecuencia de la utilización de los factores que intervienen en cada una de las etapas que forman parte del proceso económico de producción y comercialización hasta llegar al consumidor final.

1.5 ORIGEN DEL IVA EN LA ECONOMIA MUNDIAL.

La economía fue desarrollada como una simple “práctica económica” El hombre practicaba el comercio intercambiando las mercancías que producía por mercancías que le hacían falta para el consumo, sin que se preocupara la necesidad de pensar económicamente.

El interés de pensar económicamente nació cuando el hombre descubrió que el intercambio en el mercado le permitía obtener un excedente económico, surgiendo así el desarrollo del “calculo económico” basado en la obtención del máximo beneficio en las operaciones de intercambio.

Durante la primera mitad del siglo XX, la mayoría de los países europeos ya habían implementado gravámenes fiscales a los márgenes de beneficio que resultaban del valor de cambio en el precio de las mercancías.

En la actualidad se le conoce como valor agregado al margen de beneficio que resulta del valor de cambio en el precio de las mercancías, considerándose al “hecho económico” como el eje de desarrollo de las sociedades modernas.

1.6 RESEÑA HISTORICA DEL IVA

La Ley de Impuesto a las Transacciones Mercantiles y a la Prestación de Servicios.

Esta ley tiene antecedente en el Impuesto a las Ventas del año **1925** elaborado por el experto norteamericano, señor Hord (II) y sobre el cual resumimos al ilustre maestro en derecho tributario Dr. Eduardo Riofrío, en la obra anotada la tasa del impuesto era el 1% sobre las ventas industriales y comerciales de mercaderías y servicios, exceptuándose los artículos de primera necesidad, el impuesto era de superposición, repitiéndose el gravamen en cada compra nueva. **En 1935** se derogo este impuesto.

En 1941 se dictó la nueva Ley de Impuesto a las ventas que grava el monto bruto de las ventas o ingresos.

Tuvo transformaciones en sus porcentajes en **1949** y en **1954**.

El impuesto a las transacciones mercantiles fue establecido en el año de 1970, era en realidad un impuesto al valor agregado de tasa uniforme con muchos sectores exentos, en este año el Gobierno del doctor José María Velasco Ibarra siendo Ministro de Finanzas Jaime Aspiazu Seminario, estableció el impuesto sobre las transacciones mercantiles (ITM) con una tarifa del 4% para las transacciones mercantiles y el 10% para la prestación de servicios

En el año de **1982** hubo dos cambios significativos en lo que se refiere al ITM, en el gobierno del Dr. Oswaldo Hurtado Larrea, siendo ministro de finanzas y crédito público Jaime Morillo Batle, se unifico la tarifa al 5% y la Función Ejecutiva en el mismo año, mediante Decreto No. 1014 de Julio 12 dictó el “Reglamento para la Aplicación de la Ley de Impuesto a las Transacciones Mercantiles y a la Prestación de Servicios.

En 1983 el mismo Gobierno del Dr. Oswaldo Hurtado Larrea, siendo ministro de finanzas y crédito público el Ing. Pedro A. Pinto, se volvió a aumentar la tarifa al 6%.

En 1986 el gobierno del Ing. León Febres Cordero, siendo ministro de Finanzas y Crédito público el Eco. Francisco Sweet Morales, se aumento la tarifa al 10%.

En 1989 el gobierno del Dr. Rodrigo Borja Cevallos, siendo ministro de finanzas y crédito público el Ing. Com. Jorge Gallardo Zavala, realizó otra de las grandes modificaciones introducidas con la citada Ley No. 056, **constituye la creación del impuesto al Valor Agregado (IVA)**, que sustituye al Impuesto a las Transacciones Mercantiles y Prestación de Servicios bajo el beneficio de neutralidad económica y simplicidad administrativa. Aunque mantiene la tarifa única del 10% sobre el valor de los bienes muebles que se transfieren o de los servicios que se presten, calculados sobre la base de los precios de venta o de prestación de servicios, incorpora nuevas actividades al pago de este impuesto. En particular, se incluyen: la venta de pasajes aéreos, seguros, telecomunicaciones, arrendamiento de bienes corporales, rifas que no tengan fines sociales, reparación de automóviles, embalajes y almacenamiento, etc. Adicionalmente elimina exoneraciones, establece un calendario mensual para su declaración e incorpora la estimación objetiva global de los contribuyentes no obligados a llevar contabilidad.

En 1990, el mismo gobierno del Dr. Rodrigo Borja Cevallos mediante Registro oficial No. 385-5 del 28 de febrero de 1990, Reglamenta la aplicación del IVA.

En el 2000, el gobierno del Dr. Jamil Mahuad Witt, siendo Ministro de Finanzas y crédito público Alfredo Arízaga González, aumento la tarifa al 12% mediante la Ley de Racionalización Tributaria.

En el 2001, el gobierno del Dr. Gustavo Noboa Bejarano dentro del mismo período presidencial constitucional que le correspondía al Dr. Jamil Mahuad a quien sucedió, aumenta la tarifa al 14%.y Mediante resolución del Tribunal Constitucional No. 126-2001 – TP publicada en el Registro Oficial No. 390 del 19 de agosto del 2001 se declara la inconstitucionalidad del incremento de tarifa, en consecuencia retorna a la tarifa del 12% que tenemos actualmente.

1.7. ELEMENTOS DEL IVA

En el Ecuador actualmente el Impuesto al Valor Agregado está constituido de los siguientes elementos:

Ventas.- Producto de este rubro se genera el IVA percibido y que contablemente se registra en una cuenta acreedora.

Adquisición de Bienes y Servicios.- Este rubro genera el IVA pagado y que se registra en una cuenta deudora contablemente.

Crédito Tributario.- Es la suma del IVA retenido de clientes y del IVA pagado en los bienes y servicios para producir y comercializar. Este rubro es compensado con el IVA cobrado generando la diferencia a favor del Estado o favor del contribuyente y que contablemente se registra como crédito tributario del mes anterior.

Base Imponible.- es el valor neto de las transferencias de bienes y servicios sobre el cual se aplica la tarifa correspondiente, en este caso el 12%.

Toda la base legal para la generación, proceso y entrega del IVA al estado se encuentra entre los artículos 52 y 74 de la LEY de Régimen Tributario Interno Codificado; y, su Reglamento.

1.8. CARACTERÍSTICAS DEL IVA

Es territorial (principio de país de destino).

Amplía la base de contribuyentes (al incluir servicios).

Favorece la inversión (ya que no es un impuesto a la producción).

Multifásico (acredita IVA anteriormente pagados).

La deducción es financiera, no física.

Es indirecto (por ser un impuesto al consumo).

Al permitir créditos en distintas etapas facilita la declaración de impuesto.

1.9. ANÁLISIS ESTADÍSTICO DEL IVA FRENTE AL PESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO.

Recaudaciones frente al presupuesto general del Estado. Año 2005 (US \$ dólares)

Recaudaciones frente al presupuesto general del Estado. Por fuente del Impuesto Año 2004 – 2005 (US \$ dólares)

Recaudación del Servicio de Rentas Internas en Comparación Frente al PIB (Miles de US \$ dólares).

Ecuador: Impuesto al Valor Agregado (En miles de dólares).

CAPITULO II

INTRODUCCION

Un objetivo primordial del sistema tributario en Chile es proporcionar los recursos necesarios para financiar el gasto público. Esta característica es conocida como la *suficiencia* del sistema tributario, y depende de la generalidad de los impuestos que se aplican, el nivel y estructura de las tasas y la eficiencia de la administración tributaria (Pita, 1993). El problema de la suficiencia de la recaudación tributaria está plenamente vigente en los países latinoamericanos, puesto que los recursos no tributarios, tales como los ingresos por privatizaciones o el endeudamiento público, son limitados, lo que significa que en la medida que el gasto público no se reduzca, los ingresos tributarios seguirán siendo insuficientes..

El propósito de este trabajo es analizar las variables que determinan la capacidad recaudatoria y la evasión de un sistema tributario, y proponer medidas que contribuyan a elevar la recaudación efectiva.

Para efectos de este trabajo, entenderemos por *capacidad recaudatoria* la recaudación que es posible alcanzar con un sistema tributario determinado y un esfuerzo fiscalizador óptimo. Esta capacidad recaudatoria es menor que la *recaudación potencial* -aquella recaudación que se obtendría si existiera un 100% de cumplimiento voluntario- y mayor que la *recaudación efectiva*. La brecha que separa la recaudación potencial de la recaudación efectiva corresponde a la evasión tributaria; pero sólo una parte de ella -la que separa a la recaudación efectiva de la capacidad recaudatoria- es responsabilidad de la función fiscalizadora de la administración tributaria, mientras que el resto, es decir, la brecha entre la recaudación potencial y la capacidad recaudatoria, es consecuencia de factores de política tributaria y factores ambientales (aceptación de los tributos y ética de los contribuyentes, por ejemplo), que inciden sobre la dificultad y disposición de los contribuyentes para evadir o eludir los impuestos.

Para lograr la suficiencia del sistema tributario se dispone de dos herramientas: aumentar la capacidad recaudatoria y mejorar la eficiencia de la administración tributaria. La primera de ellas pertenece principalmente al ámbito de la política tributaria, y tiene que ver con variables tales como el nivel de las tasas, la amplitud de las bases imponibles, el nivel de las sanciones, etc. La eficiencia de la administración tributaria se relaciona con el objetivo de reducir la evasión, para lo cual dispone principalmente de sus facultades de fiscalización. Por eso también discutimos brevemente cómo medir la evasión tributaria, puesto que dicha medición es una herramienta fundamental para evaluar la efectividad de las acciones tomadas con el objeto de reducirla.

En este trabajo se analizan las principales variables que determinan la capacidad recaudatoria del sistema tributario Chileno, se estudian los determinantes de la evasión tributaria, y se discuten las ventajas y desventajas de dos métodos de medición de la evasión, el del Potencial Teórico y el de las Auditorias.

VARIABLES QUE DETERMINAN LA CAPACIDAD RECAUDATORIA DEL SISTEMA TRIBUTARIO

La capacidad recaudatoria es función de la tasa legal, la amplitud de la base imponible, y las facilidades y disposición de los contribuyentes para evadir o eludir los impuestos. Las dos primeras variables inciden sobre la última; así por ejemplo, una tasa excesivamente alta puede inducir a algunas personas a evadir parte de sus impuestos, o bien, una exención tributaria o un tratamiento especial puede generar espacios de evasión que antes no existían. A continuación se analizan cada una de estas tres variables.

2.1 LAS TASAS IMPOSITIVAS

La teoría económica sugiere que el impacto de un aumento de la tasa legal sobre la recaudación es ambiguo, debido a la elección que los individuos hacen entre trabajo y ocio. Si las tasas son muy altas, todo aumento posterior podría ser contraproducente, en el sentido de que la recaudación caiga al mismo tiempo que la pérdida de bienestar se incremente.

Es importante tener presente lo anterior cuando se busca aumentar la recaudación, pues nos muestra que, por una parte, aumentos indiscriminados de tasas no necesariamente tendrán los efectos esperados, y por otra, que formas alternativas de aumento de recaudación, tal como el combate contra la evasión, son instrumentos más eficientes, pues no necesariamente implican una pérdida de bienestar para la sociedad.

Una práctica común a nivel de impuestos al consumo es el establecimiento de tasas múltiples, las que tienen objetivos tanto recaudatorios como redistributivos. Sin embargo, estas tasas diferenciadas presentan una serie de problemas que deben ser tomados en cuenta. En primer lugar, aumentan los costos administrativos de los contribuyentes y de la administración tributaria, en términos de disponibilidad de información y dificultades para fiscalizar. En segundo lugar, se crean espacios de evasión, tales como declarar ventas afectas a tasas altas como si se tratara de bienes afectos a tasas menores. En tercer lugar, las tasas diferenciadas no necesariamente benefician al consumidor final, pues el contribuyente que vende varios productos afectos a distintas tasas puede manipular los precios, de tal forma que los productos gravados con tasas bajas subsidien a aquellos gravados con tasas más altas. En cuarto lugar, las tasas múltiples distorsionan la asignación de recursos. En quinto lugar, no son la mejor herramienta redistributiva, puesto que una tasa más baja para determinados productos beneficia a toda persona que consuma el bien, independientemente de su nivel de ingresos. Finalmente, la existencia de algunos productos favorecidos con tasas bajas incentiva a otros grupos de contribuyentes a presionar por beneficios similares.

Se agrega el hecho de que las tasas elevadas generan incentivos adicionales a la evasión o elusión de impuestos, por lo que en la práctica, cuando existe una tasa marginal máxima demasiado alta, el número de contribuyentes que declara en dicha tasa es bastante inferior a los que efectivamente obtienen rentas de ese nivel. Por todas estas razones parece poco recomendable buscar aumentos de recaudación por la vía de incrementar las tasas de los impuestos a niveles desproporcionados.

2.2 LA AMPLITUD DE LA BASE IMPONIBLE

Un importante factor de merma de la recaudación es la limitación de la base tributaria, a través de exenciones, franquicias, deducciones y tratamientos especiales. En el caso de los impuestos generales al consumo, en particular el IVA, las reformas efectuadas en América Latina en los años 80 trataron de eliminar las exenciones y ampliar las bases imponibles. No obstante, en la actualidad aún subsisten un buen número de bienes y servicios exento. Las razones más comúnmente señaladas para justificar estas exenciones son, entre otras, disminuir la regresividad del impuesto, incentivar el consumo de bienes o servicios considerados *meritorios* y la dificultad para gravar ciertos productos.

La eliminación de exenciones puede ser una fuente importante de aumento de recursos fiscales. En el cuadro 1 se muestra una estimación, para algunos países de Latinoamérica, del impacto recaudatorio que tendría una ampliación de la base imponible del IVA a todo el consumo final.

CUADRO N° 1

ESTIMACIÓN DEL AUMENTO POTENCIAL DE RECAUDACIÓN DE IVA POR AMPLIACIÓN DE BASE IMPONIBLE

País	Recaudación Potencial IVA ¹ (% del PIB)	Recaudación de Potencial de IVA con Ampliación de Base ² (% del PIB)	Aumento Potencial de Recaudación de (%)
Argentina	9,1	14,3	57,1
Bolivia	7,7	10,6	37,7
Chile	10,4	11,3	8,7
Ecuador	5,3	7,1	34,0
México	4,6	7,7	67,4

Fuente: Elaborado por la Subdirección de Estudios del SII, en base a "Medición del Incumplimiento Tributario en el IVA y Análisis de sus Determinantes", C. Silvani y J. Brondolo, IMF-CIAT-1993, "Estructura y Administración de los Impuestos Sobre Renta y Ventas en Países Miembros del CIAT", CIAT-1995 y "Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe", CEPAL-1995.

Notas:

1. Recaudación de IVA que se obtendría con evasión cero, considerando la base tributaria que establece la legislación de cada país. Se estima a partir de las tasas de evasión del IVA, al año 1993 (IMF-CIAT-1993).

2. Recaudación de IVA que se obtendría con evasión cero, si la base agregada del gravamen correspondiera al Gasto de Consumo Final (CEPAL-1995). La recaudación potencial ampliada de IVA se estima aplicando sobre la base anterior la tasa *implícita* de IVA, la tasa general vigente en cada país al año 1994 (CIAT-1995).

De igual forma, y con el objeto de comparar distintas alternativas de aumentos de recaudación, en el cuadro 2 se muestra una estimación, para los mismos países, del impacto recaudatorio que tendría una reducción de la tasa de evasión en el IVA a un nivel del 10%.

CUADRO N° 2

ESTIMACIÓN DEL AUMENTO POTENCIAL DE RECAUDACIÓN DE IVA POR REDUCCIÓN DE LA EVASIÓN

País	Recaudación Efectiva de IVA ¹ (% del PIB)	Recaudación Teórica de IVA con 10% Evasión (% del PIB)	Aumento Estimado de Recaudación de IVA ² (%)
Argentina	6,2	8,1	31,4
Bolivia	4,3	6,9	60,4
Chile	8,0	9,4	17,3
Ecuador	3,3	4,8	45,6
México	2,9	4,1	43,1

Fuente: Elaborado por la Subdirección de Estudios del SII, en base a "Medición del Incumplimiento Tributario en el IVA y Análisis de sus Determinantes".

Notas:

1. Recaudación de IVA para el año 1994 (IMF-1995).
2. Recaudación de IVA que se habría obtenido en 1994 con una evasión del 10%. Se supone que las tasas de evasión en ese año son las mismas estimadas para 1993 (IMF-CIAT-1993).

Como se aprecia, por ambas vías es posible lograr aumentos importantes de recaudación. Además, se debe tener en consideración que la derogación de exenciones contribuye a su vez a disminuir la evasión, por lo cual cabría esperar incrementos recaudatorios aun mayores.

Una correcta evaluación de las exenciones vigentes en la legislación, y su probable eliminación, debiera al menos considerar los siguientes aspectos:

- Impacto sobre la administración del impuesto:

En muchos casos las exenciones aumentan los costos de cumplimiento tributario, puesto que el contribuyente debe registrar separadamente las ventas exentas y realizar permanentemente cálculos de proporcionalidad para la determinación del crédito fiscal atribuible a las ventas gravadas. También las exenciones aumentan los costos de la administración tributaria, tanto en relación a la fiscalización como a la definición de los límites de las exenciones.

- Impacto sobre los consumidores:

Muchas veces se suele sobreestimar el beneficio que una exención tiene para los consumidores. En términos de impacto en los precios, se debe tener presente que dado que sólo se exime el valor agregado de la etapa exenta, la variación de precios que afecta al consumidor final es siempre menor que la alícuota del impuesto. También es importante evaluar los efectos redistributivos de las exenciones. Estudios hechos en Chile han concluido que una buena parte de las exenciones vigentes son regresivas, pues quienes más se benefician con ellas son aquellos consumidores que tienen ingresos más altos.

- Impacto sobre la recaudación tributaria:

El potencial recaudatorio de un producto exento depende no sólo de la magnitud del consumo de dicho producto, sino también del porcentaje del valor agregado que se incorpora en la etapa exenta y del consumo que corresponde a consumo final.

Es importante notar que dadas las características particulares del IVA, la eliminación de una exención no necesariamente implica un aumento de recaudación. En efecto, cuando una exención afecta a transacciones intermedias se produce una piramidación de impuestos, es decir, el valor del bien o servicio exento adquirido por el productor pasa a formar parte de su valor agregado. Por lo tanto, la eliminación de la exención generaría una pérdida de recursos fiscales.

- Impacto sobre la evasión tributaria:

Con las exenciones se abren tres espacios de evasión claramente identificables: El primero de ellos es el de las compras sin factura -puesto que no existe contraposición de intereses-, el segundo es la compra con factura a nombre de una persona que es contribuyente de IVA -con lo cual se evade tanto IVA como impuesto a la renta- y el tercero que consiste en alterar la proporcionalidad para la determinación del crédito fiscal, en el caso de insumos de uso común entre productos exentos y gravados.

2.3 FACILIDAD Y DISPOSICIÓN DE LOS CONTRIBUYENTES PARA EVADIR Y ELUDIR IMPUESTOS

Tal como se explicó en la sección anterior, para un mismo nivel de eficiencia de la administración tributaria algunos sistemas tributarios presentarán más o menos evasión, dependiendo de las características de la legislación tributaria. El adecuado perfeccionamiento de la legislación tributaria permite ir reduciendo la brecha entre la recaudación potencial y la capacidad recaudatoria del sistema tributario. Dos aspectos relevantes en este sentido son las sanciones contempladas por los códigos tributarios y la simplicidad de la estructura tributaria. En relación a las sanciones, se debe procurar que su nivel inhiba efectivamente el comportamiento evasor. En relación a la simplicidad, la

mayor complejidad de la estructura tributaria -representada en la forma de tasas múltiples, exenciones, franquicias, tratamientos especiales, deducciones, etc.- siempre genera espacios de evasión y elusión, y entraba la acción fiscalizadora de la administración tributaria.

VARIABLES QUE INFLUYEN EN LA EVASIÓN TRIBUTARIA

La teoría de evasión tributaria señala una serie de variables que la explican. Para efectos de esta presentación se analizarán separadamente cuatro de ellas: la eficacia de la administración tributaria, la simplicidad de la estructura tributaria, las sanciones aplicadas a las infracciones y delitos tributarios y el grado de aceptación del sistema tributario por parte de los contribuyentes. Ciertamente, de todas las variables mencionadas, la administración tributaria es responsable directamente sólo de la probabilidad de detección, no obstante que tiene o puede tener incidencia parcial sobre casi todas ellas.

2.4. EFICACIA DE LA ACCIÓN FISCALIZADORA

El objetivo de la administración tributaria es maximizar el cumplimiento tributario, para lo cual su principal herramienta es la fiscalización. La eficacia de la fiscalización se resume en la probabilidad de detección del incumplimiento tributario; es decir, una mayor eficacia se logra aumentando dicha probabilidad.

Es importante señalar que el factor disuasivo de la evasión es la probabilidad de detección percibida por el contribuyente, la que no necesariamente es igual a la probabilidad efectiva. Este concepto, si es bien utilizado, puede ser de mucho beneficio para el objetivo de la administración tributaria. En efecto, acciones tales como el envío de correspondencia a los contribuyentes, advirtiéndoles de los riesgos de la subdeclaración, o publicitar la adquisición de nueva tecnología que permitirá un mejor control de las declaraciones, pueden aumentar la sensación de control en los contribuyentes, con un consiguiente efecto positivo en el cumplimiento.

Hay dos líneas de acción que la administración tributaria puede tomar con el propósito de elevar la probabilidad de detección. La primera, es aumentar la disponibilidad de información relacionada con la magnitud de las obligaciones tributarias de los contribuyentes. La segunda, es optimizar el uso de esta información disponible.

La primera línea de acción se relaciona con el concepto de "*visibilidad*" del delito, que ha sido definido por Kagan (1989) como los costos y dificultades relativas que enfrentan los fiscalizadores tributarios en la detección y prueba de las infracciones. Claramente el cumplimiento voluntario debe ser mayor para aquellos ingresos sobre los cuales la administración tributaria recibe información de terceras personas.

En este ámbito, la tarea de la administración tributaria es aumentar la visibilidad de los impuestos, lo cual se logra mediante medidas administrativas orientadas hacia la mayor disponibilidad de información. Dentro de la información interesante de solicitar a terceros están por ejemplo, el monto y destino de los honorarios cancelados, de los dividendos pagados por las sociedades anónimas y de los intereses pagados por los bancos. Otras fuentes de información menos explotadas que pueden ser útiles son las ventas efectuadas con tarjetas de crédito -que puede ser entregada por las empresas administradoras de tarjetas de crédito y que permitiría verificar la correcta declaración de los débitos de IVA-

y las compras con factura en supermercados y grandes tiendas -que permitiría detectar el uso indebido del crédito fiscal por parte de algunas empresas.

Un buen ejemplo de la importancia de este tipo de medidas es lo que ha ocurrido recientemente en Chile, en donde una ley aprobada en agosto de 1995 otorgó facultades al Servicio de Impuestos Internos (SII) para solicitar a los bancos información sobre los intereses bancarios pagados a cada contribuyente. Hasta la fecha los bancos no han entregado información alguna, puesto que han recurrido al poder judicial con el objeto de impedir la aplicación de esta medida. A pesar de ello, las declaraciones de impuesto a la renta del presente año muestran un aumento importante en los montos de intereses declarados, estimándose que la evasión de estas rentas habría bajado de un 50% a un 35%. Más aún, la discusión pública que esta situación generó, y en la cual salió a la luz la información que el SII dispone sobre otras rentas, tales como los dividendos, tuvo aparentemente un efecto positivo sobre los montos declarados en esas rentas. Este último hecho refleja un aumento de lo que anteriormente se llamó la probabilidad percibida, puesto que la probabilidad efectiva de encontrar evasión en los dividendos no ha cambiado.

La segunda línea de acción antes mencionada, consiste en la construcción de funciones discriminantes para seleccionar contribuyentes a fiscalizar, de forma tal que aquellos sometidos a auditorías sean los que tienen una mayor probabilidad de ser evasores. En esta área aún existe poco desarrollo. A nivel de países latinoamericanos lo más cercano a esto es el uso de algunos indicadores como la relación débito-crédito.

2.5. SIMPLICIDAD DE LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA

Slemrod (1989) señala cuatro consecuencias de la complejidad: la certidumbre, la capacidad de fiscalización, la dificultad y la manipulabilidad. Cada uno de estos aspectos se relaciona en forma distinta con el tema del incumplimiento.

La certidumbre se refiere a si las obligaciones tributarias son claramente definidas por las leyes. Cuando esto no ocurre, la administración tributaria tiene mayores dificultades para comprobar los delitos, puesto que el contribuyente puede argumentar un error involuntario o una interpretación equivocada o distinta de la ley. Ciertamente esta situación le significa a la administración tributaria desviar recursos hacia la comprobación de delitos o interpretación de las leyes.

La existencia de leyes tributaria complejas obviamente se traduce en mayores costos para la fiscalización. Así por ejemplo, una auditoría para comprobar la correcta declaración de un impuesto a la renta con abundantes créditos, deducciones y tratamientos especiales requiere mucho más tiempo que una auditoría para comprobar la correcta declaración de un IVA con tasa única y sin exenciones. Es decir, la complejidad merma la *capacidad de fiscalización* de la administración tributaria, puesto que para igual cantidad de recursos disponibles, el número de auditorías de detectar la evasión es menor.

Desde el punto de vista del contribuyente, la complejidad es sinónimo de *dificultad* para cumplir con las obligaciones tributarias, en el sentido de los costos en que debe incurrir para tal fin. Estos costos no son otra cosa que el tiempo que el contribuyente dedica a entender las leyes e instructivos, juntar los antecedentes exigidos y declarar, así como el dinero gastado en asesorías tributarias. La hipótesis es que la complejidad aumenta los costos de cumplimiento. Un caso especial de esta hipótesis lo constituye el fenómeno de

los no declarantes, quienes prefieren asumir el riesgo de no declarar a asumir los costos de la declaración. Además los costos de cumplimiento elevados perjudican la aceptación del sistema tributario por parte de los contribuyentes, lo que también tiene efectos negativos sobre el cumplimiento, como se verá más adelante.

El último aspecto de la complejidad es la *manipulabilidad* del sistema tributario, que se refiere a las mayores posibilidades de evasión y elusión que se generan a partir de esta complejidad. Evidentemente, la heterogeneidad en la determinación de las bases imponibles o la multiplicidad de impuestos y tasas dentro de las leyes tributarias dan al contribuyente una mayor flexibilidad para minimizar su pago de impuestos, pues se abren nuevas formas de evadir y eludir las obligaciones tributarias.

Si bien es cierto que cualquier simplificación del sistema tributario es finalmente una responsabilidad de quienes formulan la política tributaria, no es menos cierto que la administración tributaria debe jugar un rol importante en este tema, sobre todo porque la experiencia muestra que quienes no administran los impuestos frecuentemente se olvidan de los aspectos administrativos, a pesar de que estos son fundamentales en los resultados de la política tributaria. En este sentido, la administración tributaria debe tomar la iniciativa en proponer cambios en la estructura impositiva que tiendan a simplificarla y a reducir los espacios de elusión tributaria y advertir de los costos de cumplimiento y los costos administrativos de eventuales propuestas de modificación a las leyes tributarias. Por otro lado, la administración tributaria debe procurar no introducir demasiada complejidad al sistema tributario a través de sus facultades interpretativas, de solicitud de información y de los trámites exigidos a los contribuyentes.

2.6. SANCIONES

La teoría tradicional ve en la fiscalización y las sanciones las dos principales herramientas que la administración tributaria posee para reducir la evasión. La combinación de ambas determina los incentivos económicos a evadir que tienen los contribuyentes. Sin embargo, no es claro que el aumento de las sanciones necesariamente conduzca a un mayor cumplimiento tributario. El castigo excesivo puede conducir en la práctica a la inaplicabilidad de las sanciones, sobre todo cuando la legislación tributaria tiene un alto grado de incertidumbre. Por otro lado, las sanciones elevadas pueden incentivar la corrupción, puesto que la negociación entre contribuyente y fiscalizador se hace más rentable para ambas partes.

Otro factor importante, señalado por Tanzi y Schome (1993) es el tiempo que transcurre entre el delito y la aplicación del castigo. Es frecuente que pasen varios meses e incluso años antes que las infracciones sean castigadas, con lo cual el castigo pierde todo efecto disuasivo. En este ámbito a la administración tributaria le compete la tarea de agilizar los procedimientos de aplicación de sanciones y elevar la exactitud jurídica de las sentencias.

A modo de ejemplo, en Chile el SII introdujo en el año 1992 cambios en el mecanismo de reclamos ante las denuncias por infracciones, unificando criterios para aplicar las sanciones en base al tipo de infracción, reincidencia y gravedad de la falta. Como consecuencia, en la actualidad el contribuyente sabe en un plazo breve cuál es la sanción que le corresponde y puede obtener la condonación automática y normada si reconoce la infracción y cumple con una serie de indicadores de buen comportamiento, conforme lo indica el código

tributario. Esto ha significado que los reclamos disminuyan de un 80% a un 10% de las infracciones cursadas por los fiscalizadores, y que el tiempo promedio dedicado al proceso respectivo se reduzca de 180 días a sólo 20.

2.7. ACEPTACIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO

Si un contribuyente siente que el sistema tributario es injusto, obviamente estará menos dispuesto a cumplir con sus obligaciones tributarias; más aún, desde su perspectiva la evasión podría ser un acto de justicia más que un delito.

La aceptación del sistema tributario por parte de los contribuyentes es esencial para elevar el cumplimiento tributario. Esta aceptación depende de varios factores. El primero de ellos es la moderación de la carga tributaria; un sistema tributario que impone una carga excesiva puede ser visto como injusto o expropiatorio. Un segundo factor es la equidad del sistema tributario; una de las principales fuentes de inequidad es la evasión tributaria, por lo cual estamos frente a un círculo vicioso en el cual la evasión se retroalimenta (Serra y Toro, 1994). Tercero, también es importante la opinión que los contribuyentes tengan del destino de los impuestos; si perciben que los recursos se gastan bien, que se financian bienes públicos en cantidad suficiente, que los programas sociales son adecuados y que el gasto en burocracia es razonable, entonces habrá una mayor predisposición a cumplir con el pago de impuestos. Si bien la administración tributaria no tiene ninguna injerencia sobre cómo se gastan los recursos, puede al menos informar a la ciudadanía al respecto, puesto que muchas veces la percepción negativa de la gente es consecuencia de una falta de información. La inclusión del tema de la importancia y el destino de los impuestos en las campañas publicitarias de la administración tributaria puede tener efectos positivos sobre el cumplimiento. Un cuarto factor es la relación entre la administración tributaria y los contribuyentes; en la medida en que los trámites tributarios sean expeditos y los contribuyentes reciban un trato justo y digno, tendrán una mejor disposición a pagar sus impuestos. En este ámbito la administración tributaria puede emprender variadas acciones encaminadas a mejorar la atención a los contribuyentes, como por ejemplo, reducir los tiempos de espera y de atención, reducir del número de trámites o mejorar la infraestructura. También es importante que la administración tributaria interprete las leyes imparcialmente y que permanentemente se busque de una mayor justicia en la aplicación de las sanciones.

Por último, en la aceptación del sistema tributario inciden otros factores, tanto sociológicos, psicológicos o culturales, sobre los cuales no nos extenderemos mayormente, puesto que escapan a la influencia de las autoridades tributarias.

MEDICIÓN DEL INCUMPLIMIENTO O EVASIÓN TRIBUTARIA

Disponer de estimaciones de los montos de evasión es importante por varios aspectos: En primer lugar, es importante porque permite dimensionar el problema. El conocimiento de la magnitud de la evasión tributaria puede determinar que se asignen recursos adicionales para la administración tributaria, se definan políticas de fiscalización o se modifique la legislación tributaria. En segundo lugar, la evasión tributaria es en cierto modo una medida de eficiencia de la administración tributaria, y conocer su evolución en el tiempo permite evaluarla. En tercer lugar permite medir el efecto de las políticas de fiscalización y tomar

acciones correctivas. Idealmente, si la administración tributaria tuviera a su disposición estimaciones de evasión por impuesto y sector económico, podría focalizar los recursos de fiscalización en aquellos grupos de contribuyentes que más evaden, mejorando así su eficacia y efectividad.

2.8. MÉTODOS ALTERNATIVOS DE MEDICIÓN DE LA EVASIÓN: SUS VENTAJAS Y DESVENTAJAS

Son dos los principales métodos utilizados para medir la evasión tributaria:

(i) Método Maestral: Este método estima el porcentaje de evasión a partir de una muestra de contribuyentes. Por lo general, la medición se realiza contrastando el impuesto declarado por los contribuyentes con los resultados de auditorías practicadas a sus declaraciones. La diferencia entre el impuesto antes y después de auditorías -extendida sobre el universo de contribuyentes- da cuenta del nivel de evasión. La confiabilidad de la medición está determinada principalmente por la calidad y profundidad de las auditorías y por la representatividad de la muestra.

(ii) Potencial Teórico Vía Cuentas Nacionales: Este método consiste básicamente en calcular la base teórica a partir de una fuente de información independiente. Esta fuente corresponde por lo general, al sistema de Cuentas Nacionales (CN, en adelante). La recaudación teórica se estima aplicando la tasa impositiva legal a la base teórica construida con CN, y luego se la compara con la recaudación efectiva --aquella que ingresa verdaderamente en arcas fiscales-- de modo que la diferencia da cuenta del incumplimiento tributario agregado.

Para una aplicación adecuada, el método (i) requiere que la muestra sea estadísticamente representativa. Las estadísticas de casos detectados disponibles habitualmente los departamentos de fiscalización por lo general no se pueden utilizar pues tienen un sesgo de selección. Además de eso, la calidad de los resultados de este método depende de la profundidad y calidad con que se practiquen las auditorías, ya que ellas pueden descubrir sólo parte de la evasión total. Lo anterior dependerá entre otras cosas de la experiencia de los fiscalizadores que las lleven a cabo.

La ventaja relativa de (i) es que si se realiza apropiadamente permite aplicar todo el arsenal de técnicas estadísticas para definir niveles de confianza y precisión para los resultados, clasificar los mismos por categorías, validar determinadas hipótesis, etc. Una desventaja relativa es que sólo permite obtener medidas de la variable para el año (o mes) en que se realiza.

En relación con el método (ii), éste tiene como principal limitante que la precisión de sus resultados se encuentra condicionada por la propia confiabilidad del sistema de CN. Si en su construcción por ejemplo, se utiliza información tributaria, el potencial teórico pierde independencia y la estimación de evasión resulta subestimada. Otra fuente de error asociada a éste método se encuentra en los supuestos que se hagan necesarios para determinar la base teórica.

El método (ii) ofrece mayores ventajas cuando se aplica sobre gravámenes indirectos, porque su base puede ser aproximada a partir de cifras de gasto de CN y porque como generalmente estos impuestos consideran tasas proporcionales, el paso de la base teórica a

la recaudación teórica no conlleva mayores problemas. Además, permite construir de una sola vez, estimaciones de evasión para varios períodos, con lo cual se puede evaluar, sin mayores inconvenientes, cuál ha sido la tendencia temporal de esta variable. En el caso de gravámenes directos, que constan generalmente de tasas progresivas, la estimación con CN se torna menos ventajosa por la cantidad de supuestos que se requiere aplicar para llegar a construir una aproximación razonable de la recaudación teórica.

2.9. APLICACIÓN DEL MÉTODO DEL POTENCIAL TEÓRICO PARA EL CASO DEL IVA EN CHILE

Las estimaciones de evasión del IVA de que dispone actualmente el SII, se basan en la estimación de la base teórica del impuesto a partir de CN. Se han aplicado dos tipos de estimación (Serra [1991]). El primero, calcula las ventas y compras gravadas a nivel sectorial y luego agrega la información a nivel total. El segundo, se basa en las cifras de gasto (consumo e inversión) de CN para determinar la parte de éste que constituye base del IVA. En este caso, se calcula el gasto con IVA no deducible, es decir, aquel gasto que involucra un pago de IVA pero que no genera créditos.

CUADRO N° 2

ESTIMACIÓN DE LA EVASIÓN EN EL IVA EN CHILE

AÑO	TASA DE EVASION [%]
1986	20,7
1987	24,3
1988	23,4
1989	23,8
1990	23,2
1991	21,9
1992	19,5
1993	17,7
1994	18,2
1995	18,4

Fuente: Elaborado por la Subdirección de Estudios del Servicio de Impuestos Internos.

Por razones de disponibilidad de información, la serie de evasión de IVA ha sido construida siguiendo ésta última forma de medición basada en el gasto con IVA no deducible. Este gasto comprende el consumo final de bienes y servicios gravados y la adquisición por parte de empresas de bienes y servicios intermedios y de capital afectos destinados a la producción exenta.

Se considera que el sistema de CN ofrece un grado aceptable de confiabilidad en órdenes de magnitud de la evasión. Entre otras razones por el hecho que su construcción obliga a conciliar una misma cifra con datos provenientes diferentes fuentes y diferentes agentes económicos. Lo anterior puede conducir a subsanar los problemas descritos en el párrafo anterior.

2.10. APLICACIÓN DEL MÉTODO DE LAS AUDITORÍAS PARA LA MEDICIÓN DE LA EVASIÓN EN EL IVA

La aplicación del método de las auditorías es bastante menos complejo y costoso de lo que parece, y puede permitir estimaciones confiables de evasión para los distintos impuestos y por distintas variables de segmentación, tales como actividad económica, ubicación geográfica, etc. Desde el punto de vista de los recursos requeridos para la aplicación de este método, cabe señalar que la auditoría para medir evasión no tiene por qué diferir de la auditoría que normalmente efectúan los fiscalizadores, y lo único que cambia es el criterio de selección de los contribuyentes a auditar, que en este caso debe ser al azar. Tampoco se requiere una muestra demasiado grande para obtener un buen grado de confiabilidad (la muestra necesaria no es proporcional al tamaño del universo).

La aplicación de este método al caso del IVA debería considerar la estimación por separado de las dos grandes formas de evasión de este impuesto: subdeclaración de ventas y abultamiento de créditos.

Para medir la primera forma de evasión se debería escoger una muestra de contribuyentes al azar, de entre todos los que venden al consumidor final, para ser sometidos a una auditoría de Punto Fijo o de Medición del Inventario, dependiendo del caso. Ambos métodos corresponden a formas de fiscalización en terreno, utilizadas habitualmente por las administraciones tributarias. El método del punto fijo consiste en que el fiscalizador se presenta ante el contribuyente y permanece varias horas observando su cumplimiento tributario, para luego comparar el volumen de ventas generado durante su permanencia en el local con el obtenido anteriormente en períodos similares. Para que este método tenga éxito se requiere que la presencia del fiscalizador altere el comportamiento del vendedor pero no el del comprador. En este sentido, resulta más adecuado para empresas que venden bienes de consumo, de precios no muy elevados y en donde las negociaciones entre comprador y vendedor son poco frecuentes. En el método de la medición del inventario, el fiscalizador realiza un conteo físico de las existencias de cada producto, para luego comparar este resultado con la cantidad de existencias que se desprende de los documentos. El monto de evasión corresponde a la diferencia entre el inventario físico y el inventario contable multiplicada por el precio de venta del producto respectivo. Este método es adecuado para empresas con pocos productos y de venta no masiva. Para medir la evasión por abultamiento de créditos se debiera escoger una muestra al azar de contribuyentes de IVA, para ser sometidos a una revisión exhaustiva de facturas, haciendo cruces de facturas con los proveedores, si es necesario.

Obviamente, si se desea conocer la evasión por sector económico, tamaño del contribuyente, ubicación geográfica u otra variable, la muestra a considerar debe ser más grande. Sin embargo, se debe notar que una medición como la antes descrita, basada en un número reducido de auditorías, permite conocer cuánto se evade por subdeclaración de ventas y cuánto se evade por las distintas formas de abultamiento de créditos (facturas falsas, compras personales a nombre de la empresa, etc.), estimación que el método del potencial teórico no proporciona y que es de suma importancia para la administración tributaria.

CAPITULO III

REFORMA TRIBUTARIA EN ECUADOR SU IMPACTO SOBRE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS Y EL COMPORTAMIENTO DE LOS CONTRIBUYENTES

A partir de la argumentación de que la reforma tributaria debió haber afectado directa e indirectamente el comportamiento de los contribuyentes se puede proceder a analizar los resultados de dicha reforma. La literatura sobre reformas tributarias y la llamada teoría de la evasión tributaria sirven de puntos de referencia para contrastar las implicaciones potenciales de la reforma con sus consecuencias empíricas. Aspectos relativos a la administración tributaria reciben un énfasis especial en este estudio.

El análisis hace uso sobre la recaudación del IVA en el período 1979-92, para estimar cambios en los niveles absolutos y relativos de evasión entre los períodos anterior y posterior a la reforma tributaria.

Las conclusiones que se obtuvieron son las siguientes:

1. El éxito relativo de la reforma tributaria está dado por los siguientes aspectos: ha sido neutral en términos de ingresos tributarios, pero los costos de recaudación para el Ministerio de Finanzas se han reducido;
2. Los niveles relativos de evasión del IVA han crecido en el tiempo y la reforma tributaria no ha podido revertir esta situación. Si bien la reforma no afectó directamente este impuesto, en teoría debió haber provocado una mayor efectividad de la administración tributaria y, por tanto, la reducción de los niveles de evasión del IVA. La evidencia contradice esta afirmación.

La implicación básica de política es que los cambios en la estructura tributaria normativa no han generado respuestas positivas por parte de los contribuyentes, por lo que el reforzamiento de la gestión de la administración tributaria es indispensable si se pretende aumentar los niveles de cumplimiento tributario. Este objetivo es fundamental dada la creciente importancia de los ingresos tributarios prevista en un futuro cercano.

Correlacionado con una creciente dependencia sobre las exportaciones petroleras controladas por el Estado, y combinado con mayores gastos fiscales, el sistema tributario ecuatoriano interno sufrió un deterioro progresivo durante gran parte de los años 70 y 80. En efecto, los ingresos tributarios internos no petroleros del Gobierno Central consolidado representaron alrededor de 11% del PIB desde inicios de los años setentas a pesar de que las tasas y las bases imponibles fueron continua y sustancialmente incrementadas y de que un gran número de impuestos de bajo rendimiento con destino específico fueron sobreponiéndose a un sistema tributario cada vez más complejo.

Durante las décadas de los años 70 y 80 las principales características de los impuestos internos en Ecuador fueron las siguientes:

El impuesto a la renta rendía ingresos menores a 1.4% del PIB. A título referencial, en el cuadro 1 se presentan los ingresos por impuesto a la renta (no petrolera) generados en algunos países del continente.

CUADRO 1

IMPUESTO A LA RENTA NO PETROLERA (% DEL PIB)

Chile (1988)	6.60
Colombia (1987)	3.47
Ecuador (1980)	1.40
México (1987)	4.04
Trinidad Tobago (1987)	9.50
Uruguay (1989)	2.10
Venezuela (1986)	2.90

FUENTE: GOVT Finance Statistics Year book, International Monetary Fund

El *impuesto a las transacciones mercantiles* (ITM) establecido en 1970 era en realidad un impuesto al valor agregado de tasa uniforme con muchos sectores exentos. En 1986, cuando su tasa fue elevada al 10%, se convirtió en la principal fuente de ingresos tributarios internos.

3.1 LA REFORMA TRIBUTARIA

A fines de 1988, el gobierno decidió impulsar una reforma tributaria como parte de un programa global destinado a reducir el déficit fiscal. La reforma tributaria preveía dos fases: la reforma administrativa y la reforma de la estructura tributaria.

A) La *reforma administrativa* fue aprobada a fines de 1988 y tuvo por objeto la simplificación de los formularios para la declaración de impuestos, la eliminación de todos los impuestos menores, el incremento de las sanciones y multas tributarias y la introducción de los siguientes mecanismos diseñados para modernizar la administración del sistema tributario:

B) La *reforma de la estructura tributaria*, aprobada en diciembre de 1989, fue diseñada para simplificar el sistema tributario interno (en adelante conformado por el impuesto a la renta, el IVA y el impuesto a los consumos específicos), reducir las tasas del impuesto a la renta personal y eliminar exenciones y deducciones.

El ITM fue denominado como *Impuesto al Valor Agregado*. En la práctica siguió siendo un IVA tipo consumo cuya recaudación se realiza a través del sistema de créditos tributarios. La reforma no modificó su tasa (10%) aunque se amplió la base tributaria a ciertos servicios anteriormente exentos. Siguieron siendo exentos fundamentalmente bienes esenciales y las compras realizadas por el sector público.

El régimen de sanciones fue fortalecido mediante el aumento de las multas y la imposición de intereses de mora mayores a las tasas de mercado para indexar las obligaciones tributarias.

Esta reforma estructural tenía características similares a otras reformas recientes en América Latina. En efecto, implicó una dependencia creciente en impuestos indirectos uniformes y un énfasis especial en la dimensión administrativa del sistema tributario. En general, se esperaba que la reforma fuera neutral en términos de ingresos tributarios. Para tener una idea preliminar sobre los impactos de la reforma, aquí se detallan los ingresos de los tres principales impuestos internos como porcentaje del PIB.

Cuadro 2
INGRESOS TRIBUTARIOS: IVA COMO % DEL PIB

Año	IVA
1986	2.73
1987	2.68
1988	2.74
1989	2.77
1990	2.89
1991	3.08
1992	3.22
1993	3.70

Fuente: Ministerio de Finanzas, 1993

Se puede apreciar que la primera fase de la reforma tributaria produjo un incremento sustancial de los ingresos tributarios entre 1988 y 1989. Este incremento era esperado debido a la ampliación en la aplicación del mecanismo de retención en la fuente.

Inmediatamente después de la segunda fase de la reforma tributaria se observa una pequeña baja en los ingresos totales. Esta reducción fue compensada en los años siguientes principalmente debido al sostenido incremento de los ingresos del IVA. Sin embargo, no es claro el impacto teórico neto de la reforma sobre los ingresos tributarios.

Por tanto, no es posible establecer conclusiones relevantes sobre el éxito relativo de la reforma tributaria si se limita únicamente a observar la evolución de los ingresos tributarios.

El análisis que se realiza en el siguiente capítulo intenta determinar, de manera más directa, el impacto de la reforma en base a la medición de sus efectos sobre el comportamiento de los contribuyentes, es decir, en los niveles de cumplimiento tributario. Se partirá de la hipótesis de que la reforma debió haber tenido un impacto positivo en esos niveles; esta hipótesis será contrastada empíricamente a efectos de hacer inferencias sobre el éxito de la reforma tributaria.

3.2 ANÁLISIS DE LA REFORMA TRIBUTARIA

Los cambios estructurales y administrativos introducidos por la reforma tributaria debieron haber afectado directa e indirectamente los niveles de cumplimiento de los contribuyentes.

Se podían haber esperado cambios indirectos como resultado de las actividades de la administración tributaria. La reforma, al extender los mecanismos de retención, transferir la recolección de impuestos al sistema bancario privado y eliminar toda una gama de impuestos menores y de trámites innecesarios, debió haber producido una *mejora* en la efectividad y eficiencia de la administración tributaria. Este fenómeno es documentado, por McLure y Pardo (1992), para el caso colombiano, país en el que se implementó una reforma similar: en ese estudio se prueba que la reforma se tradujo, por ejemplo, en fuertes incrementos en el rendimiento de las fiscalizaciones.

El impacto directo sobre los niveles de cumplimiento tributario debería ser el resultado de cambios que afecten los *incentivos* de los contribuyentes para cumplir sus obligaciones tributarias. El impacto esperado de cada uno de los cambios introducidos por la reforma ha sido estudiado teórica y empíricamente en el ámbito de la literatura económica sobre evasión tributaria. A continuación se analizará, en base a dicha literatura, el impacto potencial sobre los niveles de cumplimiento de los contribuyentes de los cambios introducidos por la reforma tributaria de 1988-89:

(1) Incremento de las sanciones: esta medida debería haber reducido la evasión porque disminuye la utilidad esperada de individuos adversos al riesgo.

A continuación se estiman los cambios efectivos observados luego de la reforma tributaria en los niveles de cumplimiento, por tipo de impuesto. Esos cambios serán contrastados con los impactos potenciales señalados de las modificaciones introducidas por la reforma tributaria. Las comparaciones serán útiles para inferir la efectividad de la administración tributaria y, por tanto, el grado de éxito de la reforma.

3.3. ESTIMACIÓN DE LOS NIVELES DE EVASIÓN AGREGADOS IVA

El IVA en Ecuador es de tipo consumo. El método de créditos tributarios es aplicado en su recolección, por lo que 3 distintos tratamientos tributarios pueden ser definidos:

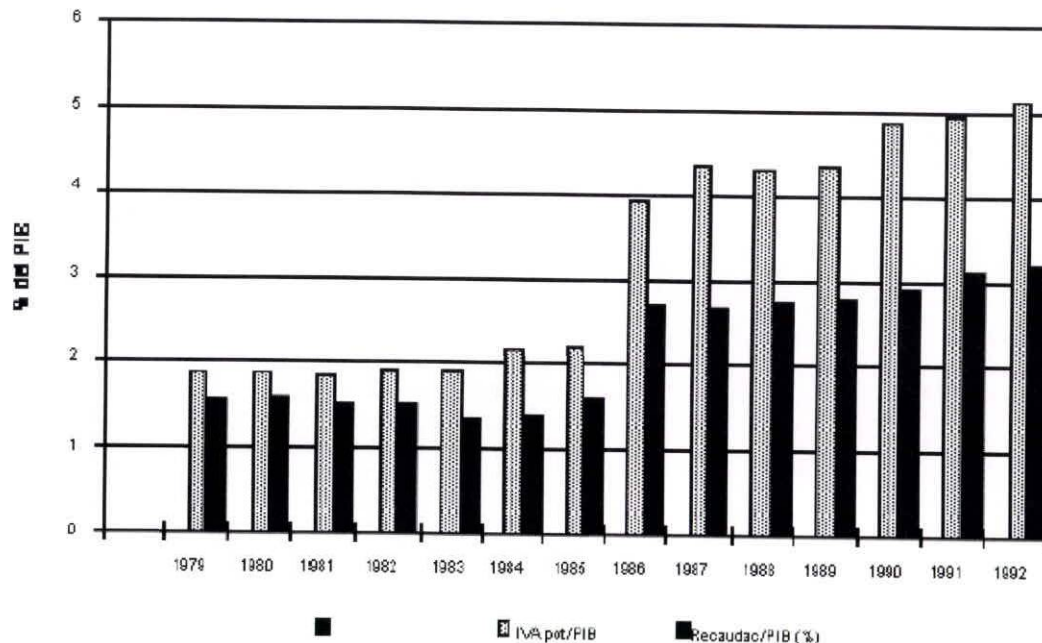
- 1) bienes o actividades con tasa cero: no se cobra el impuesto sobre estos bienes, pero sus productores reciben créditos tributarios por los impuestos pagados sobre sus insumos;
- 2) bienes o actividades exentos: éstos están fuera de la red del IVA; ellos no generan IVA pero sus productores no reciben créditos por los impuestos pagados sobre sus insumos; y,
- 3) bienes que tributan: son aquellos que generan débitos tributarios y que acreditan, en su favor, el IVA por ellos pagado.

Es posible definir listas de productos y actividades que legalmente reciben los tres tratamientos arriba mencionados en base al Reglamento de la Ley del IVA

Para determinar el *rendimiento potencial legal* del IVA en Ecuador se ha usado la matriz insumo producto.

El IVA potencial legal fue calculado para el período 1979-1992 usando las tasas respectivas y los cambios en la base imponible legal en el tiempo

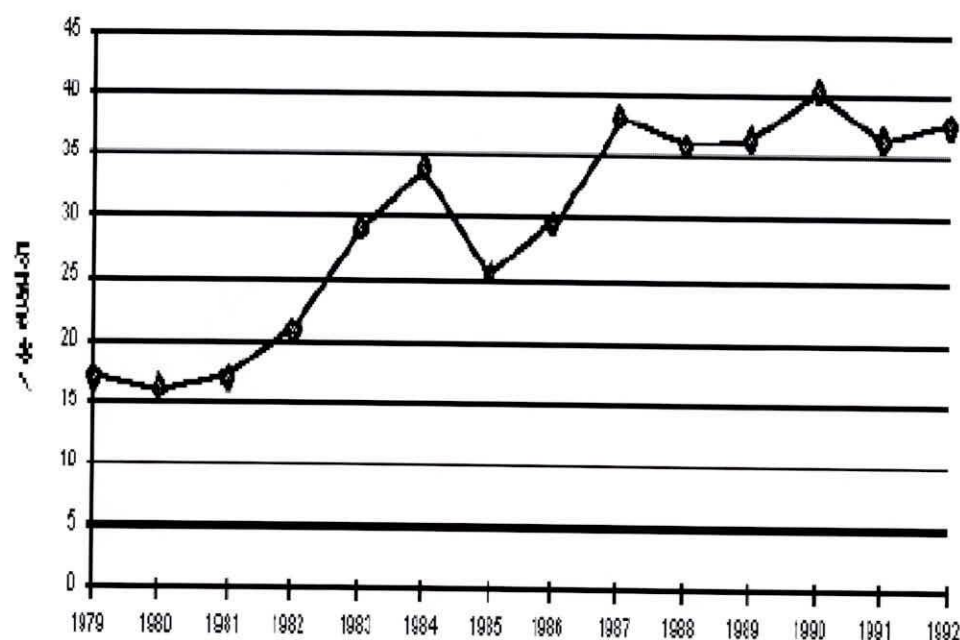
IVA POTENCIAL Y RECAUDADO



El gráfico 2 muestra la evolución de la evasión agregada del IVA (medida como la proporción que representa el IVA potencial menos el IVA recaudado sobre el IVA potencial) para dicho período.

En primer lugar, se observa que el IVA potencial legal ha crecido en Ecuador; esto se ha debido principalmente a los incrementos en la tasa del IVA: pasó del 5 al 6% en julio de 1983 y del 6 al 10% en 1986. La reforma tributaria que se analiza amplió la base tributaria a algunos servicios previamente exentos.

EVASIÓN DEL IVA EN ECUADOR Como % del IVA potencial



FUENTE: Cálculos del autor

Las recaudaciones se han incrementado también como porcentaje del PIB. Pero, como se aprecia en el gráfico 2, esto ha sido el resultado neto de los incrementos en la tasa y en la base del IVA, pues *los niveles relativos de evasión habrían crecido a través del tiempo*. El gráfico 2 muestra asimismo que los niveles de evasión agregada se han estabilizado en alrededor del 40% del IVA potencial.

3.4 NIVELES DE CUMPLIMIENTO DEL IVA

La reforma tributaria no afectó este impuesto directamente pero, como se señaló anteriormente, una mejora en la efectividad de la administración tributaria debió haberse traducido en un incremento en los niveles de cumplimiento del IVA. Sin embargo, el comportamiento de los niveles de evasión estimado contradice esta posibilidad. Por tanto, se puede argumentar que la administración tributaria no ha sido efectiva y que la reforma tributaria no tuvo éxito en mejorar el comportamiento de los contribuyentes del IVA.

Para verificar esta hipótesis se debería observar la correlación entre los niveles de evasión del IVA y variables que aproximen la efectividad de la administración tributaria durante el período bajo estudio.

Desafortunadamente, tales medidas o Proxy (como la probabilidad de ser detectado evadiendo, fiscalizaciones del IVA o percepciones sobre la administración tributaria) no están disponibles. Sin embargo, se puede formular test alternativos basados en el hecho de que otras variables pueden ser potenciales determinantes de los niveles de evasión:

i) si tales variables demuestran tener un impacto consistente sobre los niveles de evasión y, además, los contribuyentes demuestran ser muy sensibles a cambios en dichas variables, la administración tributaria podría ser considerada no efectiva;

ii) si tales variables explican asimismo los niveles de evasión registrados después de la reforma, ésta no habría tenido éxito en reducir los niveles de evasión del IVA.

Los siguientes factores pueden ser mencionados como potenciales determinantes de los niveles de evasión observados:

a) la tasa del IVA: en este caso se podría esperar que a mayor tasa, mayores los incentivos para evadir;

b) la amplitud de la base imponible: su impacto no es unívoco ya que por un lado un incremento de la base complicaría la administración del impuesto pero, por otro lado, una mayor base dejaría menor espacio a prácticas elusivas y simplificaría los formularios de declaración. Por otra parte, la ampliación de la base se ha realizado mediante la inclusión de servicios: éstos son difíciles de gravar por problemas de determinación y porque son mayormente proveídos por pequeñas empresas o profesionales independientes.

Variables macroeconómicas también pueden ejercer una influencia importante sobre los niveles de cumplimiento. Para el período en referencia puede ser investigado el impacto de los siguientes indicadores:

c) inflación: la hipótesis es que a mayor inflación, más evasión. Para racionalizar teóricamente este argumento se podría recurrir a modelos estructuralistas o monetarios de inflación porque ellos se remiten a las fuerzas impulsoras de la inflación y a los fundamentos macroeconómicos del comportamiento de los agentes económicos bajo inflación. El argumento básico es que en presencia de inflación existe variabilidad en los precios relativos y la pugna de los agentes económicos por mantener(o aumentar) sus ingresos reales. Bajo este escenario, las firmas optarían cada vez más por no cargar el IVA

como una forma de mantener (o incrementar) su participación en el mercado y sus ingresos reales (o márgenes de utilidad). Los consumidores son beneficiados por el incremento de su poder de compra;

d) la extensión del sector informal: mientras más grande sea éste, un mayor número de transacciones son realizadas al margen del control de la administración tributaria. Sin embargo, se podría argumentar que ésta es también una variable endógena, es decir, una *proxy* para los niveles de evasión;

e) la tasa de crecimiento real de la economía. A priori es difícil determinar la forma en que esta variable estaría relacionada con los niveles de evasión. Por un lado, bajo aversión absoluta al riesgo decreciente, la evasión estaría positivamente correlacionada, pero por otro lado se podría argumentar que cuando la economía está creciendo los contribuyentes estarían más dispuestos a pagar el IVA y viceversa.

En el cuadro 3 se presentan para el período 1979-92 las series respectivas y las correlaciones simples entre la tasa de evasión del IVA y las variables arriba mencionadas:

CUADRO 3
NIVELES DE EVASIÓN DE IVA Y SUS DETERMINANTES
POTENCIALES

AÑO	%EVASION	INFLACION PROMEDIO	TASA IVA	GRADO AMPL INFORM.	BASE DE (%PIB)	CRECIM PIB REAL
1979	16.93	10.10	5.00	47.90	53.08	5.30
1980	15.93	12.80	5.00	47.40	52.39	4.90
1981	16.92	14.80	5.00	45.70	49.39	3.90
1982	20.86	16.30	5.00	43.90	51.73	1.20
1983	29.11	48.40	5.34	45.28	48.62	-2.80
1984	34.11	31.20	6.00	47.44	51.80	4.20
1985	25.39	28.00	6.00	47.93	52.64	4.30
1986	29.75	23.00	10.00	49.57	58.49	3.10
1987	38.38	29.50	10.00	50.59	66.30	-6.00
1988	35.99	58.20	10.00	49.75	66.28	10.50

1989	36.55	75.60	10.00	52.44	66.40	0.30
1990	40.56	48.50	10.00	51.84	65.36	3.00
1991	36.65	48.70	10.00	58.37	67.18	5.00
1992	37.70	54.00	10.00	52.64	67.90	3.55

Finalmente, algunas recomendaciones de política pueden deducirse del análisis realizado. Por un lado, se presenta un argumento adicional para controlar la inflación al reducir los incentivos para evadir el IVA. Por otro lado, se aprecia la necesidad de reforzar la administración tributaria y su capacidad de coacción; de otra manera, cualquier incremento futuro en la tasa del IVA y/o en la base imponible no rendirá los ingresos esperados como resultado de reducciones adicionales en los niveles de cumplimiento del IVA.

3.5 CONCLUSIONES PRELIMINARES

a) El éxito relativo de la reforma tributaria está dado por los siguientes aspectos: i) ha sido neutral en términos de ingresos tributarios, pero los costos de recaudación para el Ministerio de Finanzas se han reducido; ii) ha producido una reducción sustancial en las llamadas pérdidas de bienestar pues las tasas de impuesto a la renta personal son menores y se ha eliminado la doble tributación de las utilidades distribuidas; y,

iii) Ha generado ingresos por impuesto a la renta adicional procedente de actividades previamente no gravadas gracias a la extensión del mecanismo de retención en la fuente

b) Los niveles relativos de evasión del IVA han crecido en el tiempo y la reforma tributaria no ha podido revertir esta situación. Si bien la reforma no afectó directamente este impuesto, en teoría debió haber provocado una mayor efectividad de la administración tributaria y, por tanto, la reducción de los niveles de evasión del IVA. La evidencia contradice esta afirmación.

3.6 SUGERENCIAS PARA UNA MEJOR ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Las principales conclusiones de este estudio sugieren que, a pesar de que la reforma tributaria implicó una simplificación sustancial del sistema tributario, una reducción en costos de administración y una reducción de las tasas impositivas, los niveles de cumplimiento no mostraron una clara mejora en tanto que los rendimientos de las fiscalizaciones cayeron en términos reales. Estas conclusiones sugieren la necesidad de reforzar la administración tributaria en orden a incrementar las posibilidades de detección y sanción efectiva de la evasión. Esto, a su vez, debería ejercer una gran influencia en el estímulo para un mejor cumplimiento tributario voluntario

A continuación se sugieren algunas medidas legales y operativas específicas orientadas a mejorar la *gestión* de la administración tributaria. Adicionalmente, se demuestra que sería rentable para el gobierno (desde una perspectiva financiera) invertir recursos adicionales para el fortalecimiento de la administración tributaria.

a) Sugerencias para mejorar la administración tributaria

La mejora de la administración tributaria en términos de personal y equipo tiene que ir acompañada con reformas legales y el diseño de una adecuada estrategia operativa. A continuación se presentan algunas sugerencias específicas en este sentido.

- i) Las leyes tributarias deberían ser reformadas para reducir prácticas de elusión y ayudar a los fiscalizadores a detectar y sancionar la evasión en forma efectiva. Por ejemplo, se deberían tipificar gastos no autorizados que son característicos de empresas que son utilizadas como unidades de consumo familiar.
- ii) Sustanciales recursos deberían ser destinados a actividades fiscalizadoras. En un país con altos niveles de evasión, la mayor probabilidad de ser detectado evadiendo sería más efectiva en la lucha contra la evasión que la aplicación de fuertes sanciones, las cuales tienden a incentivar las apelaciones. Las fiscalizaciones deberían poner mayor énfasis en el IVA dada su importancia relativa como fuente de ingresos tributarios⁴⁵
- iii) Los programas de fiscalización deberían ser técnicamente dirigidos y justificados con los objetivos de maximizar los rendimientos y reducir la proporción de fiscalizaciones con bajo rendimiento.
- iv) Información de terceros (especialmente bancos y grandes firmas) debería ser solicitada y utilizada.
- v) En el país, una vez que se fiscaliza una declaración, virtualmente no es fiscalizada nuevamente. Esto debe cambiar para permitir el uso de información de terceros y para reducir los incentivos para dar coimas a los fiscalizadores. En efecto, la posibilidad de refiscalizar tendría el efecto de reducir el valor que un potencial evasor está dispuesto a pagar en coimas, en tanto que los fiscalizadores corruptos, dado el aumento de la probabilidad de ser detectados realizando malas auditorias, exigirían mayores coimas para compensar por el mayor riesgo de ser despedidos. El incremento de la brecha entre valores de oferta y demanda por fiscalizaciones que encubran evasión provocaría mejores resultados de la actividad fiscalizadora y, por ende, menores propensiones a evadir.
- vi) Un uso más extensivo de la clausura de locales que no cumplen con sus obligaciones tributarias (especialmente en el cobro del IVA). Esta medida ha probado ser efectiva en otros países con bajos niveles de cumplimiento tributario.
- vii) Los sistemas presuntivos (o simplificados) deberían incorporar gradualmente a los contribuyentes sujetos a ellos al sistema tributario ordinario; de otra manera, tales sistemas se constituirán en incentivos para prácticas de elusión tributaria.
- viii) Un aspecto importante es combatir la corrupción en la administración tributaria. Esta puede ser una vía más efectiva para controlar la evasión. Para la actividad fiscalizadora se

debería disponer de personal altamente calificado con remuneraciones competitivas. Un esquema de comisiones sobre los rendimientos de las fiscalizaciones, tal como se aplica en México, podría ser una alternativa. Sin embargo, hay que notar el riesgo de peligro moral resultante especialmente de la posición asimétrica de los fiscalizadores frente a personas naturales; en condiciones de corrupción institucional, el establecimiento de comisiones tendría que ser vigilado.

ix) Es indispensable tecnificar los mandos gerenciales de la Dirección General de Rentas. La Dirección debe dejar de ser un botín político para dar paso a técnicos y ejecutivos que profesionalicen la gestión tributaria.

b) Análisis costo-beneficio financiero: una primera aproximación

En este estudio se estableció que los niveles absolutos de evasión o brechas de cumplimiento e los principales impuestos internos en 1991 fueron equivalentes a las siguientes proporciones del PIB: IVA 1,8%,

Sin embargo, es necesario imponer *metas posibles* para una mejor administración tributaria. Con este propósito, se debería concentrar en los niveles de cumplimiento de los contribuyentes actualmente bajo el control del Ministerio de Finanzas (contribuyentes activos):

En el caso del IVA se debe considerar que parte del IVA potencial no recaudado por el Ministerio de Finanzas corresponde a actividades informales fuera de su alcance. Para considerar este fenómeno, se puede multiplicar 1,8% del PIB por 1 menos el grado de informatización promedio de la economía: esto representa alrededor de 0.9% del PIB. La recaudación del IVA en esa perspectiva habría representado 4% del PIB de 1991, es decir, la productividad media del IVA en la muestra de 20 países.

En total, los impuestos potenciales adicionales que el Ministerio de Finanzas podría recaudar a través de la reducción de la evasión en su esfera de actual influencia, equivaldrían a 1,29% del PIB, cifra que representa el 22,4% de los impuestos internos efectivamente recaudados en 1991 (cuadro 1). Esa cifra puede ser utilizada como una meta realista en la estimación de los beneficios potenciales de tener una administración tributaria efectiva.

CUADRO INGRESOS POTENCIALES ADICIONALES SI SE ELIMINA LA EVASIÓN (En % del PIB)

Imp. Utilidades	0.16
Imp. Renta personal	0.23
IVA.	0.90
Total	1,29

Por el lado de los *costos potenciales*, el presupuesto global de la Dirección General de Rentas (DGR) en 1991 fue equivalente al 0,096% del PIB mientras que el presupuesto promedio anual de una Superintendencia de Grandes Contribuyentes autónoma, con personal bien calificado y remunerado y con un moderno sistema de información sería equivalente al 0,065% del PIB. En base a estos valores se podría asumir que los costos adicionales para reestructurar la DGR, utilizar óptimamente sus recursos actuales y proveerla de personal y equipo de alto nivel serían entre 0,05 y 0,1% del PIB.

Si se comparan los beneficios marginales potenciales de incrementar los niveles de cumplimiento de actuales contribuyentes con los costos marginales potenciales necesarios para lograr tal propósito, los primeros son ampliamente superiores. En efecto, asumiendo una reducción de 80% en la evasión de los contribuyentes activos, los beneficios netos (ingresos menos costos) para el gobierno sobrepasarían el 0,9% del PIB. Este ingreso sería equivalente al que resultaría de aumentar la tasa del IVA del 10 al 15%.

En efecto, la evasión tributaria puede por un lado reducir la medida Standard de la pérdida de bienestar de los impuestos, pero, por otro lado, ella produce costos de bienestar adicionales en la forma de costos para evadir y, fundamentalmente, de ineficiencias en la distribución de recursos entre y dentro de los sectores económicos. La ineficiente asignación de recursos puede ser visualizada por el hecho de que en el margen más recursos serán comparativamente usados en las firmas evasoras para obtener el mismo flujo de ingreso⁵⁰ Este es un tema de un posterior estudio.

CAPÍTULO IV

CULTURA TRIBUTARIA

4.1 EVENTOS DE CAPACITACIÓN EN SRI 2007

En la actualidad el Servicio de Rentas Internas lo invita a participar en los cursos de capacitación.

Temas:

RUC
Comprobantes de Ventas Y Retención
IVA Personas Naturales Teórico
IVA Personas Naturales Práctico
IVA Personas Jurídicas Teórico
IVA Personas Jurídicas Práctico
Impuesto Renta Personas Naturales (Teórico)
Impuesto Renta Personas Naturales (Práctico)
Impuesto Renta Personas Jurídicas (Teórico)
Impuesto Renta Personas Jurídicas (Prácticos)
Anexos Transaccionales
Declaraciones por Internet
Devoluciones de impuestos IVA
ICE
Retenciones Impuesto a la Renta
Vehículos
Facturación por Internet
Instituciones sin fines de lucro

4.2 INCENTIVOS TRIBUTARIOS

“Los incentivos tributarios han sido tradicionalmente empleados como herramienta de la política pública con el fin de corregir o reducir las imperfecciones del mercado. Sin embargo, en la literatura internacional existe un amplio debate sobre si estos pueden o no cumplir con su objetivo. En este trabajo, se propone una metodología para evaluar las propuestas de los incentivos tributarios a través de diferentes criterios, que son resultado de una simulación de un Modelo de Equilibrio General Computable.

El principal resultado, es que los incentivos tributarios cumplen con su objetivo si existe un mecanismo mediante el cual los recursos dejados de percibir por el gobierno se convierten en nueva inversión por parte de los agentes. Sin embargo, resulta complejo garantizar la reinversión de dichos recursos, puesto que para ello se

requerirían mecanismos adicionales, que son de difícil control e implican mayores costos en términos administrativos, fiscales y de eficiencia.

Una vez se da por sentado el objetivo central del estado y el papel que tiene dentro de este la legislación tributaria, queda aún por resolver el papel que en dicho contexto pueden jugar los incentivos tributarios.

Al respecto, **la literatura económica sobre tributación óptima** sirve como una primera aproximación a la razón de ser de los incentivos tributarios. En ella **el consenso está en contra del uso de incentivos consistentes en exenciones al pago de tributos**. Ahora bien, en el caso de que se otorguen, deben ser muy pocos y cumplir con una regla general: la simplicidad en su estructura. La evidencia internacional se orienta en el mismo sentido, en la medida en que **la mayoría de estudios ha arrojado resultados negativos en relación con la efectividad y eficiencia de los incentivos tributarios**, observando que el costo fiscal y administrativo ha resultado considerable, al punto de contrarrestar el efecto originalmente buscado. En particular, las exenciones son el tipo de incentivo menos recomendado, pues en varios casos el costo fiscal ha sido superior al monto de inversiones realizadas y, dada su intangibilidad, es difícil conocer a ciencia cierta el nivel de la renta cedida.

Aún en los casos en que los incentivos fiscales estén bien diseñados y administrados, la experiencia sugiere que son poco efectivos y frecuentemente costosos, al entorpecer y encarecer la operación del sistema tributario. Por esta razón, se debe evaluar la posibilidad de diseñar una modalidad de estímulos -especialmente a la inversión- a través de medidas más simples, que focalicen los beneficios donde son más requeridos.

Si a pesar de las complejidades asociadas con ellos se opta por establecer incentivos tributarios, se hace crucial un diseño transparente del mecanismo, que evite la búsqueda de rentas y corrupción, que al mismo tiempo permita la rendición de cuentas. Debe poder conocerse qué actor económico recibió qué prebenda, cuándo, a qué costo y con qué resultados en términos de inversión, empleo, competitividad u otra variable objetivo.

Así mismo, cada incentivo debe someterse a una evaluación periódica y rigurosa, previamente acordada, con el fin de poder eliminarlo en caso de no cumplir con los requisitos exigidos. En ausencia de información confiable para estas evaluaciones, la probabilidad de que los incentivos fiscales sean útiles en términos de los objetivos que los justificaron (crecimiento económico, empleo, exportaciones, etc.) es mínima, como lo confirman anteriores experiencias en el país. Más aún, pueden convertirse en un medio muy costoso para atraer la inversión, o ir en detrimento de ésta, por someterla a un sistema tributario engorroso y distorsionado.

Si el objetivo de los incentivos fiscales es estimular la actividad económica, recursos equivalentes pueden emplearse con mayor certidumbre en ampliar los programas de inversión pública en educación, infraestructura e investigación y desarrollo, con un impacto sobre empleo y bienestar más directo y controlable, y sin los nocivos efectos colaterales mencionados. Este tipo de inversión es la única que el gobierno puede manejar directamente.

La experiencia muestra igualmente, que el incentivo más adecuado para la inversión es la coherencia en la política económica y social del estado, sus niveles de inversión en infraestructura, la educación de la población y la estabilidad política y social. El costo tributario rara vez es comparable con todas las otras variables que afectan las decisiones del inversionista, su ventaja es que es más tangible y fácil de exigir, mas no por ello es la variable relevante, ni la que promueve mayor eficiencia económica y en el funcionamiento del estado.”

4.3. PROYECTOS ACTUALES PROGRAMA PERMANENTE DE CULTURA TRIBUTARIA

Materiales de información, formación y concienciación en espacios publicitarios: los mismos contemplan el desarrollo y publicación de las “Cápsulas tributarias” y otros materiales dirigidos a los contribuyentes en general y en particular a estudiantes y público estudioso del tema tributario.

Campaña de concienciación y publicidad en medios de comunicación:

dentro del mismo se están pautando, espacios publicitarios de divulgación con mensajes de concienciación, dirigido a empresarios, gerentes, directivos de los sectores públicos y privados, utilizando para esto, medios como revistas especializadas y gremiales, quedando pendiente para un futuro cercano la publicidad en radio y televisión.

Relaciones públicas para la presentación del Programa Permanente de cultura Tributaria: se han realizado catorce talleres departamentales, para el levantamiento de necesidades e iniciativas, de los diferentes departamentos en el tema de la Cultura Tributaria.

Asimismo, se ha desarrollado esta presentación para diversas entidades nacionales, cuerpo diplomático, organismos internacionales, medios de comunicación y Gabinete de Gobierno.

Tira cómica “Simón Tax”: contempla el desarrollo de una colección de historietas con mensajes de conciencia, para la población en general, de un personaje, que refleja los valores y las ideas de una sociedad orientada a la justa tributación, en aras del bien común.

Portal electrónico de Cultura Tributaria: un espacio dentro de Internet, en donde se dé la posibilidad de informar, formar y concienciar a la población, tanto como facilitar el intercambio de información, para diferentes públicos.

Siendo importante mencionar la variedad de secciones, orientadas para varios grupos, por lo que se pretende satisfacer los diferentes intereses de estos.

Se espera en un futuro cercano, contar con versiones de este Portal en varios idiomas Mayas.

Vídeo para nivel básico: El mismo busca ser una herramienta de capacitación para estudiantes de este nivel educativo.

Se pretende que la filmación transmita una serie de información básica, que abarque diferentes aspectos del tema tributario, tanto como los valores que impulsan la buena tributación.

CD para nivel diversificado: este producto está dirigido a estudiantes del área capitalina, el mismo es una recopilación de información y ayudas de tipo didáctico que permitan que los alumnos de este nivel, puedan tener un acercamiento a conceptos tributarios, que abarcan: los impuestos, ejercicios y juegos educativos, historia de los tributos etc.

Cuadernillos para 1º y 2º primaria: material impreso, dirigido a estudiantes y docentes del nivel primario, para el desarrollo de Educación Fiscal, del componente Vida ciudadana, del nuevo currículo educativo. El mismo les da a los estudiantes las herramientas básicas para conocer la base fundamental de los impuestos de manera sencilla y enfocada al contexto educativo de los niños.

Todo lo anterior, está sustentado en actividades lúdicas, a desarrollar por lo estudiantes.

Material didáctico “El abecedario”: consiste en láminas tamaño grande, con ilustraciones y conceptos tributarios, para que las mismas sean de ayuda al maestro, dentro del desarrollo de sus clases y de apoyo al proceso de escritura, para primero y segundo grado de primaria.

Esta herramienta es un bloque de tarjetas, de tamaño oficio, con las letras del abecedario a mostrar a los alumnos, con ilustración de elementos tributarios.

“Me lo se de memoria”: utilizando el clásico juego de memoria, en donde el participante, tiene que recordar en donde está ubicada tarjeta, que hace pareja con otra de iguales características, este juego presenta 24 laminas con conceptos tributarios, que enseñan al alumno por medio del juego y que lo introducirá a la comprensión de aspectos de uso diario y de posterior materia de enseñanza en el diversificado.

El mismo está diseñado para estudiantes de los 7 a los 15 años.

Concursos infantiles de escritura, dibujo o pintura: basado en un tema único “Porque los guatemaltecos debemos pagar impuestos”, este proyecto busca involucrar a los niños de entre 10 y 12 años, en la educación y estimulación de ellos, en el tema impositivo y su aplicación de los impuestos en las obras de desarrollo del Gobierno.

Se premiarán los mejores trabajos en cada ramo y los ganadores, recibirán de premio computadoras, impresoras y enciclopedias.

Capacitación tributaria “Mis impuestos”: para este proyecto la SAT ha firmado un convenio conformada por Auditores y Contadores Públicos, quienes por su conocimiento en el área, serán los responsables de capacitar a líderes y población en general.

Esta capacitación abarca la divulgación y aplicación de los principales impuestos, además de la aplicación de los códigos Tributario y Municipal, valores positivos relacionados con la tributación, así como su importancia para el desarrollo de los guatemaltecos.

Se espera en un futuro cercano, replicar el proyecto en otros idiomas.

Premios departamentales a las iniciativas para el desarrollo de la Cultura tributaria: este proyecto se ha creado, para que participen personas de toda la República, tanto en forma individual como grupal y con esto impulsar aportación de ideas para esta finalidad.

Las iniciativas, pueden enmarcarse en el campo de la capacitación, educación, comunicación social y expresión cultural o artística de cualquier naturaleza, y habrá un ganador para cada departamento de la República.

Cartilla de bienvenida a nuevos ciudadanos: este producto editorial, busca informar a los nuevos ciudadanos (jóvenes que cumplen 18 años y procederán a registrarse como adultos), sobre sus derechos y obligaciones tributarias, los principales impuestos.

Campaña de concienciación para profesionales y empresarios: este proyecto consiste en el desarrollo de artículos informativos, entrevistas y reportajes de opinión a ser publicados en espacios gratuitos en revistas especializadas tales como: Revista Cámara de Industria, Revista Publik, Revista Data Export y próximamente en la Revista Gerencia de la AGG.

Asimismo, entrevistas en radio y televisión, para la divulgación del tema tributarios y los diferentes proyectos que lo componen.

Curso de actualización para Peritos Contadores: la primera fase de esta capacitación, será desarrollada en la ciudad capital y municipios vecinos.

Este es un programa, que busca a través de un curso formal de capacitación, que los asistentes eleven su nivel profesional y actualicen sus conocimientos en el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales, que al final les permita contar con una acreditación de nivel profesional, certificada por una Universidad.

Esta última será la responsable, de la ejecución y docencia del proyecto, que será impartido en forma gratuita para los asistentes.

Instalación de quioscos de la SAT en Centros Contacto: este proyecto en asociación con AGEXPRONT, consiste en la instalación de un centro de información automatizada, para los usuarios de los Centros Contacto ubicados en diferentes departamentos del País.

El mismo consiste en una cabina que contiene una computadora, conectada a Internet, con la información y acciones en línea, para que los usuarios puedan realizar consultas y trámites directamente con la SAT. Los mismos estarán funcionando en Centros Contacto, seleccionados, siendo diez los que constituyen el proyecto piloto y que abarca las áreas Centro, Sur y Occidente del País.

Investigación sobre la historia tributaria en Guatemala: este proyecto busca documentar los diferentes periodos, en los que se ha desarrollado en proceso tributario en nuestro país.

Partiendo de la época precolombina hasta 1922, este documento recopila en detalle los hechos que la historia registra, hasta llegar al ejercicio tributario de estos años.

Actualmente se está trabajando, para completar la historia del 1930, a nuestros días.

Programa de Cooperación con MINEDUC en el rediseño del currículo de los ciclos de Educación Básica y Diversificado y Carrera de Perito Contador:

Este programa de apoyo a MINEDUC en lo que a materia tributaria corresponde incluye: Apoyo al proceso de rediseño del currículo de los Ciclos Básico y Diversificado, y Carrera de Perito Contador, del Nivel Medio, en aspectos de materia Tributaria.

Diseño, impresión y distribución de módulos para la formación de cultura tributaria en el aula, para estudiantes y maestros de los Ciclos Básico y Diversificado y Perito Contador, del Nivel Medio, conforme el nuevo currículo.

Proceso de capacitación, en materia tributaria, a docentes de los distintos niveles de Educación Primaria, Básico, Diversificado y Carrera de Perito Contador, del Sistema Educativo Nacional.

4.4 Lotería Tributaria: es otro proyecto de la SAT para fortalecer la cultura tributaria.

Los premios de esta Lotería, que pronto se extenderá a todos los departamentos de la República, se repartirán entre los actores participantes. Así, a los consumidores se les dará un premio de Q14,400; dos de Q5,760 y tres de Q2,875, así como 10 bicicletas para niños y 10 para adultos. Dos computadoras con impresoras a la Municipalidad que reúna en total el mayor valor en facturas, y otra que se sorteará entre el resto de comunas. Además, Q2,000 en efectivo para el establecimiento que haya emitido la factura ganadora, y reconocimientos para los que hayan emitido las otras facturas premiadas.

ANEXOS

ANALISIS DE LOS PROYECTOS PARA EVITAR LA EVASION DEL IVA

La reforma tributaria de la década del 80, la Ley 56 de LRTI expedida el 22 de diciembre de 1989, tuvo como finalidad incrementar el catastro de contribuyentes, desalentando la evasión y procurando el cumplimiento de los deberes formales de contribuyentes a través de una serie de mecanismos de carácter técnico y administrativo.

Los subsidios cayeron de manera importante a partir de 1982 debido a la crisis de la deuda y casi todas las exenciones fueron derogadas entre 1986 y 1989.

El conjunto de estas políticas de incentivos produjo varios resultados parcialmente positivos que, sin embargo, parecen ser anulados por los costos heredados. La proliferación de buscadores y protectores de rentas, la creación de monopolios industriales y las graves distorsiones a la estructura tributaria son parte del legado de estas políticas.

Las amplias exoneraciones tributarias destruyeron la cultura tributaria, y la sociedad entera se vio absorbida por una especie de adicción a los ingresos petroleros. En los últimos años este mal se ha empezado a combatir con la creación de una autoridad tributaria autónoma reforzada por reformas que han permitido reducir la evasión y aumentar la base impositiva.

Régimen Impositivo Simplificado.- El director del SRI plantea una propuesta de reforma tributaria mediante la cual se reduce el IVA del 12% al 10% y en compensación a los \$400 millones que representaría esta medida, propone un paquete de nuevos impuestos. De acuerdo con estadísticas de la CEPAL, el IVA en el Ecuador es inferior al promedio de América Latina (14,8%), y si se disminuye al 10% se encontraría en el grupo de países con la tarifa más reducida del continente y del mundo, y su efecto no beneficiaría a los sectores populares sino a las personas de ingresos altos y medios que son las que tienen mayor capacidad de compra, tomando en cuenta que los alimentos, medicinas y educación se encuentran exentos de este gravamen.

Además, el 12% del IVA ha sido aceptado por los contribuyentes.

Por otra parte, se plantea un impuesto del 1% a la salida de capitales, medida que se constituirá en un obstáculo a la inversión en un momento en que ha experimentado una caída significativa en los primeros meses de este año. Se propone además elevar los impuestos a la construcción, a los activos y patrimonios, a las herencias, celulares, el impuesto a la renta, así como otros tributos y tasas. Todas estas iniciativas las consideramos inconvenientes porque incidirán negativamente en la inversión, el ahorro y la generación de empleo, estimularán la evasión y afectarán especialmente a los contribuyentes formales.

Igualmente estimamos que la eliminación de las donaciones del 25% del impuesto a la

renta es una propuesta equivocada porque incidirá en la disminución de las recaudaciones al no estimular su pago y frenar la construcción de obras de trascendental importancia.

Se ha tratado de justificar la creación de nuevos impuestos sosteniendo que la presión tributaria es reducida en el Ecuador. Si bien las estadísticas de la CEPAL y de la OCDE señalan que el Ecuador tiene un nivel del 13,7%, inferior al promedio de América Latina (16,9%), consideramos que este cálculo es incompleto, por cuanto no se han incluido los llamados impuestos "ocultos", esto es, los aportes al IESS, el 15% de participación laboral, los impuestos a los combustibles y otros tributos y tasas, con lo cual la presión fiscal se eleva notablemente hasta el 22,9%.

Con esta nueva cifra, el Ecuador se encontraría en el grupo de los países de carga tributaria alta en América Latina, pero desde luego, en un nivel inferior a los países europeos y de la OCDE cuyo promedio es del 35,9%, entre los cuales se halla Suecia con el 50,4%, el más alto del mundo. El planteamiento de elevar los gravámenes lo encontramos improcedente cuando la tendencia mundial se inclina por una reducción de los impuestos directos para atraer inversiones, política que ha producido un aumento de las recaudaciones al reducir las tarifas. El SRI debe enfocar su atención hacia la simplificación tributaria, la eficiencia administrativa, la eliminación de impuestos improductivos y sobre todo a implementar iniciativas que encaren la lucha contra la evasión.

Como de costumbre, esta nueva reforma tributaria pone de manifiesto la intención del Estado de generar más ingresos incrementando impuestos y excluyendo ciertos gastos como deducibles lo cual sin duda ratifica lo circunstancial de su contenido habida cuenta de la necesidad de cubrir los tradicionales desfases fiscales, olvidando que a mediano y largo plazo mientras más gravoso sea el impuesto, mayor será la elusión, inferior será el consumo y la inversión, menor las utilidades, y por ende, más bajas las recaudaciones tributarias.

Evitemos cometer el mismo error de siempre y aprovechemos esta oportunidad para darle a la reforma tributaria el verdadero impacto y trascendencia que el país y el sector productivo le demandan.

ANEXOS 1

LEY DE REGIMEN TRIBUTARIO INTERNO VERSIÓN ORIGINAL (Ley No. 56, R.O. 341, 22-XII-89)

Art. 23 (CAPITULO IMP. RENTA).- Sistemas de determinación.- La determinación del impuesto a la renta se efectuará por declaración del sujeto pasivo, por actuación de la Administración, de modo mixto o por el Sistema de Estimación Objetiva Global.

Art. 62 (CAPITULO IVA).- Facturación del Impuesto.- Los sujetos pasivos del IVA tienen la obligación de hacer constar en las facturas, notas o boletas de venta, por separado, el valor de las mercaderías que suministren o el precio de los servicios prestados, y el Impuesto al Valor Agregado, sin detrimento de sus obligaciones como sujetos pasivos.

Los sujetos pasivos del IVA que paguen tarifa fija y los que se acojan al Sistema de Estimación Objetiva Global no podrán cobrar dicho impuesto por las ventas o servicios que presten.

La Administración podrá autorizar en las ventas a los consumidores finales que en las facturas, notas o boletas de venta, se incluya el valor del impuesto en el precio de las mercaderías o servicios gravados, siempre que se garantice el interés fiscal.

Art. 65.- Crédito Tributario (CAPITULO IVA).- La importación o adquisición local bienes muebles para la venta o de materias primas e insumos gravados con el IVA, que se empleen en la producción de un nuevo bien o en la prestación de servicios, da derecho a un crédito tributario equivalente al Impuesto al Valor Agregado pagado en tales adquisiciones.

Constituye también crédito tributario el valor de este impuesto pagado al adquirir bienes que pasan a formar parte del activo fijo del adquirente.

También habrá lugar a crédito tributario por el IVA pagado en la adquisición de materias primas e insumos empleados en la fabricación de productos que se exporten.

No habrá lugar a crédito tributario por concepto del Impuesto al Valor Agregado pagado en la adquisición de bienes que sean consumidos por el adquirente. Tampoco por el IVA pagado por la importación o adquisición local de materias primas o insumos que se utilicen en la fabricación de bienes destinados al mercado interno, así como de otros bienes cuya transferencia no esté gravada o se encuentre exenta del pago de este impuesto.

En el caso de importación o de compras locales de activos fijos efectuadas por contribuyentes que produzcan bienes o presten servicios no gravados con el IVA, el valor pagado por concepto de este impuesto no da lugar a crédito tributario, debiendo sumarse el impuesto al valor del activo para su depreciación.

No habrá crédito tributario por el impuesto pagado por los sujetos pasivos gravados con tarifa fija ni por quienes se acojan al Sistema de Estimación Objetiva Global.

ANEXO 2

REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE ESTIMACIÓN OBJETIVA GLOBAL VERSIÓN ORIGINAL (Decreto No. 1896, R.O. 546, 22-X-90)

Nota:

Para efectos de la aplicación del Sistema de Estimación Objetiva Global respecto del ejercicio impositivo 1991, ver la Disposición Transitoria del D.E. 407, R.O. 98-2S, 31-XII-92

Rodrigo Borja,
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

En uso de las atribuciones que le confiere el Artículo 128 de la Ley de Régimen Tributario Interno, decreta el siguiente:

REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE ESTIMACIÓN OBJETIVA GLOBAL

Art. 1.- Ámbito de aplicación.- El sistema de estimación objetiva global será aplicable para determinar las bases impositivas a las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad que, ejerciendo actividades empresariales o profesionales, se acojan al sistema, a efectos del impuesto a la renta y del impuesto al valor agregado.

Art. 2.- Firmeza de la determinación de bases impositivas.- Las bases tributarias determinadas mediante el sistema de estimación objetiva global serán firmes y no podrán ser modificadas por la administración ni siquiera como consecuencia de una eventual actuación fiscalizadora.

Así mismo, las bases determinadas mediante el sistema de estimación objetiva global no podrán ser objeto de reducción o rebaja alguna por aplicación de incentivos o beneficios fiscales de cualquier tipo.

Art. 3.- Determinación en Juntas Mixtas.- La determinación de las bases impositivas mediante el sistema de estimación objetiva global se llevará a cabo en el seno de las Juntas Mixtas constituidas para el efecto.

Art. 4.- Ámbito material de las Juntas Mixtas.- Cada Junta Mixta se encargará de la determinación de las bases gravables, tanto a efectos del impuesto a la renta como del impuesto al valor agregado, correspondientes a una determinada actividad empresarial o profesional, agrupando a todos los contribuyentes que ejerzan la misma en el ámbito territorial que se determine.

Se entenderá que no están incluidos la base global ni, por tanto, en las asignaciones individuales, las ganancias de capital que obtuvieren los contribuyentes acogidos al sistema ni, en general, los resultados ajenos a la actividad y a la circunscripción geográfica cuyos rendimientos se evalúan.

Así mismo la aceptación del sistema de estimación objetiva global no exonera de la obligación regular como agente de retención por pagos realizados a trabajadores en relación de dependencia.

Art. 5.- Definición de actividades y ámbitos territoriales de las Juntas Mixtas.- La definición de cada grupo de contribuyentes que corresponden a una misma actividad empresarial o profesional y que deben conformar una Junta, así como el ámbito territorial de cada una de éstas, será decisión de la Dirección General de Rentas.

Un grupo de contribuyentes que desarrolle una actividad común o que la ejerza en un ámbito territorial no incluido en las Juntas definidas por la Dirección General de Rentas, podrán solicitar a ésta que se les permita acogerse a este sistema.

Art. 6.- Publicación de la relación de Juntas Mixtas.- La Dirección General de Rentas publicará anualmente la relación de Juntas Mixtas que deberán constituirse, especificando la actividad profesional así como el ámbito territorial respectivo que compete a cada una de ellas.

Todas las organizaciones gremiales, las federaciones y los colegios profesionales, para tal fin, prestarán la colaboración necesaria.

Art. 7.- Contribuyentes que ejercen diversas actividades empresariales o profesionales.- Si un contribuyente ejerce diversas actividades empresariales o profesionales evaluadas en diferentes Juntas o bien una sola actividad en ámbitos territoriales que involucren a varias Juntas, deberá formar parte de todas éstas, evaluándose independientemente su actividad económica en cada una de ellas y determinándose consecuentemente su base gravable atribuible a cada actividad en el ámbito de su competencia.

Derogatorias.- Derogase las normas reglamentarias o de menor jerarquía que se opongan a las de este Decreto, especialmente el Acuerdo Ministerial No. 054 de 27 de enero de 1989, publicado en el Suplemento No. 118 del Registro Oficial de 27 de los mismos mes y año, y todas sus Reformas posteriores.

Disposición final.- De la ejecución del presente Decreto que regirá a partir de su publicación en el Registro Oficial, encárguese el señor Ministro de Finanzas y Crédito Público.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 16 de octubre de 1990.

ANEXO 3

REGLAMENTO DE APLICACIÓN A LA LRTI VERSIÓN ORIGINAL (Decreto No. 2411, R.O. 601-2S, 30-XII-94)

Art. 86.- Contribuyentes no obligados a presentar declaración.- No están obligadas a declarar las siguientes personas:

1. Los contribuyentes domiciliados en el exterior, que no tengan representante en el país y que exclusivamente tengan ingresos cuyo impuesto a la renta sea íntegramente retenido en la fuente o se encuentren exentos. En estos casos, el agente de retención deberá retener y pagar la totalidad del impuesto a la renta causado según las normas de la Ley de Régimen Tributario Interno y este Reglamento, salvo el caso de pagos exentos de este impuesto.
2. Las personas naturales que, con exclusión de ingresos exentos o sujetos a impuesto único, tengan ingresos gravados que no excedan de la fracción básica con tarifa cero para el cálculo del impuesto a la renta, según el artículo 36 de la Ley de Régimen Tributario Interno.
3. Las personas acogidas al Sistema de Estimación Objetiva Global por los ingresos sujetos a este sistema.
4. Las personas naturales cuyos ingresos totales anuales excedan de la fracción básica a que se refiere el numeral 2 de este artículo y provengan en un 90% o más del trabajo en relación de dependencia de un solo empleador. En este caso, la declaración será el comprobante de impuestos retenidos y pagados sobre ingresos del trabajo en relación de dependencia elaborado por el agente de retención, el cual certificará las retenciones practicadas y entregará el comprobante al contribuyente, quien lo firmará y conservará en su poder por el lapso de seis años.

Cuando el ente pagador de ingresos del trabajo en relación de dependencia abone también en favor del respectivo contribuyente ingresos de otra clase, la reliquidación correspondiente debe hacerla el propio ente pagador en el comprobante antes citado.

Art. 64.- Estimación objetiva global.- Las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad que ejerzan actividades empresariales o profesionales podrán acogerse al Sistema de Estimación Objetiva Global, con sujeción a las normas de la Ley de Régimen Tributario Interno y las contenidas en el Título IV de este Reglamento.

Art. 150.- IVA pagado por contribuyentes no obligados a llevar contabilidad.- Los sujetos pasivos del IVA no obligados a llevar contabilidad que se acojan al Sistema de Estimación Objetiva Global, dejarán de estar sujetos al Sistema de Tarifa Fija; el IVA determinado mediante el Sistema de Estimación Objetiva Global servirá de base para que en el siguiente ejercicio, el contribuyente pague la mitad, cuarta o doceava parte de dicho impuesto en forma provisional en los períodos que correspondan, valores que constituirán

crédito tributario para el pago del IVA que se determine por el Sistema de Estimación Objetiva Global por el ejercicio en curso.

Los contribuyentes que han sido incorporados al Sistema de Estimación Objetiva Global considerarán como crédito tributario el IVA pagado en sus declaraciones mensuales, trimestrales o semestrales. En ningún caso el IVA asignado por el Sistema de Estimación Objetiva Global será inferior al efectivamente pagado por el sujeto pasivo mediante declaraciones.

Los contribuyentes no obligados a llevar contabilidad, no tienen derecho a crédito tributario por el valor del IVA pagado por ellos en sus adquisiciones, el mismo que formará parte de sus costos.

Los sujetos pasivos del IVA que paguen tarifa fija y los que se acojan al Sistema de Estimación Objetiva Global no podrán cobrar dicho impuesto por las ventas que efectúen o los servicios que presten, pero sí deberán emitir la respectiva factura, nota o boleta de venta que contenga los mismos requisitos previstos en el Art. 26 de este Reglamento para dichos documentos. Los contribuyentes tarifarios o acogidos al Sistema de Estimación Objetiva Global deberán, a más de cumplir con los indicados requisitos, incluir en sus facturas, notas o boletas de venta la siguiente frase: "CONTRIBUYENTE TARIFARIO, NO AUTORIZADO A COBRAR IVA, Art. 62 DE LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO".

Los contribuyentes tarifarios o acogidos al Sistema de Estimación Objetiva Global podrán no emitir dichos documentos si la operación es inferior a cinco mil sucres; sin embargo, emitirán al final de cada día un documento resumen por todas aquellas operaciones efectuadas inferiores al mínimo indicado. Además, para efectos de cruce de información, estarán en la obligación de llevar una cuenta de ingresos y egresos que deberán estar respaldadas en forma documentada y que conservarán hasta por seis años.

La Dirección General de Rentas y las Juntas Mixtas de Estimación Objetiva Global, según sea el caso, en razón a que los sujetos pasivos no obligados a llevar contabilidad, no gozan del derecho a crédito tributario, deberán fijar las tarifas del IVA para estos contribuyentes, tomando como base únicamente el valor agregado que presumiblemente ellos aportan.

Los valores absolutos de las tarifas fijas podrán ser modificados por la Dirección General de Rentas; si no lo hiciere, se ajustarán anualmente de acuerdo con lo señalado en el Art. 100 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

ANEXO 4

SOBRE EL RÉGIMEN IMPOSITIVO SIMPLIFICADO

Art. 76.- A continuación del Art. 97 de la Ley de Régimen Tributario Interno, agréguese el siguiente Título, y los siguientes artículos:

RÉGIMEN IMPOSITIVO SIMPLIFICADO

Art. 97.1- Establécese el Régimen Simplificado (RS) que comprende las declaraciones de los Impuestos a la Renta y al Valor Agregado, para los contribuyentes que se encuentren en las condiciones previstas en este título y opten por éste voluntariamente.

Art. 97.2.- Contribuyente sujeto al Régimen Simplificado.- Para efectos de esta Ley, pueden sujetarse al Régimen Simplificado los siguientes contribuyentes:

- a) Las personas naturales que desarrollen actividades de producción, comercialización y transferencia de bienes o prestación de servicios a consumidores finales, siempre que los ingresos brutos obtenidos durante los últimos doce meses anteriores al de su inscripción, no superen los cincuenta mil dólares de Estados Unidos de América (USD \$ 50.000).
- b) Las personas naturales que perciban ingresos en relación de dependencia, que además desarrollen actividades económicas en forma independiente, siempre y cuando el monto de sus ingresos obtenidos en relación de dependencia no superen la fracción básica del Impuesto a la Renta gravada con tarifa cero por ciento (0%), contemplada en el Art. 36 de la Ley de Régimen Tributario Interno Codificada y que sumados a los ingresos brutos generados por la actividad económica, no superen los cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América (USD \$ 50.000).
- c) Las personas naturales que inicien actividades económicas y cuyos ingresos brutos anuales presuntos se encuentren dentro de los límites máximos señalados en este artículo.

Art. 97.3.- Exclusiones.- No podrán acogerse al Régimen Simplificado (RS) las personas naturales que hayan sido agentes de retención de impuestos en los últimos tres años o que desarrollen las siguientes actividades:

- 1. De agenciamiento de Bolsa;
- 2. De propaganda y publicidad;
- 3. De almacenamiento o depósito de productos de terceros;
- 4. De organización de espectáculos públicos;
- 5. Del libre ejercicio profesional que requiera título terminal universitario;
- 6. De agentes de aduana;
- 7. De producción de bienes o prestación de servicios gravados con el Impuesto a los Consumos Especiales;
- 8. De personas naturales que obtengan ingresos en relación de dependencia, salvo lo dispuesto en esta Ley;
- 9. De comercialización y distribución de combustibles;
- 10. De impresión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios realizadas por establecimientos gráficos autorizados por el SRI;
- 11. De casinos, bingos y salas de juego; y,
- 12. De corretaje de bienes raíces

Art. 97.4.- Inscripción, Renuncia y Cese de Actividades.- Los contribuyentes que reúnan las condiciones para sujetarse a éste régimen, podrán inscribirse voluntariamente en el

Régimen Impositivo Simplificado y, por tanto, acogerse a las disposiciones pertinentes a este régimen, para lo cual el Servicio de Rentas Internas implantará los sistemas necesarios para la verificación y control de la información proporcionada por el solicitante. El Servicio de Rentas Internas rechazará la inscripción, cuando no se cumplan con los requisitos establecidos en la presente Ley.

Los contribuyentes, a partir del primer día del mes siguiente al de su inscripción en el Régimen Impositivo Simplificado, estarán sujetos a este Régimen y al cumplimiento de sus respectivas obligaciones.

Mediante renuncia expresa, el contribuyente inscrito podrá separarse del Régimen Impositivo Simplificado, lo cual surtirá efecto a partir del primer día del mes siguiente.

La cancelación del Registro Único de Contribuyentes por terminación de actividades económicas, conlleva a la cancelación del Régimen Impositivo Simplificado.

Los agentes económicos que no se adhieran o no sean aceptados a este Régimen, cumplirán con sus obligaciones tributarias y demás deberes formales, conforme lo establece el Código Tributario, la Ley de Régimen Tributario Interno y demás normativa aplicable.

Art. 97.5.- Categorización o Re categorización.- Los contribuyentes del Régimen Impositivo Simplificado, al momento de su inscripción, solicitarán su ubicación en la categoría que le corresponda, según:

- a) Los ingresos brutos obtenidos en los últimos doce meses anteriores a la fecha de inscripción.
- b) Para las personas naturales que trabajan en relación de dependencia y que, además, realizan otra actividad económica, sus ingresos brutos comprenderán la suma de los ingresos obtenidos en estas dos actividades.
- c) Las personas naturales que inicien actividades económicas, se ubicarán en la categoría que les corresponda, según los ingresos brutos que presuman obtener en los próximos doce meses.

Si al final del ejercicio impositivo, el contribuyente registra variaciones sensibles frente a los límites establecidos para la categoría en la que se hubiere registrado, previa solicitud del contribuyente y Resolución del Servicio de Rentas Internas, se reubicará al contribuyente en la categoría correspondiente.

La Administración Tributaria, previa Resolución, excluirá del Régimen Impositivo Simplificado a aquellos contribuyentes cuyos montos superen los cincuenta mil dólares anuales (50.000 USD), sin perjuicio de que el contribuyente, una vez superados dichos montos comunique su renuncia expresa al Régimen Impositivo Simplificado.

Art. 97.6.- Categorías.- De acuerdo con los ingresos brutos anuales, el Régimen Impositivo Simplificado contempla diez (10) categorías de pago, conforme a la siguiente tabla:

Categoría	Ingresos brutos al año		Cuota en US\$
	Más de	Hasta	Mensual
1	0	5.000	2
2	5.000	10.000	5
3	10.000	15.000	8
4	15.000	20.000	12
5	20.000	25.000	16
6	25.000	30.000	20
7	30.000	35.000	30
8	35.000	40.000	40
9	40.000	45.000	50
10	45.000	50.000	60

La tabla precedente será actualizada cada tres años por el Servicio de Rentas Internas, mediante resolución de carácter general que se publicará en el Registro Oficial, de acuerdo a la variación anual acumulada de los tres años del Índice de Precios al Consumidor en el Área urbana (IPCU), editado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) al mes de noviembre del último año, siempre y cuando dicha variación supere el 6%. Los valores resultantes se redondearán y regirán a partir del 1 de enero del siguiente año.

El contribuyente cumplirá con el pago de las cuotas en forma mensual, a partir del mes siguiente al de su inscripción en el Régimen Simplificado y hasta el mes en que se produzca la renuncia, exclusión o cancelación. Los contribuyentes inscritos podrán cancelar sus cuotas por adelantado durante el ejercicio impositivo. Las suspensiones temporales de la actividad económica por cualquier causa no eximen el cumplimiento de las obligaciones por los períodos que correspondan.

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 Art. 60 del 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 Impositivo Simplificado hasta el término del periodo fiscal.

Art. 97.7.- Crédito Tributario.- El IVA pagado por los contribuyentes del Régimen Simplificado en sus compras no les genera en caso alguno crédito tributario.

El crédito tributario generado como contribuyentes del régimen general no será utilizado luego de su inclusión al Régimen Impositivo Simplificado. El IVA pagado mientras se encuentre dentro del Régimen Impositivo Simplificado, no será utilizado como crédito tributario luego de la renuncia o exclusión de este Régimen.

Art. 97.8.- Retención de Impuestos.- Los contribuyentes inscritos en el Régimen Impositivo Simplificado, no pagarán anticipo de impuesto a la Renta y en sus ventas o prestaciones de servicios, no serán objeto de retenciones en la fuente por Impuesto a la Renta ni por el Impuesto al Valor Agregado IVA.

Art. 97.9.- Comprobantes de venta.- Los contribuyentes inscritos en el Régimen Impositivo Simplificado, que cumplan con sus obligaciones tributarias serán autorizados por el SRI únicamente para emitir notas o boletas de venta; o, tickets de máquina registradora, sin que en ellos se desglose el IVA y en los que deberá consignar obligatoriamente la leyenda: "Contribuyente sujeto a Régimen Impositivo Simplificado".

Los contribuyentes que se inscriban en el Régimen Impositivo Simplificado deberán dar de baja los comprobantes de venta autorizados antes de su adhesión al régimen, que no hubieren sido utilizados. Cuando el contribuyente renuncie o sea excluido del Régimen Impositivo Simplificado, no podrá emitir los comprobantes de venta que no hayan sido utilizados.

Los comprobantes de venta emitidos por contribuyentes inscritos en el RS no darán derecho a crédito tributario de IVA a sus adquirentes o usuarios.

Los contribuyentes inscritos en este régimen solicitarán facturas por sus adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios. Si las adquisiciones o contrataciones de servicios fueran efectuadas a otros contribuyentes sujetos al Régimen Impositivo Simplificado, solicitarán que se les identifique en la respectiva nota o boleta de venta haciendo constar su nombre y su número de registro.

Los contribuyentes inscritos en el Régimen Impositivo Simplificado mantendrán en sus establecimientos los documentos que sustenten sus adquisiciones, los que serán:

- a) Facturas
- b) Boletas o notas de venta emitidas por otros contribuyentes del RS; y/o,
- c) Guías de remisión emitidas por el mismo contribuyente o por su proveedor.

Los comprobantes de las compras y ventas que realicen deberán ser archivados por los contribuyentes en la forma y en condiciones que establezca el Servicio de Rentas Internas.

Art. 97. 10.- Presentación de Declaraciones y Registro.- Los contribuyentes que reúnan las condiciones previstas en la presente Ley deberán inscribirse en el Registro Único de Contribuyentes (RUC), no estarán obligados a llevar contabilidad y no presentarán declaraciones de Impuesto a la Renta, ni del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Art. 97.11.- Recategorización de oficio.- El Servicio de Rentas Internas modificará de oficio, previa Resolución, la ubicación de los sujetos pasivos del Régimen Simplificado, cuando se establezca que:

1. Sus ingresos brutos acumulados o sus adquisiciones de bienes o servicios en el ejercicio impositivo anterior exceden del límite superior de la categoría en la que esté ubicado.
2. El valor de las adquisiciones de mercaderías o insumos para la comercialización o producción de bienes o servicios, bienes muebles o inmuebles, haga presumir que el nivel de ingresos del contribuyente no corresponde con el de la categoría en la que se encuentra ubicado.

Esta recategorización será notificada al contribuyente quien deberá justificar objetivamente sus ingresos o pagar el impuesto correspondiente a la nueva categoría, a partir del mes siguiente al de la notificación.

Art. 97.12.- Exclusión.- El Servicio de Rentas Internas excluirá de este Régimen a los contribuyentes, cuando:

- 1) Sus ingresos brutos, acumulados en el ejercicio impositivo anterior, superen los límites establecidos para la décima categoría;
- 2) Sus adquisiciones durante el ejercicio impositivo anterior exceda de cincuenta mil (US \$ 50.000) dólares. Lo dispuesto en el presente numeral no será aplicable a los contribuyentes que inician actividades, durante el primer año de operaciones;

- 3) Desarrollen alguna de las actividades económicas señaladas en el Artículo 3 de esta Ley;
- 4) Se encuentren retrasados en el pago de seis o más cuotas;
- 5) El contribuyente no haya procedido a recategorizarse de conformidad con lo dispuesto en esta Ley;
- 6) Por muerte o inactividad del contribuyente; y,
- 7) Otras que el Director General del Servicio de Rentas Internas establezca.

La recategorización o exclusión efectuada por parte del Servicio de Rentas Internas deberá ser notificada al contribuyente y se aplicará con independencia de las sanciones a las que hubiere lugar. Las impugnaciones que los contribuyentes inscritos realicen, en ejercicio de sus derechos, no tendrán efecto suspensivo.

Mediante la exclusión, el contribuyente será separado del Régimen Impositivo Simplificado, lo cual surtirá efecto a partir del primer día del mes siguiente.

Art. 97.13.- Auditoria.- La verificación de las operaciones de los contribuyentes inscritos en el Régimen Impositivo Simplificado, se limitará a los últimos veinticuatro (24) meses inmediatos anteriores dentro de este Régimen.

Art. 97.14.- Sanciones.- La inobservancia a los preceptos establecidos en éste título, dará lugar a la aplicación de las sanciones establecidas en el Código Tributario y en la Disposición General Séptima de la Ley No. 99-24 para la Reforma de las Finanzas Públicas, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 181 del 30 de abril de 1999 y demás sanciones aplicables.

Son causales adicionales de clausura de un establecimiento por un plazo de siete días, aplicables a los contribuyentes sujetos al Régimen Impositivo Simplificado, las siguientes:

1. No actualizar el RUC respecto de sus establecimientos. La clausura se mantendrá luego de los siete días, hasta que el infractor haya cumplido con la obligación de actualizar su registro, sin perjuicio de la aplicación de la multa que corresponda.
2. Encontrarse retrasados en el pago de tres o más cuotas. La clausura se mantendrá luego de los siete días, hasta que el infractor haya cumplido con el pago de las cuotas correspondientes.

3. Registrarse en una categoría inferior a la que le corresponda, omitir su recategorización o su renuncia del Régimen. La clausura se mantendrá luego de los siete días, hasta que el infractor haya cumplido con su recategorización o renuncia de ser el caso.

4. No mantener los comprobantes que sustenten sus operaciones de ventas y compras aplicadas a la actividad, en las condiciones que establezca el Servicio de Rentas Internas.

De no poder aplicarse la clausura debido al tipo de actividad del contribuyente o a la naturaleza del establecimiento, se aplicará la multa del uno por mil del valor máximo de ingresos de la categoría a la que pertenece; y, en caso de exclusión, al uno por mil del valor máximo de ingresos de la tabla.

Para la aplicación de la sanción de clausura, se seguirá el procedimiento establecido en el literal b) de la Disposición General Séptima de la Ley N° 99-24 publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 181 del 30 de abril de 1999.

Procederá la incautación de la mercadería en los siguientes casos:

- a) mantener mercadería no amparada por el comprobante de venta respectivo,
- b) transportar mercadería sin portar la guía de remisión correspondiente

Para la aplicación de la sanción de incautación, se seguirá el procedimiento establecido en los literales d) y e) de la Disposición General Séptima de la Ley N° 99-24 publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 181 del 30 de abril de 1999.

La demostración de los casos que fundamentan las infracciones referidas en el presente artículo, se hará en forma objetiva por el funcionario nombrado para el efecto por el Servicio de Rentas Internas.

Art. 97.15.- Normativa.- El Servicio de Rentas Internas establecerá la forma, plazos y lugares para la inscripción, pago, categorización, recategorización y renuncia del presente Régimen.



ESTADÍSTICAS DE RECAUDACIÓN

CUADROS DE RECAUDACIÓN NACIONAL

- Cuadro No. 1 Recaudaciones Frente al Presupuesto General del Estado. Año 2005 (US \$ Dólares)
- Cuadro No. 2 Recaudación del Servicio de Rentas Internas Frente al Presupuesto General del Estado por Fuente del Impuesto Año 2004-2005
- Cuadro No. 3 Recaudación del Servicio de Rentas Internas Comparación Frente al PIB (Miles de US \$ Dólares).
- Cuadro No. 4 Ecuador: Impuesto Al Valor Agregado (En Miles de Dólares)

RECAUDACIONES FRENTE AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO. AÑO 2005 (US \$ DÓLARES)

RECAUDACIÓN DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS⁽¹⁾

FRENTE AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO⁽²⁾

AÑO 2005

(Valores en US\$ dólares)

CUADRO No. 01

	Presupuesto aprobado 2005	Recaudación Ene - Dic 2005	Cumplimiento	Crecimiento 2005/ 2004
TOTAL NETO	3,461,000,000	3,929,001,053	113.5%	20.3%
Impuesto a la Renta Global	1,023,000,000	1,223,103,524	119.6%	34.7%
Retenciones en la Fuente	648,000,000	683,186,812	105.4%	16.6%
Anticipos a la Renta	106,000,000	170,485,789	160.8%	67.1%
Declaraciones	269,000,000	369,430,924	137.3%	67.9%
Impuesto al Valor Agregado	1,992,000,000	2,194,136,458	110.1%	14.8%
IVA de Operaciones Internas	1,290,000,000	1,238,953,061	96.0%	6.1%
Devoluciones de IVA ⁽³⁾	(120,000,000)	(149,446,975)	124.5%	22.6%
IVA Importaciones	822,000,000	1,104,630,372	134.4%	27.6%
Impuesto a los Consumos Especiales	345,000,000	379,731,309	110.1%	18.1%
ICE de Operaciones Internas	302,649,701	319,484,200	105.6%	16.6%
ICE de Importaciones	42,350,299	60,247,108	142.3%	26.5%
Impuesto a los Vehículos Motorizados	51,300,000	62,314,403	121.5%	10.1%
Intereses por Mora Tributaria	11,700,000	10,112,037	86.4%	5.5%
Multas Tributarias Fiscales	32,000,000	31,169,403	97.4%	8.5%
Otros Ingresos ⁽⁴⁾	6,000,000	28,433,920	473.9%	-1.5%

Nota (1): Cifras semi definitivas

Nota (2): Conforme al justificativo de la proforma del Presupuesto General del Estado 2005.

Nota (3): Devoluciones de IVA por resoluciones remitidas al Ministerio de Economía y Finanzas. (Art. 69 de la ley de Régimen Tributario Interno).

Nota (4): Incluye otros ingresos no especificados de transferencia directa, que no se recaudan a través de formulario.

Fuente: Base de Datos SRI. Ministerio de Economía y Finanzas (Presupuesto General del Estado)

Elaboración: Unidad de Planificación Nacional - Servicio de Rentas Internas

**RECAUDACIÓN DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS⁽¹⁾
FRENTE AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO⁽²⁾
POR FUENTE DEL IMPUESTO**

AÑOS 2003 - 2005
(Valores en US\$ dólares)

CUADRO No. 02

	Ene-Dic 2003	Ene-Dic 2004	Crecimiento 2004/2003	Ene-Dic 2005	Crecimiento 2005/2004	Meta 2005	Cumplimiento 2005
TOTAL NETO	2,908,089,354	3,264,659,987	12.3%	3,929,001,053	20.3%	3,461,000,000	113.5%
Total por fuente del Impuesto:							
Impuestos Internos	2,197,494,861	2,416,700,074	10.0%	2,851,256,144	18.0%	2,665,349,701	107.0%
Impuesto a la Renta Global	759,247,667	908,141,511	19.6%	1,223,103,524	34.7%	1,023,000,000	119.6%
I/A de Operaciones Internas	1,137,060,540	1,167,466,138	2.7%	1,238,953,061	6.1%	1,290,000,000	96.0%
ICE de Operaciones Internas	241,171,620	273,856,274	13.6%	319,484,200	16.6%	302,449,701	105.6%
Intensos por Mera Tributaria	9,840,339	9,580,351	-2.6%	10,117,037	5.5%	11,700,000	86.4%
Multas Tributarias Fiscales	26,869,224	28,719,377	6.9%	31,169,403	8.5%	32,000,000	97.4%
Otros Ingresos ⁽³⁾	23,305,471	28,876,203	23.9%	28,433,920	-1.5%	6,000,000	473.9%
Impuestos al Comercio Exterior	763,793,866	913,277,333	19.6%	1,164,877,480	27.5%	864,350,299	134.8%
I/A Importaciones	727,360,786	865,653,721	19.0%	1,104,530,372	27.6%	822,000,000	134.4%
ICE de Importaciones	36,433,078	47,623,611	30.7%	60,347,108	26.5%	42,350,259	142.3%
Devoluciones de IVA ⁽⁴⁾	(105,155,491)	(121,933,955)	16.0%	(149,446,975)	22.6%	(120,000,000)	124.5%
Imppto. Vehículos Motorizados de TT	51,956,119	56,616,536	9.0%	62,314,403	10.1%	51,300,000	121.5%
Total por Impuesto:							
Impuesto a la Renta Global	759,247,667	908,141,511	19.61%	1,223,103,524	34.68%	1,023,000,000	119.56%
Impuesto al Valor Agregado Neto	1,759,265,836	1,911,205,924	8.64%	2,194,136,459	14.80%	1,992,000,000	110.15%
Impuesto a los Consumos Especiales	277,604,698	321,519,895	15.82%	379,731,309	18.11%	345,000,000	110.07%
Imppto. Vehículos Motorizados TT	51,956,119	56,616,536	8.97%	62,314,403	10.06%	51,300,000	121.47%
Otros	60,015,034	67,176,131	11.93%	69,715,359	3.78%	49,700,000	140.27%

Nota (1): Cifras semi definitivas año 2005.

Nota (2): Conforme al justificativo de la reforma del Presupuesto General del Estado 2005.

Nota (3): Incluye otros ingresos no dependientes de transferencia directa, que no se recaudan a través de formularios.

Nota (4): Devoluciones de IVA por resoluciones emitidas al Ministerio de Economía y Finanzas (Art. 69 de la Ley de Régimen Tributario Interno).

Elaboración: Unidad de Planificación Nacional - Servicio de Rentas Internas

**RECAUDACIÓN DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS
COMPARACION FRENTE AL PIB**

Miles de US\$ dolares

CONCEPTOS	1994	1995	Crec.	1996	Crec.	1997	Crec.	1998	Crec.	1999	Crec.	2000	Crec.	2001	Crec.	2002	Crec.	2003	Crec.	2004	Crec.	2005	C	
TOTAL NETO	1 034 236.1	1 199 596.7	16.0%	1 200 932.5	0.1%	1 423 444.8	18.5%	1 438 780.1	0.9%	1 379 184.3	-4.0%	1 669 000.6	20.3%	2 345 853.4	41.4%	2 708 548.6	15.5%	2 908 086.3	7.3%	3 264 680.0	12.3%	3 629 001.0	11.2%	
IMP. CIRCULACION DE CAPITALES																								
Impuesto a la Renta Global	308 738.8	388 185.8	29.0%	397 718.5	-0.1%	417 370.0	4.9%	415 354.0	-0.5%	412 559.0	-0.7%	266 925.7	-31.7%	561 660.4	121.7%	670 974.8	13.4%	759 247.7	13.2%	908 141.5	19.0%	1 223 103.4	34.8%	
Retenciones en la fuente	209 017.5	287 317.2	37.5%	287 233.5	0.0%	289 647.9	0.8%	334 370.8	15.4%	58 456.4	-82.5%	190 182.9	225.3%	324 971.1	70.9%	426 781.1	31.0%	513 539.8	20.6%	588 119.5	14.1%	683 186.8	15.3%	
Anticipos a la renta	60 466.3	75 434.0	24.7%	88 535.2	-11.8%	86 870.6	0.5%	39 397.1	-41.1%	924.8	-97.7%	13 973.1	1410.7%	74 240.9	431.3%	77 664.9	4.6%	77 050.9	-0.8%	102 016.6	32.4%	170 465.8	67.4%	
Herencias, Legados y Donaciones																								
Declaraciones	36 253.0	35 414.6	-9.8%	43 949.8	24.1%	60 851.5	38.5%	41 586.2	-31.7%	53 177.6	27.9%	62 767.9	18.0%	162 448.4	208.6%	167 417.9	-13.0%	168 297.6	0.5%	219 626.1	30.5%	368 605.5	40.5%	
Impuesto al Valor Agregado	555 698.6	618 880.9	11.4%	627 270.4	1.4%	756 155.5	20.5%	822 180.4	8.7%	612 212.7	-25.9%	923 315.9	50.8%	1 472 768.2	59.5%	1 892 197.5	14.9%	1 759 268.8	-4.0%	1 911 205.9	8.6%	2 194 136.5	14.8%	
IVA de Operaciones Internas	307 592.9	354 965.2	15.4%	370 778.0	4.5%	381 748.8	3.0%	407 335.0	6.7%	388 216.7	-5.2%	556 807.0	44.1%	801 569.4	62.0%	1 052 022.2	16.7%	1 137 080.5	8.1%	1 167 486.2	2.7%	1 238 963.1	6.1%	
Devoluciones de IVA																								
IVA de Importaciones	248 075.8	263 915.8	6.4%	256 462.4	-2.8%	374 406.8	46.0%	414 825.4	10.8%	226 876.1	-45.3%	381 159.4	68.8%	612 244.5	60.6%	714 823.5	16.8%	727 386.8	1.8%	865 653.7	19.0%	1 104 630.4	26.5%	
Imp. a los Consumos Especiales	115 402.1	110 408.5	-4.4%	86 725.6	-12.4%	147 732.7	52.7%	122 757.9	-16.9%	79 905.0	-34.9%	88 674.4	11.0%	181 472.3	104.7%	257 068.9	41.7%	277 604.7	8.0%	321 519.9	15.8%	379 731.3	18.1%	
ICE de Operaciones Internas	108 876.3	103 485.2	-4.9%	89 564.1	-13.5%	117 022.8	30.7%	97 357.7	-16.8%	71 237.5	-26.8%	78 403.3	10.1%	148 571.2	89.6%	212 913.9	43.3%	241 171.6	13.3%	273 496.3	13.6%	319 484.2	16.4%	
ICE de Importaciones	6 585.8	6 913.3	5.0%	7 161.5	3.6%	30 709.8	328.8%	26 490.2	-17.3%	8 697.5	-65.9%	10 271.1	16.5%	32 901.0	220.3%	44 155.0	34.2%	38 433.1	-17.5%	47 623.6	30.7%	60 247.1	27.0%	
Imp. a los Vehiculos Motorizados	25 421.9	35 488.8	39.5%	35 565.2	0.4%	35 037.5	-1.6%	33 591.6	-4.1%	20 154.6	-40.0%	22 212.7	10.2%	49 007.7	120.6%	47 868.1	-2.1%	51 956.1	8.3%	56 616.5	9.0%	62 314.4	9.7%	
Impuesto a la Salida del Pais	9 096.6	9 788.0	7.5%	10 268.0	5.3%	12 018.2	16.6%	13 463.1	12.0%	13 962.6	3.7%	16 383.8	17.3%	18 383.7	12.2%	5 101.3	-72.3%	-	-100.0%	-	-	-	-	-
Intereses por Mora Tributaria	10 484.8	15 102.1	44.0%	18 104.0	19.9%	18 440.7	1.9%	4 150.7	-77.5%	8 413.5	102.7%	7 437.2	-11.6%	7 104.5	-4.5%	6 859.0	-24.7%	9 840.3	46.5%	9 580.6	-2.6%	10 112.0	3.0%	
Multas Tributarias Fiscales	3 412.9	5 045.0	47.8%	7 991.5	58.4%	4 905.1	-38.6%	12 849.4	162.0%	5 032.4	-60.4%	8 782.6	72.1%	15 854.3	82.1%	21 785.5	36.5%	26 869.2	23.3%	26 719.4	-0.6%	31 169.4	19.8%	
Otros Ingresos	5 860.5	6 757.5	15.4%	7 241.4	7.2%	31 785.2	338.9%	12 453.0	-60.8%	45 598.1	260.1%	3 119.2	-93.2%	1 530.0	-51.0%	5 595.7	265.7%	23 305.5	318.5%	25 876.2	23.9%	28 432.9	10.1%	

PIB (BCE EN MILES DE US\$) ⁽¹⁾	18 572 835	20 195 548	21 267 366	23 535 590	23 255 136	16 674 485	15 933 686	21 024 085	24 310 094	27 200 859	30 281 504	33 062 171
CONCEPTOS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
TOTAL NETO	5.6%	5.9%	5.8%	6.0%	6.2%	6.3%	10.4%	11.2%	11.1%	10.7%	10.8%	11.6%
IMP. CIRCULACION DE CAPITALES												
Impuesto a la Renta Global	1.7%	2.0%	1.9%	1.8%	1.8%	2.0%	2.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Retenciones en la fuente	1.1%	1.4%	1.4%	1.2%	1.4%	0.4%	1.2%	1.5%	1.8%	1.9%	1.9%	2.1%
Anticipos a la renta	0.3%	0.4%	0.3%	0.3%	0.2%	0.0%	0.1%	0.4%	0.3%	0.3%	0.3%	0.6%
Declaraciones	0.2%	0.2%	0.2%	0.3%	0.2%	0.3%	0.4%	0.9%	0.7%	0.6%	0.7%	1.1%
Impuesto al Valor Agregado	3.0%	3.1%	2.9%	3.2%	3.5%	3.7%	5.8%	7.0%	7.0%	6.5%	6.3%	6.6%
IVA de Operaciones Internas	1.7%	1.6%	1.7%	1.6%	1.8%	2.3%	3.5%	4.3%	4.3%	4.2%	3.9%	3.7%
Devoluciones de IVA												
IVA de Importaciones	1.3%	1.3%	1.2%	1.6%	1.8%	1.4%	2.4%	2.8%	2.9%	2.7%	2.0%	3.3%
Imp. a los Consumos Especiales	0.6%	0.5%	0.5%	0.6%	0.5%	0.5%	0.6%	0.9%	1.1%	1.0%	1.1%	1.1%
ICE de Operaciones Internas	0.6%	0.5%	0.4%	0.5%	0.4%	0.4%	0.5%	0.7%	0.9%	0.9%	0.9%	1.0%
ICE de Importaciones	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%	0.2%	0.2%	0.1%	0.2%	0.2%
Imp. a los Vehiculos Motorizados	0.1%	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
Impuesto a la Salida del Pais	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Intereses por Mora Tributaria	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Multas Tributarias Fiscales	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Otros Ingresos	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%

(1) Fuente Banco Central del Ecuador

(2) Transformación sucres a dolares 1994-2000 tipo de cambio del sistema financiero

ECUADOR
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO
EN MILES DE DOLARES

No.	AÑOS PROVINCIAS	2002		2003		2004		A SEPT/2005	
		Montos de Recaud.	%	Montos de Recaud.	%	Montos de Recaud.	%	Montos de Recaud.	%
1	ORO	7.757,73	0,74	7.255,25	0,64	8.284,32	0,71	7.358,63	0,74
2	GUAYAS	277.828,69	26,41	294.796,95	25,93	329.293,87	28,21	279.125,15	27,98
3	MANABI	17.061,88	1,62	17.263,63	1,52	18.141,20	1,55	18.288,01	1,83
4	LOS RIOS	3.217,00	0,31	3.541,73	0,31	3.523,30	0,30	3.588,57	0,36
5	ESMERALDAS	3.686,41	0,35	5.264,29	0,46	6.087,24	0,52	5.850,46	0,59
6	LOJA	5.168,25	0,49	5.984,16	0,53	6.262,33	0,54	5.204,69	0,52
7	AZUAY	36.326,49	3,45	40.139,65	3,53	40.983,21	3,51	38.227,31	3,83
8	CAÑAR	3.211,68	0,31	3.878,29	0,34	4.106,71	0,35	2.747,30	0,28
9	CARCHI	1.021,11	0,10	1.221,35	0,11	1.321,10	0,11	1.178,49	0,12
10	BOLIVAR	929,84	0,09	940,23	0,08	1.072,67	0,09	936,25	0,09
11	COTOPAXI	3.463,04	0,33	3.435,17	0,30	4.089,59	0,35	3.568,71	0,36
12	IMBABURA	5.845,04	0,56	5.920,43	0,52	7.063,28	0,60	6.194,25	0,62
13	PICHINCHA	662.307,44	62,97	721.141,24	63,42	708.689,31	60,70	597.639,19	59,90
14	CHIMBORAZO	5.403,39	0,51	6.188,27	0,54	6.094,52	0,52	5.620,41	0,56
15	TUNGURAHUA	11.812,33	1,12	11.468,07	1,01	13.411,03	1,15	14.416,11	1,44
16	GALAPAGOS	844,98	0,08	1.067,51	0,09	1.083,69	0,09	960,43	0,10
17	NAPO	1.092,35	0,10	1.197,67	0,11	1.233,58	0,11	1.014,19	0,10
18	PASTAZA	967,24	0,09	1.033,30	0,09	1.305,63	0,11	1.001,78	0,10
19	ORELLANA	532,82	0,05	789,02	0,07	1.072,37	0,09	823,33	0,08
20	SUCUMBIOS	1.318,82	0,13	2.150,43	0,19	2.067,95	0,18	1.757,58	0,18
21	MORONA SANTIAGO	1.129,00	0,11	1.204,69	0,11	1.356,76	0,12	1.250,00	0,13
22	ZAMORA CHINCHIPE	931,33	0,09	1.179,21	0,10	942,51	0,08	930,29	0,09
TOTAL		1.051.856,86	100,00	1.137.060,54	100,00	1.167.486,16	100,00	997.681,14	100,00

DIMM

Anexo Transaccional

SRI
SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

SRI
Servicio de Rentas Internas

PRESENTACIÓN DE DECLARACIONES POR INTERNET

Mayor información:
A través de nuestra página web:

www.sri.gov.ec

- En la Unidad de Declaraciones y Anexos al PBX 2-685150 extensiones: 8338/8337/8350

Sírvase visitar nuestras oficinas:

- Principal Guayaquil: Avenida Francisco de Orellana y Justino Cornejo, Edificio World Trade Center, Torre SRI, piso 3
- Agencia Sur: Avenida Rosa Borja de Icaza y Chambers
Teléfonos 2-440471/2-440493

Régimen de Facturación



3

Registro Único de Contribuyentes (RUC) *Personas naturales*



3



OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

PERSONAS NATURALES NO OBLIGADAS A LLEVAR CONTABILIDAD

INSTRUCTIVO BÁSICO

INFÓRMESE EN LA PAGINA WEB:

www.sri.gov.ec

**Instrucciones
generales para
declarar impuestos**



1

5

**Impuesto sobre
la propiedad de
vehículos motorizados
de transporte terrestre**

SRI
Servicio de Rentas Internas

8

**Documentos
autorizados en
el Reglamento de
Comprobantes de
Venta y Retención**

SRI
Servicio de Rentas Internas

4

¿Cuál es el objetivo principal del Anexo Transaccional?

Integrar los siguientes reportes en un solo archivo que contenga la información completa para el SRI.

Reemplazado (nombre anterior):		Único Anexo Mensual (nuevo esquema)
Anexo de IVA	Mensual	Anexo Transaccional
Anexo de Renta (Otros Conceptos)	Anual	Anexo Transaccional
Anexo de Rendimiento Financiero	Mensual	Anexo Transaccional
Anexo Tarjeta de crédito	Mensual	Anexo Transaccional
Anexo de Fideicomiso	Mensual	Anexo Transaccional

El **anexo de Renta por Relación de Dependencia** no se considera dentro del Anexo Transaccional ya que esta información se seguirá presentando de forma anual.

¿Quiénes deben presentar el Anexo Transaccional?

Este único anexo deberá ser presentado por:

- Los agentes de retención del Impuesto a la Renta, al Valor Agregado o de ambos;
- Las personas naturales que, sin estar obligadas a llevar contabilidad, poseen autorización de impresión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención a través de sistemas computarizados;
- Las sociedades administradoras de fondos y fideicomisos; y,
- Quienes, de acuerdo a la Ley de Régimen Tributario Interno, tienen derecho a la devolución del Impuesto al Valor Agregado.

¿Cómo y dónde debe presentar el Anexo Transaccional?

La información mensual del Anexo Transaccional se entregará en medio magnético, a través de un archivo comprimido de formato xml. Esta información podrá enviar por internet o entregar en cualquiera de las direcciones regionales y demás oficinas (Unidad de Servicios Tributarios).

¿Cuándo se debe presentar el Anexo Transaccional?

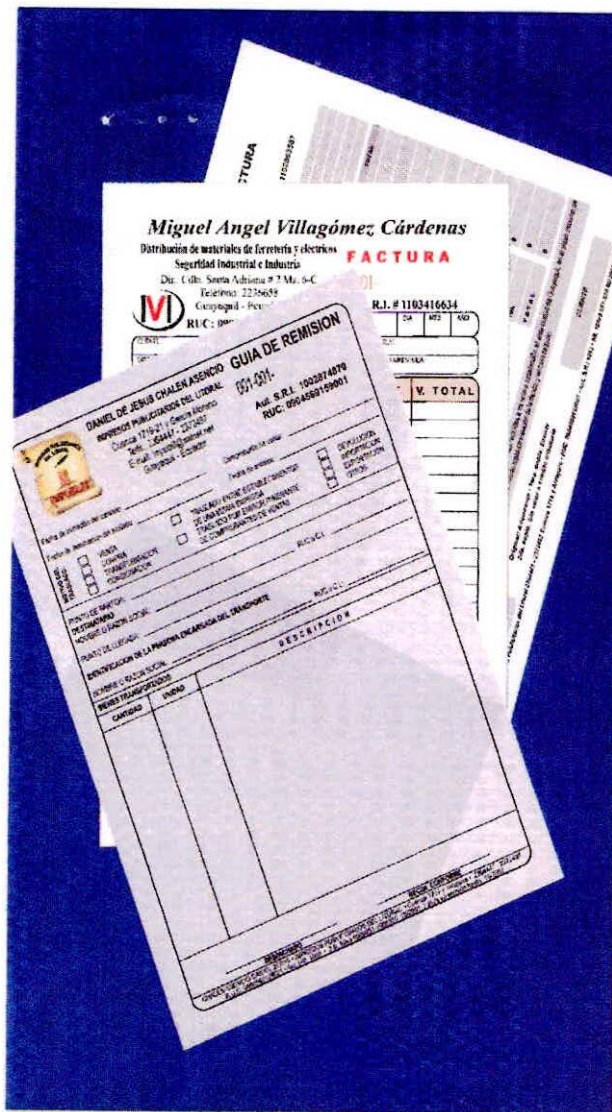
La presentación del Anexo Transaccional podrá enviarse **a través de Internet hasta el último día del mes subsiguiente** al que corresponda la información. De no ser así, podrá también entregársela en cualquiera de las direcciones regionales y demás oficinas dispuestas según el siguiente calendario de acuerdo a su noveno dígito del RUC.

Noveno Dígito del RUC	Fecha Máxima de Recepción (mes subsiguiente al que corresponda la información)
1	10
2	12
3	14
4	16
5	18
6	20
7	22
8	24
9	26
0	28

Por esta sola ocasión la información del año 2006 se presentará contemplando el siguiente calendario de acuerdo al noveno dígito del RUC:

Para mayor información acérquese a las
oficinas del Servicio de Rentas Internas o
ingrese a www.sri.gov.ec

SRI
SERVICIO DE RENTAS INTERNAS



SEÑOR PROPIETARIO DE BODEGAS O ALMACENES

EVITE INCAUTACIONES

RESPALDE LA PROCEDENCIA LEGAL

DE SU MERCADERÍA ALMACENADA CON:

- Documento Aduanero Único (DAU), para mercadería importada y exportada.
- Factura de Compra, para mercadería de origen nacional.
- Guía de Remisión, que sustente el origen lícito de la mercadería.

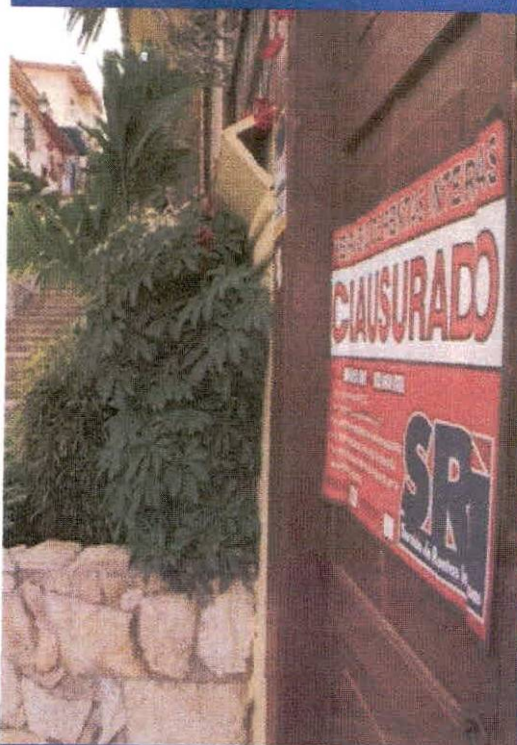
¡ HAGA LAS COSAS BIEN !

Para mayor información visite

la página web www.sri.gov.ec

o diríjase a la oficina más cercana.





EL DESCONOCIMIENTO DE LA LEY NO EXIME DE RESPONSABILIDAD ENTREGUE COMPROBANTES DE VENTA

EVITE CLAUSURAS

¡HAGA LAS COSAS BIEN!

- Los comprobantes de ventas deben cumplir con todos los requisitos de ley.
- En las facturas debe constar el valor del IVA separado del precio del bien o servicio, y deben ser entregadas a quien necesite sustentar Crédito Tributario.
- En las Notas de Venta el valor del IVA debe estar incluido en el precio del bien o servicio y deben ser entregadas a los consumidores finales.

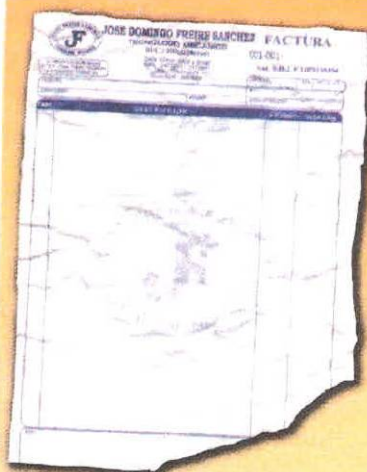
Para mayor información visite

la página web **www.sri.gov.ec**

o diríjase a la oficina más cercana.



SEÑOR CONTRIBUYENTE BAJA DE COMPROBANTES DE VENTA



Recuerde que entregar comprobantes de venta autorizados es su obligación. Cuando a usted le suceda alguno de los siguientes eventos, deberá dar de baja los comprobantes de venta afectados:

- Vencimiento del plazo de vigencia
- Cierre del establecimiento
- Cierre del punto de emisión
- Cese de operaciones
- Cuando el emisor detectare fallas técnicas generalizadas en los documentos
- Cuando el emisor haya perdido su calidad de Contribuyente Especial
- Por cambios de razón social, denominación u otras condiciones el RUC
- Deterioro
- Robo o extravío

Usted deberá presentar en el Servicio de Rentas Internas el Formulario No. 321 con todos los datos solicitados. El formulario lo encuentra en cualquier oficina del S.R.I. en todo el país.

Para mayor información visite

la página web **www.sri.gov.ec**

o diríjase a la oficina más cercana.

*Cumplir la ley es sencillo,
el S.R.I. está para ayudarle.*



BIBLIOGRAFIA:

BACA CAMPODÓNICO, Jorge. La Economía Peruana; Evolución Reciente y Perspectivas.

CIAT (Centro Interamericano de Administración Tributaria) 1996. Organización de la Administración Tributaria en países miembros del CIAT, novena edición, ciudad de Panamá, octubre.

Ibérico, Jaime. Revista TRIBUTEMOS Superintendente de Administración Tributaria.

VILLEGAS, HÉCTOR. Finanzas, Derecho Financiero Tomo I 3ra. Edición 1980.

BACA CAMPODÓNICO, Jorge. La Economía Peruana; Evolución Reciente y Perspectivas.

CIAT (Centro Interamericano de Administración Tributaria) 1996. Organización de la Administración Tributaria en países miembros del CIAT, novena edición, ciudad de Panamá, octubre.

Ibérico, Jaime. Revista TRIBUTEMOS Superintendente de Administración Tributaria.

Derechos reservados DIAN - Dirección de impuestos. última actualización: 25/01/2006

JORRATT M. (1995), "Evaluación de las Exenciones de la Ley del IVA", Tesis para optar al grado de Magíster en Ingeniería Civil Industrial, Universidad de Chile.

PITA, C. (1993), "La Reforma Tributaria en América Latina en la Década de los Años 80", Serie Documentos de Trabajo 164, BID.

RAINS, L., M. BES Y J. FEBRES (1996), "Reformas Recientes en la Política Tributaria de América Latina", Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC.

SERRA, P. (1991), "Estimación de la Evasión en el Impuesto al Valor Agregado", Serie Documentos de Trabajo N° 05, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile.

ALMEIDA, P. Y ALMEIDA, R.; *Estadísticas Económicas Históricas* BCE, 1988

Banco Central del Ecuador, *Cuentas Nacionales* varias ediciones

Dirección de Impuestos Nacionales de Colombia, *Estimaciones de la Evasión en Colombia*.

Dirección General de Rentas del Ecuador, *Análisis sobre la Evasión Tributaria en el Ecuador Boletín de Estadísticas* varias ediciones. *Boletín de Estadística Tributaria de Impuesto a la Renta* 1988