



**UNIVERSIDAD LAICA VICENTE
ROCAFUERTE DE GUAYAQUIL**

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN
PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
ECONOMISTA**

TEMA:

**ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LA LEY DE EQUIDAD TRIBUTARIA
DENTRO DEL SECTOR DE LOS PROFESIONALES EN LA CIUDAD DE
GUAYAQUIL**

EGRESADOS:

**MARÍA VERÓNICA CHINGA CORNEJO
JOSÉ ISMAEL GONZÁLEZ ENRÍQUEZ**

TUTOR

ECON. HÓLGUER ALBUJA COELLO, MSc

GUAYAQUIL – ECUADOR

JUNIO DE 2009

Agradecimiento

En primer lugar y sobre todas las cosas, a Dios, Creador y Hacedor de todo y a quien debo todo. A toda mi familia, especialmente a mis padres, hermanos, cuñada y sobrinas, y a mis abuelos que desde el Cielo siguen cuidándome; a todos gracias por su apoyo y por estar ahí, con ustedes comparto este logro.

María Verónica

A Dios en primer lugar, a toda mi familia, desde mis abuelos hasta mis sobrinos, especialmente a mis padres, por su apoyo incondicional, y estar siempre conmigo ayudándome. A mis amigos y compañeros; y un agradecimiento especial a la familia Chinga Cornejo y al economista Hólguer Albuja, pues sin su participación no hubiera sido posible culminar este trabajo.

José Ismael

Dedicatoria

A mi madre por su enorme cariño y comprensión;
a mi padre por ser mi mejor ejemplo de superación;
a ambos por su alegría e inmenso amor,
y ser siempre baluarte en mis luchas y esfuerzos,
porque esta meta cumplida también es la de ellos;
y sobre a todo a Jesús, mi Dios, mi proveedor de fe
y fortaleza en cada momento.

María Verónica

A Angelita, mi alegría, mi virtud, mi querida madre.

José Ismael

ÍNDICE

ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LA LEY DE EQUIDAD TRIBUTARIA DENTRO DEL SECTOR DE LOS PROFESIONALES EN LA CIUDAD DE GUAYAQUIL

CAPÍTULO I	1
REFORMA TRIBUTARIA EN EL ECUADOR: ANTECEDENTES	1
1.1 SÍNTESIS DE LAS PRINCIPALES REFORMAS DE LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO	1
1.2 LEY DE EQUIDAD TRIBUTARIA: FRAGMENTO DE LA LEY QUE AFECTA AL GRUPO EN ESTUDIO	10
1.3 COMPORTAMIENTO SOCIO-HISTÓRICO TRIBUTARIO DEL GRUPO EN ESTUDIO	14
1.4 REFORMA TRIBUTARIA: CAMBIOS ESPERADOS EN LOS NIVELES DE CUMPLIMIENTO	16
1.5 ESTIMACIÓN DE LOS NIVELES DE EVASIÓN TRIBUTARIA DEL SECTOR EN ESTUDIO	20
1.6 DETERMINANTES POTENCIALES DE LOS NIVELES DE EVASIÓN	21
CAPÍTULO II	28
TRIBUTACIÓN: CONCEPTUALIZACIONES	28
2.1 TRIBUTOS	28
2.1.1 CONCEPTO	28
2.1.2 PRINCIPIOS	28
2.1.3 CLASIFICACIÓN	32
2.1.4 FINALIDAD DE LOS TRIBUTOS	37
2.2 OBLIGACIÓN TRIBUTARIA	37
2.2.1 CONCEPTO	37
2.2.2 OBJETIVOS	39

2.3.	EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN	39
2.4	EXENCIONES Y DEDUCCIONES	43
2.5	SUJETOS Y DEBERES FORMALES	48
2.6	PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y CONTENCIOSO- TRIBUTARIOS	62
2.7	DEL ILÍCITO TRIBUTARIO	68
	2.7.1 PRINCIPIOS BÁSICOS	69
	2.7.2 RESPONSABILIDAD TRIBUTARIA	69
	2.7.3 INFRACCIONES TRIBUTARIAS	70
	2.7.4 JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA	73
2.8	LA INFORMACIÓN COMO BASE DEL SISTEMA TRIBUTARIO	74
	2.8.1 OBJETIVOS	74
	2.8.2 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN	74
	2.8.3 LA IDENTIFICACIÓN FORMAL DEL INCUMPLIMIENTO	75
	2.8.4 BRECHAS	77
 CAPÍTULO III		79
ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO TRIBUTARIO DEL GRUPO EN ESTUDIO		79
3.1	PARTICIPACIÓN DEL GRUPO EN ESTUDIO DENTRO DE LA PEA	79
3.2	RECAUDACIÓN HISTÓRICA POR CONCEPTO DE IMPUESTO A LA RENTA	80
3.3	RECAUDACIÓN HISTÓRICA POR CONCEPTO DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	86
3.4	COMPARACIÓN DE CIFRAS, PERIODO 2003-2007	89

3.5	PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS DE APLICACIÓN DE UN INSTRUMENTO DE ANÁLISIS: ENCUESTAS REALIZADAS A UNA POBLACIÓN DE 100 PROFESIONALES EN DIFERENTES CAMPOS Y SECTORES.	90
CAPÍTULO IV		102
INSTRUMENTOS IMPLEMENTADOS PARA MEJORAR EL COMPORTAMIENTO TRIBUTARIO DEL GRUPO EN ESTUDIO		102
4.1	LAS FAMILIAS COMO MEDIO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CULTURA TRIBUTARIA	102
4.2	DESTINO DE LOS FONDOS RECAUDADOS	104
4.3	INCENTIVOS TRIBUTARIOS: LOTERIA TRIBUTARIA Y OTROS	107
4.4	INGRESOS POTENCIALES SI SE ELIMINA LA EVASIÓN	116
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		118
CONCLUSIONES		118
RECOMENDACIONES		119
GLOSARIO		120
BIBLIOGRAFÍA		121

CAPÍTULO I

REFORMA TRIBUTARIA EN EL ECUADOR:

ANTECEDENTES

1.1 SÍNTESIS DE LAS PRINCIPALES REFORMAS DE LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO

Para empezar a hablar de estas reformas, tenemos que remontarnos a la época de la Real Audiencia de Quito, donde se desarrolló lo que podríamos ver como una forma primitiva de tributación.

En la Audiencia de Quito se establecieron varias instituciones para mejorar la economía de los españoles, sus descendientes y la Corona, en base de la explotación del trabajo de los indígenas y negros, entre las que encontramos a las **mitas**, que consistían en la obligación que tenían los indígenas de trabajar en las minas de oro y plata de la Corona.

Estos trabajos estaban regulados por las Leyes de Indias y las disposiciones de los Cabildos, las mismas que decían al respecto lo siguiente: “los indígenas debían trabajar en las minas por un tiempo determinado y por sorteo, excluyéndose del mismo a los inválidos, caciques, forasteros, a los especializados en algún oficio, los que cultivaban las tierras de los españoles, mujeres, los menores de 18 años y mayores de 50 años”. Además, a los que trabajaban en las minas debían proporcionarles buena alimentación, vivienda, vestidos, enseñanza católica y atenderles en la conservación de su salud.

De esta manera, la potencia colonial continuaba la mita de forma más rigurosa, estableciendo cuotas laborales que debía cumplir la población nativa tributaria según asignación que hiciese el corregidor, tanto para el

servicio del encomendero como del poseedor de mercedes¹ de tierra o hacendado. Se sorteaba a la población indígena de un determinado lugar periódicamente para trabajar durante un plazo o tiempo determinado al servicio de la clase española mediante el pago de un salario controlado por las autoridades. Los propietarios de la encomienda deducían de los jornales la cantidad que las personas comprometidas debían pagar por concepto de tributo y el resto se les daba a ellas. La duración de la mita minera se fijó en diez meses dentro de cada año y no se podía exceder de un tercio permanente de la población tributaria para ser destinada a estas labores.

A cambio de la fuerza de trabajo y de los consiguientes tributos que recibía el encomendero, éste tenía la obligación de catequizar en la religión católica a las personas que le habían sido encomendadas.

Pero en la práctica, las mitas se transformaron en trabajo, perpetuo y forzoso, era la sentencia de muerte del indígena, el que salía sorteado para que trabaje en tal o cual mita, jamás regresaba de ella. Las mitas enriquecieron a los españoles y a la Corona y exterminó a la raza indígena.

El primer impuesto que se fijó en lo que hoy es Ecuador fue el de las Alcabalas, creado en 1591, en la época colonial. Las alcabalas consistían en el 2% sobre todas las transacciones, salvo aquellas con artículos de primera necesidad y las realizadas por indios y negros que no fuesen para el negocio, por lo que fueron afectados los españoles, criollos y mestizos. La Audiencia, representando los intereses de la Corona, comunicó al Cabildo de Quito la orden y la promulgó; el Cabildo representando a los vecinos de la ciudad, la rechazó, pero la Audiencia siguió en su empeño. La crisis interna que se vivía por el fuerte sismo ocurrido un año antes, seguido de una epidemia en Quito, además del fuerte gasto hecho para

¹ Las mercedes de tierra eran lo que su nombre señala: enormes secciones de tierra que se entregaban en propiedad a los conquistadores para que los indígenas encomendados las trabajaran y pudieran pagar sus impuestos.

defender a Guayaquil de los piratas, creó un fuerte clima de indignación incrementado con el aumento de salario para los indios, dictado por el Presidente de la Audiencia, don Manuel Barros de San Millán².

Esto dio origen a un levantamiento por parte de los españoles, ya que su riqueza provenía de la explotación de los indios, lo que originó un levantamiento en contra del Presidente, el cual tuvo que esconderse y las autoridades reales refugiarse en el Convento de San Francisco para huir de la violencia existente.

A la tensa ciudad llegó un comisionado regio y fue bien recibido. Pero a los pocos días entraron las tropas que venían de Lima, al mando de Arana, y ejercitaron sobre la ciudad cruel represalia. Los principales jefes de la Revolución de las Alcabalas fueron ahorcados sin fórmula de juicio y decapitados. Sus cabezas se expusieron en la Plaza Mayor. Esta fue, según el escrito Benjamín Carrión, el auténtico primer grito de la independencia de América Latina, porque fue el primer movimiento de insubordinación y rechazo a las imposiciones colonialistas.

SIGLO XX

El sistema tributario ecuatoriano interno no generó recursos ni obtuvo un impulso en su gestión, durante gran parte de los 70 y 80 como consecuencia de una creciente dependencia sobre las exportaciones petroleras controladas por el estado y aumentos en los gastos fiscales, un ejemplo palpable de esto, es que los ingresos tributarios del gobierno central consolidado representaron alrededor del 6% del PIB desde inicios de los años 70 a pesar que las tasas y las bases imponibles fueron continuas y sustancialmente incrementadas y de que un gran número de

² Los caminos del tiempo, por Joaquín Martínez Amador, 2000.

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 Personal tenía tres componentes: un impuesto progresivo sobre el ingreso global neto con tasas marginales entre 8% y 40%; un impuesto proporcional cargado separadamente de acuerdo al tipo de ingreso; y, un conjunto de recargos con destino específico. Adicionalmente existía una serie de exenciones individuales y deducciones generales que los contribuyentes podían aplicar. El impuesto a la renta rendía ingresos menores a 1.4% del PIB.

El impuesto a las utilidades de sociedades jurídicas otorgaba un tratamiento diferenciado a las utilidades distribuidas y a las retenidas por parte de empresas nacionales; las utilidades retenidas eran sujetas a una tasa impositiva del 20% más recargos con destino específico, en tanto que las utilidades distribuidas eran gravadas con el 18% a nivel de empresas y la tasa correspondiente a nivel personal.

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. Existían además una serie de impuestos específicos aplicados sobre los cigarrillos, cerveza, alcohol y bebidas alcohólicas que generaban en 1988 ingresos por aproximadamente 1.2% del PIB. Finalmente, existían más de 100 impuestos menores con un ingreso global inferior a 0.5% del PIB.

Desde aquella época hasta la actualidad los impuestos indirectos se han convertido en la principal fuente de ingresos tributarios en el país.

REFORMA TRIBUTARIA DEL 88

Debido al deterioro del sistema tributario existente, a fines de 1988, el Gobierno decidió impulsar una reforma tributaria como parte de un programa global destinado a reducir el déficit fiscal y mejorar el sistema de la época. La reforma tributaria preveía dos fases: la reforma administrativa y la reforma de la estructura tributaria.

En el siguiente cuadro se detallan los principales cambios realizados a nivel de estructura tributaria y a nivel administrativo.

REFORMA ADMINISTRATIVA		REFORMA ESTRUCTURA TRIBUTARIA	
1	Simplificación de los formularios de declaraciones.	1	Refuerzo de los 3 principales impuestos en término de recaudación (ISLR, IVA, ICE).
2	Eliminación de cerca de 100 impuestos menores que generaban un ingreso inferior al 0.5% del PIB de manera global.	2	Reducción de la tasa máxima marginal de impuesto a la renta de personas naturales (previamente alcanzaba un 40%).
3	Transferencia al sistema bancario de las declaraciones.	3	Acercamiento al concepto de renta global al eliminar las tasas sobre distintos ingresos.
3	Ampliación de los mecanismos de retención en la fuente y de anticipos.	4	Mecanismos de integración parcial a nivel de accionistas para evitar la doble imposición mediante la exención de dividendos.
4	Incremento de sanciones y multas por incumplimiento.	5	Introducción del mecanismo de corrección monetaria.
		6	Creación de un régimen simplificado de tributos.
		7	Implantación del IVA y sustitución del ITM, con la misma tasa, pero una base más amplia.
		8	Creación del ICE donde se agruparon los impuestos a cigarrillos, gaseosas, licores, entre otros rubros.

Luego de la primera fase de la reforma tributaria a finales de 1988, se produjo un aumento en la recaudación de ingresos tributarios. Existían proyecciones de un incremento en las recaudaciones al establecer la aplicación del mecanismo de retenciones en la fuente.

Pasados cinco años de los originales cambios en el sistema de tributos, el aumento en la recaudación no fue el esperado, pues pese a lo acertado de las reformas estructurales efectuadas, la corrupción de los funcionarios de la administración tributaria y la poca credibilidad de los contribuyentes en la labor efectuada por la administración, descartaron cualquier posibilidad de éxito. La frase “cambios en la política tributaria sin cambios en la administración no conducen a nada” (Bird, 1989) refleja la situación experimentada en el Ecuador en su proceso de reforma tributaria.

La reforma tributaria no afectó positivamente los niveles de cumplimiento, debido a que los contribuyentes percibían en la administración tributaria como ineficiente y débil, carente de los instrumentos necesarios para detectar a los evasores y, aun siendo detectados, cabía la posibilidad de soborno debido al alto nivel de corrupción que existía dentro de la institución. Pese a esto se logró estabilizar la presión fiscal en un 7% del PIB y disminuir las distorsiones de altas tasas impositivas para personas naturales. Los niveles relativos de evasión del IVA crecieron en el tiempo y la reforma tributaria no pudo revertir esta situación, a pesar de que la teoría debió haber provocado una mayor efectividad de la administración tributaria.

REFORMA TRIBUTARIA DE LOS NOVENTA

Pese a que existieron muchas reformas intermedias entre la primera y la que se dio a partir de 1997, ninguna de ellas logró romper con la tendencia en la recaudación, ni cambiar la percepción que sobre la administración tributaria tenía la ciudadanía.

Fue con la creación del SRI que hubo un cambio radical en cuanto a la forma tradicional de gerencia en la administración pública, dichos cambios liderados por la economista Elsa de Mena tuvieron resultados exitosos en términos de la recaudación alcanzada y de los cambios institucionales realizados, convirtiendo al SRI en la mejor institución pública del país.

Los aspectos más importantes que incidieron en este cambio pueden ser resumidos en dos líneas de acción, la primera en la parte administrativa donde podemos mencionar:

- Inversión en infraestructura, dándole un verdadero trato de ciudadano al contribuyente y proyectando una imagen corporativa en todo el país.
- Inversión en plataforma tecnológica que permite explotar la información con que el SRI cuenta en su banco de datos.
- Inversión en capital humano, contando con profesionales jóvenes y capacitados, con flexibilidad al cambio.
- Reingeniería de procesos adecuando los mismos de acuerdo a estándares de eficiencia.
- Mejoramiento en los sistemas de control, contando para ellos con mecanismos de generación de riesgo en la colectividad través de controles extensivos, intensivos y de facturación.

En cuanto a las principales reformas al modelo tributario realizadas en este periodo de administración podemos encontrar:

- Implantación del ICC (Impuesto a la Circulación de Capitales), impuesto reconocido a nivel mundial como de fácil recaudación y utilizado en muchos países como tabla de salvación ante problemas fiscales, sin perjuicio de distorsiones que causa en la intermediación financiera.
- En la Ley de Reordenamiento en Materia Económica se establecen importantes reformas, como por ejemplo la reducción de las exoneraciones y deducciones en el Impuesto a la Renta. En cuanto al IVA se redujeron las exoneraciones respecto a la transferencias de bienes y se estableció un mecanismo de bases amplia para el caso de los servicios.

- Se crea el sistema de facturación, constituyéndose en un elemento clave en el control de los contribuyentes.
- Se crea la figura de los precios de transferencia y se reglamenta su aplicación.

SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA TRIBUTARIO ECUATORIANO

Es necesario replantear el sistema tributario, principalmente para lograr la tan ansiada suficiencia recaudatoria, la cual tiene que ver con la capacidad de los gobiernos para generar recursos tributarios que permitan financiar los bienes y servicios públicos que demandan la población y, en los casos de los países subdesarrollados, adicionalmente cumplir con los pagos del servicio de la deuda. Si este objetivo se lo analiza en el entorno actual marcado por el avance en los procesos de integración económica y globalización, en los cuales la mayoría de países adquieren una dependencia grande del resto del mundo, el resultado puede ser distinto, dependiendo de la posición inicial del país en el cual se efectúe el análisis; así en los países desarrollados, donde la tendencia es ir disminuyendo los niveles de gasto público e ir desmontando las altas tasas impositivas a favor de bases amplias, se ha dado paso, casi sin discusión, al modelo fiscal internacional, debido en gran forma a la igualdad en los ingresos y a la casi distribución uniforme de la riqueza, mientras que en los países subdesarrollados convergen por un lado la necesidad de atraer inversión extranjera mediante la aplicación de incentivos tributarios, lo cual implica renunciación tributaria y, por otro lado, la necesidad de generar recursos fiscales adicionales para compensar las pérdidas sociales derivadas de los procesos de apertura, y por el escaso estado de bienestar en estos países, evidenciado en los menores niveles de gasto público en comparación a los países industrializados.

En el caso ecuatoriano, las cifras demuestran una brecha importante entre los ingresos tributarios y los gastos del Gobierno Central, atribuible a ir posponiendo el armar una sólida estructura tributaria por contar con ingresos petroleros, pese a ello los déficits fiscales tienden a ser recurrentes.

Debe quedar claro que en última instancia el nivel de ingresos tributarios debe ser consistente con el modelo de estado de bienestar que se quiere, reafirmando la diferencia entre economía privada y pública, esta última en la cual los ingresos de un Estado se estructuran en función de las actividades que este último debe desarrollar y que vendrán legitimadas por los procesos políticos donde se revelan las preferencias de los ciudadanos por la provisión de bienes y servicios públicos. Esto implicaría, a la hora de establecer los niveles óptimos de tributación, dejar de lado las comparaciones de presión tributaria entre países subdesarrollados o desarrollados, pues para ello se requeriría establecer el grado de causalidad que podría existir entre desarrollo y gasto público.

Por lo antes expuesto, una medición que es factible en términos de determinar el nivel de tributación que requiere un país, es a través del comportamiento del gasto público en la medida que crece la economía de una nación, ya que esto reflejaría las necesidades de recursos; si el gasto público crece más proporcionalmente a medida que crece la economía, la recaudación tributaria debería aumentar por lo menos en la misma proporción para mantener los niveles actuales de suficiencia recaudatoria; si, por el contrario, se requiere mejorar dichos niveles, la recaudación deberá crecer en una mayor cuantía, lo que conllevaría a estructurar un sistema tributario altamente progresivo.

Como se estableció con anterioridad, los impuestos indirectos tienen una gran importancia en términos de recaudación, mientras que los impuestos directos, que son aquellos que contemplan un alto grado de progresividad aportan muy poco.

En síntesis, debido a que los procesos de globalización tienden acentuar las pérdidas sociales de grupos generalmente excluidos y por los persistentes déficits fiscales que ha mantenido Ecuador durante los años de análisis, resulta imprescindible mejorar la progresividad del sistema tributario en aras de alcanzar la suficiencia recaudatoria que permita en primera instancia cubrir las necesidades de provisión social asignada al Estado en la coyuntura actual.³

1.2 LEY DE EQUIDAD TRIBUTARIA: FRAGMENTO DE LA LEY QUE AFECTA AL GRUPO EN ESTUDIO

En este trabajo pretendemos analizar el nivel de afectación que el sector Moderno tendrá una vez que se han puesto en vigencia las reformas contenidas en la Ley de Equidad Tributaria, en base, especialmente, a lo determinado en su Art. 75, que indica:

Art. 75.- A continuación del numeral 15 del artículo 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno, agréguese el siguiente:

“16.- Las personas naturales podrán deducirse, hasta en el 50% del total de sus ingresos gravados sin que supere un valor equivalente a tres fracciones básicas desgravadas de impuesto a la renta de personas naturales, sus gastos personales sin IVA e ICE, así como los de su cónyuge e hijos menores de edad o con discapacidad, que no perciban ingresos gravados y que dependan del contribuyente.

En el Reglamento se establecerá el tipo del gasto a deducir y su cuantía máxima, que se sustentará en los documentos referidos en el Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención, en los que se encuentre debidamente identificado el contribuyente beneficiario de esta deducción.

³ REVISTA UESS, julio de 2007.

A efecto de llevar a cabo la deducción el contribuyente deberá presentar obligatoriamente la declaración del Impuesto a la Renta anual y el anexo de los gastos que deduzca, en la forma que establezca el Servicio de Rentas Internas.

Los originales de los comprobantes podrán ser revisados por la Administración Tributaria, debiendo mantenerlos el contribuyente por el lapso de seis años contados desde la fecha en la que presentó su declaración de Impuesto a la Renta.

No serán aplicables estas deducciones en el caso de que los gastos hayan sido realizados por terceros o reembolsados de cualquier forma.”

El cumplimiento de esta disposición ocasionará un cambio en el comportamiento tributario de profesionales como médicos, abogados y otros, pues, al poder las personas naturales deducir sus gastos personales, exigirán a sus proveedores de bienes y servicios comprobantes de venta que cumplan todos los requisitos exigidos. A su vez, los emisores de estos comprobantes de venta, tendrán que estar al día en sus declaraciones tributarias para poder emitir estos documentos, formándose una cadena en que cada ente obliga otro a cumplir la ley.

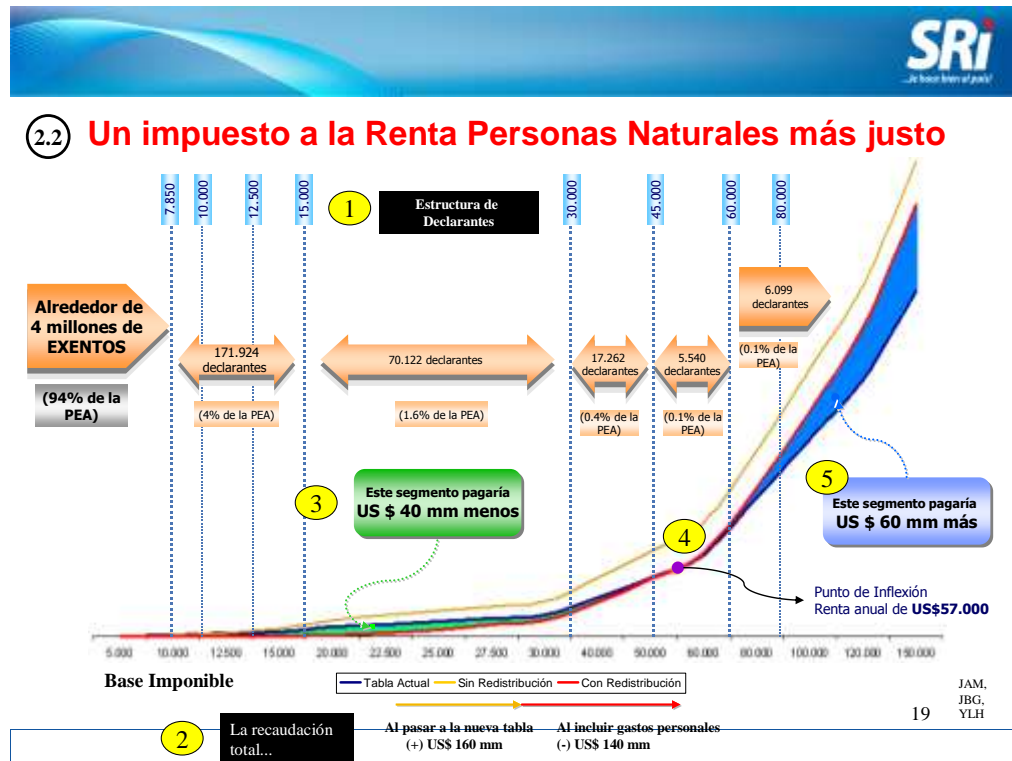
En síntesis, la ley señala que quienes ganen de 7.850 dólares hasta 10.000 dólares anuales pagarán un impuesto de 5%.

Quienes perciban remuneraciones de 12.500 dólares deberán pagar el 10 por ciento, pero quienes tengan salarios de 80.000 en adelante se les cobrará el 35 por ciento.

Los gastos de servicios básicos como educación salud y alquiler de vivienda serán descontados por el Servicio de Rentas Internas (SRI), siempre y cuando se adjunten las facturas al momento de pagar los impuestos. De esta manera, de acuerdo a lo pretendido, la tributación de las personas naturales será más justa.

Esto se explica en el gráfico a continuación:

Gráfico 1



Fuente: Base de Datos SRI

Elaboración: Previsiones y Estadísticas. Dirección Nacional de Planificación y Coordinación-Servicio de Rentas Internas

Es así, que anteriormente (2007) una persona natural sólo podía deducir de sus gastos la aportación al IESS, pagando sobre esa base el Impuesto a la Renta. En la actualidad, se puede deducir, además de los valores aportados al IESS, los gastos personales como salud, educación, alimentación y vivienda.

Tradicionalmente, en la mayoría de casos, cuando un ciudadano utiliza los servicios de un médico, un odontólogo, un abogado y de otros profesionales no le entregan ningún comprobante de venta (nota de venta o factura) por el pago realizado, aún cuando, según la base de datos del SRI, son muchos los profesionales que están ejerciendo particularmente y hacen sus declaraciones y aportes al fisco de manera directa. El número no es tan alto, sin embargo hay que tomar en cuenta que no están

incluidos los profesionales que ejercen su actividad en relación de dependencia, son contribuyentes indirectos porque están pagando los impuestos a través de sus retenciones que hacen las empresas e instituciones donde laboran.

Todos los profesionales no están obligados a llevar contabilidad sino el libro de ingresos y egresos, pero hay que diferenciar con los ingenieros civiles y arquitectos que a más de ejercer su profesión se dedican a construir viviendas y las venden, entonces deben llevar contabilidad porque están desarrollando una actividad empresarial.

Gráfico 2



2.2) Un impuesto a la Renta Personas Naturales más justo

Ejemplos prácticos:

	IR 2007			NUEVO IR			
	INGRESOS	GASTOS (IESS)	BASE	GASTOS (IESS) + PERSONALES	BASE	IMPUESTO	VARIACION
JUAN	12.000	1.122	10.878	7.122	4.878	0	-151
PEDRO	45.000	4.208	40.792	14.413	30.587	3.025	-346
MARIA	120.000	11.220	108.780	21.425	96.575	22.159	-3.206

YLH
20

Fuente: Base de Datos SRI
Elaboración: Previsiones y Estadísticas. Dirección Nacional de Planificación y Coordinación-Servicio de Rentas Internas

Otro de los cambios realizados en la nueva Ley de Equidad Tributaria, es el hecho de que todos los profesionales tienen que cobrar el IVA por el monto que sea (antes se cobraba este impuesto únicamente cuando el

monto sobrepasaba los 400 dólares), excepto los que tienen que ver con el servicio de salud: médicos, odontólogos, siquiátras, psicólogos y veterinarios; por ello ahora tiene que declarar de manera mensual el IVA y al final del año declarar el Impuesto a la Renta si se pasan de los 7.850 dólares que es la base imponible. Por lo general médicos, ingenieros y arquitectos, en su gran mayoría, sí se pasan de esta base.

De acuerdo al Art. 90 de la Ley de Equidad, que reforma al 36 de la LRTI, la base para la declaración del impuesto a la renta en el año 2008, fue la siguiente:

Fracción	Exceso	Impuesto	Fracción	% Imp. Frac. Ex.
0	7,850		0	0%
7,850	10,000		0	5%
10,000	12,500		108	10%
12,500	15,000		358	12%
15,000	30,000		658	15%
30,000	45,000		2,908	20%
45,000	60,000		5,908	25%
60,000	80,000		9,658	30%
80,000	en adelante		15,658	35%

Fuente: Base de Datos SRI

Elaboración: Previsiones y Estadísticas. Dirección Nacional de Planificación y Coordinación-Servicio de Rentas Internas

1.3 COMPORTAMIENTO SOCIO-HISTÓRICO TRIBUTARIO DEL GRUPO EN ESTUDIO

Históricamente, en el Ecuador, la recaudación de impuestos de las personas naturales, con principal énfasis en el sector de los profesionales, ha sido casi inexistente o inexacta, lo cual se ha dado por situaciones como una nula cultura tributaria, que redundaba en la evasión tributaria además del poco control y exigencia de los tributos.

Estas situaciones, han llevado a un incorrecto comportamiento tributario, del sector de nuestro estudio, ya que los profesionales en libre ejercicio obviaban pasos de control como emitir comprobantes de pago y el cobro del IVA.

Por otro lado, las personas que han utilizado los servicios de estos profesionales, no exigían estos documentos, o porque no les servían para nada o porque encarecían el valor del servicio prestado, impulsando de esta manera la evasión tributaria.

Tanto los profesionales como los usuarios de sus servicios, se encuentran ubicados dentro del sector de personas naturales no obligadas a llevar contabilidad; y la gran mayoría de las personas que sí tributaban lo hacían en forma incorrecta, tributando valores a su criterio.

Hasta antes de la creación del SRI, los profesionales, en gran porcentaje, no estaban inscritos en la base de datos de contribuyentes. El tener RUC fue el primer paso para regularizar a este amplio sector, luego de esto, solo están obligados a la declaración del Impuesto a la Renta, los que tenían ingresos por un monto que correspondiente a la fracción básica, lo cual tampoco les creaba la necesidad de emitir facturas, más bien, lo evitaban porque era una prueba o una forma de cuantificar sus ingresos y el SRI detectar si anualmente, llegaban a la fracción básica para tributar.

En la actualidad, con la posibilidad de deducir sus gastos por medicinas, salud, educación, vivienda, etc., los usuarios de los servicios exigen la emisión de estos comprobantes de pago y es este punto el que los obliga a los profesionales a declarar y estar al día en sus obligaciones tributarias para poder emitir comprobantes de pago.

Por otro lado, con la advertencia de clausuras a oficinas, las personas naturales, en ejercicio de su profesión, han optado por capacitarse para empezar a cumplir con los requerimientos del SRI, pues antes ni siquiera entregaban facturas por sus servicios.

A muchos les resulta aun complicado declarar sus impuestos, empezando por el llenado de los formularios, incluyendo los gastos que les permitirán hacer deducciones, por lo cual se tienen que servir de profesionales en materia tributaria, aunque aun existen contribuyente que colocan

cualquier información sin ningún sustento para poder salir del apuro, lo cual los pone en riesgo, pues pocos saben que hace ya cuatro años el SRI empezó su labor de cruce de información, a través de comunicaciones con los colegios de profesionales para requerir nóminas de agremiados. Paralelamente, también obtuvo datos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social tales como sueldos, así como información de movimientos de cuentas al sistema bancario.

1.4 REFORMA TRIBUTARIA: CAMBIOS ESPERADOS EN LOS NIVELES DE CUMPLIMIENTO

De acuerdo a la información del SRI, durante el ejercicio enero – diciembre del 2008, el Servicio de Rentas Internas recaudó por concepto de impuestos US\$ 6.194,5 millones en valores netos, superando en 12,1% la meta trazada para el Presupuesto General del Estado, reflejando una recaudación bruta de US\$ 6.409,4 millones de dólares.

Los valores recaudados han permitido un cumplimiento frente al Presupuesto General del Estado del 112,1%. Esto significa que los valores que superen el presupuesto señalado, constituyen un aporte adicional a las arcas fiscales de US\$ 668,6 millones de dólares.

Es importante señalar a su vez que el crecimiento de la recaudación frente a similar período del año 2007 es del 20,4% en valores netos.

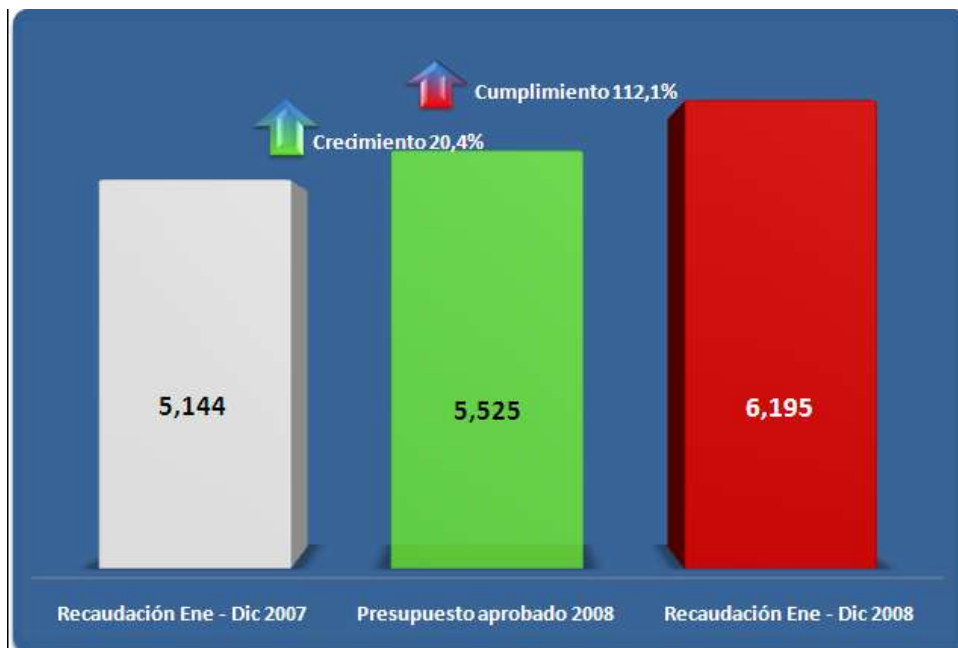
RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS

La gráfica de abajo permite observar el cumplimiento de la meta de recaudación, así como el crecimiento registrado en el período respecto al 2007.

Durante este ejercicio, la administración tributaria ha encaminado sus

esfuerzos para lograr el mejor cumplimiento en la aplicación de la Ley de Equidad Tributaria y su reglamento.

Gráfico 3



Millones de US\$ dólares

Fuente: Base de Datos SRI

Elaboración: Previsiones y Estadísticas. Dirección Nacional de Planificación y Coordinación-Servicio de Rentas Internas

Los controles permanentes que ejecuta la Administración Tributaria para mantener y mejorar los niveles de recaudación han permitido que en el 2008 se logre un valor recaudado de US\$ 6.195 millones, US\$ 1.000 millones por encima de la recaudación del año inmediato anterior.

Eventos como el día de la Cultura Tributaria, el lanzamiento de la Lotería Tributaria, la capacitación a los contribuyentes, entre otros eventos han aportado para generar compromiso en la ciudadanía respecto del cumplimiento de sus obligaciones tributarias, lo que ha derivado en una importante recaudación.

CUMPLIMIENTO DE LA META DE RECAUDACIÓN DEL SERVICIO DE RENTAS FRENTE AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO (AÑO 2008)

(Valores en USD\$ dólares)

	Presupuesto aprobado 2008 ⁽²⁾	Recaudación Ene - Dic 2007	Recaudación Ene - Dic 2008	Cumplimien to	Crecimiento Nominal 2008/2007
TOTAL BRUTO ⁽¹⁾		5.344.054.494	6.409.402.067		19,9%
Notas de Crédito y Compensaciones		199.944.002	214.891.003		7,5%
TOTAL EFECTIVO ⁽³⁾	5.728.878.180	5.361.867.207	6.508.523.889	113,6%	21,4%
TOTAL NETO ⁽⁴⁾	5.525.878.180	5.144.110.492	6.194.511.064	112,1%	20,4%
Devoluciones de IVA	(203.000.000)	(217.756.715)	(314.012.825)	-(154,7%)	44,2%
Impuesto a la Renta Global	1.925.000.000	1.756.774.519	2.369.246.841	123,1%	34,9%
Retenciones en la Fuente	1.300.000.000	1.062.960.545	1.413.583.073	108,7%	33,0%
Anticipos a la Renta	200.000.000	226.738.816	352.325.475	176,2%	55,4%
Declaraciones	425.000.000	467.075.158	603.338.293	142,0%	29,2%
Herencias, Legados y Donaciones		3.257.421	3.199.007		-1,8%
Personas Naturales		39.392.597	60.287.258		53,0%
Personas Jurídicas		424.425.141	539.852.028		27,2%
Impuesto al Valor Agregado	3.167.400.000	3.004.551.505	3.470.518.637	109,6%	15,5%
IVA de Operaciones Internas	1.627.400.000	1.518.385.683	1.762.418.454	108,3%	16,1%
IVA Importaciones	1.540.000.000	1.486.165.823	1.708.100.183	110,9%	14,9%
Impuesto a los Consumos Especiales	497.078.180	456.739.554	473.903.014	95,3%	3,8%
ICE de Operaciones Internas	420.078.180	380.773.224	334.117.559	79,5%	-12,3%
ICE Cigarrillos		73.938.551	98.421.516		33,1%
ICE Cerveza		81.163.009	87.532.330		7,8%
ICE Bebidas Gaseosas		15.858.922	36.395.719		129,5%
ICE Alcohol y Productos Alcohólicos		10.883.631	19.246.198		76,8%
ICE Vehículos		11.241.879	27.156.000		141,6%
ICE Telecomunicaciones		187.674.701	39.667.555		-78,9%
ICE Aviones, tricares, etc. y otros NEP		12.531	13.339		6,4%
ICE Armas de Fuego			102.170		
ICE Cuotas Membresías Clubes			510.373		
ICE Perfumes, Aguas de Tocador			12.415.813		
ICE Servicios Casino - Juegos Azar			3.065.122		
ICE Focos Incandescentes			6.888		
ICE Videojuegos			3.281		
ICE Servicios Televisión Prepagada			9.581.253		
ICE de Importaciones	77.000.000	75.966.330	139.785.455	181,5%	84,0%
Impuesto a los Vehículos Motorizados	66.000.000	74.356.038	95.316.262	144,4%	28,2%
Intereses por Mora Tributaria	18.000.000	18.253.062	20.402.660	113,3%	11,8%
Multas Tributarias Fiscales	35.400.000	32.807.891	32.191.835	90,9%	-1,9%
Salida de Divisas			31.408.606		
RISE			396.255		
Otros Ingresos	20.000.000	18.384.638	15.139.780	75,7%	-17,6%

Nota (1): Cifras provisionales.

Nota (2): Conforme al Presupuesto aprobado por el H. Congreso Nacional Con fecha 26/11/2007

Nota (3): Proporción establecida de acuerdo a la estacionalidad de cada impuesto

Nota (4): Corresponde al Total Neto, mas Notas de Crédito y Compensaciones

Nota (5): Recaudación no descuenta valor por Devoluciones de IVA

Nota (6): Recaudación Incluye Devoluciones de IVA conforme resoluciones remitidas al Ministerio de Economía y Finanzas. (Art. 69 de la ley de Régimen Tributario Interno). Incluye devolución por US\$ 110,7 MM a la empresa Occidental

Elaboración: Previsiones y Estadísticas. Dirección Nacional de Planificación y Coordinación-Servicio de Rentas Internas

Fuente: Base de Datos SRI

Elaboración: Previsiones y Estadísticas. Dirección Nacional de Planificación y Coordinación-Servicio de Rentas Internas

En el cuadro anterior podemos observar que el Impuesto a la Renta tuvo un cumplimiento del **123,1%**, con recaudación de **US\$ 2.369,2** millones. Dentro de este rubro, los mayores cumplimientos fueron: Anticipo del Impuesto a la Renta, con una recaudación de US\$ 352,3 millones. Retenciones en la Fuente del Impuesto a la Renta una recaudación de US\$ 1.413,5 millones y Declaraciones del Impuesto a la Renta, tanto de personas naturales como de sociedades presentó una recaudación de US\$ 603,3 millones de dólares al mes de diciembre 2008.

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) recaudó **US\$ 3.470,5** millones, valor que incorpora US\$ 1.762,4 millones del IVA de Operaciones Internas e IVA Importaciones que recaudó US\$ 1.708,1 millones.

En el cumplimiento de la meta de recaudación conforme la meta proporcional establecida del Presupuesto General del Estado y la estacionalidad instituida mensualmente, es importante observar que a partir de la primera cuota de pago del Anticipo del Impuesto a la renta (julio 2008), el cumplimiento es mayor.

CRECIMIENTO DE LA RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS RESPECTO AL 2007

Es importante poner de relieve que la Ley de Equidad Tributaria propende a que los impuestos directos tengan mayor participación sobre los indirectos, esto quiere decir que aquellas personas que mayores ingresos tengan, sean las que mayor aporte tributario procuren al Estado. En el caso del Impuesto a la Renta, podemos observar que el incremento del mismo en el período 2008 frente al 2007 fue del 34,9% en valores netos.

Dentro de este rubro el de mayor crecimiento gracias a la aplicación de la nueva fórmula de cálculo, es el Anticipo del Impuesto a la Renta del ejercicio 2008.

La Amnistía Tributaria que entró en vigencia a través de la Ley de Equidad Tributaria, permitió que los contribuyentes que no cancelaron sus obligaciones tributarias o que hicieron mal su declaración se acerquen a cancelar esos valores en los plazos señalados y se beneficien de la condonación de intereses, multas y recargos de la deuda.

1.5 ESTIMACIÓN DE LOS NIVELES DE EVASIÓN TRIBUTARIA DEL SECTOR EN ESTUDIO

El medir la evasión no es tan sencillo. El método de preguntar directamente no proporciona datos confiables, ya que los contribuyentes son reacios a revelar cuánto han evitado pagar, aun cuando se les garantice el anonimato.

Por esto, se deben seguir vías indirectas para la obtención de resultados más confiables. En este estudio, y de fuentes del SRI, se revela que el grado de evasión en las personas naturales, sin relación de dependencia es del 80,86%. Se ha aplicado la metodología de Cuentas Nacionales en el cual se recogen las variables relacionadas y aproximar la recaudación que se obtendría si todos los contribuyentes pagaran sus impuestos, y luego compararla con la recaudación efectiva.

Se evidencia que la mayoría de la población está exenta del pago del Impuesto a la Renta, principalmente por el deterioro de la economía, el mismo que afecta los ingresos de los hogares. Sin embargo, tomando en cuenta la participación de cada categoría a la recaudación, se estimó un valor agregado de evasión de Impuesto a la Renta de 35,81%, del período de 2003 a 2007.

1.6 DETERMINANTES POTENCIALES DE LOS NIVELES DE EVASIÓN

El Estado para cubrir las necesidades públicas colectivas, y con ello los fines institucionales, sociales y políticos, necesita disponer de recursos, que los obtiene, por un lado a través del ejercicio de su poder tributario que emana de su propia soberanía, y por el otro, del usufructo de los bienes propios que el Estado posee y los recursos del endeudamiento a través del crédito público.

Desde el punto de vista de los recursos tributarios, la ausencia de esta vía de ingresos, hace que se produzca en las arcas del Estado una insuficiencia de fondos para cumplir sus funciones básicas.

Esta abstracción de recursos, es lo que se denomina "evasión fiscal", así expresamos que, "Evasión Fiscal o tributaria es toda eliminación o disminución de un monto tributario producido dentro del ámbito de un país por parte de quienes están jurídicamente obligados a abonarlo y que logran tal resultado mediante conductas fraudulentas u omisivas violatorias de disposiciones legales".

La doctrina menciona que pueden existir tres tipos de argumentos que tratan de explicar la acción de evasión, desde el punto de vista de los motivos objetivos y particulares que la provocan:

- a) La evasión es una respuesta económica y calculada de la conducta de los contribuyentes que buscan incrementar sus riquezas y responden a los incentivos y castigos que ofrece el sistema y gestión tributaria.
- b) La evasión es más bien un problema de elusión puesto que los contribuyentes usan los resquicios de la ley evitando la comisión flagrante de delitos.
- c) La evasión fiscal sólo es una consecuencia y no el motivo fundamental.

Del análisis del ítem a), vemos que este razonamiento se dibuja el perfil del contribuyente, agente económico en un mercado, el que arriesga como parte integrante del "riesgo empresarial" a ganar o perder.

Pero más allá de ello se evidencian en los restantes planteos, posturas que quizás no sean las generales aplicadas, pero que deberían ser analizadas con mucha cautela.

Si bien existe principio generalizado de asimilar este fenómeno de la evasión fiscal a los mercados subdesarrollados, de circunscribir como arraigados en la pequeña o mediana empresa, tal situación no es así, y bastaría observar a las empresas de gran envergadura, operantes en mercados altamente complejos, donde el fenómeno de la evasión tributaria adquiere los ribetes de elusión tributaria, paraísos fiscales, precios de transferencias, etc.

CAUSAS DE EVASIÓN FISCAL

La doctrina ha enunciado diferentes causas que dan origen a la evasión fiscal, en ese sentido mencionaremos las que son las más comunes sin que con ello se pretenda agotar la existencia de múltiples factores de carácter extra-económicos que originan o incrementan sus efectos. En este sentido citamos a:

- 1) Carencia de una conciencia tributaria;
- 2) Sistema tributario poco transparente;
- 3) Administración tributaria poco flexible; y,
- 4) Bajo riesgo de ser detectado.

1) Carencia de una conciencia tributaria

Cuando hablamos de carencia de conciencia tributaria, decimos que ella implica que en la sociedad no se ha desarrollado el sentido de cooperación de los individuos con el Estado.

No se considera que el Estado lo conformamos todos los ciudadanos y que el vivir en una sociedad organizada, implica que todos debemos contribuir a otorgarle los fondos necesarios para cumplir la razón de su existencia, la cual es prestar servicios públicos.

Ello es así, y los ciudadanos sabemos que el Estado debe satisfacer las necesidades esenciales de la comunidad que los individuos por sí solos no pueden lograrlo. Por otra parte, la sociedad demanda cada vez con mayor fuerza que el Estado preste los servicios esenciales como salud, educación, seguridad, justicia, etc., y que los preste con mayor eficiencia.

Como lo expresa la doctrina, la formación de la conciencia tributaria se asienta en dos pilares. El primero de ellos, en la importancia que el individuo como integrante de un conjunto social, le otorga al impuesto que paga como un aporte justo, necesario y útil para satisfacer las necesidades de la colectividad a la que pertenece.

El segundo pilar, lo basa en que el mismo prioriza el aspecto social sobre el individual, en tanto esa sociedad a la que pertenece el individuo, considere al evasor como un sujeto antisocial, y que con su accionar agrade al resto de la sociedad.

En este segundo aspecto, el ciudadano al observar a su alrededor un alto grado de corrupción, considera que aquél que actúa de esa manera antisocial, de no ingresar sus impuestos, es una persona "hábil", y que el que paga es un "tonto", es decir que el mal ciudadano es tomado equivocadamente como un ejemplo a imitar.

Profundizando el análisis de la falta de conciencia tributaria, podemos citar que ella tiene su origen en: a) Falta de educación; b) Falta de solidaridad; c) Idiosincrasia del pueblo; d) Falta de claridad del destino del

gasto público; y, e) Conjunción de todos los factores citados.

a) **Falta de educación:** En este sentido, es justo y necesario enseñar al ciudadano el rol que debe cumplir el Estado, y se debe poner énfasis que él, como parte integrante de la sociedad que es la creadora del Estado, debe aportar a su sostenimiento a través del cumplimiento de las obligaciones que existen a tal fin.

b) **Falta de solidaridad:** El Estado debe prestar servicios, y para tal fin necesita de recursos, y cuando no cuenta con los mismos no puede cumplir los fines de su existencia

Estos recursos deben provenir de los sectores que están en condiciones de contribuir, y el Estado debe a través del cumplimiento de sus funciones, volcarlos hacia los sectores de menores ingresos. Por ello afirmamos que es en este acto, donde debe sobresalir el principio de solidaridad.

c) **Idiosincrasia del pueblo:** Este factor es quizás el que gravita con mayor intensidad en la falta de conciencia tributaria, es un aspecto que está presente en todas las causas generadoras de evasión.

La falta de conciencia tributaria tiene relación con la falta de solidaridad y la cultura facilista producto de un país rico e inmigrante, más solidario con los de afuera que con los de adentro. Falta de cultura de trabajo, sentimiento generalizado desde siempre de "que todo puede arreglarse", y el pensamiento de que las normas fueron hechas para violarlas, de que las fechas de vencimientos pueden ser prorrogadas, es decir siempre se piensa de que existe una salida fácil para todos los problemas.

d) **Falta de claridad del destino de los gastos públicos:** Este concepto es quizás el que afecta en forma directa la falta del cumplimiento voluntario, la población reclama por parte del Estado, que preste la

máxima cantidad de servicios públicos en forma adecuada.

Pero lo que sin dudas tiene una gran influencia en este tipo de consideración, es el referente a exigir una mayor transparencia en el uso de los recursos y fundamentalmente, el ciudadano percibe que no recibe de parte del Estado una adecuada prestación de servicios.

e) **Conjunción de todos los factores:** En un tema tan complejo como lo es el de la falta de conciencia tributaria, decimos que todo tiene que ver con todo, porque si analizamos desde el punto de vista de la falta de educación, los sectores de mayores ingresos son los que tienen mayor educación, y quizás sean los sectores que más incumplan, y por lo tanto de menor solidaridad.

Estos sectores por su alto nivel de vida y educación, tienen mayor conocimiento de la conducta de las estructuras políticas y conocerían los desvíos de los gastos públicos. Por eso, en este análisis, mantenemos el criterio de que todo, tiene que ver con todo.

2) **Sistema tributario poco transparente**

La manera de que un sistema tributario contribuye al incremento de una mayor evasión impositiva, se debe básicamente al incumplimiento de los requisitos indispensables para la existencia de un sistema como tal. Recordamos así que la definición general de sistemas menciona que, es el conjunto armónico y coordinado de partes de un todo que interactúan dependiendo una de las otras recíprocamente para la consecución de un objetivo común.

En este respecto decimos que la apreciación de un sistema tributario que se manifiesta como poco transparente, se refleja en la falta de definición de las funciones del impuesto y de la Administración Tributaria en relación a las exenciones, subsidios, promociones industriales, etc., donde la

función de una surge como el problema de otro.

Además, no escapa a la conciencia generalizada, que donde existe una promoción o liberalización de impuesto, rápidamente surgen planteos claros de elusión y evasión fiscal.

Por ello es que una gestión tributaria eficiente es tan importante como el desarrollo de un esquema tributario acorde con la realidad circundante.

3) Administración tributaria poco flexible

Es importante resaltar que al hablar de administración tributaria, nos lleva indefectiblemente a hablar de sistema tributario, y uno de los principales aspectos que debemos tener en cuenta cuando nos referimos al sistema tributario, es el de su simplificación, que sin lugar a dudas trae aparejada la flexibilización

Esta flexibilización es la que hace que ante los profundos y constantes cambios que se producen en los procesos económicos, sociales, y en la política tributaria en particular, la Administración Tributaria deba adecuarse rápidamente a las mismas.

Y ésta adecuación se produce porque, "...la administración tributaria es la herramienta idónea con que cuenta la política tributaria para el logro de sus objetivos, por ello la eficiencia de la primera condiciona el cumplimiento de los fines de la segunda", razón que conlleva a la exigibilidad de la condición de maleabilidad de la misma.

Uno de los grandes inconvenientes que se nos plantea, es que en la medida que el sistema tributario busca la equidad y el logro de una variedad de objetivos sociales y económicos, la simplicidad de las leyes impositivas es una meta difícil de lograr.

Ante el hecho de que las autoridades públicas procuran objetivos

específicos, muchos de los cuales persiguen un fin extra-fiscal y otros netamente tributarios, exigen que la Administración Tributaria esté al servicio de la política tributaria, y a un nivel mas general, de la política del gobierno, debiendo en consecuencia realizar todos los esfuerzos necesarios para implementar los cambios exigidos por esta última.

4) Bajo riesgo de ser detectado

Cuando hablamos de los diferentes factores que influyen en la adopción de una conducta evasiva, sin lugar a dudas que el bajo riesgo de ser detectado posee una gran influencia sobre las demás.

El contribuyente al saber que no se lo puede controlar se siente tentado a incurrir en esa mala conducta de tipo fiscal, ésta produce entre otras consecuencias la pérdida de la equidad horizontal y vertical.

Resulta de ello que contribuyentes con ingresos similares pagan impuestos muy diferentes en su cuantía, o en su caso, empresas de alto nivel de ingresos potenciales, podrían ingresar menos impuestos que aquellas firmas de menor capacidad contributiva.

CAPÍTULO II

TRIBUTACIÓN: CONCEPTUALIZACIONES

2.1 TRIBUTOS

2.1.1 CONCEPTO

El término tributo es de carácter genérico y ello significa: "todo pago o erogación que deben cumplir los sujetos pasivos de la relación tributaria, en virtud de una ley formalmente sancionada pero originada de un acto imperante, obligatorio y unilateral, creada por el estado en uso de su potestad y soberanía".

De acuerdo Al Art. 1, del Código Tributario, Para estos efectos, entiéndese por tributos a los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales o de mejora.

Además, podemos señalar otros conceptos:

Los tributos son las prestaciones obligatorias, que se satisfacen generalmente en dinero y que el Estado exige por su poder y en virtud de una ley, sobre la base de la capacidad contributiva de los sujetos pasivos. La exigencia de estos tributos permite alimentar de forma considerable el Presupuesto General del Estado.

Son los ingresos públicos, derivados o de derecho público, creados por ley, en base de la capacidad contributiva del pueblo y encaminados a darle recursos al Estado para prestar servicios públicos que satisfagan necesidades colectivas.

2.1.2 PRINCIPIOS

La Constitución establece varios principios a regir dentro del campo tributario. El Código Tributario (C.T.) establece de forma expresa como principios del régimen tributario a la igualdad y la generalidad, no

obstante, también de su tenor pueden derivarse otros principios.

El C.T., en sus arts. 3 y 5, establece literalmente: El régimen tributario se regirá por los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Este principio se encuentra dentro del marco del estado de Derecho. Por éste, el Estado se rige y acepta estar sometido a normas.

El principio de legalidad es también conocido como principio de reserva de ley.

Nuestra Constitución vigente, señala que la Función Legislativa tendrá entre sus atribuciones la de “establecer, modificar o suprimir, **mediante ley**, impuestos, tasas u otros ingresos públicos, excepto las tasas y contribuciones que corresponda crear a los organismos del régimen seccional autónomo, es decir **no hay tributo sin ley**.”

El Art. 4 del C.T. establece: las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; y, los reclamos y recursos que deban concederse.

PRINCIPIO DE GENERALIDAD

El régimen tributario se rige por el principio de generalidad, esto quiere decir que las leyes tributarias tienen que ser generales y abstractas, y no referirse en concreto a determinadas personas o grupos de personas, sea concediéndoles beneficios, exenciones o imponiéndoles gravámenes.

La generalidad implica que la imposición es para todos. Las exenciones

son consideraciones especiales de carácter público, no son privilegios que atentan este principio.

PRINCIPIO DE IGUALDAD

En consonancia con la igualdad contemplada en nuestra Constitución, no pueden concederse beneficios, exenciones ni tampoco imponerse gravámenes por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, filiación política, o de cualquier otra índole, origen social o posición económica o nacimiento. Este principio debemos entenderlo como igualdad para iguales contribuyentes. Igualdad por la vía de la equidad.

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

Este principio propone que “el que más tiene más pague y, el que menos tiene, menos pague”.

El Art. 5 del C.T. establece: “En virtud de este principio, el ordenamiento tributario tiene que basarse en la capacidad económica de los contribuyentes”. Se debe buscar entonces que los tributos en su conjunto no constituyan una violación al mismo y más aún vayan a restringir las actividades económicas del país.

PRINCIPIO DE LA NO CONFISCACIÓN

La Constitución prohíbe en su Art. 323, toda confiscación, con el objeto de: “ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad

con la ley”.

En materia tributaria, el principio de no confiscación es fundamental porque de él depende que la sociedad tenga oportunidad de ahorrar e invertir y sobre esta base pueda generarse el desarrollo económico y social.

PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD

En materia tributaria, este principio tiene dos aplicaciones. En primer lugar, desde un punto de vista general, las leyes tributarias, sus reglamentos y circulares de carácter general rigen exclusivamente para el futuro. El Código Tributario señala que regirán desde el día siguiente al de su publicación en el Registro Oficial, pero también puede señalarse una fecha posterior a ésta.

De acuerdo al C.T., en su Art. 11, “las leyes tributarias, sus reglamentos y las circulares de carácter general, regirán en todo el territorio nacional, en sus aguas y espacio aéreo jurisdiccional o en una parte de ellos, desde el día siguiente al de su publicación en el Registro Oficial, salvo que establezcan fechas especiales de vigencia posteriores a esa publicación.

Sin embargo, las normas que se refieran a tributos cuya determinación o liquidación deban realizarse por períodos anuales, como acto meramente declarativo, se aplicarán desde el primer día del siguiente año calendario, y, desde el primer día del mes siguiente, cuando se trate de períodos menores”.

En segundo lugar, las normas tributarias penales (las que se refieren a delitos, contravenciones y faltas reglamentarias de carácter tributario) rigen también para el futuro, pero excepcionalmente tendrán efecto retroactivo si son más favorables y aún cuando haya sentencia condenatoria, las cuales serían las que suprimen acciones, establecen

sanciones más benignas o términos de prescripción más breves.

2.1.3 CLASIFICACIÓN

De acuerdo al Art. 1 del C.T., en el Ecuador los tributos se clasifican en impuestos, tasas y contribuciones especiales.

IMPUESTOS

“... Se considera como impuesto aquella prestación exigida por el Estado en virtud de su potestad de imperio, y que el contribuyente se ve obligado a pagar por encontrarse en el caso previsto por la disposición legal que consulta la existencia del tributo”.

Otra definición sería:

“Son aquellos tributos cuyo hecho imponible no está constituido por la prestación de un servicio, actividad u obra de la administración, sino por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica, que ponen de manifiesto la capacidad contributiva de un sujeto como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes o la adquisición o gastos de la renta”.

Una clasificación tradicional de los impuestos es la siguiente:

- a) Impuestos directos e indirectos
- b) Impuestos reales y personales
- c) Impuestos internos y externos
- d) Impuestos ordinarios y extraordinarios
- e) Impuestos proporcionales y progresivo

a) IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS

IMPUESTOS DIRECTOS: Son aquellos en los que el contribuyente establecido en la ley recibe carga del impuesto, siendo imposible trasladarlo a una tercera persona. Son generalmente impuestos que pagan los contribuyentes por los ingresos que reciben y en base a situaciones particulares de cada uno de ellos, por ejemplo el Impuesto a la Renta.

IMPUESTOS INDIRECTOS: Son aquellos en los cuales el contribuyente establecido en la ley puede trasladar el pago del impuesto a una tercera persona. Aquí todos tienen el mismo tratamiento cuales quiera que sea su situación económica particular. Por ejemplo el 12% (porcentaje fijo) del Impuesto al Valor Agregado que se tiene que pagar cuando se realiza el hecho imponible.

b) IMPUESTOS REALES Y PERSONALES

IMPUESTOS REALES: Son aquellos que directamente gravan un objeto o hecho, prescindiendo de la situación de su titular. Así, por ejemplo, los impuestos al consumo de cigarrillos, cervezas, el impuesto predial, etc.

IMPUESTOS PERSONALES: Son los que gravan a las personas en base a su capacidad contributiva o económica, por ejemplo: el Impuesto a la Renta.

c) IMPUESTOS INTERNOS Y EXTERNOS

IMPUESTOS INTERNOS: Son aquellos que operan dentro de una determinada circunscripción territorial y sirven especialmente para medir y controlar el comercio de un país y, en general, su actividad económica. Por ejemplo: el Impuesto al Valor Agregado, a los Consumos Especiales, etc.

IMPUESTOS EXTERNOS: Son los que se establecen a nivel de frontera de un país, y sirven para controlar el comercio internacional. En general

son aquellos que se obtienen en todos los lugares en donde se verifican operaciones de comercio exterior. Así, por ejemplo, los impuestos a las importaciones y a las exportaciones, llamados también aranceles.

d) IMPUESTOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS

IMPUESTOS ORDINARIOS: son aquellos que siempre y en forma normal constan en el Presupuesto General del Estado, que periódicamente se los recauda año tras año, y que sirve para financiar las necesidades de la población que tienen el carácter de normales. Así, por ejemplo, los impuestos a la Renta, al Valor Agregado, a los Consumos Especiales, etc.

IMPUESTOS EXTRAORDINARIOS: Son aquellos que se establecen por excepción, debido a motivo de orden público y en caso de emergencia nacional, de ahí que concluidas las circunstancias especiales que los motivaron, estos dejan de regir, como por ejemplo, el impuesto creado a través de la Ley que crea recursos para atender la emergencia en las provincias de Azuay y Cañar (desastre de la Josefina 1993) o el contemplado en la Ley que crea recursos para atender la defensa nacional (guerra del Cenepa 1995).

e) IMPUESTOS PROPORCIONALES Y PROGRESIVOS

IMPUESTOS PROPORCIONALES: Son aquellos en los cuales se establece una tasa fija de Impuestos, sea que el contribuyente mantenga o disminuya sus ingresos personales, por ejemplo, el 12% del Impuesto al Valor Agregado.

IMPUESTOS PROGRESIVOS: Son aquellos en los que la tasa del tributo (porcentaje) varía según aumente o disminuya la base imponible del Impuesto, por ejemplo, el Impuesto a la Renta.

TASAS

La tasa es un tributo cuyo hecho generador está relacionado con una actividad del Estado inherente a su poder de imperio y que está vinculada con el obligado al pago, pues el cobro de la tasa corresponde a la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio relativo al contribuyente. Tributo generado por la prestación de un servicio efectivo potencial, dado de manera directa por el Estado.

En las tasas existe una relación entre la prestación del servicio público y el pago de una tarifa, cantidad de dinero que se entrega como contraprestación por el servicio recibido.

Las tasas siempre tienen un carácter retributivo, sin que eso signifique que existe un precio. Existen casos inclusive en que la tasa puede ser inferior al costo. Esto ocurre cuando se trata de servicios especiales destinados a satisfacer necesidades colectivas de gran importancia para la comunidad, cuya relación no debe limitarse por razones económicas, siempre que la diferencia entre el costo y la tasa pueda cubrirse con los ingresos generales de la respectiva administración.

DIFERENCIAS ENTRE TASAS E IMPUESTOS

TASAS

- Es la contraprestación de un servicio que el individuo usa en provecho propio.
- El sacrificio tiene en vista el interés particular y en forma mediata el interés general.
- En principio no son obligatorias. Nadie puede ser obligado a utilizar los servicios ni perseguido porque prescindiera de ellos; aunque al monopolizar el Estado ciertos servicios públicos que imponen tasas, su empleo es forzoso como consecuencia del monopolio y la necesidad. Esta forma indirecta de coacción es muy distinta a la

coacción legal que presiona para el cobro del impuesto.

IMPUESTOS

- Es una contribución de los individuos al mantenimiento del Estado considerado como institución necesaria a la subsistencia de la vida colectiva.
- El sacrificio tiene en vista el interés general y en forma mediata el interés particular.
- La coacción jurídica es categórica, general y uniforme. Todo individuo debe pagarlo; si se resiste y el Estado lo advierte, se le obliga por conminación administrativa al comienzo y por acción judicial después.
- La coacción jurídica actual tiene una base muy firme, en la forma democrática del Estado y en el sentido económico y social de las leyes.
- Derivan del derecho que la Constitución asigna a las autoridades para constituir el tesoro común.

CONTRIBUCIONES ESPECIALES

De acuerdo al modelo de Código Tributario para América Latina, la contribución especial es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o de las actividades que constituyen el presupuesto de la obligación.

La Ley del Régimen Municipal dice que el objeto de la contribución especial de mejoras es el beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles urbanas por la construcción de cualquier obra

pública.

Son contribuciones especiales de mejoras, por ejemplo: apertura, pavimentación, ensanche y construcción de vías de toda clase; repavimentación urbana: aceras y cercas; obras de alcantarillado, alumbrado público, construcción y ampliación de obras y sistemas de agua potable, desecación de pantanos y rellenos de quebrada, plazas, parques y jardines: etc.

2.1.4 FINALIDAD DE LOS TRIBUTOS

De acuerdo al art. 6 del C.T., los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, servirán como instrumento de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional; atenderán a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procurarán una mejor distribución de la renta nacional.

Las leyes tributarias deben estimular la inversión, la reinversión, el ahorro y su empleo para el desarrollo nacional; procurarán una justa distribución de las rentas y de la riqueza entre todos los habitantes del país.

En materia tributaria, el principio de no confiscación es fundamental porque de él depende que la sociedad tenga oportunidad de ahorrar e invertir y sobre esta base pueda generarse el desarrollo económico y social.

2.2. OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

2.2.1 CONCEPTO

El Art. 15 del C.T. define a la obligación tributaria como el vínculo jurídico personal, existente entre el Estado o las entidades acreedoras de tributos y los contribuyentes o responsables de aquellos, en virtud del cual debe

satisfacerse una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador previsto por la ley.

Se entiende por hecho generador al presupuesto establecido por la ley para configurar cada tributo.

Es necesario por tanto, que el hecho generador se encuentre configurado claramente en la ley. Si el sujeto pasivo se encuentra en tal presupuesto nace para él, la obligación tributaria.

El hecho generador debe estar previsto en la ley en forma detallada y para ello son indispensables cuatro elementos:

1. Elemento material u objetivo: es la situación de hecho o elemento de la realidad social tomando consideración por la norma para configurar cada tributo;
2. Elemento personal o subjetivo: "consiste en una determinada relación, de hecho o jurídico, en que debe encontrarse el sujeto pasivo del impuesto con el elemento objetivo o material";
3. Elemento espacial y temporal: se refiere al lugar y al tiempo en que nace la obligación tributaria; y,
4. Monto del tributo: es el importe que el sujeto pasivo está obligado a pagar.

Al hablar del hecho generador debemos vincularlo con el concepto de determinación pues esta facultad de la Administración y deber del contribuyente, es la que hace posible la clarificación del hecho generador, la base imponible y la cuantía del tributo.

De lo anotado, podemos concluir claramente que "en efecto de alguno de los elementos que según la ley debe concurrir a integrar el hecho imponible, el efecto jurídico esencial previsto por la norma para el caso de su realización, esto es, el que se origine el nacimiento de la obligación tributaria, no podrá producirse"

El Código Tributario nos habla del hecho generador en los arts. 16 y 17,

que a continuación detallamos:

Art. 16.- Hecho generador.- Se entiende por hecho generador al presupuesto establecido por la ley para configurar cada tributo.

Art. 17.- Calificación del hecho generador.- Cuando el hecho generador consista en un acto jurídico, se calificará conforme a su verdadera esencia y naturaleza jurídica, cualquiera que sea la forma elegida o la denominación utilizada por los interesados.

Cuando el hecho generador se delimite atendiendo a conceptos económicos, el criterio para calificarlos tendrá en cuenta las situaciones o relaciones económicas que efectivamente existan o se establezcan por los interesados, con independencia de las formas jurídicas que se utilicen.

2.2.2 OBJETIVOS

El objetivo de la obligación tributaria consiste en dar la prestación que tiene derecho a percibir el Estado cuando dicho deber nace, es decir, cuando el sujeto pasivo realiza el hecho generador del impuesto.

Algunos autores coinciden en definir el objetivo de la obligación tributaria, como un deber de dar que se satisface en efectivo y excepcionalmente en especie, para que pueda hacer frente a sus funciones propias de derecho público.

2.3 EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN

Por extinción de la obligación tributaria se entiende la desaparición de la relación jurídico-tributaria entre el sujeto activo (Estado) y el sujeto pasivo (contribuyente, responsable o usuario aduanero). Corresponde a la conducta por la cual termina la razón que le dio origen al deber contributivo.

De acuerdo al Art. 37 del Código Tributario, los modos de extinción son los

siguientes, los cuales se explicarán de manera más extensa, más adelante:

1. Solución o pago;
2. Compensación;
3. Confusión;
4. Remisión; y,
5. Prescripción de la acción de cobro.

FORMAS DE EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

SOLUCIÓN O PAGO

Dentro del conjunto de causas de extinción de las obligaciones tributarias, el pago, es sin duda, la forma principal y deseada por el legislador para la extinción de las obligaciones tributarias. Y ello tanto si se trata de un pago de la obligación tributaria realizado de forma espontánea por el contribuyente, como si se trata de un pago realizado en el curso de un procedimiento de ejecución forzosa. Frente al pago, las demás formas de extinción pueden calificarse como de anómalas, tanto si esta expresión se utiliza desde el punto de vista de la frecuencia temporal –indudablemente menor– con que tales otras formas de extinción tienen lugar en comparación con el pago, como si se utiliza a la vista de que esas otras formas de extinción son formas no deseadas por el legislador aunque, como es obvio, han de estar necesariamente reguladas.

La solución o pago efectivo es la prestación de lo que se debe; es decir, en este caso, la entrega que hace el sujeto pasivo de una determinada cantidad de dinero al sujeto activo.

COMPENSACIÓN

La compensación es un modo por el cual se extinguen las obligaciones

cuando dos partes son deudoras una de otra.

Las deudas del sector público, con títulos de la deuda pública externa, es un claro ejemplo.

· **CONFUSIÓN**

Es un modo de extinguir obligaciones, cuando concurren en la misma persona las calidades de acreedor y deudor, por lo cual de puro Derecho se compensarán total o parcialmente, de oficio o a petición de parte, con créditos líquidos, por tributos pagados en exceso o indebidamente, reconocidos por la autoridad administrativa competente, o, en su caso, por el Tribunal Distrital de lo Fiscal, siempre que dichos créditos no se hallen prescritos y los tributos respectivos sean administrados por el organismo.

No se admitirá la compensación de obligaciones tributarias o de cualquier otra naturaleza que se adeuden al Gobierno Nacional y demás entidades y empresas la confusión extinguiendo la deuda.

En materia tributaria también opera la confusión, cuando el acreedor o sujeto activo de la obligación tributaria se convierte en deudor de la misma, como consecuencia de la transmisión o transferencia de los bienes o derechos que originen el tributo respectivo.

· **REMISIÓN**

Remitir significa condonar o perdonar, en este caso, una obligación tributaria, sus intereses y multas. Constituye una renuncia voluntaria y generalmente gratuita, que un acreedor hace de todo o de parte de su derecho contra el deudor.

Las deudas tributarias solo pueden condonarse en virtud de una ley expresa, en la cuantía y con los requisitos que en ella se señalen.

En cambio, los intereses y multas provenientes de obligaciones

tributarias, pueden condonarse por resolución de la máxima autoridad tributaria correspondiente, en la cuantía y con los requisitos que la ley establezca. (Art. 54 Código Tributario codificado)

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO

La acción de cobro de los créditos tributarios y sus intereses, así como de multas por incumplimiento de los deberes formales, prescribirá en el plazo de cinco años, contados desde la fecha en que fueron exigibles, y, en siete años, desde aquella en que debió presentarse la correspondiente declaración, si esta resultare incompleta o si no se la hubiere presentado.

Cuando se conceda facilidades para el pago, la prescripción operará respecto de cada cuota o dividendo, desde su respectivo vencimiento.

En el caso de que la Administración Tributaria haya procedido a determinar la obligación que deba ser satisfecha, prescribirá la acción de cobro de la misma, en los plazos previstos en el inciso primero de este artículo, contados a partir de la fecha en que el acto de determinación se convierta en firme, o desde la fecha en que cause ejecutoria la resolución administrativa o la sentencia judicial que ponga fin a cualquier reclamo o impugnación planteada en contra del acto determinativo antes mencionado.

La prescripción debe ser alegada expresamente por quien pretende beneficiarse de ella, el juez o autoridad administrativa no podrá declararla de oficio.

La prescripción se interrumpe por el reconocimiento expreso o tácito de la obligación por parte del deudor o con la citación legal del auto de pago.

No se tomara en cuenta la interrupción por la citación del auto de pago cuando la ejecución hubiere dejado de continuarse por más de dos años, salvo lo preceptuado en el artículo 247, o por afianzamiento de las obligaciones tributarias discutidas.

2.4 EXENCIONES Y DEDUCCIONES

Exención o exoneración tributaria es la exclusión o la dispensa legal de la obligación tributaria, establecida por razones de orden público, económico.

Exención o exoneración tributaria responden a un tratamiento especial que sin embargo no se apartan del principio de generalidad.

En lo relativo a las exenciones tributarias aparece nuevamente el principio de legalidad, pues no puede crearse una exención sin que una ley la establezca de forma expresa. Deben especificarse en la ley los requisitos para su reconocimiento o concesión a los beneficiarios, los tributos que comprende, si es total o parcial, permanente o temporal.

El Código Tributario codificado trata lo relativo a las exenciones en los artículos 31 a 36, detallamos a continuación:

DE LAS EXENCIONES

Art. 31.- Concepto.- Exención o exoneración tributaria es la exclusión o la dispensa legal de la obligación tributaria, establecida por razones de orden público, económico o social.

Art. 32.- Previsión en ley.- Sólo mediante disposición expresa de ley, se podrá establecer exenciones tributarias. En ellas se especificarán los requisitos para su reconocimiento o concesión a los beneficiarios, los tributos que comprenda, si es total o parcial, permanente o temporal.

Art. 33.- Alcance de la exención.- La exención sólo comprenderá los tributos que estuvieren vigentes a la fecha de la expedición de la ley. Por lo tanto, no se extenderá a los tributos que se instituyan con posterioridad a ella, salvo disposición expresa en contrario.

Art. 34.- Derogatoria o modificación.- La exención, aun cuando hubiere

sido concedida en atención a determinadas situaciones de hecho, podrá ser modificada o derogada por ley posterior.

Sin embargo, la concedida por determinado plazo, subsistirá hasta su expiración.

Art. 35.- Exenciones generales.- Dentro de los límites que establezca la ley y sin perjuicio de lo que se disponga en leyes orgánicas o especiales, en general están exentos exclusivamente del pago de impuestos, pero no de tasas ni de contribuciones especiales:

1. El Estado, las municipalidades, los consejos provinciales, las entidades de derecho público y las entidades de derecho privado con finalidad social o pública;
2. Las instituciones del Estado, las municipalidades u otras entidades del gobierno seccional o local, constituidos con independencia administrativa y económica como entidades de derecho público o privado, para la prestación de servicios públicos;
3. Las empresas de economía mixta, en la parte que represente aportación del sector público;
4. Las instituciones y asociaciones de carácter privado, de beneficencia o de educación, constituidas legalmente, siempre que sus bienes o ingresos se destinen a los mencionados fines y solamente en la parte que se invierta directamente en ellos;
5. Las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y otros organismos internacionales, de los que forme parte el Ecuador, así como sus instituciones por los bienes que adquieran para su funcionamiento y en las operaciones de apoyo económico y desarrollo social; y,
6. Bajo la condición de reciprocidad internacional:
 - a) Los Estados extranjeros, por los bienes que posean en el país;

b) Las empresas multinacionales, en la parte que corresponda a los aportes del sector público de los respectivos Estados; y,

c) Los representantes oficiales, agentes diplomáticos y consulares de naciones extranjeras, por sus impuestos personales y aduaneros, siempre que no provengan de actividades económicas desarrolladas en el país.

Las exenciones generales de este artículo no serán aplicables al impuesto al valor agregado IVA e impuesto a los consumos especiales ICE.

Art. 36.- Prohibiciones.- Prohíbese a los beneficiarios de exenciones tributarias tomar a su cargo las obligaciones que para el sujeto pasivo establezca la ley; así como extender, en todo o en parte, el beneficio de exención en forma alguna a los sujetos no exentos.

Cuando en actos o contratos intervengan de una parte beneficiarios de exención y de otra, sujetos no exentos, la obligación tributaria se causará únicamente en proporción a la parte o partes que no gozan de exención.

La exención sólo comprende los tributos vigentes a la fecha de expedición de la ley, por lo tanto, no se extiende a los tributos que se creen con posterioridad a ella, salvo disposición expresa en contrario dispuesta por ley.

Las exenciones pueden ser modificadas o derogadas, pero la exención concedida por un determinado plazo subsistirá hasta su expiración.

DEDUCCIONES

Llamamos deducciones a los gastos que, conforme a las leyes tributarias se pueden descontar para fija la utilidad neta gravable.

El art. 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno, reformado por el art. 66 de la Ley de Equidad Tributaria, indica sobre las deducciones: “En general, para determinar la base imponible sujeta a este impuesto se deducirán los gastos que se efectúen con el propósito de obtener,

mantener y mejorar los ingresos de fuente ecuatoriana que no estén exentos”

En el caso de las personas jurídicas y las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, pueden deducir de sus ingresos, para obtener la base imponible para el pago del impuesto a la renta, los rubros como: Los costos y gastos imputables al ingreso; los intereses de deudas contraídas con motivo del giro del negocio, los impuestos, tasas, contribuciones, aportes al sistema de seguridad social obligatorio que soportare la actividad generadora del ingreso; las primas de seguros devengados en el ejercicio impositivo que cubran riesgos personales de los trabajadores y sobre los bienes que integran la actividad generadora del ingreso gravable.

Se podrán deducir además las pérdidas comprobadas por caso fortuito, fuerza mayor o por delitos que afecten económicamente a los bienes de la respectiva actividad generadora del ingreso; los gastos de viaje y estadía necesarios para la generación del ingreso; la depreciación y amortización, conforme a la naturaleza de los bienes; la amortización de las pérdidas que se efectúe de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley de Régimen Tributario Interno; los sueldos, salarios y remuneraciones en general; los beneficios sociales, la participación de los trabajadores en las utilidades; las indemnizaciones y bonificaciones legales y voluntarias y otras erogaciones impuestas por el Código de Trabajo; las sumas que las empresas de seguros y reaseguros destinen a formar reservas matemáticas u otras dedicadas a cubrir riesgos en curso y otros similares; las provisiones para créditos incobrables originados en operaciones del giro ordinario del negocio; la totalidad de las provisiones para atender el pago de desahucio y de pensiones jubilares patronales; los gastos devengados y pendientes de pago al cierre del ejercicio; y, las erogaciones en especie o servicios a favor de directivos, funcionarios, empleados y trabajadores.

Se debe resaltar que todos conceptos tienen que provenir directamente de actividades que tengan que ver con el giro del negocio lo cual debe estar plenamente justificado y con los soportes respectivos.

En el caso de personas naturales, como nuestro de estudio, no obligadas a llevar contabilidad y que trabajan sin relación de dependencia, el art. 75 de la Ley de Equidad, reforma agrega el numeral 16 de la L.R.T.I, en cuando a las deducciones, dispone:

“16.- Las personas naturales podrán deducirse, hasta en el 50% del total de sus ingresos gravados sin que supere un valor equivalente a tres fracciones básicas desgravadas de impuesto a la renta de personas naturales, sus gastos personales sin IVA e ICE, así como los de su cónyuge e hijos menores de edad o con discapacidad, que no perciban ingresos gravados y que dependan del contribuyente.

En el Reglamento se establecerá el tipo del gasto a deducir y su cuantía máxima, que se sustentará en los documentos referidos en el Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención, en los que se encuentre debidamente identificado el contribuyente beneficiario de esta deducción.

A efecto de llevar a cabo la deducción el contribuyente deberá presentar obligatoriamente la declaración del Impuesto a la Renta anual y el anexo de los gastos que deduzca, en la forma que establezca el Servicio de Rentas Internas.

Los originales de los comprobantes podrán ser revisados por la Administración Tributaria, debiendo mantenerlos el contribuyente por el lapso de seis años contados desde la fecha en la que presentó su declaración de impuesto a la renta.

No serán aplicables estas deducciones en el caso de que los gastos hayan sido realizados por terceros o reembolsados de cualquier forma.”

El análisis de este fragmento de la ley, se hizo ya en el capítulo 1 de este trabajo, por lo que obviaremos hacerlo en esta parte de la obra.

2.5 SUJETOS Y DEBERES FORMALES

Es muy importante conocer a los sujetos de la relación jurídica tributaria a fin de comprender posteriormente el rol de cada uno de ellos, así como sus deberes, facultades y obligaciones.

Tanto el sujeto activo, cuanto el sujeto pasivo deben ser concientes de que el cumplimiento de los dispuesto por la normativa tributaria para cada uno de sus ámbitos promueve certeza jurídica y un mejor manejo de la tributación.

El Código Tributario prevé dos tipos de sujetos dentro de la relación jurídica tributaria:

1. Sujeto activo; y
2. Sujeto pasivo.

SUJETO ACTIVO

El sujeto activo de acuerdo a nuestro Código Tributario es el ente acreedor del tributo.

La doctrina en cambio, define a los sujetos activos como “aquellos que son titulares de la potestad tributaria y que, consiguientemente, se presentan en una situación de supremacía”.

CLASIFICACIÓN

Dentro del sujeto activo se dan tres tipos de administración:

1. Administración tributaria
2. Administración tributaria seccional
3. Administración tributaria de excepción

1. ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CENTRAL

Es al Presidente de la República a quien corresponde la dirección de la administración tributaria y éste la ejerce a través de los organismos establecidos por ley.

Dentro de la administración tributaria central podemos encontrar:

- Ministerio de Economía y Finanzas
- Servicio de Rentas Internas
- Corporación Aduanera Ecuatoriana
- Dirección Nacional de Avalúos y Catastros

Por ser sin embargo, el SRI la institución encargada de la administración de los principales tributos del país, nos referimos a ella en detalle.

SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

El Servicio de Rentas Internas, SRI, es creado por Ley No. 41 publicada en el Registro Oficial No. 23, de 2 de diciembre de 1997. Se crea como entidad técnica y autónoma administrativa, financiera y operativamente, con personalidad jurídica, de derecho público, patrimonio y fondos propios, jurisdicción nacional y sede principal en la ciudad de Quito.

La gestión del Servicio de Rentas Internas se rige por su ley de creación y Reglamento, el Código Tributario, la Ley de Régimen Tributario Interno y las demás leyes y reglamentos aplicables.

FACULTADES

Las facultades del SRI están detalladas en el art. 2 de la Ley N° 41 y en el Art. 22 de su Reglamento. Estas se resumirían así:

1. Ejecutar la política tributaria aprobada por el Presidente de la República, la cual se la hará conocer anualmente a través del Ministro de Economía y Finanzas.
2. Efectuar la determinación, recaudación y control de los tributos internos del Estado y de aquellos cuya administración no esté expresamente asignada por ley a otra autoridad, de conformidad con las normas legales que establezcan tales tributos y con las del Código Tributario
La auditoria tributaria deberá efectuarse fundamentalmente a través de un sistema computarizado de cruce de información que el SRI, obtenga de los propios contribuyentes o de cualquier otra fuente. Solo en casos excepcionales las auditorías se efectuarán en los domicilios de los contribuyentes a través de los funcionarios del SRI o de empresas privadas contratadas específicamente para el efecto. En este último caso, el Director Regional o el Director Provincial, según corresponda deberá hacer suyo el informe y notificar con el acta al contribuyente para que pueda ejercitar sus derechos.
3. Preparar estudios respecto de reformas a la legislación tributaria. Los proyectos de reformas a la legislación impositiva, estarán acompañados de los correspondientes estudios que justifiquen tales reformas.
4. Conocer y resolver las peticiones, reclamos, recursos y absolver las consultas que se propongan, de conformidad con la Ley.
5. Emitir y anular títulos de crédito, notas de crédito y órdenes de cobro.

6. Imponer sanciones de conformidad con la Ley.
7. Establecer y mantener el sistema estadístico tributario nacional, el cual tendrá el más amplio detalle y profundidad que permita contar con la información necesaria para orientar la administración tributaria y sustentar los estudios que en esta materia se efectúen. Al elaborar la estadística tributaria no se afectará a la reserva de la información individual.
8. Efectuar la cesión a título oneroso, de la cartera de títulos de crédito en forma total o parcial, previa autorización del Directorio y con sujeción a la Ley previo el correspondiente concurso de ofertas.
9. Solicitar a los contribuyentes o a quien los represente cualquier tipo de documentación o información vinculada con la determinación de sus obligaciones tributarias o de terceros, así como para la verificación de actos de determinación tributaria, conforme con la ley. La información que se solicite a los contribuyentes o a los responsables deberá ser pertinente y vinculada con la determinación de las obligaciones tributarias o para la verificación de actos de determinación.
10. Las demás que le asignen las leyes.

IMPUESTOS QUE ADMINISTRA

El Servicio de Rentas Internas tiene la facultad de determinar, recaudar y controlar los tributos internos del Estado y aquellos cuya administración no esté expresamente asignada por Ley a otra autoridad. En especial los tributos que administra son:

- Impuesto a la Renta
- Impuesto al Valor Agregado
- Impuesto a los Consumos Especiales
- Impuesto a los vehículos motorizados de transporte terrestre.

2. ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA SECCIONAL

Pertencen a la administración tribunal seccional los municipios y consejos provinciales.

La dirección de la administración en este caso, corresponde al alcalde o presidente del consejo o al prefecto provincial, quienes la ejercerán a través de las dependencias, direcciones u órganos administrativos que la Ley determine.

La administración tributaria seccional tiene como competencia la administración de tributos cuyo fruto de recaudación entra a ser parte del presupuesto municipal únicamente y no del presupuesto nacional.

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, por ejemplo, es responsable de la administración de tributos como:

- Impuesto a los predios urbanos
- Impuesto a la patente
- Impuesto del 1.5 x mil a los activos fijos.

3. ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE EXCEPCIÓN

Este tipo de administración se ejerce cuando la Ley expresamente concede la gestión tributaria a la propia entidad pública acreedora de tributos.

La administración de esos tributos corresponderá a los órganos del mismo sujeto activo que la ley señale, y, a falta de este señalamiento a las autoridades que ordenen o deban ordenar la recaudación.

Un ejemplo de este tipo de administración es la que ejerce la Dirección General de Aviación Civil, respecto de las tasas aeronáuticas de sobrevuelo, de protección al vuelo, etc., que son reguladas y recaudadas por el Consejo Nacional de Aviación Civil, y corresponden a la Dirección de Aviación Civil.

SUJETO PASIVO

El sujeto pasivo es la persona natural o jurídica que, según la ley, esta obligada al cumplimiento de las prestaciones tributarias.

CLASIFICACIÓN

El sujeto pasivo esta llamado al cumplimiento de las obligaciones tributarias como contribuyente o como responsable.

Se consideraran también sujetos pasivos, las herencias yacentes, las comunidades de bienes y las demás entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o un patrimonio independiente de la de sus miembros, susceptibles de imposición, siempre que así se establezca en la ley tributaria respectiva.

CONTRIBUYENTE

Contribuyente es la persona natural o jurídica a quien la ley impone la prestación tributaria por la verificación del hecho generador.

De acuerdo al Código Tributario quien según la ley debe soportar la carga tributaria, nunca perderá la calidad de contribuyente, aunque realice su traslación a otras personas.

RESPONSABLE

Responsable es la persona que, sin tener el carácter de contribuyente debe, por disposición expresa de la ley, cumplir las obligaciones atribuidas a este. Es un sujeto pasivo responsable por deuda ajena.

La actuación del responsable es tan importante que inclusive su responsabilidad es compartida con el contribuyente de forma solidaria.

La administración tributaria bien puede requerir el pago al responsable quien una vez pagada la deuda tributaria podrá solicitar el reembolso al contribuyente por la vía verbal sumaria.

Los responsables pueden ser de cuatro clases:

- 1.- Responsable por representación;
- 2.- Responsable como adquirentes o sucesores;
- 3.- Responsable como agentes de retención; y,
- 4.- Responsable como agente de percepción.

1.- Responsable por representación

Los responsables por representación lo son respecto al valor de los bienes administrados y al de las rentas que se hayan producido durante su gestión.

2.- Responsable como adquirente o sucesor

Para este tipo de responsabilidad hay que distinguir dos situaciones:

Responsabilidad cesa en un año:

Los adquirentes de bienes raíces, por los tributos que afecten a dichas propiedades, correspondientes al año en que se haya efectuado la transferencia y por el año inmediato anterior;

Los adquirentes de negocios o empresas, por todos los tributos que se hallare adeudando el tradente, generados en la actividad de dicho negocio o empresa que se transfiere, por el año en que se realice la transferencia y por los dos años anteriores, responsabilidad que se limitará al valor de esos bienes.

Responsabilidad cesa de forma especial para cada caso:

Las sociedades que sustituyan a otras, haciéndose cargo del activo y del pasivo, en todo o en parte, sea por fusión, transformación, absorción o cualquier otra forma. La responsabilidad comprenderá a los tributos

adeudados por aquellas hasta la fecha del respectivo acto; los sucesores a título universal, respecto de los tributos adeudados por el causante; y, los donatarios y los sucesores a título singular, respecto de los tributos adeudados por el donante o causante correspondientes a los bienes legados o donados.

3.- Responsable como agente de retención

De acuerdo al concepto general contemplado en el Código Tributario, son agentes de retención las personas naturales o jurídicas que, en razón de su actividad, función o empleo, estén en posibilidad de retener tributos y que, por mandato legal, disposición reglamentaria u orden administrativa, estén obligadas a ello.

Serán también agentes de retención los herederos y, en su caso, el albacea, por el impuesto que corresponda a los legados; pero cesará la obligación del albacea cuando termine el encargo sin que se hayan pagado los legados.

Los agentes de retención aparecen muy claramente en el Impuesto a la Renta. Para el caso de este impuesto son sujetos pasivos en calidad de agentes de retención quienes realizan pagos o acreditan en cuentas valores que constituyan ingresos gravados para quien los reciba.

Quienes realicen pagos o créditos en cuenta al exterior, que constituyan rentas gravadas por la Ley de Régimen Tributario Interno, directamente, mediante compensaciones o con la mediación de entidades financieras u otros intermediarios, actuarán como agentes de retención en la fuente del impuesto.

Refiriéndonos al Impuesto del Valor Agregado, son agentes de retención:

Las entidades y organismos del sector público; las empresas públicas y las empresas privadas consideradas como contribuyentes especiales por el Servicio de Rentas Internas; por el IVA que deben pagar por sus

adquisiciones a sus proveedores de bienes y servicios cuya transferencia o prestación se encuentra gravada, de conformidad con lo que establezca el reglamento.

Las empresas emisoras de tarjetas de crédito por los pagos que efectúen por concepto del IVA a sus establecimientos afiliados, en las mismas condiciones en que se realizan las retenciones en la fuente o proveedores.

Las empresas de seguros y reaseguros por los pagos que realicen por compras y servicios gravados con IVA, en las mismas condiciones señaladas en el numeral anterior.

Las instituciones del estado que paguen o acrediten en cuenta, honorarios por servicios profesionales gravados con tarifa doce a personas naturales con título de instrucción superior otorgado por establecimientos amparados por la ley de universidades y escuelas politécnicas, sustituida actualmente por la ley de educación superior, por el cien por ciento de este impuesto.

Los agentes de retención del impuesto al valor agregado (IVA), retendrán el IVA en una proporción del 30 % del impuesto causado cuando se origine en la transferencia de bienes muebles de naturaleza corporal y del 70% del impuesto cuando se origine en la prestación de servicios gravados. Los citados agentes declararan y pagaran el impuesto retenido mensualmente y entregaran a los establecimientos afiliados el correspondiente comprobante de retención del impuesto al valor agregado (IVA), el que le servirá como crédito tributario en las declaraciones del mes que corresponda.

Los establecimientos que transfieran bienes muebles corporales y presten servicios cuyos pagos se realicen con tarjetas de crédito, están obligados a desagregar el IVA en los comprobantes de venta o documentos equivalentes que entreguen al cliente, caso contrario las casas emisoras

de tarjetas de crédito no tramitaran los comprobantes y serán devueltos al establecimiento.

El incumplimiento de estas disposiciones será considerado como defraudación y será sancionado de acuerdo a lo que dispone el código tributario.

OBLIGACIONES DE LOS AGENTES DE RETENCIÓN

Sus obligaciones principales son:

- Entregar el respectivo comprobante de retención, dentro del término no mayor de cinco días de recibido el comprobante de venta, a las personas a quienes debe efectuar la retención. En el caso de las retenciones por ingresos del trabajo en relación de dependencia, el comprobante de retención será entregado dentro del mes de enero de cada año en relación con la rentas del año precedente.
- Declarar y depositar mensualmente los valores retenidos en las entidades legalmente autorizadas para recaudar los tributos, en las fechas y en la forma que determine el reglamento.
- Proporcionar al Servicio de Rentas Internas cualquier tipo de información vinculada con las transacciones por ellos efectuadas, a fin de verificar el cabal cumplimiento de las obligaciones tributarias y la aplicación de las exenciones creadas por la ley, por parte de los respectivos sujetos pasivos, en su calidad de contribuyentes o de responsables.
- El cumplimiento de las obligaciones de efectuar la retención, presentar la declaración de retenciones, depositar los valores retenidos y entregar los comprobantes a favor del retenido, será sancionado con las siguientes penas:
- De no efectuarse la retención, de hacerla de forma parcial o de no depositar los valores retenidos, el agente de retención será obligado

a depositar en las entidades autorizadas a recaudar tributos el valor total de las retenciones que debiendo hacerlas no las efectuaron, o que realizadas no se depositaron, las multas e intereses de mora respectivos, sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en el Código Tributario;

- El retraso en la presentación de la declaración de retención será sancionado de conformidad con lo previsto en el artículo 97 del Código Tributario. El retraso en la entrega de los tributos retenidos dará lugar a la aplicación de los intereses de que trata el artículo 20 del Código Tributario, sin perjuicio de las demás sanciones previstas en dicho artículo; y, la falta de entrega del comprobante de retención al contribuyente será sancionada con una multa equivalente al 5% del monto de la retención, y en caso de reincidencia se considerará como defraudación de acuerdo con lo previsto en el Código Tributario.
- En caso de concurrencia de infracciones, se aplicarán las sanciones que procedan según lo previsto por el Libro Cuarto del Código Tributario.

4.- Responsables como agentes de percepción

Son agentes de percepción las personas naturales o jurídicas que, por razón de su actividad, función, o empleo, y por mandato de la ley o del reglamento, estén obligadas a recaudar tributos y entregarlos al sujeto activo.

En cuanto al impuesto al valor agregado tienen la calidad de agentes de percepción:

- Las personas naturales y las sociedades que habitualmente efectúen transferencias de bienes gravados con una tarifa.
- Quienes realicen importaciones gravadas con una tarifa, ya sea por

cuenta propia o ajena

- Las personas naturales y las sociedades que habitualmente presten servicios gravados con una tarifa.

Disposiciones comunes a los agentes

- No pueden concederse facilidades de pago sobre los tributos percibidos y retenidos por agentes de percepción y retención, ni para las obligaciones tributarias aduaneras.
- La falta de entrega, total o parcial, después de diez días de vencido el plazo para entregar al sujeto activo los tributos recaudados, por parte de los agentes de retención y percepción, de los impuestos retenidos o percibidos constituyen defraudación tipificada por el Código Tributario.
- Los agentes de retención y percepción son, junto con el contribuyente, solidariamente responsables ante la administración tributaria, cuando no se ha efectuado total o parcialmente la retención o percepción. En caso de que se haya verificado de forma completa, los únicos responsables ante el sujeto activo serán los agentes de percepción o de retención, en su caso.

Domicilio tributario

El domicilio consiste en la residencia, real o presuntiva, acompañada del ánimo de permanecer en ella. El concepto de domicilio lleva consigo dos elementos imprescindibles, que son:

- Residencia, es el lugar en donde una persona se encuentra.
- Ánimo de permanecer en ese lugar, el cual puede ser real o presuntivo.

El domicilio puede ser de dos clases:

- Domicilio político: se refiere al territorio del estado en general;
- Domicilio civil: se refiere a una parte determinada del territorio del estado.

Deberes formales

Tanto los contribuyentes y responsables cuanto terceras personas y funcionarios públicos tiene deberes que cumplir respecto a la actividad tributaria.

Deberes formales de los contribuyentes y responsables.

- Cuando lo exijan las leyes, ordenanzas, reglamentos o disposiciones de la respectiva autoridad de la administración tributaria:
- Inscribirse en los registros pertinentes, proporcionando los datos relativos a su actividad; y, comunicar oportunamente los cambios que se operen,
- Solicitar los permisos previos que fueren del caso;
- Llevar los libros y registros contables relacionados con la correspondiente actividad económica, en idioma castellano; anotar, en moneda nacional, sus operaciones o transacciones y conservar tales libros o registros, mientras la obligación tributaria no esté prescrita;
- Presentar la declaraciones que correspondan;
- Cumplir con los deberes específicos que la respectiva ley tributaria establezca.
- Facilitar a los funcionarios autorizados las inspecciones o verificaciones, tendiente al control o la determinación del tributo.
- Exhibir a los funcionarios respectivos, las declaraciones, informes, libros y documentos relacionados con los hechos generadores de

obligaciones tributarias y formulas las aclaraciones que les fueren solicitadas.

- Concurrir a las oficinas de la administración tributaria, cuando su presencia sea requerida por autoridad competente.

Deberes formales de terceras personas

Existen deberes de terceros, siempre que la autoridad competente así lo establezca, como por ejemplo:

- Comparecer como testigo
- Proporcionar informes
- Exhibir documentos que existieran en su poder para la determinación de la obligación tributaria de otro sujeto.

Sin embargo, no podrá exigirse la información anotada a:

- Ministros de cultos, en asuntos relativos a su ministerio
- A los profesionales en cuanto al secreto profesional
- Cónyuge y parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Deberes formales de funcionarios públicos

Los notarios, registradores de la propiedad y mercantiles, jueces y en general los funcionarios públicos, bajo su responsabilidad solidaria con los contribuyentes y responsables, deben exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias para el trámite, la realización o formalización de los correspondientes actos jurídicos que establecen las leyes.

Están también obligados a colaborar con la administración tributaria respectiva, comunicándole oportunamente la realización de hechos imponibles de los que tengan conocimiento en razón de su cargo.

De no cumplir estas obligaciones, serán sancionados con una multa de veinte unidades de valor constante y si persisten en la omisión, el director de rentas internas puede solicitar a la autoridad nominadora su destitución.

Así mismo, cuando por su acción u omisión, dejen de notificar a la administración tributaria el cobro de un tributo, a mas de la multa de 20 UVC's, serán personal y pecuniariamente responsables por el pago del tributo no satisfecho, el cual se recaudará mediante la jurisdicción coactiva.

Los funcionarios y empleados públicos están además, obligados a proporcionar las informaciones que le requiera la máxima autoridad de la respectiva administración tributaria y por su incumplimiento están sujetos igualmente a una multa de veinte unidades de valor constante y de persistir, a destitución que puede solicitar a su autoridad nominadora, el Director de Rentas Internas.

2.6 PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y CONTENCIOSO TRIBUTARIO

Es fundamental para conocer el procedimiento de la administración tributaria el conocer en primer lugar lo relativo al acto administrativo.

EL ACTO ADMINISTRATIVO

De acuerdo con lo establecido en el artículo 64 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), las administraciones públicas manifiestan su voluntad jurídica de derecho público a través de actos administrativos, actos de simple administración, hechos administrativos, contratos administrativos y reglamentos, sin

perjuicio de recurrir a otras categorías de derecho privado cuando tales administraciones actúan dentro de dicho campo.

Entonces tenemos que no todas las actuaciones de la administración tributaria, tienen la categoría de actos administrativos, sino que puede tratarse de actos de simple administración, hechos administrativos, etc.

ACTO ADMINISTRATIVO

Es toda declaración unilateral (su unilateralidad los diferencia de los contratos administrativos) efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales. (El carácter individual de los efectos los diferencia de los actos normativos), de forma directa. Todos los actos administrativos son impugnables en sede administrativa o judicial.

ACTOS DE SIMPLE ADMINISTRACIÓN

Es toda declaración unilateral interna o ínter orgánica, realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma indirecta en vista de que sólo afectan a los administrados a través de los actos, reglamentos y hechos administrativos dictados y ejecutados en su consecuencia. Los actos de simple administración por su naturaleza consultiva y preparatoria a la manifestación de la voluntad administrativa no son propiamente impugnables.

En aplicación análoga de esta norma, los requerimientos de información, la providencia de ampliación de plazos, las conminativas, etc., no serían impugnables debido a que son actos preparatorios de actos, reglamentos y hechos administrativos, dictados o ejecutados en su consecuencia.

CONTRATO ADMINISTRATIVO

Es todo acto o declaración multilateral o de voluntad común, productor de efectos jurídicos entre dos o más personas de las cuales una, está en ejercicio de la función administrativa. Las diferentes manifestaciones jurídicas que han intervenido en la formación y ejecución de un contrato administrativo son susceptibles de ser impugnadas en sede administrativa o judicial de conformidad con el ERJAFE y la Ley de Jurisdicción Contencioso y Administrativo. El hecho administrativo es toda actividad material, traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en ejercicio de la función administrativa, productora de efectos jurídicos directos o indirectos, ya sea que medie o no una decisión o acto administrativo previo.

ACTO NORMATIVO

Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos generales y objetivos de forma directa.

Los hechos administrativos y los actos normativos son impugnables por la vía judicial.

RECLAMACIONES

A través de las reclamaciones, los contribuyentes, responsables o terceros que se sientan afectados-en todo o en parte por un acto de la administración tributaria, pueden manifestar su inconformidad por el mismo, ante la autoridad por la cual emanó el acto a fin de que éste sea reformado o dejado sin efecto.

Se pueden presentar reclamos administrativos:

- Por un acto determinativo de obligación tributaria
- Por verificación de una declaración
- Por estimación de oficio o liquidación
- Por observación de la emisión de títulos de créditos.
- Por observación del derecho para la emisión de títulos de créditos
- Por extinción de las obligaciones por compensación o prescripción

CONSULTAS

Uno de los deberes de la administración tributaria es la de absolver las consultas que se le haga para lo cual, la ley expresamente ha regulado el mecanismo y los requisitos que deben cumplirse.

Las consultas pueden versar sobre la aplicación, sobre el sentido o alcance de normas tributarias, con respecto a una situación de hecho concreta o a determinada actividad económica por iniciarse.

Si la consulta no se refiere a un aspecto que ofrezca dudas, o si el consultante no tuviere interés propio y directo o si la consulta no se refiere a una situación de hecho concreta, la administración se abstendrá de emitir su pronunciamiento.

RECURSOS ADMINISTRATIVOS

La Administración Tributaria Central maneja dos clases de recursos administrativos:

- 1.- Recursos de revisión

2.- Recurso de reposición

No obstante a esta circunstancia, el Servicio de Rentas Internas es competente únicamente para el recurso de revisión mas no para el de reposición.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

Ningún acto o resolución administrativo tendría eficacia si no existiera un mecanismo idóneo para que pueda ser cumplido. Por lo tanto, podemos decir que el procedimiento administrativo de ejecución es el conjunto de facultades, métodos, recursos y acciones con los que cuenta la administración tributaria, tendientes a lograr la ejecución o el cumplimiento de obligaciones tributarias por parte de los sujetos pasivos, llegando inclusive, en casos extremos al empleo de la fuerza.

Al respecto debemos recordar que es principio de carácter constitucional el que ninguna persona puede sufrir prisión por deudas, costas honorarios, impuestos, multas ni otras obligaciones, excepto el caso de alimentos forzosos. Es por esto que el procedimiento administrativo de ejecución en ningún caso puede recaer sobre las personas, sino únicamente sobre los bienes del deudor.

Es diferente el caso de aquellas personas que son privadas de su libertad como sanción por la comisión de delitos aduaneros o defraudación, porque estos actos son infracciones que constituyen delitos, independientemente de las obligaciones tributarias que de ellos se deriven.

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO TRIBUTARIO

El procedimiento contencioso –tributario es el conjunto de actos que permiten al Tribunal Distrital de lo Fiscal conocer y resolver los litigios que se presentan entre las administraciones tributarias y los sujetos pasivos como consecuencia de actos de determinación de obligaciones de

carácter tributario. Este recurso existió tanto en materia penal cuanto en materia tributaria con anticipación a LEY DE CASACION que instauraba este recurso para todas las materias, sin embargo, con la expedición de la misma se derogó expresamente las disposiciones que sobre casación tributaria contemplaba el Código Tributario.

RECURSO DE CASACIÓN

El recurso de casación es un recurso extraordinario. Este recurso se lo presenta ante el Tribunal de Casación que en esa materia es la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

Este recurso procede en contra de los autos y sentencias expedidos por cualquiera de las salas de los Tribunales Distritales de lo Fiscal que pone fin a los procesos; así como también de las providencias que dictadas para ejecutar sentencias, resuelvan puntos esenciales no controvertidos en el juicio ni decididos en el fallo, o que contradigan lo ejecutoriado.

CAUSALES

El recurso puede fundamentarse únicamente en las siguientes causales:

1.- Cuando en un auto o sentencia expedidos por alguna de las Salas de los Tribunales Distritales de lo Fiscal exista una aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de:

- a) Normas de derecho incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes;
- b) Normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y la nulidad no hubiere quedado

convalidada.

c) Preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba.

2.- Cuando en un auto o sentencia expedidos por alguna de las Salas de los Tribunales Distritales de lo Fiscal se hayan resuelto puntos que no fueron materia del juicio, o no se resolvieron todos los puntos que sí fueron de la litis.

3.- Cuando un auto o sentencia expedidos por alguna de las Salas de los Tribunales Distritales de lo Fiscal no contiene todos los requisitos legales, o adoptan decisiones contradictorias o incompatibles.

PUBLICACIÓN Y PRECEDENTE

Toda sentencia de casación deberá ser publicada en el Registro Oficial y constituirá precedente para la aplicación de la ley.

La triple reiteración de una sentencia de casación constituye precedente jurisprudencial obligatorio y vinculante para la interpretación y aplicación de las leyes, excepto para la propia Corte Suprema.

2.7 DEL ILÍCITO TRIBUTARIO

El Código Tributario, en el Libro Cuarto, Título 1 en sus normas generales del Capítulo 1, trata sobre las disposiciones fundamentales del ilícito tributario, las mismas que textualmente indican: “Las disposiciones de este Código se aplicarán a todas las infracciones tributarias. Las normas y principios del derecho penal común, regirán supletoriamente y sólo a falta de disposición tributaria expresa”.

2.7.1 PRINCIPIOS BÁSICOS

El art. 311 del C.T., sobre la irretroactividad de la ley indica: “Las normas tributarias punitivas, sólo regirán para el futuro. Sin embargo, tendrán efecto retroactivo las que supriman infracciones o establezcan sanciones más benignas o términos de prescripción más breves, y se aplicarán aun cuando hubiere sentencia condenatoria no ejecutada ni cumplida en su totalidad, conforme a las reglas del Derecho penal común.”

El art. 312 del mismo cuerpo de leyes expresa: “Se presume de derecho que las leyes penales tributarias son conocidas de todos. Por consiguiente, nadie puede invocar su ignorancia como causa de disculpa, salvo el caso de que la transgresión de la norma obedezca a error, culpa o dolo, o a instrucción expresa de funcionarios de la administración tributaria”.

Sobre el juzgamiento de infracciones, en el art. 313 del C.T. tenemos: “Toda infracción tributaria cometida dentro del territorio de la República, por ecuatorianos o extranjeros, será juzgada y reprimida conforme a las leyes ecuatorianas. Se entenderá también cometida la infracción en el Ecuador, si la acción u omisión que la constituye, aun cuando realizada en el exterior, produzca efectos en el país, por comportar de algún modo evasión tributaria parcial o total”.

2.7.2 RESPONSABILIDAD TRIBUTARIA

La responsabilidad tributaria es un mecanismo de garantía que tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias para conseguir un eficaz funcionamiento de la administración tributaria.

Así, en el art. 321 del C.T., tenemos: “La responsabilidad por infracciones tributarias es personal de quienes la cometieron, ya como autores, cómplices o encubridores. Es real, respecto a las personas naturales o jurídicas, negocios o empresas a nombre de quienes actuaron o a quienes sirvieron dichos agentes. Por consiguiente, las empresas o

entidades colectivas o económicas, tengan o no personalidad jurídica, y los propietarios de empresas o negocios responderán solidariamente con sus representantes, directivos, gerentes, administradores o mandatarios, por las sanciones pecuniarias que correspondan a infracciones cometidas por éstos, en ejercicio de su cargo o a su nombre”.

Asimismo, son responsables las empresas, entidades o colectividades con o sin personalidad jurídica y los empleadores en general, por las sanciones pecuniarias que correspondan a infracciones tributarias de sus dependientes o empleados, en igual caso.

La responsabilidad por las sanciones pecuniarias, se extiende, en todos los casos, también a las costas procesales.

2.7.3 INFRACCIONES TRIBUTARIAS

Infracciones tributarias son todas las acciones u omisiones que generen la violación de las normas tributarias.

El art. 315 del C.T. indica: “Para efectos de su juzgamiento y sanción, las infracciones tributarias se clasifican en: delito de defraudación, contravenciones y faltas reglamentarias”.

Constituye delito la defraudación, en los términos tipificados y sancionados en el Código Tributario.

Constituyen contravenciones las violaciones de normas adjetivas o de deberes formales, sancionados como tales por el C.T. o por ley especial.

Constituyen faltas reglamentarias las violaciones de reglamentos o normas secundarias de obligatoriedad general, que no se encuentren comprendidas en la tipificación de delitos o contravenciones, entre las cuales también se deben considerar las que a continuación se enumeran:

1. No inscribirse o acreditar la inscripción;

2. No emitir comprobantes de venta con sujeción a las disposiciones aplicables; o no exigirlos al momento de la compra;
3. No llevar libros y registros contables de conformidad con la ley;
4. No presentar declaraciones e información relativa a la determinación de las obligaciones tributarias; y,
5. No permitir el control de la administración tributaria y comparecer ante la misma.

Para la configuración del delito se requiere la existencia de dolo o culpa. Para la configuración de las contravenciones y faltas reglamentarias, basta la transgresión de la norma, esto de acuerdo a lo ordenado en el art. 316 del C.T.

La defraudación, los actos u omisiones que los constituyen se presumen conscientes y voluntarios, pero será admisible la prueba en contrario.

En el art. 317 del mismo cuerpo de leyes, añade respecto a la culpa o dolo de tercero: “Cuando la acción u omisión que la ley ha previsto como infracción tributaria es, en cuanto al hecho, resultante del engaño de otra persona, por el acto de la persona engañada, responderá quien lo instó a realizarlo”.

De acuerdo al art. 318 del C.T., son circunstancias agravantes:

- 1a. Ejecutar la infracción por precio, recompensa o promesa; empleando la astucia, el disfraz, el ocultamiento o engaño perpetrando el acto prevaliéndose el autor de su condición de autoridad;
- 2a. Aprovecharse de incendio, naufragio, sedición, tumulto o conmoción popular u otra calamidad o desgracia pública o particular, para ejecutar la infracción.
- 3a. Cometer la infracción sirviéndose de armas, en pandilla, o con auxilio

de gente armada o de personas que aseguren la impunidad;

4a. Realizar la infracción tomando falsamente el título, las insignias o el nombre de la autoridad, o mediante orden falsa de ésta;

5a. Ejecutar el hecho punible buscando de propósito la noche o utilizando vías no abiertas al tránsito público o cualquier otra forma que impida el conocimiento o control de las autoridades tributarias respectivas; y,

6a. La reincidencia, que se entenderá existir, siempre que la misma persona o empresa hubiere sido sancionada por igual infracción a la pesquisada, dentro de los cinco años anteriores.

CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES

Son circunstancias atenuantes aquellos factores, objetivos y subjetivos, que se presentan en el caso concreto y que, aunque no llegan a eximir de la responsabilidad penal, sí la disminuyen, comportando en consecuencia una rebaja de la pena conforme a los parámetros legalmente definidos.

El art. 319 del C.T. las enumera así:

1a. Haber desistido voluntariamente de cometer la infracción ya comenzada;

2a. Haber procurado el infractor reparar el mal que causó o impedir las consecuencias perjudiciales provenientes de la infracción, con espontaneidad y celo;

3a. Haber delinquido por temor o violencia superables;

4a. Presentarse voluntariamente a la administración tributaria respectiva, pudiendo haber eludido su acción con la fuga o el ocultamiento o en cualquier otra forma;

5a. Ejemplar conducta del infractor, anterior y posterior al hecho que se le

imputa; o conducta de amplia colaboración durante la determinación, fiscalización o investigación de su capacidad contributiva;

6a. Rusticidad del infractor, de tal naturaleza, que revele claramente que cometió la infracción por ignorancia o error en cuanto al hecho que constituye la infracción; y,

7a. Confesión espontánea, cuando es verdadera.

Existen también las circunstancias eximentes, que son aquellas particularidades de la acción o de la omisión que imprimen, al acto definido como delito, cierto carácter que lo justifica o que determina la impunidad del agente

CIRCUNSTANCIAS EXIMENTES

Son circunstancias eximentes, de acuerdo al art. 320 del C.T.:

1a. La incapacidad absoluta del agente; y,

2a. Que la acción u omisión sea el resultado de fuerza mayor o de temor o violencia insuperables, ejercidos por otras personas.

2.7.4. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

De acuerdo al art. 354 del C.T. la jurisdicción penal tributaria se define como la potestad pública de juzgar privativamente las infracciones tributarias y hacer ejecutar lo juzgado.

En relación a la competencia, el art. 355 del C.T. indica: El Juez Fiscal tendrá las mismas competencias que el Código de Procedimiento Penal establece para el Juez Penal. La etapa del juicio, será conocida por el Tribunal Distrital Fiscal competente, quien dictará sentencia. La Sala que conozca de la materia penal de la Corte Superior de Justicia competente,

tendrá en materia de recursos, las mismas competencias que establece el Código de Procedimiento Penal para las cortes superiores. Si una de las salas de los tribunales distritales de lo fiscal hubiese conocido, en el ámbito contencioso tributario, el caso de que se desprende la presunción de responsabilidad penal, la etapa del juicio será conocida y resuelta por los conjuces. La Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia será la competente para resolver los recursos de casación y de revisión.

Las sanciones por faltas reglamentarias serán impuestas por la máxima autoridad de la respectiva administración tributaria mediante resoluciones escritas que serán impugnables ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal.

2.8 LA INFORMACIÓN COMO BASE DEL SISTEMA TRIBUTARIO

2.8.1.OBJETIVOS

En el ámbito de la Administración Tributaria es fundamental conocer y entender cuáles son las fuentes de información así como tener presente los riesgos o desviaciones que pueden existir en cada una, a estas desviaciones se las conoce como brechas y se tienen las siguientes: brecha de inscripción, brecha de declaración, brecha de veracidad y brecha de pago.

2.8.2 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN

Un sistema tributario se diseña para una determinada situación económica, política y social, buscando que la mayor cantidad posible de los potenciales contribuyentes no sólo realicen hechos económicos gravados con impuestos, sino que cumplan con la obligación tributaria del pago del impuesto.

La evaluación de la tarea que realiza la Administración Tributaria es necesario realizarla considerando algunos elementos relativos a su gestión, dos de éstos son:

Recaudación: el nivel y crecimiento de la recaudación es un buen indicador de la gestión de la Administración, sin embargo no dice todo respecto de la tarea que desarrolla la misma.

Brechas: del total de contribuyentes registrados no todos declaran ni pagan, así como existen personas naturales o jurídicas que a pesar de realizar actividad económica no se registran en la base de contribuyentes. Las brechas a atacar por toda Administración son las de: inscripción, declaración, pago y veracidad.

Por lo tanto la administración debe generar estrategias y herramientas que permitan mejorar los niveles de recaudación así como cerrar las brechas existentes. La actuación rápida y eficiente permitirá generar en la sociedad el nivel de riesgo necesario y suficiente para evitar o minimizar los niveles de incumplimiento.

2.8.3 LA IDENTIFICACIÓN FORMAL DEL INCUMPLIMIENTO

Requisito necesario es contar con un catastro de contribuyentes que se encuentre permanentemente actualizado y que permita identificar claramente quién es, cuáles son sus obligaciones tributarias, qué actividades económicas realiza y en dónde las realiza.

Evidentemente las medidas que deberá ejecutar la Administración Tributaria deben ser consistentes y obligatorias, por ejemplo el uso obligatorio del Registro Único de Contribuyentes o el uso obligatorio del documento de identidad, contar con un sistema informático que registre todas las transacciones que realizan las personas en el país, de tal manera que sea fácil y rápido que la Administración Tributaria detecte

cualquier movimiento económico de los contribuyentes.

La identificación del incumplimiento de las obligaciones formales permitirá a la Administración Tributaria tomar acciones para aún corregir y el cumplimiento de las obligaciones formales, faltando, que se cumpla con el objetivo de la Administración Tributaria: que se logre cumplimiento voluntario de la obligación tributaria por parte del contribuyente.

LA IDENTIFICACIÓN DEL INCUMPLIMIENTO SUSTANCIAL

Una de las fuentes de información básica constituye las declaraciones y anexos que presentan los contribuyentes, debido a ello es necesario que la Administración cuente con procesos y mecanismos que permitan de forma coherente identificar de manera adecuada a los contribuyentes a los cuales se les va a proceder a realizar alguna revisión de sus operaciones. Se debería considerar aspectos tales como contribuyentes que en forma reiterada cometen determinadas infracciones formales o aquellos que tienen diferencias entre sus ingresos reales y tributarios, contables, o aquellos que no obstante cumplir con sus obligaciones formales y sustanciales correctamente, realizan transacciones con empresas vinculadas económicamente.

Sistemas de Control de Cumplimiento. La importancia de la brecha de incumplimiento radica básicamente en poder dejar de cumplir con la obligación y no ser detectado por la Administración, o que las posibilidades de ser detectado sean mínimas.

El Sistema de Control de Cumplimiento Tributario tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de parte de los contribuyentes de su obligación tributaria a través de la medición oportuna, que le indique las causas del incumplimiento para poder corregir las interferencias y establecer las acciones necesarias para mejorar el cumplimiento.

2.8.4 BRECHAS

BRECHA DE INSCRIPCIÓN

Los riesgos que le tocan asumir al contribuyente que incumple con sus obligaciones tributarias, deben darse en cada una de las etapas del proceso a cumplir: inscribirse en el catastro de contribuyentes, emitir facturas, declarar y pagar.

La brecha de inscripción se refiere a los contribuyentes no registrados y se determina por la diferencia entre los contribuyentes potenciales y los contribuyentes registrados. La población económicamente activa puede ser tomada (para personas naturales) como un primer referente del total de los contribuyentes potenciales, a partir de ese dato se deberían hacer algunas correcciones, por ejemplo: empleados bajo relación de dependencia, desocupación, estudiantes que no trabajan.

BRECHA DE DECLARACIÓN

En relación a la declaración hay contribuyentes inscritos en el catastro que:

- No declaran y por lo tanto no pagan;
- Efectivamente declaran y pagan correctamente;
- Declaran y/o pagan en forma incorrecta; y,
- Otros que declaran correctamente y no pagan.

La brecha de declaración (omisión) está compuesta por los contribuyentes que no declaran y se determina por la diferencia entre los contribuyentes activos registrados obligados a declarar y los que presentan la declaración.

BRECHA DE PAGO

Esta brecha se mide por la diferencia entre el monto del tributo declarado por el contribuyente, o determinado por la Administración Tributaria, y el

tributo efectivamente pagado por los contribuyentes.

BRECHA DE VERACIDAD

El ideal es buscar que el 100% de los contribuyentes inscritos obligados a declarar lo hagan y que el 100% de los contribuyentes que debieron pagar lo paguen. Esta brecha no se trata del incumplimiento de obligaciones tributarias, sino de evasión, pues se determina por la diferencia entre el impuesto potencial y el impuesto declarado por los contribuyentes.

Esta brecha de veracidad es la más compleja, los contribuyentes que se ubican en esta brecha son los inscritos o registrados pero que declaran incorrectamente, declaran parcialmente o no declaran sus ingresos.

Los siguientes son algunos de los factores que influyen en los niveles de incumplimiento citados:

- Conciencia tributaria
- Esquema legal
- Situación económica

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO TRIBUTARIO DEL GRUPO EN ESTUDIO

3.1 PARTICIPACIÓN DEL GRUPO EN ESTUDIO DENTRO DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (PEA)

La Población Económicamente Activa, PEA, está conformada por las personas de 10 años y más que trabajaron al menos 1 hora en la semana de referencia, o aunque no trabajaron, tuvieron trabajo (ocupados), o bien aquellas personas que no tenían empleo pero estaban disponibles para trabajar y buscan empleo (desocupados).

De acuerdo a la base de datos del SRI, se encuentran registrados 45270 contribuyentes que trabajan sin relación de dependencia dentro de 213 ramas profesionales, lo cual representa el 5,80% de la PEA Guayaquil y el 1,91% de la población total de esta ciudad, los cuales, en el año 2008 generaron el pago de impuestos internos por un total de \$ 308.579, es decir, una media de \$ 6,82 por contribuyente.

Esta misma base de datos señala que los profesionales que más han tributado son los abogados, seguidos de los ingenieros civiles, quedando en el tercer lugar los médicos generales.

Los contadores públicos autorizados (CPA), los ingenieros comerciales, los arquitectos y los economistas ocupan, en ese orden, el cuarto, quinto, sexto y séptimo puesto de los profesionales que más Impuesto a la Renta.

3.2 RECAUDACIÓN HISTÓRICA POR CONCEPTO DE IMPUESTO A LA RENTA

El mes de abril se constituye en mes de vencimiento de las declaraciones del Impuesto a la Renta, tanto de personas jurídicas o sociedades, como de personas naturales. Por consiguiente la recaudación esperada para este mes, se establece como una de las más altas del período. Las recaudaciones de los otros meses del año corresponden exclusivamente a pagos atrasados, los que por haberlos realizado fuera de la fecha señalada, aumenta por los intereses y multas.

IMPUESTO A LA RENTA GLOBAL RECAUDACION GRUPO EN ESTUDIO PERÍODO 2003 2007

	2003	2004	2005	2006	2007
ENERO	4864,7	6223,4	6348,2	7081,6	8490,8
FEBRERO	2532,3	3380,5	3792,2	4769,9	5716,9
MARZO	12415,5	13431,9	14712,6	15436,8	17609,5
ABRIL	13002,8	11365	9769,4	15870,3	30257,1
MAYO	3812,9	3851,2	4211,8	4853,9	20827,1
JUNIO	3980,8	4528	4298,7	5263,3	5340
JULIO	6835,9	6352,9	6199,6	7658,4	8539,8
AGOSTO	3542,2	3610,4	4210,1	4802,8	7031,1
SEPTIEMBRE	6696,9	6442,2	6216,5	7427,5	10084,5
OCTUBRE	3451	3692,9	4295,9	5033,9	6929,3
NOVIEMBRE	3476,9	3577,7	4404,8	5302,9	7319,2
DICIEMBRE	3800,8	4133,3	4436,4	4714,9	7802,8
TOTAL ANUAL	68412,7	70589,4	72896,2	88216,2	135948,1
PARTICIPACIÓN	0,06%	0,05%	0,04%	0,05%	0,06%

Fuente: Base de Datos SRI
Elaborado por autores del Proyecto de Investigación.
Incluye declaraciones de personas naturales, anticipos del IR, retenciones en la fuente y renta por herencias, legados y donaciones.

El SRI aun no proporciona datos fragmentados de nuestro en estudio, sobre las recaudaciones mensuales de este impuesto, pero informa que se mantuvo la tendencia al incremento, con una tasa del 34,9%, por lo que estimamos la recaudación del 2008 en 183448,37 miles de dólares. Así podemos observar que hubo un aumento que no deja de ser

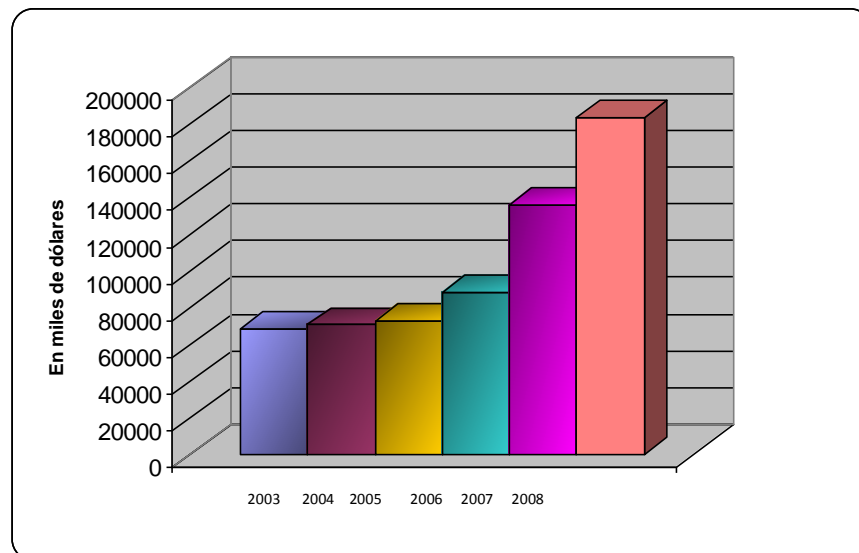
significativo, pero que se mantiene por todas las políticas ejecutadas por el SRI, ya desde hace varios años atrás para el mejoramiento en la recaudación de impuestos.

En el gráfico 4, podemos ver la tendencia de aumento que se ha mantenido durante el quinquenio de 2003 a 2007.

Gráfico 4

**IMPUESTO A LA RENTA GLOBAL
RECAUDACION GRUPO EN ESTUDIO
PERÍODO 2003 2007 Y ESTIMACIÓN 2008**

Año	Total recaudado	Variación
2003	68412,7	
2004	70589,4	3,18%
2005	72896,2	3,27%
2006	88216,2	21,02%
2007	135948,1	54,11%
2008	183448,37	34,94%



Fuente: Base de Datos SRI
Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Estudios-SRI
Incluye declaraciones de personas naturales, anticipos del IR, retenciones en la fuente y renta por herencias, legados y donaciones.

En cuanto a las retenciones en la fuente, observamos que la recaudación mensual se mantiene casi al mismo nivel sólo notándose un aumento en el mes de enero, pues corresponde a las retenciones realizadas en el mes de diciembre del período anterior, en donde es característico el repunte comercial que se da en todos los sectores económicos por las festividades de la fecha.

**RETENCIONES EN LA FUENTE DEL IMPUESTO A LA RENTA
RECAUDACIÓN GRUPO EN ESTUDIO
PERÍODO 2003 2007**

	2003	2004	2005	2006	2007
ENERO	4.555,80	5726,4	6125,8	6749,7	8154,4
FEBRERO	2.145,90	2847,2	3259,4	3094,5	3885,6
MARZO	2.411,30	3948,7	3342,9	4014,8	3929,5
ABRIL	3.336,00	3189,9	3726,6	4086,4	4108,3
MAYO	3.102,90	3164,5	3628,9	3989,2	18398,2
JUNIO	2.978,40	3967,4	3711,9	4260,4	4214,9
JULIO	2.853,30	3187,4	3810,1	4243,2	4409,3
AGOSTO	2.977,70	3168,3	3491,3	4236,3	5801,8
SEPTIEMBRE	2.850,70	3156,4	3457,1	4095,4	5717,1
OCTUBRE	2990,6	3275,3	3753	4464,7	6276,2
NOVIEMBRE	3.248,20	3419,5	3960,5	4571,1	6927,8
DICIEMBRE	3.308,50	3488,5	4004,9	4446,9	6912,7
TOTAL ANUAL	36.759,30	42539,5	46272,4	52252,6	78735,8
PARTICIPACIÓN	1,60%	1,70%	1,70%	1,70%	1,70%

Fuente: Base de Datos SRI
Elaborado por: Autores del Proyecto de Investigación

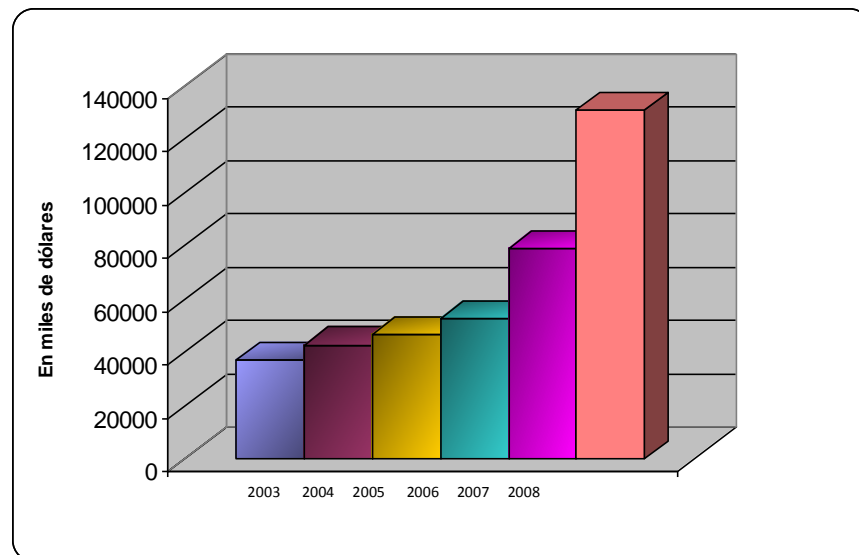
De acuerdo al SRI, este rubro durante el año 2008 presentó un aumento en las recaudaciones correspondiente al 66,1%, un incremento bastante alto, entendemos por la puesta en vigencia de la nueva ley que ha movido a los contribuyentes a emitir y exigir sus comprobantes de venta y de retenciones.

Cabe indicar que las retenciones a este sector corresponden al 2% del valor facturado. De acuerdo a esto, tenemos el gráfico 5:

Gráfico 5

RETENCIONES EN LA FUENTE DEL IMPUESTO A LA RENTA RECAUDACIÓN GRUPO EN ESTUDIO PERÍODO 2003 2007 Y ESTIMACIÓN DE 2008

Año	Total recaudado	Variación
2003	36759,3	
2004	42539,5	15,72%
2005	46272,4	8,78%
2006	52252,6	12,92%
2007	78735,8	50,68%
2008	130780,16	66,10%



Fuente: Base de Datos SRI
Elaborado por: Autores del Proyecto de Investigación.

En lo relacionado a anticipos al Impuesto a la Renta, este monto es determinado por el contribuyente en su declaración del ejercicio económico anterior, el mismo que se considerará para el pago del ejercicio fiscal corriente.

El anticipo se paga en dos cuotas iguales, una en julio y otra en septiembre, lo cual explica que en el cuadro de recaudaciones mensuales estos periodos tienen un aumento significativamente alto. Las

recaudaciones de los demás meses pertenecen a contribuyentes que pagaron y declararon el anticipo fuera del período señalado.

El valor del anticipo para el caso de personas naturales no obligadas a llevar contabilidad anteriormente correspondía al equivalente del 50% del Impuesto a la Renta, determinado en el ejercicio anterior, menos las retenciones en la Fuente del Impuesto a la Renta que le hayan sido practicadas en el mismo ejercicio. Actualmente con las reformas para deducir el valor del anticipo se debe tomar en cuenta el patrimonio, los activos, los costos y gastos.

Anteriormente, si en un periodo se reportaban pérdidas, no se tenía que pagar ningún valor por anticipo. En la actualidad tendrá derecho a un crédito hasta por cinco años; si en ese lapso no usa el préstamo, el anticipo se volverá un impuesto mínimo.

ANTICIPOS DEL IMPUESTO A LA RENTA RECAUDACION GRUPO EN ESTUDIO PERÍODO 2003 2007

	2003	2004	2005	2006	2007
ENERO	29,7	33,8	28,1	12,7	39,8
FEBRERO	6,8	22,6	29,1	15,2	14,7
MARZO	19,9	48,7	48,9	10,8	11,6
ABRIL	50,5	19,8	15,2	5,4	11
MAYO	10,3	5,6	4,7	5,2	8,2
JUNIO	7,7	13,9	43,8	95,9	13,5
JULIO	3.300,20	2.845,70	1.825,80	2.703,00	3.417,00
AGOSTO	191,8	143,7	302,2	195,7	622,1
SEPTIEMBRE	3.231,10	2.995,90	2.309,10	3.004,30	3.882,70
OCTUBRE	80,4	202,2	181,4	234,8	195,5
NOVIEMBRE	14,6	41,6	83,3	76,5	80,2
DICIEMBRE	60,5	57,3	26,7	15,8	97,8
TOTAL ANUAL	6993,2	6382,1	4898,3	6375,3	8394,1
PARTICIPACIÓN	0,60%	0,50%	0,30%	0,50%	0,40%

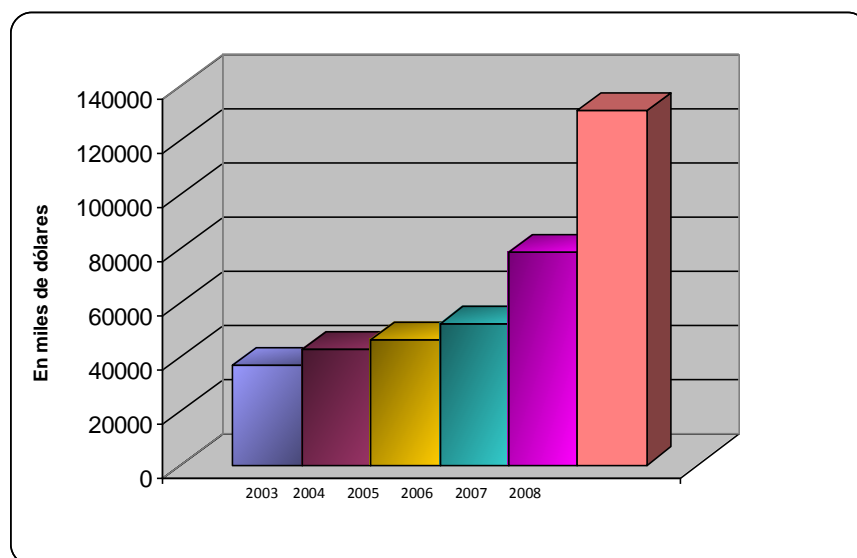
Fuente: Base de Datos SRI
Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Estudios-SRI

Durante el año 2008 se experimentó un crecimiento del pago de este

rubro de 76,2%, crecimiento que ni siquiera se encontraba dentro de las expectativas del Gobierno para dicho periodo. Así se verifica en el gráfico 6.

Gráfico 6
ANTICIPOS DEL IMPUESTO A LA RENTA
RECAUDACION GRUPO EN ESTUDIO
PERÍODO 2003 2007 Y ESTIMACIÓN DE 2008

Año	Total recaudado	Variación
2003	6993,2	
2004	6382,1	-8,74%
2005	4898,3	-23,25%
2006	6375,3	30,15%
2007	8394,1	31,67%
2008	14790,4	76,20%



Fuente: Base de Datos SRI
 Elaborado por: Autores del Proyecto de Investigación

3.3 RECAUDACIÓN HISTÓRICA POR CONCEPTO DE

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Con relación al Impuesto al Valor Agregado, IVA, este rubro reporta la mayor cifra recaudatoria entre cada tributo, pues en el 2008 la recaudación global de \$ 3098 millones, frente a \$ 2331 millones del Impuesto a la Renta, lo que es deducible pues se trata del impuesto que grava la mayor parte de las transacciones comerciales en el país. En el siguiente cuadro se detallan las recaudaciones de este impuesto, del sector en estudio:

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO RECAUDACION GRUPO EN ESTUDIO PERÍODO 2003 2007

	2003	2004	2005	2006	2007
ENERO	10123	10598	11060	11961	15282,5
FEBRERO	6292,1	7088,7	8055,8	7942,9	10007,1
MARZO	7330,7	7510,7	8594,7	10520,2	10367,6
ABRIL	7024,1	8369,5	9029,5	9598,4	11027,5
MAYO	8559,5	8930,9	8800,5	9862,4	11601,4
JUNIO	7437,8	8311,4	8975,8	10365,1	10772,5
JULIO	7192,6	8013,9	9172,9	11070,8	11374,8
AGOSTO	8098,4	8275,3	8732,1	10043,3	10706,1
SEPTIEMBRE	7988,9	7742,1	9018,9	10361,2	11280,9
OCTUBRE	9140,3	8348,7	9334,6	10321	11874,9
NOVIEMBRE	8530,5	8599,4	9287,6	11409	12887,4
DICIEMBRE	8586	8737,7	11338,8	10581,3	12585,9
TOTAL ANUAL	96303,9	100526,3	111401,2	124036,6	139768,6
PARTICIPACIÓN	1,50%	1,70%	1,90%	2,10%	2,10%

Fuente: Base de Datos SRI
Elaborado por: Autores del Proyecto de Investigación
No incluye IVA e ICE importaciones.

Las recaudaciones mensuales de este impuesto se mantienen así mismo en promedio durante todo el año, sólo observándose un repunte en el mes de enero, al igual que las retenciones en la fuente, debido al aumento en la actividad comercial del mes de diciembre inmediato anterior.

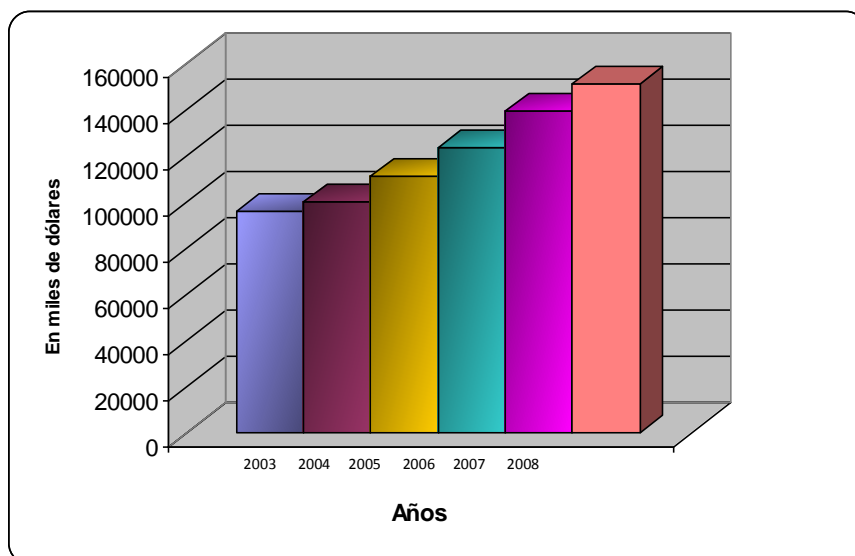
De acuerdo al incremento señalado por el SRI, de 8,3%, este un

decrecimiento en el nivel de aumento de años anteriores. Esto se observa en el gráfico 7:

Gráfico 7

**IMPUESTO AL VALOR AGREGADO
RECAUDACION GRUPO EN ESTUDIO
PERÍODO 2003 2007 Y ESTIMACIÓN DE 2008**

Año	Total recaudado	Variación
2003	96303,9	
2004	100526,3	4,38%
2005	111401,2	10,82%
2006	124036,6	11,34%
2007	139768,6	12,68%
2008	151369,39	8,30%



Fuente: Base de Datos SRI
Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Estudios-SRI
No incluye IVA e ICE importaciones.

Para culminar este análisis, tenemos el total de impuestos internos recaudados, que incluyen el impuesto a la Renta Global (con anticipos y retenciones), Impuesto al Valor Agregado, Impuesto a la Matriculación

Vehicular, a la Salida de Divisas, además de moras de intereses por retrasos en los pagos. Los datos mensuales son los siguientes:

**IMPUESTOS TOTALES RECAUDADOS
RECAUDACIÓN GRUPO EN ESTUDIO
PERÍODO 2003 2007**

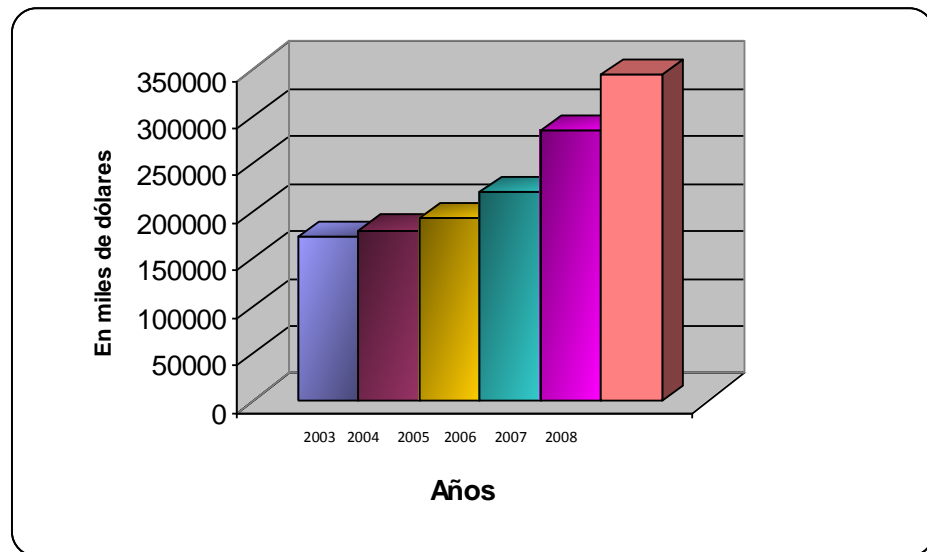
	2003	2004	2005	2006	2007
ENERO	15485,1	17415,1	17930,9	19657	24559,5
FEBRERO	9225,1	11001	12339,8	13294,8	16337,2
MARZO	20353	21893,5	24084,1	26860,7	28879
ABRIL	20701,2	20651,5	19520	26143,5	42109,4
MAYO	13091,3	13458,5	13696,1	15416,2	33334,7
JUNIO	12119	13719	14144,8	16572,9	17045,9
JULIO	14717,4	15080	16159	19445,3	20913,3
AGOSTO	12304,3	12643	13637,9	15533,9	18582,1
SEPTIEMBRE	15398,1	14813,8	15988,6	18407,8	22125
OCTUBRE	13353,4	12717,3	14287,5	15909,4	19607,3
NOVIEMBRE	12774,7	12715,1	14366	17256,1	20911,4
DICIEMBRE	12974,9	13440,4	16590,8	15852,7	21158,8
TOTAL ANUAL	172497,5	179548,2	192745,5	220350,3	285563,6
PARTICIPACIÓN	1,30%	1,40%	1,40%	1,50%	1,50%

Fuente: Base de Datos SRI
Elaborado por: Autores del Proyecto de Investigación
No incluye IVA e ICE importaciones.

El incremento de las recaudaciones totales del año 2008 alcanzó el 20,4%, manteniéndose la tendencia al crecimiento.

**Gráfico 8
IMPUESTOS TOTALES RECAUDADOS
RECAUDACION GRUPO EN ESTUDIO
PERÍODO 2003 2007 Y ESTIMACIÓN DE 2008**

Año	Total recaudado	Variación
2003	172497,5	
2004	179548,2	4,09%
2005	192745,5	7,35%
2006	220350,3	14,32%
2007	285563,6	29,60%
2008	343818,57	20,40%



Fuente: Base de Datos SRI

Elaborado por: Autores de Proyecto de Investigación.

NOTA: Corresponde a aquellos rubros que se recaudan a través de formulario de declaración. Excluye IVA e ICE importaciones, matriculación vehicular y salida del país.

3.4 COMPARACIÓN DE CIFRAS, PERÍODO 2003-2007

De los datos recaudados, se observa en lo concerniente al impuesto a la renta de este sector, teniendo como base el periodo 2003, un incremento a 2004 de 3,18%, luego en el 2005 de 3,27%, registrándose recién un repunte en las recaudaciones en el año 2006 de 21,02% y 54,11% en el período 2007.

En las declaraciones del año 2008, de acuerdo al SRI, se evidenció un incremento del 34,94%, el cual no deja de ser significativo, pero es en todo caso menor que el del período inmediato anterior, donde no existían ninguno de los incentivos que ahora promueve la Ley de Equidad Tributaria.

También podemos observar que el nivel de participación de este sector en las recaudaciones de impuesto a la Renta Global es bastante bajo y se ha mantenido en promedio al 0,5%, lo que deduce que no solamente se han incrementado las recaudaciones de este sector sino en general de todos los sectores económicos del país.

Con respecto al impuesto al Valor Agregado, de igual manera se observa un crecimiento que va desde 2003 de 4,38% al 2004, 10,82% a 2005, 11,34% a 2006; y, 12,68% a 2007.

En 2008, de acuerdo al SRI, el aumento fue de 8,30%, igualmente que el del período anterior, que tampoco se puede desmerecer. Más bien el incremento de 2007 coincide con un cambio en la dirección de la administración tributaria que trajo al parecer mayores controles para obligar a los contribuyentes a la declaración y pago del Impuesto al Valor Agregado.

Esta tendencia se mantuvo con las recaudaciones totales de impuestos, al ir aumentando 4,09% en 2004, 7,35% en 2005, 14,32% en 2006, 29,6% en 2007; y, 20,40% en 2008, incremento menor del periodo tributario inmediato anterior.

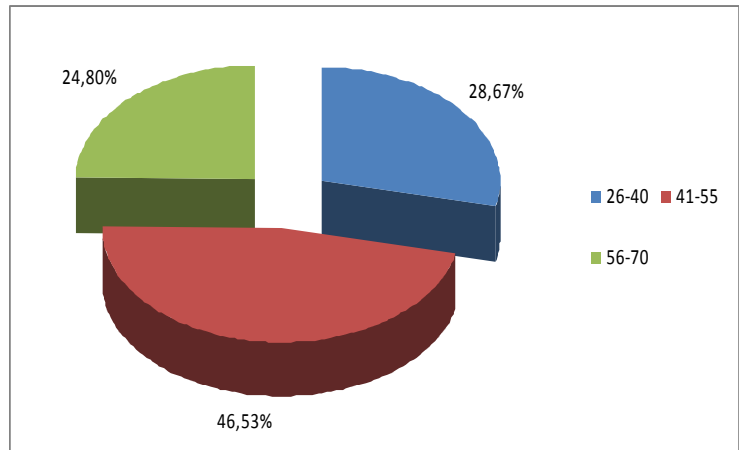
3.5 PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS DE APLICACIÓN DE UN INSTRUMENTO DE ANÁLISIS: ENCUESTAS REALIZADAS A UNA POBLACIÓN DE 100 PROFESIONALES EN DIFERENTES CAMPOS Y SECTORES.

De las 100 encuestas efectuadas en distintos sectores de la ciudad de Guayaquil, realizada dentro del período comprendido entre el 3 y el 8 de mayo del presente, a profesionales sin relación de dependencia, en el libre ejercicio de su profesión, se obtuvieron los resultados siguientes:

La mayor participación, en cuanto a la edad, se trata de contribuyentes comprendidos entre 41 y 55 años, con un porcentaje de 46,43%, siendo la distribución la siguiente:

Gráfico 9
Distribución por Edad

EDAD	
26-40	28,67%
41-55	46,53%
56-70	24,80%



Fuente: Encuesta a 100 contribuyentes de distintos sectores de la ciudad de Guayaquil
Elaborado por: Los autores

De acuerdo a los rangos de edades, pudimos establecer la profesión que ejercen, el nivel de conocimiento que tienen de la nueva ley, así como su opinión personal referente a la misma.

FRAGMENTO DE EDAD DE 26 A 40 AÑOS

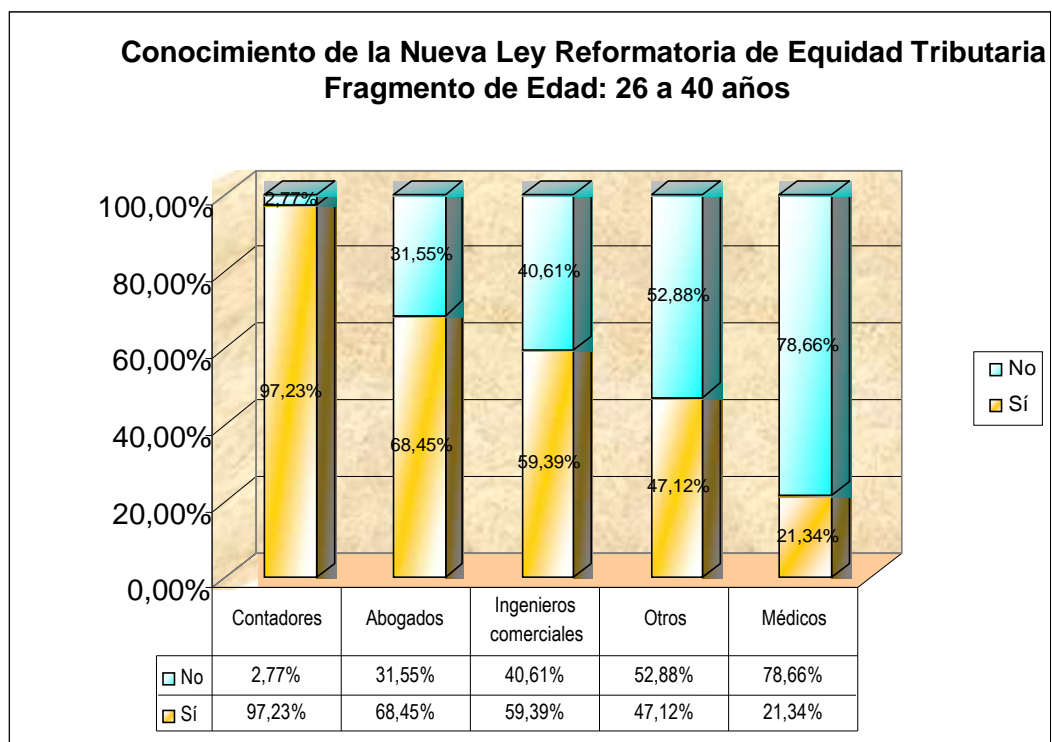
En el primer grupo, de edades comprendidas entre los 26-40 años, observamos que la mayoría la tienen los profesionales de la medicina, incluyendo todas sus especializaciones, pero que a su vez tienen el más bajo conocimiento de la ley, pero estiman que es buena en un 33,56%, lo que podría ser, por los beneficios de la rebaja del pago del impuesto a la renta, en virtud de las deducciones.

En cambio, el grado más alto de conocimiento de la ley lo tienen los contadores, precisamente porque en ese ámbito se desarrolla su profesión, seguidos por los abogados que ocupan el segundo lugar; en

tercer puesto se colocan los ingenieros comerciales, que se manifiestan conocedores de la ley en un 59,39%, dejando en cuarto puesto al grupo de otros profesionales con 47,12%, sólo por delante del grupo de médicos.

Esto queda mejor descrito en el siguiente gráfico:

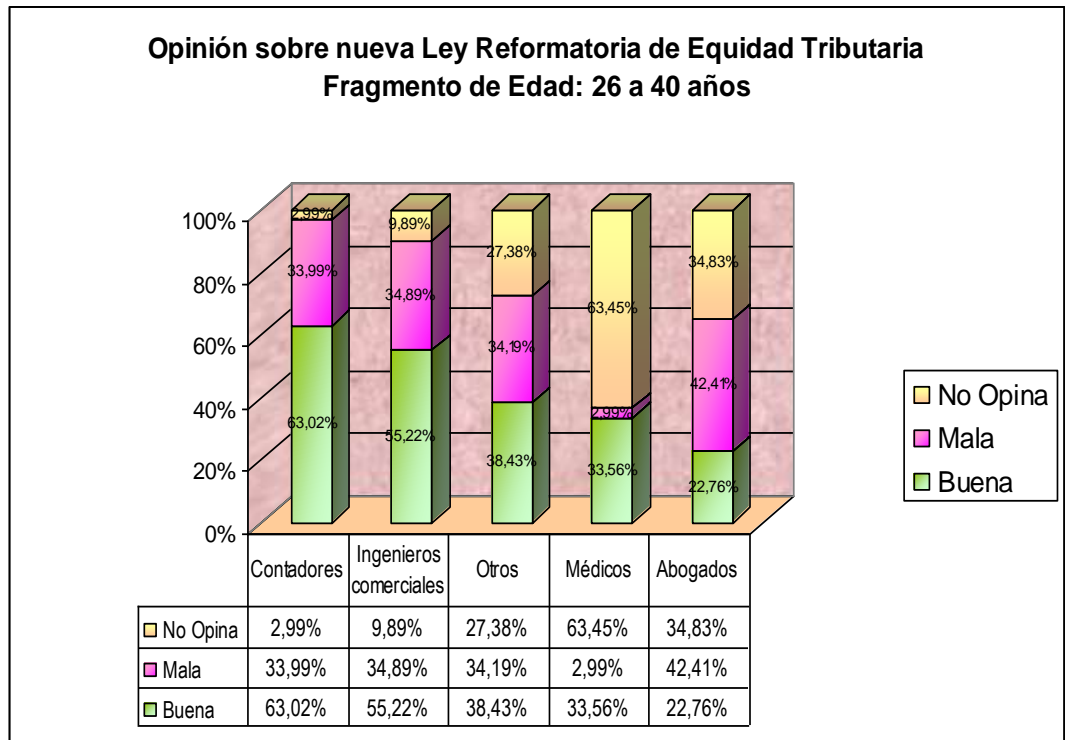
Gráfico 10



Fuente: Encuesta a 100 contribuyentes de distintos sectores de la ciudad de Guayaquil
Elaborado por: Los autores

Preguntamos también acerca de la concepción de si estas reformas serán buenas o malas para el país, y por desconocimiento también hubo un grupo que no opinó nada. De acuerdo a los resultados, se pudo obtener el siguiente gráfico:

Gráfico 11

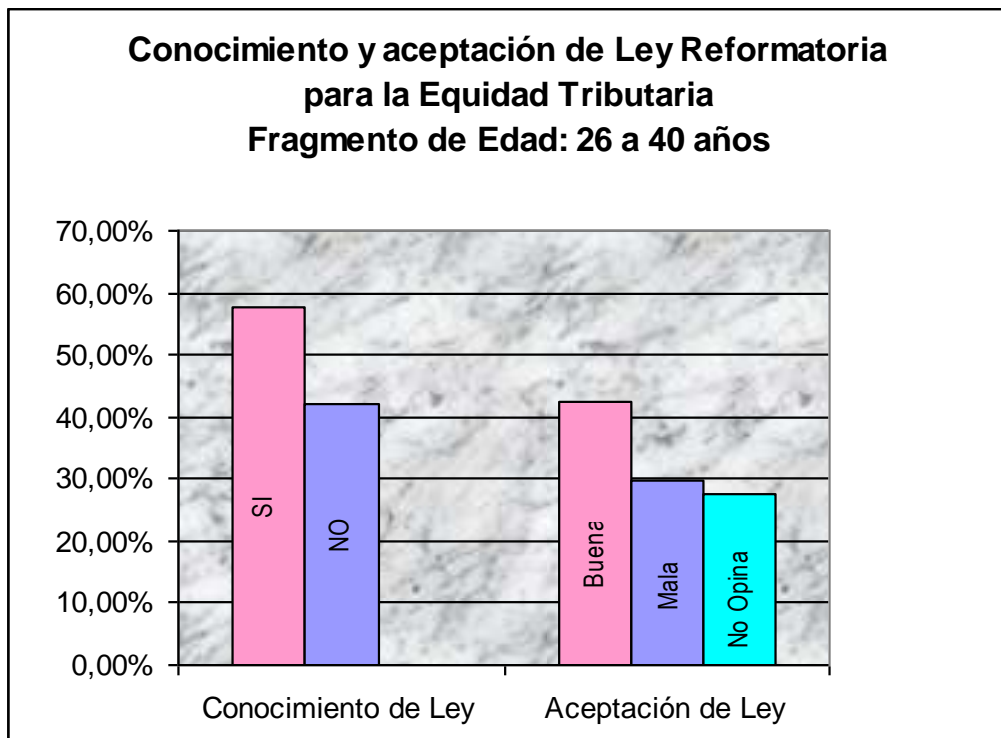


Fuente: Encuesta a 100 contribuyentes de distintos sectores de la ciudad de Guayaquil
Elaborado por: Los autores

Como vemos, el grado de aceptación más alto para ley lo tienen los contadores, con un 63,02%; le siguen optimistas con la nueva ley los ingenieros comerciales, otros profesionales, se ubican luego los médicos para volver a quedar al final en nivel de aceptación, los médicos, con 22,76%.

En general, el promedio de conocimiento en este fragmento de 26 a 40 años, alcanza el 58,71%, o sea, más de la mitad de los encuestados, mientras que el promedio de aceptación desciende a 42,60%, lo que se describe mejor en el siguiente gráfico:

Gráfico 12



Promedios de Aceptación y Conocimiento de la nueva Ley			
Conocimiento	SI		NO
	58,71%		41,29%
Aceptación	Buena	Mala	No Opina
	42,60%	29,69%	27,71%

Fuente: Encuesta a 100 contribuyentes de distintos sectores de la ciudad de Guayaquil
Elaborado por: Los autores

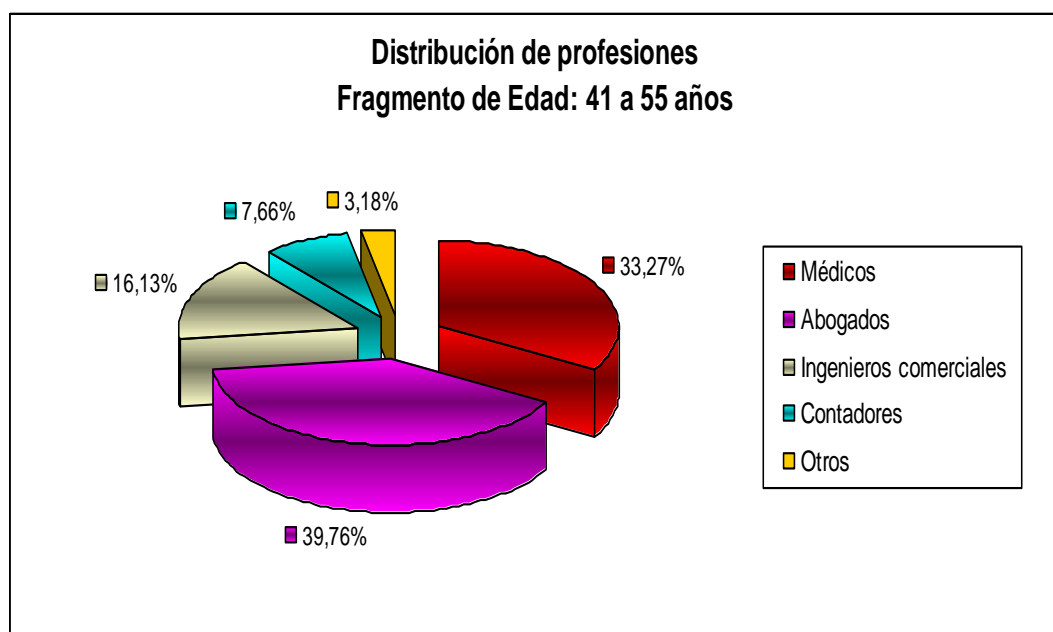
FRAGMENTO DE EDAD: 41 A 55 AÑOS

Analizaremos ahora el resultado del segundo grupo de acuerdo a la edad, pero que fue el que mayor grado de participación tuvo en la encuesta, con el 46,53%.

En relación a las profesiones, en este fragmento vemos mayor participación del grupo de los abogados, con el 39,76%, ocupando el segundo lugar los médicos, con el 33,27%, seguidos de los ingenieros

comerciales (16,13%); luego se ubican los contadores (7,66%); para dejar al final a otros profesionales, que participan con un 3,18%, por lo que se origina el gráfico 13:

Gráfico 13



Fuente: Encuesta a 100 contribuyentes de distintos sectores de la ciudad de Guayaquil
Elaborado por: Los autores

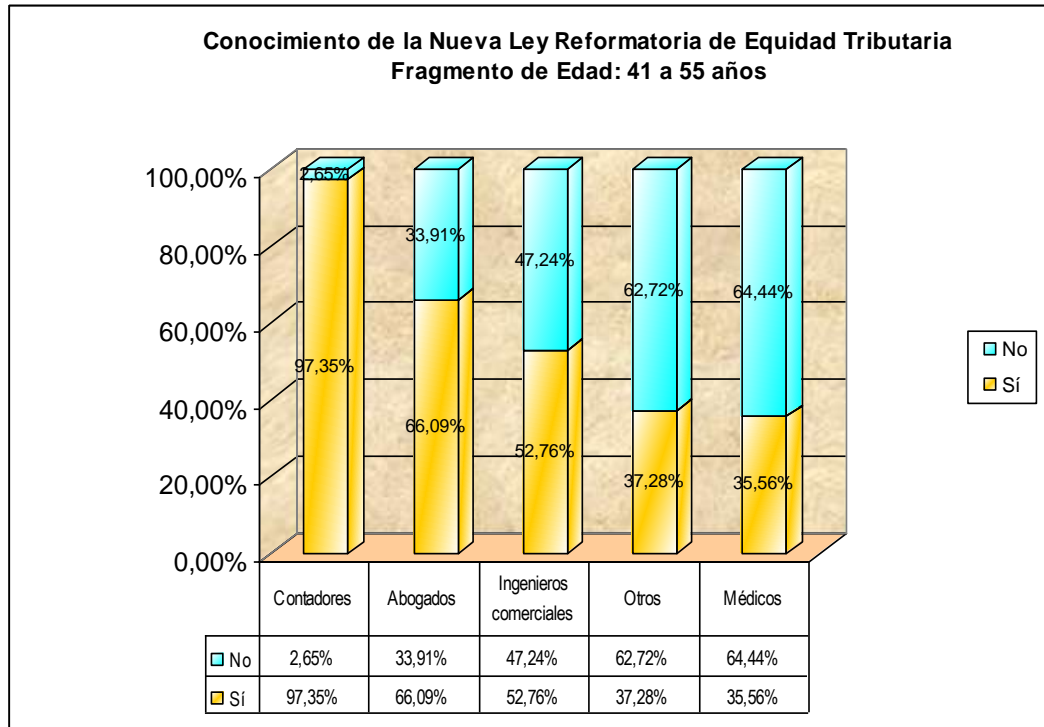
Sobre el nivel de conocimiento de esta Ley, se vuelven a ubicar en primer lugar los contadores (97,35%), lo que se explicará siempre por estar relacionada fuertemente su profesión con este ámbito, al igual que los abogados que repiten segundo puesto al arrojar un resultado de 66,09%, un porcentaje aun bastante alto.

Después de ellos van ubicados los ingenieros comerciales, otros profesionales y médicos, que siguen quedado al final del nivel de conocimiento de las últimas reformas tributarias, con un resultado de 35,56%, el cual es más alto si comparamos con el fragmento anterior de edad comprendida entre los 26 y 40 años.

Veamos los resultados en el gráfico 14, en que se observa mejor la

tendencia:

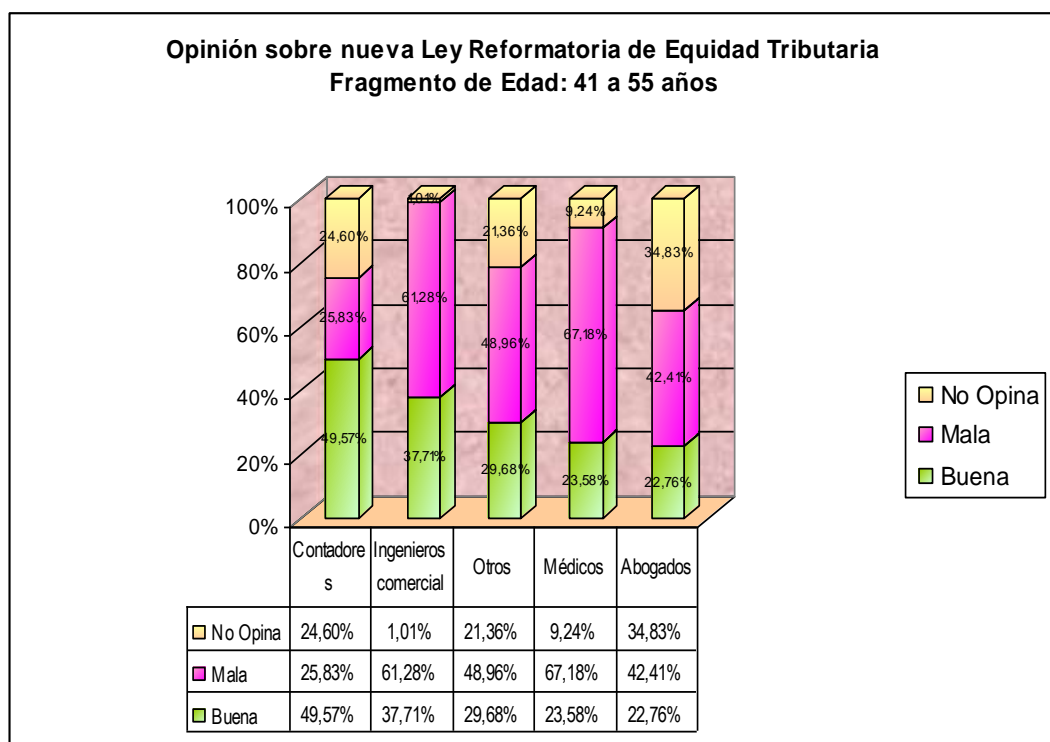
Gráfico 14



Fuente: Encuesta a 100 contribuyentes de distintos sectores de la ciudad de Guayaquil
Elaborado por: Los autores

Los resultados acerca de la opinión de las reformas de la nueva ley, la que es apoyada por los contadores en un 49,57%, índice menor que el fragmento anterior, pero igualmente en primer lugar en esta sección de la encuesta. Así mismo, los ingenieros comerciales creen que estas reformas serán buenas y darán resultado, en un 37,71%, seguido por otros profesionales, para quienes la ley es buena en un 29,68%. Tanto médicos como abogados casi igualan su porcentaje de respaldo, pues su resultado fue similar, al alcanzar el 23,58% y 22,76, respectivamente. Para visualizar mejor esto, observemos el siguiente gráfico:

Gráfico 15



Fuente: Encuesta a 100 contribuyentes de distintos sectores de la ciudad de Guayaquil
Elaborado por: Los autores

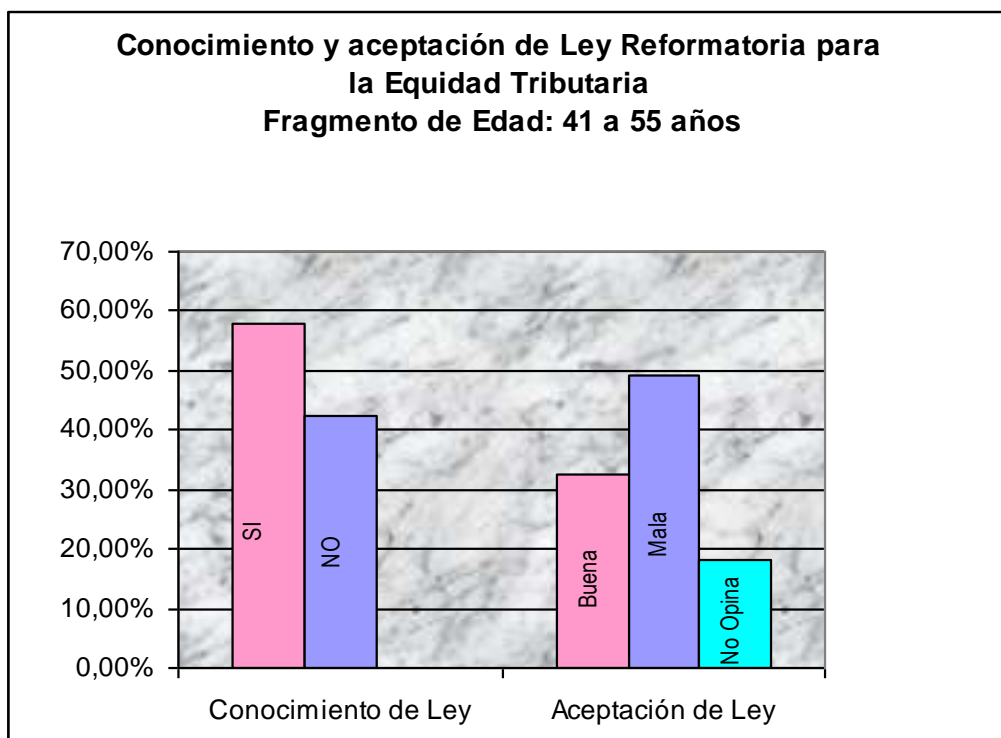
Para concluir acerca de este fragmento, ubicado entre los 41 a 55 años de edad, tenemos que en promedio el conocimiento de la nueva ley entre todas las profesiones alcanzó el 57,81%, porcentaje ligeramente inferior al del primer fragmento.

En cuanto a la aceptación, sí vemos, en promedio, un cambio en la tendencia, pues es mayoritario el grupo que no cree que las reformas sean buenas para el sistema tributario del país, ya que las consideran malas en un 49,13%, cuando en el fragmento anterior el apoyo era de 42,60%, y sólo el 29,69% pensaban que eran malas para el país.

El nivel de las personas que no quisieron opinar disminuyó al 18,21% si lo comparamos con el grupo de 26 a 40 años.

Por tanto, para poder visualizar mejor esta comparación, ofrecemos el siguiente gráfico:

Gráfico 16



Fuente: Encuesta a 100 contribuyentes de distintos sectores de la ciudad de Guayaquil
Elaborado por: Los autores

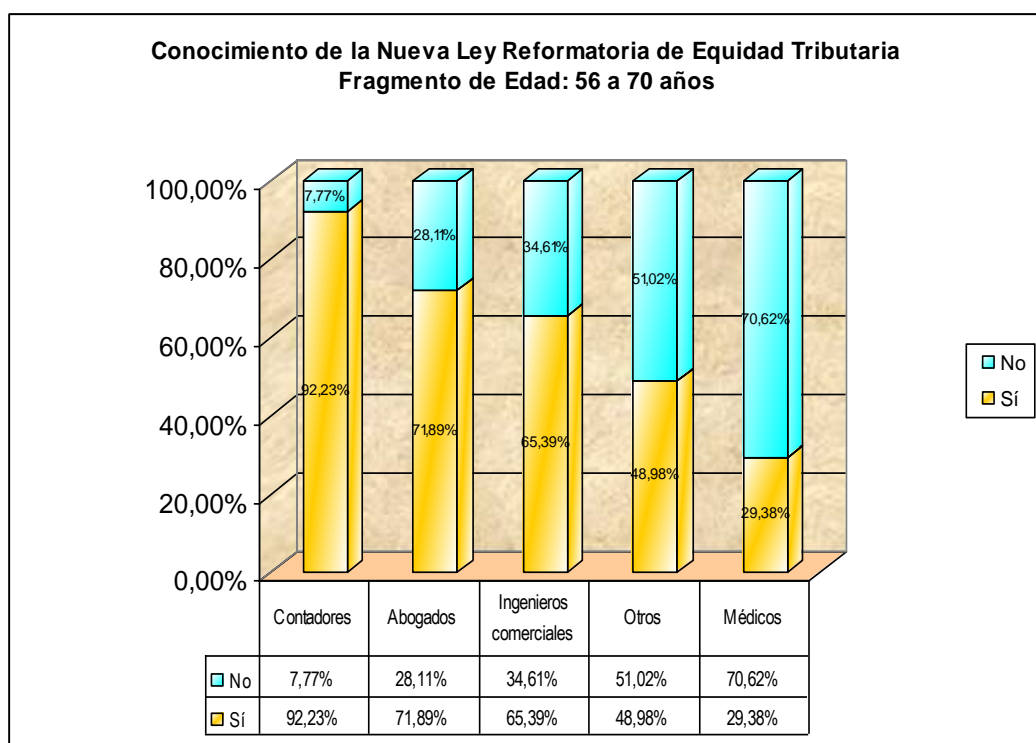
FRAGMENTO DE EDAD: 56 A 70 AÑOS

Este fragmento fue el que menor participación tuvo en nuestra encuesta, pues alcanzó un porcentaje de 24,80%, que no deja de ser significativo.

El desglose por profesiones fue el siguiente, en orden a su participación: abogados, 39,76%; médicos, 32,27%, ingenieros comerciales, 16,13%; contadores, 7,66%; dejando en último lugar al grupo de otros profesionales con una participación que alcanzó en esta encuesta de un 3,18% .

Nuevamente, los más conocedores de las reformas, por motivos lógicos, son los contadores, con un nivel inferior al de los fragmentos anteriores, pues alcanzan el 92,23%. En cuanto a las demás profesiones, se repite la tendencia en cuanto a profesional al volverse a ubicar en el mismo orden los abogados, ingenieros comerciales, otros profesionales y médicos. Observemos los resultados en el siguiente gráfico:

Gráfico 17

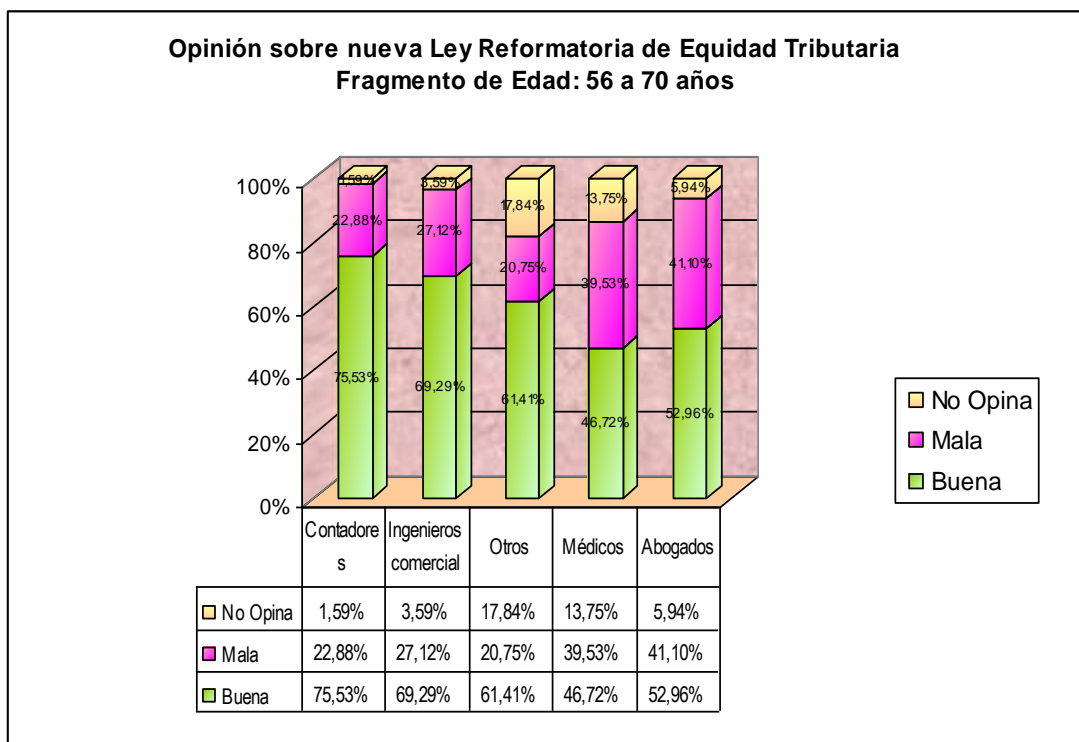


Fuente: Encuesta a 100 contribuyentes de distintos sectores de la ciudad de Guayaquil
Elaborado por: Los autores

Para el nivel de aceptación de la ley, se ve un aumento en el respaldo y quienes nuevamente lo encabezan son los contadores, con una cifra bastante alta, del 75,53%. Se ubican en segundo puesto los ingenieros comerciales, con un 69,29%; luego vienen otros profesionales, con el 61,41% y cambian de lugar en la tendencia, al ubicarse los abogados en

cuarto lugar con un 52,96% y los médicos en último, al alcanzar 46,72%, que aún así es superior al de los otros fragmentos analizados. Veamos entonces los resultados en el gráfico 18.

Gráfico 18



Fuente: Encuesta a 100 contribuyentes de distintos sectores de la ciudad de Guayaquil
Elaborado por: Los autores

Los promedios en este fragmento han aumentado pues si en el primero, el conocimiento de las reformas fue de 58,71%, en el segundo casi se mantuvo, con un 57,81%, en este se elevó de manera considerable al alcanzar el 61,57%

Respecto a la aceptación, veíamos que en el primer fragmento fue de 58,71%; en el segundo disminuyó al 32,66%; en este grupo de vuelve a elevar, superando a los dos resultados anteriores, pues el 61,18% de este fragmento considera que la implantación de reformas serán beneficiosas para el país.

Se debe tomar en cuenta que en este estudio no se preguntó acerca de aspectos como por ejemplo la obligatoriedad de la declaración patrimonial, con la cual en su mayoría conocemos que está en contra.

También se puede observar que son los médicos los que menos conocimiento tienen de las reformas a la Ley, y para tener en orden sus obligaciones tributarias se sirven de contadores que expresan tener un alto nivel de conocimiento en este ámbito.

Otro punto a tomar en cuenta, y que podría influir en los resultados es la simpatía que no muchos guayaquileños tienen con este Gobierno, lo puede inducir su respuesta en muchos casos al rechazo de lo propuesto, rechazo que se hizo evidente de manera mayoritaria en el fragmento de edad de 41 a 55 años.

CAPÍTULO IV

INSTRUMENTOS IMPLEMENTADOS PARA MEJORAR EL COMPORTAMIENTO TRIBUTARIO DEL SECTOR EN ESTUDIO

4.1 LAS FAMILIAS COMO MEDIO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CULTURA TRIBUTARIA

Para empezar a hablar de esto, tenemos que saber primero qué es la cultura tributaria.

Se entiende por cultura tributaria al nivel de conocimiento que tienen los individuos de una sociedad acerca del sistema tributario y sus funciones.

Es importante que todos los ciudadanos de un país tomen conciencia de la importancia de la cultura tributaria, entendiendo que el Estado recauda recursos en carácter de administrador, pero sabiendo que en realidad los pobladores son los dueños de esos recursos y para ellos debe estar destinado su uso, por lo cual el Estado está en la obligación de prestar servicios públicos como salud, educación, seguridad, etc., tratando de que estos servicios sean de la mejor calidad demostrando ser el más óptimo administrador.

El desconocimiento de esto es la falta de cultura tributaria, que va a desembocar en la evasión, lo cual merma de manera importante la captación de los recursos por parte del Estado, el cual, para que pueda cumplir con su obligación de proporcionar estos servicios de la mejor calidad y en la cantidad suficiente para satisfacer a la población, debe tomar las medidas para, entre otras cosas, fortalecer la cultura tributaria.

Un pilar importante para este fortalecimiento lo encontramos en las familias, núcleo dentro del cual se inculcará el conjunto de valores,

creencias y actitudes que debe poseer una sociedad respecto a la tributación y las leyes que la rigen, lo que conduce al cumplimiento permanente de los deberes fiscales.

Los ejes para la promoción de la cultura tributaria son: la Información, la Formación y la Concienciación.

La Información, se desarrolla a través de los diversos medios de comunicación, a través de los cuales, se debe dar a conocer, principalmente el buen uso y correcta distribución de los recursos recaudados. Desde hace ya varias generaciones, se tiene la concepción de situaciones, muchas veces comprobadas, del mal uso de los fondos públicos, donde el dinero de los ecuatorianos, han ido a parar a unos cuantos bolsillos, aprovechándose del status de servidores públicos.

La Formación, a través de esta, dar crear una verdadera cultura tributaria, sembrando desde las nuevas generaciones el sentido de responsabilidad en el cumplimiento de compromisos que tiene cada uno con el sistema fiscal del país.

La Concienciación, se refiere a que cada individuo acepte el rol que tiene en esta sociedad tanto como proveedor de recursos, así como beneficiario de los servicios brindados por el Estado, es decir, como muchos reclaman sus derechos, también deben estar conscientes de cumplir con sus obligaciones y responsabilidades.

Estos tres ejes, se deben articular y complementar para que desde los pequeños ciudadanos puedan decir con total certeza y convencimiento que, para que el Estado pueda cumplir con sus obligaciones, debemos asumir nuestra responsabilidad de pagar impuestos, porque al hacerlo cumplimos con el País.

Las familias, cuyos ingresos ascienden al valor por la fracción básica en la cual deben ya declarar y pagar impuestos, se ven beneficiadas por las deducciones, las cuales pueden ejercer solamente si tienen en su poder

el comprobante de venta por el pago del servicio recibido, es desde aquí que esta exigencia va fomentando la importancia de estos documentos, lo cual va volviéndose una costumbre pues empieza a exigir su documento también por las compras de los alimentos, por ejemplo, y terminará exigiendo para todo tipo de compras, aunque no sean parte de las deducciones.

El Servicio de Rentas Internas viene realizando desde el 2008, eventos para fomentar el pago de impuestos, en el denominado Día de la Cultura Tributaria, que se cumplió el 27 de abril de 2008 y en este año, en mayo 8, en el que se desarrollan representaciones de las distintas facetas relativas a la tributación y a su importancia para el desarrollo del país.

Este evento pretende acortar la distancia entre la institución y el ciudadano común y fomentar de manera lúdica, participativa e interactiva la cultura tributaria.

Por otro lado, el SRI ha preparado un programa de educación a través de tres libros: Equidad y desarrollo, la serie Yo construyo el Ecuador, libro del futuro contribuyente y, además, el Manual de cultura tributaria para docentes.

Se pretende que estos tres libros sean distribuidos entre los estudiantes de los niveles escolares y secundarios de todo el país para fomentar una cultura tributaria desde la juventud.

4.2 DESTINO DE LOS FONDOS RECAUDADOS

De acuerdo a la Ley de Equidad Tributaria, promulgada en la última Asamblea Constituyente, se reformó el Art. 51, el cual anteriormente prescribía:

Art. 51.- Destino del impuesto.- El producto del impuesto a la renta se depositará en la cuenta del Servicio de Rentas Internas que para el efecto, se abrirá en el Banco Central de Ecuador. Una vez efectuados los respectivos registros contables, los valores correspondientes se transferirán en el plazo máximo de 24 horas a la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional, para ser distribuido en forma automática e inmediata y sin necesidad de orden expresa alguna del siguiente modo:

BENEFICIARIO	PORCENTAJE DE LA RECAUDACIÓN
<i>Universidades y Escuelas Politécnicas Estatales.</i>	<i>10% de la recaudación total.</i>
<i>Universidades particulares.</i>	<i>1% de la recaudación total.</i>
<i>Comisión de Tránsito del Guayas</i>	<i>6% de la recaudación en la provincia del Guayas</i>
<i>Centro de Rehabilitación de Manabí</i>	<i>6% de la recaudación en la provincia de Manabí</i>
<i>Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural de los municipios del país distintos de los ubicados en las provincias de Guayas y Manabí.</i>	<i>6% de la recaudación en el respectivo municipio.</i>
<i>Fondo de Desarrollo Seccional.</i>	<i>10% de la recaudación total.</i>
<i>Presupuesto General del Estado.</i>	<i>La recaudación restante</i>

El Servicio de Rentas Internas informará al Ministerio de Economía y Finanzas sobre los valores que correspondan a los beneficiarios voluntarios: universidades y escuelas politécnicas. Fundación Malecón 2000, CORPECUADOR y el Fondo de Desarrollo Social del Magisterio Nacional, con base a los pagos que realicen los donantes en concepto de anticipo de impuesto a la renta y en sus

declaraciones anuales. En este último caso, para el cálculo del valor que corresponde a los beneficiarios voluntarios, del valor del impuesto causado se deducirá el monto del anticipo. Las donaciones que efectúe cada contribuyente, tendrán como límite los porcentajes y plazos que establecen las leyes de creación de los beneficiarios y, en su conjunto, no podrán superar el veinte y cinco por ciento (25%) de su impuesto causado.

Este artículo fue derogado en su totalidad, al reemplazarse por el siguiente:

“Art. 51.- Destino del impuesto.- El producto del impuesto a la renta se depositará en la cuenta del Servicio de Rentas Internas que para el efecto, se abrirá en el Banco Central de Ecuador. Una vez efectuados los respectivos registros contables, los valores correspondientes se transferirán en el plazo máximo de 24 horas a la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional.”

Como ya sabemos, el pago de impuestos constituye una de las fuentes de ingresos más importantes del Estado, con los cuales cuenta para responder a las demandas de la población en cuanto a salud, justicia, seguridad, educación e infraestructura vial y comunal.

En el 2008, el Servicio de Rentas Internas recaudó por concepto de impuestos US\$ 6.194,5 millones en valores netos, superando en 12,1% la meta trazada para el Presupuesto General del Estado, reflejando una recaudación bruta de US\$ 6.409,4 millones de dólares.

Los valores recaudados han permitido un cumplimiento frente al Presupuesto General del Estado del 112,1%.

Esto significa que los valores que superen el presupuesto señalado, constituyen un aporte adicional a las arcas fiscales de US\$ 668,6 millones

de dólares. Es importante señalar a su vez que el crecimiento de la recaudación frente a similar período del año 2007 es del 20,4% en valores netos.

4.3 INCENTIVOS TRIBUTARIOS: LOTERÍA TRIBUTARIA Y OTROS

En general un buen impuesto es uno que recauda mucho sin afectar demasiado al comportamiento de los agentes económicos (mínimo costo de eficiencia).

Los incentivos tributarios tratan de conseguir lo opuesto: afectar el comportamiento significativamente a un costo de recaudación limitado.

Los incentivos tributarios forman parte de lo que se denomina Gasto Público, definiéndose como “⁴las exenciones, amnistías, reducciones de alícuotas, deducciones, prórrogas de obligaciones de naturaleza tributaria” y otros tratamientos especiales, preferenciales e incentivos que en el ámbito tributario se denomina Gasto Tributario.

En un sentido amplio, se puede entender al Gasto Tributario como aquella recaudación que se deja de percibir como producto de la aplicación de medidas cuyo fin es el de fomentar la inversión, propiciar la generación de empleo, mejorar las condiciones de vida, o en nuestro caso de estudio, fomentar la cultura tributaria.

Se le suele también llamar “renuncia tributaria” puesto que el Presupuesto Tributario se ve disminuido parcialmente al no poder aplicar un régimen impositivo general en función de atender a un objetivo superior de política económica o social. Son las transferencias que el Estado realiza a determinados grupos o sectores pero en lugar de concretarlas a través de

⁴ “Los Gastos tributarios en el Brasil”, FRB-COPAT.

asignaciones presupuestarias, lo hace a través de la disminución de la obligación tributaria de los contribuyentes.

LOTERÍA TRIBUTARIA

Dentro de los incentivos tributarios generados con la última reforma tributaria, uno de los más importantes es la Lotería Tributaria.

Con fecha mayo 5 de 2008, el SRI, a través de su Director, economista Carlos Marx Carrasco dictó la resolución mediante la cual se crea la “Lotería Tributaria”, sistema de sorteos que tiene como propósito fomentar la cultura tributaria en el Ecuador, mediante incentivos a los ciudadanos para que exijan sus comprobantes de venta en las transacciones comerciales en las que intervengan en calidad de consumidores finales.

De acuerdo al último inciso del artículo 103 de la Ley de Régimen Tributario Interno, elevada a la categoría de Ley Orgánica por la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 242 de 29 de diciembre del 2007, se faculta al Director General del Servicio de Rentas Internas, implantar los sistemas que considere adecuados, para incentivar a los consumidores finales a exigir la entrega de facturas por los bienes que adquieran o los servicios que les sean prestados, mediante sorteos u otros similares, para lo cual, asignará los recursos necesarios del presupuesto de la Administración Tributaria.

Este innovador sistema permite que los ciudadanos al exigir su factura o nota de venta en las diferentes casas comerciales, despensas, centros de abastos y otros, pueden ganar dinero con esta alternativa tributaria, que consiste en reunir cinco comprobantes de venta, facturas o tickets de las máquinas registradoras que sean debidamente autorizadas por el SRI, reunirlos en un sobre con los datos personales y depositarlos en las ánforas ubicadas en las oficinas y locales de la entidad en todo el país.

Los premios de esta lotería son de índole monetario, y van desde los 50 mil dólares en la primera suerte; 25 mil en la segunda; 10 en la tercera y siete premios cada uno de 5 mil dólares.

Cabe indicar que, no entran en este sorteo los comprobantes que sirvan para las deducciones del impuesto a la Renta, es decir, que correspondan a adquisiciones de ropa, alimentos, salud y educación, pues al entrar al concurso se anularían ya que para participar es necesario que sean documentos originales.

Esta es otra manera de fomentar a que las personas tomen su papel de contribuyentes pues exigirán la entrega del comprobante aunque no les sirva para ninguna deducción de impuesto a la Renta. De acuerdo a la experiencia, son muchas las personas que movidas por este interés exigen ahora la entrega del comprobante, pues como en cualquier lotería, “a mayor cantidad de facturas, más posibilidades de ganar”.

El primer sorteo de la Lotería Tributaria, se llevó a cabo el año anterior, el 29 de junio, en el cual de 2008, participaron un total de 57.451 sobres, valor oficial contabilizado por el SRI. Esto significa que los ciudadanos pudieron acumular unas 277.000 facturas o comprobantes de venta, si se toma en cuenta que cada sobre que concursaba debía contener cinco documentos. La ganadora en esta ocasión, había enviado 12 sobres, lo que significa que en 60 ocasiones, durante el período de enero 12 a junio 12 de 2008, exigió 60 comprobantes de venta.

Del total de sobres depositados en todas las ánforas ubicadas en las agencias del SRI en el nivel nacional, el mayor número se reportó en Quito, con 12.878 concursantes; mientras que en Guayaquil hubo 7.545.

La ciudad de Cuenca recogió 5.228 sobres. Buena acogida tuvo el concurso también en Ambato con 3.687, Loja con 3.522 y Portoviejo con

3.302. Las provincias de Santa Elena y Santo Domingo de los Tsáchilas, recientemente creadas, contabilizaron 671 y 1.021 sobres en las ánforas, respectivamente.

El segundo sorteo se realizó el 20 de diciembre de 2008, con comprobantes emitidos desde el 21 de junio a diciembre 12 de ese año, ocasión en la cual, el SRI recaudó alrededor de 220.000 sobres participantes, es decir, una cantidad casi cuatro veces mayor que en el primer sorteo.

El tercer sorteo está previsto realizarse el 20 de junio de 2009, con comprobantes emitidos desde el 13 de diciembre de 2008 hasta el 12 de junio de 2009, sin tener hasta el momento un estimado del número de sobres participantes.

AMNISTÍA TRIBUTARIA

Otro de los incentivos llevados a cabo luego de la reforma tributaria, es la denominada “Amnistía Tributaria”, promovida por el Gobierno Nacional y el ente recaudador, para que los contribuyentes que adeudan impuestos al Estado o que hicieron mal su declaración se acerquen a cancelar esos valores en los plazos señalados y se beneficien de la condonación de intereses, multas y recargos de la deuda.

El mecanismo fue aprobado en la Asamblea Constituyente, dentro de las reformas a la Ley de Régimen Tributario. Entró en vigencia a partir del 1 de agosto de 2008. En los primeros 60 días de vigencia se exoneraría hasta el 100% de los intereses. Luego, cada 30 días, el descuento disminuyó un 25%. El plazo máximo concluyó el 15 de marzo de 2009.

La amnistía incluía a todas las deudas, en cualquiera de sus estados, esto es, reclamo administrativo, recurso de revisión, casos del Tribunal Distrital Fiscal y de la misma Corte Suprema de Justicia.

Previo a la vigencia de la amnistía, se calculaba que existían alrededor de 6 000 juicios en los tribunales y más de 1 000 reclamos administrativos y recursos de revisión. En estos juicios están todas las familias, de todos los sectores, empresas pequeñas, medianas y grandes. En la regional sur (Guayas, Los Ríos y Galápagos) hay 2124 juicios en contra del SRI. Según el departamento jurídico, el 80% corresponde a impugnaciones por actos administrativos.

Durante el primer período, que concluyó el 23 de octubre de 2008, el total de las recaudaciones fue de \$ 147.6 millones de dólares, acogiéndose, de acuerdo a los datos del Servicio de Rentas Internas (SRI), 70 mil ciudadanos a quienes se les perdonó el total de los intereses generados por el incumplimiento de sus obligaciones fiscales.

En esta primera fase, iniciada el 31 de julio de 2008, el pago de las deudas por el Impuesto a la Renta (IR) de las sociedades jurídicas es el que generó la mayoría de los ingresos. Es así que por este concepto se suman \$88,6 millones.

En segundo lugar se ubican las recaudaciones por concepto del Impuesto al Valor Agregado (IVA), con \$27,2 millones. A continuación, están las retenciones por el IR, con un ingreso de \$19,4 millones. Lo recolectado por quienes se pusieron al día por el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) alcanzó los \$7,5 millones, mientras que por el IR de personas naturales se consiguieron \$4,5 millones. Por retenciones del IVA se reembolsaron \$169 mil.

Gráfico 19

Recaudación Tributaria (primer período Amnistía Tributaria)



Impuesto	En millones de dólares
Retenciones IVA	0,69
IR Naturales	4,50
ICE	7,50
Retenciones Renta	19,40
IVA	27,20
IR Sociedades	88,60

Fuente: Base de datos SRI

Elaboración por: Previsiones y Estadísticas. Dirección Nacional de Planificación y Coordinación-Servicio de Rentas Internas.

De los contribuyentes que se acercaron a las dependencias de la entidad tributaria a arreglar su situación fiscal, se deduce que unos \$80,9 millones del total recaudado en esta primera fase pertenecen a los considerados grandes contribuyentes, mientras que \$34,9 millones fueron cancelados por contribuyentes "menores".⁵

En la segunda fase, cuando el porcentaje de condonación era del 75%, se recaudaron en total \$ 4,8 millones.

De las últimas informaciones, se conoce que el Servicio de Rentas Internas (SRI) incrementó su recaudación total en aproximadamente un 10% en el primer trimestre del presente año, respecto al mismo período del 2008.

Este dato es una estimación porque aún no cuentan con el valor total del mes de marzo que se está cerrando, sin embargo, se puede observar un

⁵ Diario Hoy, noviembre 18 de 2008.

aumento en la recaudación de todos los impuestos que son administrados por el SRI en el orden del 10 por ciento.

Carlos Marx Carrasco, director actual del SRI, afirma que este es un incremento significativo considerando el impacto de la crisis económica mundial en otros países y que ya comienza también a sentirse en Ecuador.

En el primer trimestre de este año se pudo notar un fortalecimiento importante de la cultura tributaria, el número de declaraciones y la recaudación son significativos debido en gran parte a la Amnistía Tributaria, a la que finalmente se acogieron más de cien mil ciudadanos que se acercaron a presentar una declaración sustitutiva y pagaron los valores en los que se habían equivocado.

EL RÉGIMEN INTERNO SIMPLIFICADO ECUATORIANO (RISE)

El Proyecto Régimen Interno Simplificado Ecuatoriano (RISE), inició sus actividades el 1 de agosto de 2008 y por lo cual diseñó un esquema de atención y recepción de nuevos contribuyentes, que permitieron incrementar la base de contribuyentes, fomentando la cultura tributaria del país, y simplificando las obligaciones tributarias.

Estos resultados se fundamentaron en 5 ejes de acción principales: Reglamentación, Atención, Recaudación, Control y Difusión.

Con un dólar al mes, los comerciantes o artesanos que vendan hasta 5.000 dólares al año podrán tener sus cuentas al día con el fisco. Ese

pago, será para ellos lo mismo que haber cancelado el Impuesto a la Renta y el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

El aporte será progresivo, es decir, va aumentando conforme los niveles de venta de los pequeños empresarios suban. También dependerá del tipo de actividad que realicen los contribuyentes.

Pero tiene límite, de acuerdo con la Ley de Equidad Tributaria, las personas naturales que obtengan ingresos brutos de hasta 60.000 dólares al año podrán acogerse al RISE. Además, estos contribuyentes no deberán tener para el desarrollo de su negocio más de 10 empleados contratados.

Pero no solo los pequeños empresarios independientes podrán acogerse a este régimen. También aplica para las personas que trabajan en relación de dependencia y que, paralelamente, también se dedican a algún tipo de negocio. La única restricción es que sus ingresos anuales, como empleado dependiente, no superen la base desgravada de Impuesto a la Renta que, para este año, se ubica en 7.850 dólares; además que entre ambos ingresos (el de empleado y propietario de un negocio) el contribuyente no perciba más de 60.000 dólares al año, detalla la ley.

El Plan de Atención Régimen Interno Simplificado Ecuatoriano (RISE), logró incorporar 154.128 contribuyentes al registro de la Institución, representando el 7% del total de contribuyentes que actualmente se encuentran registrados en todo el Ecuador (2.213.256 contribuyentes totales); su recaudación al cierre del 2008 fue de US\$ 407.300,27.

SECTORES INCORPORADOS AL PROGRAMA “RÉGIMEN INTERNO SIMPLIFICADO ECUATORIANO” (RISE)

NIVEL DE INGRESOS	AGRÍCOLAS EXENTAS	COMERCIO	CONSTRUC.	HOTELES Y REST.	MANUFACT.	MINAS Y CANTS.	SERVICIO	TRANSP.	AGRÍC.	TOTAL	PARTICIPACIÓN
0-5000	66336	35139	1134	3830	3384	12	14830	2312	547	127524	82,74%
5001-10000	2583	6876	76	480	669	8	781	6346	42	17861	11,59%
10001-20000	1059	2745	21	187	194	3	212	872	23	5316	3,45%
20001-30000	588	897	12	70	54	5	58	456	5	2145	1,39%
30001-40000	173	412	10	33	16	7	30	100	10	791	0,51%
40001-50000	48	177	7	11	6	1	17	81	3	351	0,23%
50001-60000	26	70	11	7			5	18	3	140	0,09%
TOTAL	70813	46316	1271	4618	4323	36	15933	10185	633	154128	100,00%

Fuente: Gestión Tributaria
Elaborado: Planificación y Control de Gestión

En el cuadro anterior, se desglosan los sectores de los nuevos contribuyentes inscritos bajo este sistema, tanto por actividad como por nivel de ingresos, notándose mayor participación en los de menores ingresos (de 0-5000 dólares), con el 82,74%; y como actividad productiva lleva la mayoría el sector agrícola.

PROGRAMA 1800-FACTURA

El programa 1800-Factura se creó con la finalidad de atender las denuncias que la ciudadanía realiza por la no entrega de comprobantes de venta, principalmente en los sectores de salud, vivienda y arrendamiento de bienes inmuebles. Los fedatarios fiscales han realizado visitas informativas a 170 establecimientos denunciados que concluyeron con una advertencia al sujeto pasivo por su obligación de entregar comprobante de venta.

4.4 INGRESOS POTENCIALES SI SE ELIMINA LA EVASIÓN

De acuerdo a lo señalado por el economista Carlos Marx Carrasco, Director del Servicio de Rentas Internas (SRI) un total de 2.000 millones de dólares en el pago de impuestos se evaden anualmente en Ecuador.

La evasión anual en promedio del Impuesto a la Renta (IR) asciende a un 61%, pero sólo se recauda el 38%. "Es decir que estarían que evadiendo bajo ese concepto más de dos mil millones de dólares", añade Carrasco.

Pero, de acuerdo al criterio de la economista Elsa de Mena, ex directora del SRI, la evasión no alcanza niveles tan altos, y la finalidad de exagerar las cifras fue en su momento preparar el terreno para que la propuesta de la nueva Ley sea aceptada socialmente.

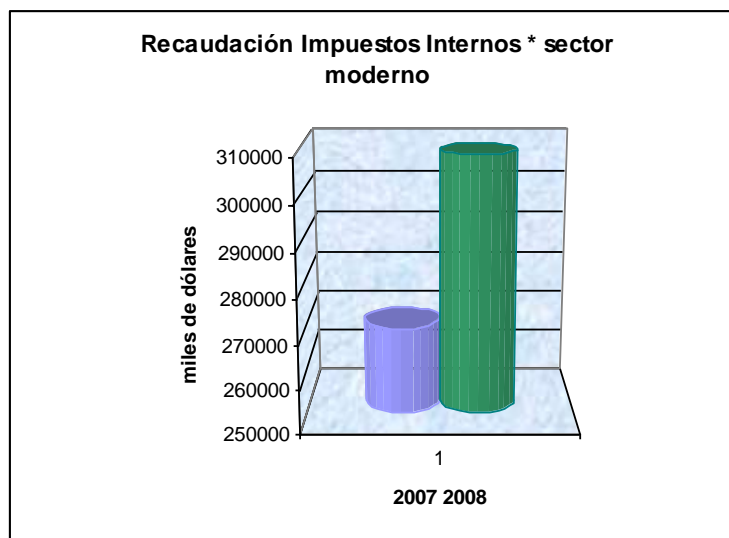
Para eliminar o disminuir la evasión, el SRI, con su departamento de Auditoría Tributaria ha venido tomando acciones, las cuales durante el 2008 comprendieron: 790 determinaciones iniciadas, 671 actas de determinación notificadas, que generaron una deuda total por US\$. 448.3 millones. Del análisis de los procesos de determinación por tipo de contribuyentes, el 63,3% corresponde a sociedades y personas naturales.

En el 2008 se detectaron 838.494 contribuyentes omisos, de los cuales se programaron para su regularización a 414.071 y se notificó al 75%. De los 310.351 que representan el 75%, 60.311 casos fueron enviados al Área de Infracciones donde se efectivizó la sanción al 71.3% (40.333 sanciones económicas y 2.705 clausuras). La recaudación inmediata lograda por efecto de las

sanciones económicas ascendió a USD 3.796.782, mientras que los montos recaudados por efecto de la justificación a las preventivas de sanción emitidas sumaron USD 89.938.176.

En relación al año 2007, en que las recaudaciones dentro del sector en estudio fue de \$ 269.811, en el 2008 se incrementó a \$ 308.579, lo que supone un crecimiento del 14,4%, recaudaciones que corresponden solamente a las declaraciones de impuestos a través de formularios del SRI. No incluye IVA e ICE importaciones e Impuesto a los vehículos motorizados por transporte terrestre, lo cual se encuentra graficado en la imagen siguiente:

Gráfico 20



* Corresponde a la declaración de impuestos a través de formularios del SRI. Excluye IVA e ICE importaciones e Impuesto a los vehículos motorizados de transporte terrestre.
Fuente: Bases de Datos del SRI
Elaboración: Control de Gestión del SRI

Dentro del gráfico, se puede visualizar más claramente la diferencia entre las recaudaciones, entre 2007 y 2008, solo en el sector de personas naturales sin relación de dependencia, de lo que se puede colegir una mejor recaudación con las reformas implementadas con la nueva ley.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES:

- La nueva Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, pretende: 1) ayudar a cumplir las finalidades de los tributos, una de las cuales es reducir las desigualdades y de esta manera lograr mayor justicia social; y, 2) disminuir los niveles de evasión tributaria.
- Los diversos controles que de manera permanente ha venido ejecutando la Administración Tributaria para mantener y mejorar los niveles de recaudación, han permitido que en el 2008 se logre un valor recaudado de US\$ 6.195 millones, US\$ 1.000 millones más que lo recaudado en el período de 2007.
- A partir de la vigencia de la nueva Ley, 29 de diciembre de 2007, el Estado, con la finalidad de incrementar los ingresos públicos, vía recaudación tributaria, ha implementado en forma legal algunos incentivos tributarios como la Amnistía Tributaria, lotería tributaria, deducciones, Régimen Interno Simplificado ecuatoriano, día de la Cultura Tributaria.
- A partir de la vigencia de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, los profesionales se ven forzados a cumplir con sus obligaciones impositivas a fin de evitar caer en el ilícito tributario que establece drásticas sanciones a los infractores.
- Tanto los contadores públicos como los ingenieros comerciales son los profesionales que mayor conocimiento tienen de las reformas realizadas con la Ley de Equidad Tributaria.

RECOMENDACIONES

- Que, la Administración Tributaria en todos los niveles continúe fortaleciéndose a través de la utilización de instrumentos tecnológicos de primer orden, con personal idóneo a fin de ampliar el universo de contribuyentes.
- Que, se amplíe a todos los sectores de los profesionales la implementación de campañas más agresivas a través de edición de libros, folletos y revistas con un lenguaje sencillo y de fácil entendimiento; brindando además dentro de los colegios de profesionales charlas y seminarios referentes a los tributos e importancia de los mismos para que el Estado pueda cumplir con sus fines y sus propósitos.

GLOSARIO

MERCEDES DE TIERRA: Las mercedes de tierra eran lo que su nombre señala: enormes secciones de tierra que se entregaban en propiedad a los conquistadores para que los indígenas encomendados las trabajaran y pudieran pagar sus impuestos. Las mercedes de tierra y las encomiendas se entregaban en forma conjunta y sus tamaños variaban de acuerdo a las características de cada territorio.

ITM: Impuesto a las Transacciones Mercantiles.

ISLR: Impuesto sobre la Renta

IR: Impuesto a la Renta

IVA: Impuesto al Valor Agregado.

ICE: Impuesto a los Consumos Especiales.

UVC: Unidad de Valor Constante.

RISE: Régimen Interno Simplificado Ecuatoriano.

ICC: Impuesto a los Consumos Especiales

SRI: Servicio de Rentas Internas.

IESS: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

LRTI: Ley de Régimen Tributario Interno

RUC: Registro Único del Contribuyente.

ERJAFE: Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva,

PEA: Población Económicamente Activa

BIBLIOGRAFÍA

Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador”

Código Tributario

Ley de Régimen Tributario Interno

Revista UESS, #9, julio de 2007.

Los caminos del tiempo, Joaquín Martínez Amador, 2000.

Guía Didáctica Diplomado en Tributación, Universidad Particular de Loja, mayo 14 de 2008.

www.sri.gov.ec Servicio de Rentas Internas

www.bce.gov.ec Banco Central del Ecuador

www.hoy.com.ec Diario Hoy de Quito

www.expreso.ec Diario Expreso de Guayaquil

www.inec.gov.ec Instituto Nacional de Estadísticas y Censos