

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

SEDE ECUADOR

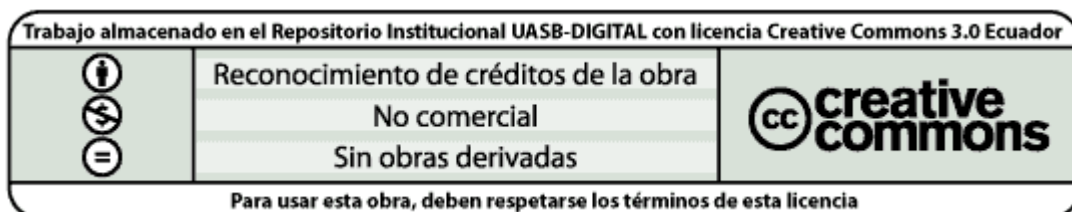
ÁREA DE DERECHO

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN

**ANÁLISIS A LAS REFORMAS AL IMPUESTO A LA RENTA OCURRIDAS EN LOS
ÚLTIMOS CINCO AÑOS, DESDE LA EXPEDICIÓN DE LA LEY DE REFORMA
TRIBUTARIA, DECRETO 242 DEL 29 DE DICIEMBRE DEL 2007 Y LOS EFECTOS
QUE GENERA SOBRE EL GERENTE PROPIETARIO O PERSONA NATURAL
OBLIGADA A LLEVAR CONTABILIDAD**

PABLO MAURICIO AYALA PAREDES

2013



CLAUSULA DE CESIÓN DE DERECHO DE PUBLICACIÓN DE TESIS

Yo, Pablo Mauricio Ayala Paredes, autor de la tesis intitulada Análisis a las reformas al Impuesto a la Renta ocurridas en los últimos cinco años, desde la expedición de la Ley de Reforma Tributaria, decreto 242 del 29 de diciembre del 2007 y los efectos que genera sobre el Gerente Propietario o Persona Natural obligada a llevar contabilidad, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autora de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Quito, 25 de noviembre del 2013

Pablo Mauricio Ayala Paredes

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

SEDE ECUADOR

ÁREA DE DERECHO

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN

**ANÁLISIS A LAS REFORMAS AL IMPUESTO A LA RENTA OCURRIDAS EN LOS
ÚLTIMOS CINCO AÑOS, DESDE LA EXPEDICIÓN DE LA LEY DE REFORMA
TRIBUTARIA, DECRETO 242 DEL 29 DE DICIEMBRE DEL 2007 Y LOS EFECTOS
QUE GENERA SOBRE EL GERENTE PROPIETARIO O PERSONA NATURAL
OBLIGADA A LLEVAR CONTABILIDAD**

PABLO MAURICIO AYALA PAREDES

TUTOR: EC. JUAN FRANCISCO VILLACÍS

QUITO, ECUADOR

2013

ABSTRACT

El marco general de este análisis se basa en identificar los más importantes impactos que han tenido las reformas tributarias a partir del Decreto 242 del 29 de diciembre del 2007 sobre la persona natural obligada a llevar contabilidad, tanto sobre su operatividad como su relación con la Administración Tributaria.

De las nueve reformas que han existido desde el decreto mencionado, se resaltó aquellas que tienen relación con la “persona natural obligada a llevar contabilidad”. Se realizó de manera general un análisis de cada una de ellas, para posteriormente, mediante cuantificaciones, casos reales y comparativos verificar si el impacto estimado fue significativo.

Podemos ver que a la persona natural obligada a llevar contabilidad se le incluye en el mismo andarivel que a las sociedades, obligándole a preparar la misma información de control a la Administración Tributaria, sin que este contribuyente tenga la estructura administrativa, ni el conocimiento personal de las implicación que por la falta de cumplimiento que las mismas tienen.

Finalmente, vemos que la Administración Tributaria ha realizado avances en la implementación de cultura tributaria en busca de concientizar al contribuyente sobre sus deberes con la sociedad al momento de cumplir sus obligaciones, sobre todo en el trabajo con la juventud, por un lado; y por otro en la implementación de acciones para disminuir la evasión. También revisamos casos especiales en países de la región que sugerimos sean aplicados en el Ecuador.

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a mis hijos, Juan Pablo junto a mí y Alejandra desde el cielo que guían mis pasos para fomentar una familia feliz, fruto del estudio y la dedicación puesta en cada actividad

A mi amada esposa, que juntos hemos logrado cumplir muchas metas y con quien disfrutaremos los triunfos de mi hijo por siempre

A mis padres, que me enseñaron que el estudio es lo único que se puede heredar a los hijos.

A mi Mamá Michita, quien fue la persona que confió en mí y me impulso a continuar estudiando, puesto que siempre se puede aprender más.

AGRADECIMIENTO

Agradezco al Ec. Juan Francisco Villacís, por su guía en el desarrollo de esta tesis.

A la Universidad Andina y todos los docentes que compartieron su conocimiento.

A todas las personas que apoyaron para que este proyecto sea culminado con éxito.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
1. CAPÍTULO I.....	14
1.1 ANTECEDENTES	14
1.2 LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA	16
1.3 LEY ORGÁNICA REFORMATORIA E INTERPRETATIVA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO, AL CÓDIGO TRIBUTARIO, A LA LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA DEL ECUADOR (Registro Oficial 392-2S 2008)	22
1.4 LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO Y A LA LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA DEL ECUADOR (Registro Oficial 497-S 2008).....	23
1.5 LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO Y A LA LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA DEL ECUADOR (Registro Oficial 094-S del 2009).....	24
1.6 CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO E INVERSIONES	25
1.7 LEY DE FOMENTO AMBIENTAL Y OPTIMIZACIÓN DE LOS INGRESOS DEL ESTADO (Registro Oficial 583-S del 2011).....	26
2 CAPÍTULO II.....	28
2.1 OBLIGACIÓN PARA LLEVAR CONTABILIDAD	28
2.2 INCLUSIÓN DE DOS NUEVOS RANGOS SUPERIORES EN LA TABLA DE IMPUESTO A LA RENTA PARA PERSONAS NATURALES	32
2.3 ANTICIPO DE IMPUESTO A LA RENTA	37
2.4 DE LAS PARTES RELACIONADAS	40
2.5 REINVERSIÓN DE UTILIDADES.....	41
2.6 INCREMENTO NETO DE EMPLEADOS	42
2.7 INCLUSIÓN DE GASTOS PERSONALES	45
2.8 AMORTIZACIÓN DE PERDIDAS.....	47
2.9 DIVIDENDOS GRAVADOS	49
2.10 CÓDIGO DE LA PRODUCCIÓN	50
2.11 VEHÍCULOS.....	54

2.12	IMPUESTO DE SALIDA DEL PAÍS	56
2.13	QUÉ IMPLICACIONES DIRECTAS TIENE LA PERSONA NATURAL DESPUÉS DE APLICAR LAS REFORMAS, SU FUNCIONALIDAD Y APLICABILIDAD.....	57
3	CAPITULO III.....	61
3.1	EL CASO ECUATORIANO.....	61
3.2	QUÉ EFECTO HAN TENIDO LOS PROGRAMAS Y SISTEMAS DE CULTURA TRIBUTARIA SOBRE EL GERENTE PROPIETARIO Y RECOMENDACIONES PARA SIMPLIFICAR EL PROCESO, UN ANÁLISIS DE OTRAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS REGIONALES.....	67
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	75
	BIBLIOGRAFÍA.....	79
	ANEXOS	82

INTRODUCCIÓN

Los estados en el mundo han buscado desde sus inicios formas más efectivas para financiar sus inversiones, sus gastos operacionales, y demás desembolsos propios de una nación.

En la edad media, los reyes imponían a sus súbditos un pago, solo por el hecho de ejercer algún tipo de actividad dentro de sus dominios; con el tiempo, los propios monarcas entendieron que esto no era suficiente, pues las comarcas seguían creciendo y con esto, sus necesidades.

Con la presión que su “pueblo” ejerció, fue necesario que de alguna manera ese cobro de valores tengan un fin distinto al de meramente acrecentar la riqueza de los reyes, pudiendo ser este el inicio de cobro de tributos, que desde luego estaban mal administrados, pero ya se podía explicar el fin que estos tenían.

Otros estudiosos, como el Dr. Gustavo Durango Vela,¹ piensa que el inicio de los tributos se da desde la Edad Media, en el momento en que un pueblo era conquistado por otro, y a este último se lo sometía a el “*tributo*”, cuya *definición se refiere a una obligación legal y pecuniaria, fundamentada en la capacidad económica del deudor, establecida a favor de un ente público en régimen de derecho público para atender sus necesidades económicas.*²

Cualquiera sea el inicio, es importante indicar que quien primero tributó fue la persona natural, el pueblo llano que en búsqueda de tranquilidad en sus actividades

¹ Gustavo Durango, Legislación Sustantiva Tributaria Ecuatoriana, Quito, Edipcentro, 2010, primera edición, página 43.

² Alejandro Menéndez Moreno, Derecho Financiero y Tributario, Madrid, Editorial Lex Nova, séptima edición 2004, pagina 149.

propias, le permita progresar; prefirió siempre asignar parte de sus ganancias a quien en contrapartida le brinde seguridad, y no obstaculice su derecho a salir adelante.

Una vez que se institucionalizó el tributo y las naciones se fueron desarrollando, fue siempre importante el buscar la mejor manera de recaudar eficaz y eficientemente estos valores, que por un lado buscan desarrollar a los Estados, pero también pretenden buscar una distribución equitativa de los recursos recaudados entre los miembros de la sociedad.

Con esta premisa, la frase siempre utilizada por políticos, especialmente en tiempo de elecciones “El que más tiene, que más pague”, se vuelve de alguna manera la guía para establecer qué elementos deben confluir para que el tributo sea causado.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Pensemos en una persona natural que tiene un bien inmueble en cualquier lugar del mundo, solo por el hecho de ser propietario del mismo, es necesario cancelar un tributo al gobierno local donde se ubica el inmueble conocido como impuesto predial.

En el ejemplo se encuentran los tres elementos básicos de una relación tributaria, primero tenemos el hecho generador, que es la propiedad del inmueble; después el sujeto pasivo, que es el propietario del inmueble; y finalmente el gobierno local, conocido como sujeto activo, que es a quien se debe cancelar el tributo.

No fue al azar el ejemplo utilizado, pues cabe anotar que quien paga este tributo, en principio es la persona natural; los dueños del capital y quienes lo invertimos en empresas, bienes raíces, consumo, etc. Por lo tanto una vez que se cumplen las

condiciones establecidas para que nazca el tributo, lo cancelamos sea directa o indirectamente.

La persona natural cancela varios tipos de impuestos, sin embargo en este estudio nos centraremos en aquellos que son generados por la renta.

La renta es definida por Guillermo Cabanellas en su diccionario jurídico como ***”Un ingreso regular que produce un trabajo, una propiedad u otro derecho, una inversión de capital, dinero o privilegio”***³

En el desarrollo de este estudio no pretenderemos ser jueces de la buena o mala aplicación de los tributos y menos opinar sobre el uso que se les dé a los mismos, lo que haremos en el primer capítulo, es objetivamente opinar sobre cuáles han sido y qué efectos ha tenido la Ley de Reforma Tributaria, Decreto 242 del 29 de diciembre del 2007 y sus posteriores reformas, relacionadas con el Impuesto a la Renta sobre las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, en los últimos cinco años.

Mi intención es demostrar si estas reformas han afectado directamente al flujo de caja de la persona natural obligada a llevar contabilidad, o por otro lado han permitido mayor flexibilidad tributaria.

Por otro lado quiero verificar que el establecimiento de mayores controles por parte de la Administración Tributaria ha sobrepasado la capacidad de conocimiento tributario que tiene este tipo de contribuyentes, lo que les ha obligado a contratar al menos especialistas en el área para que cubran esta necesidad.

Para efectos de este estudio, clasificaré a estos contribuyentes en dos grandes grupos:

³Guillermo Cabanellas, Diccionario Jurídico Elemental, Buenos Aires, Editorial Heliasta, 2005, pag. 347

1. El contribuyente que “terceriza” su relación tributaria con el Estado, para evitar contingencias tributarias, y la dejan en mano de un especialista; pues, como opción de control de sus impuestos ha preferido delegar esta actividad. Este grupo de contribuyentes no se ha involucrado en la comprensión de estos cambios y de las nuevas regulaciones.
2. El contribuyente que tiene que cumplir las mismas obligaciones; sin embargo, la utilidad de su negocio no es suficiente para cubrir un pago adicional para que le manejen su área tributaria; y adquiere lo que yo he llamado la responsabilidad del gerente-propietario.

Como definición propia de gerente propietario, es aquel dueño de un negocio que empezó pequeño y manejable, pero gracias a su dedicación, creció en sus ventas, pero no necesariamente en sus utilidades. Por tanto, el gerente propietario es el contribuyente y es el negocio y a su vez, el negocio es el contribuyente: no existe el uno sin el otro.

El gerente propietario no tiene tiempo para encargarse de sus impuestos, pero tampoco recursos económicos para contratar alguien que le asesore; entonces cubre sus necesidades tributarias, con un técnico bachiller contable, que en el mejor de los casos es quien le revisa la información por el mismo procesada o simplemente “presta su firma”, para cumplir con el Estado.

En el segundo capítulo y en base a análisis de casos de mis propios clientes, explicaré las relaciones que tienen contribuyente y el Estado, y cómo el primero se ha ido acomodando a las nuevas realidades legales.

Este Capítulo será un análisis comparativo de casos reales, que mi trayectoria profesional me ha dejado; confrontando estas experiencias con las reformas más importantes con relación al impuesto a la renta que se han expedido en los últimos cinco años.

Estas reformas serán detalladas con explicaciones prácticas surgidas en la aplicación diaria de las mismas y cómo el contribuyente ha buscado la mejor manera de optimizar estos tributos sin que afecte su flujo de caja.

Con el análisis de casos, realizaré comparaciones de qué efectos tienen las reformas; y cuando sea pertinente, explicaré qué pasaría si estas no son aplicadas.

En el tercer capítulo analizaré, con los resultados obtenidos, si las campañas de información y de capacitación del organismo de control tributario han tenido algún efecto directo en este segmento de contribuyentes y aportaremos información del manejo de este tipo de contribuyentes en otros países.

1. CAPÍTULO I

LA CARGA IMPOSITIVA SOBRE LA PERSONA NATURAL OBLIGADA A LLEVAR CONTABILIDAD, Y LA NECESIDAD DE INCREMENTAR LA RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS DIRECTOS POR PARTE DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA

1.1 ANTECEDENTES

La reforma emprendida en diciembre de 2007, es el punto de partida de esta investigación, por una muy importante razón; el 15 de enero del 2007, un nuevo gobierno es posesionado en nuestro país, encabezado por Rafael Correa.

En el discurso de posesión; el Economista Correa manifestó: ***“Hay varias formas de corrupción, desde lucrar con los dineros del Estado, hasta la evasión de impuestos, pasando por comportamientos, estructuras, y, paradójicamente leyes corruptas.”***⁴

Sin querer dar más espacio a la política en este estudio, quiero presentar el entorno que en ese momento se vivía en el Ecuador, por tanto la primera reforma tributaria que aplicaba el nuevo gobierno, debía ir a tono con su discurso.

Con estos antecedentes, entre los considerandos para expedir la ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, se indica;

⁴ Rafael Correa, Discurso de Posesión del Presidente de la Republica , discurso realizado en la Ciudad Mitad del Mundo, Quito, 15 de Enero 2007, en <http://www.presidencia.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2012/10/01-15-2007-DiscursoPosesionPresidencialMitadMundo.pdf>

“Que el sistema tributario ecuatoriano debe procurar que la base de la estructura impositiva se sustente en aquellos impuestos que sirvan para disminuir las desigualdades y que busquen una mayor justicia social.

Que la progresividad de un sistema tributario se logra en la medida que los impuestos directos logre una mayor recaudación que los impuestos indirectos, ya que estos últimos no distinguen la capacidad económica del individuo”.⁵

Estos dos considerandos apoyan mi hipótesis, que lo que se pretendía es dar fuerza social a los tributos y una de las principales formas es la de proponerse incrementar los impuestos directos.

El principal impuesto directo y protagonista de este estudio es el impuesto a la renta; este es aquel que grava directamente el incremento de riqueza.

Si bien se considera que el impuesto a la renta puede ser causado por sociedades o personas naturales, es fácilmente demostrable que quien al final paga este impuesto directo, no son las corporaciones, si no las personas naturales, que invirtieron en una actividad lucrativa, y que al final de un período fiscal, reciben sus beneficios, una vez que estos fueron disminuidos por el pago de los tributos.

Principales Reformas

Con la expedición de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, se establecieron la mayor cantidad de cambios en la estructura tributaria ecuatoriana; y, a partir de ahí, existen reformas adicionales, las cuales procederé a analizar en un

⁵Asamblea Constituyente, Ley de Equidad Tributaria, R.O. Tercer Suplemento No. 242-, Quito 29 de Diciembre 2007

esquema sencillo y fácil de comprender, haciendo una breve descripción de las reformas que a nuestro juicio han involucrado cambios tanto administrativos como económicos; en la persona natural obligada a llevar contabilidad, y en los casos que sea pertinente, una explicación del autor de las razones por las que se incluyeron estas reformas.

1.2 LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA

- a) Incremento de la tarifa de impuesto a la renta para personas naturales incluyendo para esto dos límites adicionales superiores, en el rango del 30% y el 35%. Recordemos que antes de la reforma sin importar la base imponible del contribuyente, la tasa máxima era del 25%. (Artículo 36)⁶

Este aumento en los límites superiores de la tabla afectó directamente a la persona natural obligada a llevar contabilidad, pues una actividad empresarial en las mismas condiciones comerciales, pero ya establecida como una sociedad para la fecha de expedición de la reforma cancelaba el 25% de impuesto a la renta (para el 2013 la tarifa es del 22%), sobre su base imponible, sin importar el monto de la misma. Esto crea una desigualdad entre contribuyentes, pues la persona natural obligada a llevar contabilidad tiene un impuesto progresivo y no tarifa fija como las sociedades.

Imaginemos que exista una persona natural obligada a llevar contabilidad, con una actividad económica similar a la de una empresa. Si la persona natural tiene una

⁶ Asamblea Constituyente, Ley de Equidad Tributaria, R.O. Tercer Suplemento No. 242-, Quito 29 de Diciembre 2007

utilidad en los límites superiores, paga 5 y hasta 13 puntos más de impuesto a la renta, que una empresa en similares características. Por ejemplo si tomamos dos bases imponibles similares para empresas y persona natural obligada a llevar contabilidad y aplicamos las tarifas de impuesto a la renta establecidas para el 2008 tendremos:

EJERCICIO FISCAL 2008

	SOCIEDAD CONSTITUIDA	PERSONA NATURAL OBLIGADA A LLEVAR CONTABILIDAD
VENTAS	1,000,000.00	1,000,000.00
COSTOS Y GASTOS	800,000.00	800,000.00
UTILIDAD	200,000.00	200,000.00
IMPUESTO A LA RENTA	50,000.00	57,657.50

Cabe indicar, sin embargo, que si la rentabilidad no es muy alta, el impuesto causado por la persona natural obligada a llevar contabilidad, será menor a la cancelada por una empresa. Así:

EJERCICIO FISCAL 2008

	SOCIEDAD CONSTITUIDA	PERSONA NATURAL OBLIGADA A LLEVAR CONTABILIDAD
VENTAS	100,000.00	100,000.00
COSTOS Y GASTOS	80,000.00	80,000.00
UTILIDAD	20,000.00	20,000.00
IMPUESTO A LA RENTA	5,000.00	1,407.50

FUENTE: Elaboración del autor

- b) Se establece el anticipo mínimo del impuesto a la renta. Este representa un cambio fundamental que obliga al pago de un tributo, sólo por el hecho de tener actividad económica, e independientemente de la rentabilidad del emprendimiento. (Artículo 41).⁷

Este cambio tuvo un efecto en todos los contribuyentes; sin embargo, para la persona natural obligada a llevar contabilidad, se ha convertido en el impuesto mínimo, pues de los casos que he revisado, generalmente el impuesto causado de estos negocios manejados por el gerente propietario, son menores al anticipo.

- c) Se define el concepto de partes relacionadas, lo cual tiene incidencia en las personas naturales obligadas a llevar contabilidad.(Artículo 4)⁸

Es muy común que el círculo familiar trabaje o colabore alrededor de la actividad principal con el RUC del jefe de familia.

“Se entiende como partes relacionadas para efectos tributarios a las personas naturales o sociedades, domiciliadas o no en el Ecuador, en las que una de ellas participe directa o indirectamente en la dirección, administración, control o capital de la otra; o en las que un tercero, sea persona natural o sociedad domiciliada o no en el

⁷Asamblea Constituyente, Ley de Equidad Tributaria, R.O. Tercer Suplemento No. 242-, Quito 29 de Diciembre 2007

⁸ Ley de Equidad Tributaria, R.O. No. 242.

Ecuador, participe directa o indirectamente, en la dirección, administración, control o capital de éstas a aquel contribuyente que cumple las características de cercanía económica o familiar con el sujeto pasivo.”⁹

Si bien esta norma no ha sido aplicada a transacciones locales, por lo que la persona natural obligada a llevar contabilidad, no ha sentido aún el impacto; sin embargo es importante mencionar que en este tipo de contribuyentes, las actividades con partes relacionadas familiares son más cercanas y comunes que en empresas establecidas.

- d) Establece límites para la reinversión de las utilidades; dejando el margen de crecimiento solamente en la adquisición de maquinaria y activos nuevos.(Artículo 37).¹⁰

Vale recordar que la normativa permite a las empresas, reducir en diez puntos, la tarifa del impuesto a la renta, siendo imposibilitados a acceder a este incentivo las personas naturales en general. Al no tener patrimonio las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, no existe la posibilidad de aumentar éste, por tanto el beneficio tributario no se puede aplicar, convirtiéndose en una exclusión entre contribuyentes que ejercen una misma actividad económica.

⁹Ley de Equidad Tributaria, R.O. No. 242.

¹⁰Asamblea Constituyente, Ley de Equidad Tributaria, R.O. Tercer Suplemento No. 242-, Quito 29 de Diciembre 2007

- e) Se incorpora el beneficio de la deducción adicional para efectos de la conciliación tributaria, de los gastos en sueldos y salarios de empleados nuevos y con discapacidad.

Para aclarar este punto, se indica que un contribuyente puede para efectos tributarios aumentar sus gastos en un 100% para el caso de empleados nuevos y en un 150% para discapacitados, disminuyendo de esta manera su base imponible. (Artículo 10).¹¹

Este incentivo tributario ha sido y continúa siendo muy utilizado por el tipo de contribuyente que estamos analizando. En un inicio resultó la forma más eficiente de regularizar los gastos de sueldos del círculo familiar que apoya en el negocio.

- f) Se incorpora la posibilidad de utilizar gastos personales para las personas naturales, los cuales son detallados en el reglamento; sin embargo en términos generales se establecen cinco categorías. (Artículo 10)¹²

- Alimentación
- Vivienda
- Educación
- Salud

¹¹Ley de Equidad Tributaria, R.O. No. 242.

¹²Asamblea Constituyente, Ley de Equidad Tributaria, R.O. Tercer Suplemento No. 242-, Quito 29 de Diciembre 2007

- Vestimenta

La mejor y más alentadora reforma en términos de justicia que fue incluida en esta ley, ya que anteriormente, la persona natural obligada a llevar contabilidad, simplemente no podía incluir como gasto de su actividad económica todos esos pagos realizados en forma personal, convirtiéndose en rentabilidad neta lo que recibía al final del periodo fiscal, cuando en la práctica esa renta ya había sido reducida a lo largo del año, por los pagos por gastos personales.

- g) Se autoriza a las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, el uso para efectos tributarios de la amortización de pérdidas. (Artículo 10).¹³

Este beneficio era exclusivo de las empresas: por lo cual, al haberlo hecho extensivo a las personas naturales, se cumple con el principio de igualdad en el que todos los contribuyentes gozan de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

En términos de justicia tributaria, anteriormente si la persona natural obligada a llevar contabilidad no tenía rentabilidad en un periodo dado, y si al siguiente, recuperaba todo lo invertido en el anterior, no podía amortizar esta pérdida para disminuir la base imponible del siguiente periodo y por consiguiente, pagar menor impuesto.

¹³ Ley de Equidad Tributaria, R.O. 242.

1.3 LEY ORGÁNICA REFORMATORIA E INTERPRETATIVA A LA LEY DERÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO, AL CÓDIGO TRIBUTARIO, A LA LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA DEL ECUADOR (Registro Oficial 392-2S 2008)

- a) Se incluyen nuevos conceptos de gastos personales, en especial los relacionados con gastos de educación, tanto del contribuyente como de sus dependientes. (Artículo 3).¹⁴

Se aumenta el espectro de aplicación de este beneficio tributario en el ámbito de la educación, se incluye los gastos de educación de los dependientes del contribuyente, pues se considera que mayoritariamente los gastos de educación que tiene que cancelar el contribuyente no son propios.

- b) Se elimina el anticipo mínimo como impuesto a la renta final, y se establece la posibilidad de que en el lapso de cinco años, el valor no utilizado pueda ser compensado (Artículo 7).¹⁵

Esta modificación que permaneció poco tiempo en la norma, permitió a la persona natural obligada a llevar contabilidad, recuperar en algo el valor pagado por el impuesto a la renta en forma de anticipo. Vale la pena indicar que esta reforma fue más

¹⁴ Asamblea Constituyente, Ley de Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Regime Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. No. 392-, Quito 30 de Julio 2008.

¹⁵ Asamblea Constituyente, Ley de Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Regime Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. No. 392-, Quito 30 de Julio 2008.

en el sentido de corregir desviaciones de la anterior y establecer claramente los lineamientos originales de la misma, por lo que los artículos que se indican corresponden a la reforma y no al artículo donde se incorporaron.

1.4 LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO Y A LA LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA DEL ECUADOR (Registro Oficial 497-S 2008)

- a) Se incluye exoneraciones de anticipo a sectores productivos que hayan sufrido una disminución de sus ingresos, estos sectores deben ser establecidos mediante Decreto del Presidente de la Republica.¹⁶

Los contribuyentes que tuvieron un real efecto en esta modificación fueron las personas naturales obligadas a llevar contabilidad que tienen como actividad la comercialización de combustible, debido a que el pago del anticipo corresponde a una suma aritmética de porcentajes determinados sobre sus montos de activos, gastos, ingresos y patrimonio. Siendo el principal activo de estos contribuyentes las propias gasolineras, sin importar el monto de su utilidad, el monto del anticipo, siempre era superior a su impuesto causado, al eliminarlos en el pago de al anticipo, vuelven a el pago de impuesto sobre su rentabilidad y no sobre su monto de activos.

¹⁶Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. No. 497-S.

1.5 LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO Y A LA LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA DEL ECUADOR (Registro Oficial 094-S del 2009)

- a) Se establece que los dividendos que reciben las personas naturales, fruto de la distribución de las utilidades que hayan generado las empresas donde se tenga invertido el capital, no están más exentos del pago de impuesto a la renta. (Artículo 2).¹⁷

Este punto lo incluyo y lo analizo tangencialmente, debido a la consolidación de ingresos que tiene que hacer la persona natural, antes de cancelar su impuesto a la renta, y se debe enlazar con el aumento de la tarifa para los rangos superiores, por lo tanto a la base imponible que obtenga la persona natural obligada a llevar contabilidad, se deberá aumentar los rendimientos que obtenga en sus inversiones en empresas, llevando así a tener un importante impacto en su tributación.

- b) Se regresa a la versión original del anticipo de impuesto a la renta, y se lo convierte en impuesto mínimo, siempre y cuando este sea mayor que el impuesto causado en el ejercicio económico.(Artículo 13).¹⁸

Como indiqué en la reforma anterior, el beneficio tributario de utilizar el anticipo cancelado como crédito tributario duró muy poco y se regresa a la idea original de

¹⁷ Asamblea Constituyente, Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. No. 094-S, Quito, 23 de Diciembre 2009.

¹⁸Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno R.O. No. 094-S.

convertirse en un impuesto mínimo, golpeando duramente a los miles de negocios pequeños, cuya utilidad es mínima en el mejor de los casos; y sin embargo cancelan impuesto a la renta, sin que esta renta realmente se haya generado.

- c) Se establecen mecanismos para evitar la elusión en el uso del beneficio tributario de deducción adicional por contratación de empleados nuevos, indicando que estos no serán atribuibles si los empleados antes pertenecieron a empresas relacionadas o tiene vínculo familiar con el contribuyente. (Artículo 5).¹⁹

Por el abuso que hubo a esta ventaja tributaria, se tiene que poner límites, sin tomar en cuenta que estas exclusiones del beneficio afectaron directamente a las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, pues queda claro que quienes apoyan en el crecimiento de estos emprendimientos son precisamente el círculo familiar cercano.

1.6 CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO E INVERSIONES

Ninguna reforma afecta directamente a la persona natural obligada a llevar contabilidad, por el contrario este tipo de contribuyente es excluido de cualquiera de los beneficios; por no ser una empresa legalmente constituida y pese a que cumpla con algunos de los requisitos que se necesitan para obtener ventajas tributarias. Incluso

¹⁹Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario, R.O. No. 094-S.

debido a esta modificación, en el caso particular de mi cartera de clientes, algunos optaron por crear una empresa, y de esta manera obtener estos beneficios.²⁰

1.7 LEY DE FOMENTO AMBIENTAL Y OPTIMIZACIÓN DE LOS INGRESOS DEL ESTADO (Registro Oficial 583-S del 2011)

- a) Se limita el monto de compra de vehículos así como su depreciación, de aquellos vehículos cuyo costo sea superior a US\$ 35.000,00. (Artículo 1)²¹

En este punto por ahora no conozco un pronunciamiento oficial, pues en las empresas está claro que un vehículo mayor a US\$ 35.000,00 se puede considerar un lujo, pero en la persona natural obligada a llevar contabilidad, no se puede definir donde está la línea que divide el uso particular del vehículo adquirido y donde está el uso comercial que se dé al mismo. Por ejemplo, la persona natural obligada a llevar contabilidad puede adquirir una camioneta Ford modelo F-150, la cual es utilizada para las actividades propias del emprendimiento, pero para la Administración Tributaria, esta puede ser considerada un vehículo de lujo.

Por otro lado se vuelve difícil determinar cuánto tiempo del día el vehículo se dedica a actividades que generen ingresos para la persona natural obligada a llevar contabilidad y cuánto a actividades personales, y por lo tanto el valor de la depreciación que se puede considerar gasto deducible.

²⁰ Asamblea Constituyente, Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, R.O. 351, Quito, 29 de Diciembre 2010.

²¹Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, R.O. 583-S.

- b) Se establece que el impuesto a salida del país pagado por la compra de mercaderías internadas en el país bajo determinadas partidas, puede ser utilizado como crédito tributario del impuesto a la renta. (Artículo 17).²²

Menciono el impuesto de salida del país, pues a las personas naturales obligadas a llevar contabilidad que a su vez son importadores, esta reforma les afectó en su flujo de caja, puesto que por un lado, cancela el impuesto de salida del país, pero tienen que esperar al final del periodo contable para recuperar estos valores pagados. Esto siempre bajo la premisa de que la rentabilidad del negocio haya sido importante, caso contrario, el valor pagado se mantendrá como activo por algún tiempo.

²²Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, R.O. 583-S.

2 CAPÍTULO II

IMPACTO DE LAS REFORMAS QUE HAN AFECTADO DIRECTAMENTE A LA PERSONA NATURAL OBLIGADA A LLEVAR CONTABILIDAD, QUE CAMBIOS SE HAN LOGRADO, UNA VISIÓN PRÁCTICA.

2.1 OBLIGACIÓN PARA LLEVAR CONTABILIDAD

Es importante empezar por definir quiénes son los contribuyentes analizados, y para esto la norma indica claramente en la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en su artículo 79 modifica el artículo 19 en lo relativo a la obligación a llevar contabilidad de la LORTI y este es desarrollado en el artículo 37 del Reglamento a esta ley, y establece que:

“Están obligadas a llevar contabilidad, las personas naturales y las sucesiones indivisas que realicen actividades empresariales y que operen con un capital propio que al inicio de sus actividades económicas o al 1 de enero de cada ejercicio impositivo hayan superado los USD 60.000 o cuyos ingresos brutos anuales de esas actividades, del ejercicio fiscal inmediato anterior, hayan sido superiores a USD 100.000 o cuyos costos y gastos anuales, imputables a la actividad empresarial, del ejercicio fiscal inmediato anterior hayan sido superiores a USD 80.000. Se entiende como capital propio, la totalidad de los activos menos pasivos que posea el contribuyente, relacionados con la generación de la renta gravada.”

Me parece importante empezar con esta reforma, pues nos da el espectro en donde se mueve el contribuyente que estamos analizando, pues ahí entendemos que para llevar contabilidad, no es necesario tener ingresos o gastos muy elevados, ni un capital de trabajo mayor; es suficiente con tener una utilidad mensual superior los USD 1667.00, $((100000,00 \text{ ventas} - 80000,00 \text{ costos})/12\text{meses})$, esto siempre bajo la premisa de cumplir el nivel de ventas y gastos expresados en la norma.

Si a la rentabilidad mencionada, le restamos los gastos personales que la ley permite incluir, para obtener una base imponible, sin importar el año, que hagamos el ejercicio, resulta que pese a que lleva contabilidad, este contribuyente podría no causar impuesto.

Así por ejemplo tomamos la tabla de impuesto a la renta del año 2013, y asumimos que en el año inmediato anterior el contribuyente cumplió los requisitos establecidos en la ley para llevar contabilidad y presumimos que su nivel de rentabilidad será similar en el 2013, tendremos lo siguiente.

VENTAS	100,000.00
GASTOS	80,000.00
UTILIDAD EJERCICIO	20,000.00
GASTOS PERSONALES (1.3 veces la Fraccion basica)	13,234.00
BASE IMPONIBLE	6,766.00

Tabla Impuesto a la renta para personas naturales año 2013.

AÑO 2013 En dólares			
Fracción Básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción Básica	% Impuesto Fracción Excedente
0	10,180	0	0%
10,180	12,970	0	5%
12,970	16,220	140	10%
16,220	19,470	465	12%
19,470	38,930	855	15%
38,930	58,390	3,774	20%
58,390	77,870	7,666	25%
77,870	103,810	12,536	30%
103,810	En adelante	20,318	35%

NAC-DGERCGC12-00835 publicada en el S. S. R.O. 857 de 26-12-2012

Este primer ejercicio nos ilustra que el contribuyente que estamos analizando, no necesariamente es un gran emprendimiento. Así como este caso, en esta categoría se incorporan muchos pequeños negocios.

En mi práctica profesional, lo que he encontrado son muchos contribuyentes, que han cumplido las condiciones para empezar a llevar contabilidad, sin embargo en la práctica solo llevan detalle de ingresos y gastos, confunden mucho lo generado por su actividad comercial con sus consumos personales.

Otro de los impactos que se evidenció fue en el sector del transporte; generalmente, el gerente propietario, tiene como único activo productivo su camión, o su tráiler, o en el mejor de los casos una pequeña flota. La renta que genera este tipo de negocios, desde luego va a depender de la cantidad de contratos que se logren.

El negocio se centra en tener listos los activos para el flete. Para este nuevo ejemplo, asumamos que un camión para carga pesada, fácilmente supera en costo los USD60.000,00 y por tanto están obligados a llevar contabilidad en razón del valor de su patrimonio, sin importar su nivel de ingresos o gastos.

El problema que se generó para este sector, que en su mayoría es informal, tiene poco o casi ningún conocimiento de las normas tributarias; y por tanto, sin saberlo, estuvieron por mucho tiempo cometiendo una infracción.

Fue la propia Administración Tributaria, que utilizando el cruce de información con el sistema de matriculación vehicular y la actividad registrada en el Registro Único de Contribuyentes, quien envió comunicados a los involucrados para que regularicen su situación.

Ahora bien, la norma buscó formalizar a muchos contribuyentes para que lleven contabilidad, sin que a mi parecer el llevar contabilidad haya logrado ser un control adecuado.

La reforma busca aumentar la base de contribuyentes a los cuales se puedan aplicar controles y de esta manera mejorar la recaudación, por lo que se entendería que las personas naturales obligadas a llevar contabilidad representan un grupo importante de aporte a las finanzas públicas, sin embargo en un informe de Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), se indica lo siguiente:

“La mayor parte del Impuesto sobre la Renta de Personas Naturales (IRPN) proviene de los ingresos de los asalariados formalizados en relación de dependencia vía retención en la

fuente. También se observa la existencia de generosos tratamientos preferenciales que reciben las rentas de capital (colocaciones financieras, intereses de títulos públicos, beneficios de fondos de inversión, ganancias de capital en bienes inmuebles y acciones) en la gran mayoría de los países de la región, las que o bien están totalmente exentas o están sujetas a tasas efectivas sumamente reducidas, lo cual explica la casi inexistente tributación de ingresos no salariales”.²³

La cita anterior que las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, no son grupo es representativo para las rentas estatales, y por el otro lado, los controles que a estos se les ha impuesto, repercuten en la eficacia de la recaudación.

2.2 INCLUSIÓN DE DOS NUEVOS RANGOS SUPERIORES EN LA TABLA DE IMPUESTO A LA RENTA PARA PERSONAS NATURALES

El impuesto a la renta de las personas naturales en forma general se grava de acuerdo a una estructura de tasas marginales progresivas (modificada año tras año), tabla que inicia con un base desgravada, es decir que no grava impuesto, hasta niveles del 30% y 35%; siendo estos dos últimos niveles los incorporados en la Ley Reformatoria para el Equidad Tributaria.

La consideración para aplicar esta reforma, es potenciar el impuesto a la renta pagado por personas naturales y de esta manera, mejorar la distribución de la riqueza.

²³ Juan Jiménez, Juan Gómez Sabaíni, y Andrea Podestá, A, *Tax gap and equity in Latin America and the Caribbean*, Eschborn, 2010, ECLAC-GTZ, p. 20

El informe de la CEPAL de la serie macroeconomía para el desarrollo número 119 indica que:

“Durante las décadas del ochenta y del noventa, los criterios de progresividad, característicos de la tributación directa, fueron dejados de lado dentro del ámbito de la política tributaria, en gran medida desplazados en orden de prioridades por los criterios de neutralidad y eficiencia.

Afortunadamente, durante la última década se ha observado un cambio de tendencia en las prioridades de los gobiernos latinoamericanos y en las recomendaciones propuestas por los organismos internacionales, cobrando cada vez más fuerza la idea de que el crecimiento económico y las mejoras en la equidad son factores que generan un proceso de retroalimentación donde ambos confluyen hacia un desarrollo sostenible.”²⁴

Es decir el gobierno ecuatoriano, busca con la reforma aplicar los criterios vertidos en el análisis indicado y busca mejor distribución de la riqueza.

A mi modo de ver, al implementar esta reforma, no se consideró a la persona natural obligada a llevar contabilidad, que fue la primera en verse afectada en el aumento de la tasa, así por ejemplo, si existen una empresa constituida y una persona natural obligada a llevar contabilidad que realizan la misma actividad económica; y, sólo para efectos académicos, tienen la misma rentabilidad, estaría en desventaja, como podemos ver en el siguiente ejemplo, aplicando las tasas de impuesto a la renta que cancelaría cada uno en el ejercicio fiscal 2013.

²⁴ Juan Gomez, Juan Jiménez y Darío Rossignolo, *Imposición a la renta personal y equidad en América Latina: Nuevos desafíos*, CEPAL, 2012, p.24.

EJEMPLO PERSONA NATURAL OBLIGADA A LLEVAR CONTABILIDAD	
VENTAS	1,000,000.00
GASTOS	800,000.00
UTILIDAD EJERCICIO	200,000.00
GASTOS PERSONALES (1.3 veces la Fraccion basica)	13,234.00
BASE IMPONIBLE	186,766.00
FRACCION BASICA	103,810.00
IMPUESTO FRACCION BASICA	20,318.00
EXCESO	82,956.00
IMPUESTO SOBRE EXCESO	29,034.60
TOTAL IMPUESTO CAUSADO	49,352.60
EJEMPLO SOCIEDAD	
VENTAS	1,000,000.00
GASTOS	800,000.00
UTILIDAD EJERCICIO	200,000.00
BASE IMPONIBLE	200,000.00
22% IMPUESTO CAUSADO	46,000.00

Ejemplos desarrollados por el autor.

Se puede identificar que la persona natural obligada a llevar contabilidad, si su base imponible está en los rangos superiores de la tabla de impuesto a la renta, causa para este ejemplo US\$3.353,00 más que la sociedad en iguales circunstancias.

Esta diferencia se agrandará en la medida que la base imponible siga creciendo, con lo que, dos sujetos económicos, bajo las mismas condiciones de rentabilidad, uno causa más impuesto que el otro.

Se podría decir que se buscaba equidad y mayor redistribución de la riqueza, sin embargo el informe macroeconómico 133 de la CEPAL, indica

“Debe decirse que el descenso de las alícuotas en el Impuesto a la Renta de personas jurídicas en América Latina estuvo en línea con la tendencia internacional y, en los últimos años, han mostrado cifras de similar magnitud que en los países desarrollados. Sin embargo, y he aquí una de las principales debilidades de la imposición sobre la renta personal en la región, las alícuotas marginales máximas vigentes en los países latinoamericanos se ubican dentro del rango 25%-35%, equiparadas al nivel de las respectivas tasas del ISR sobre las sociedades y sensiblemente por debajo de las que se aplican en los países de la OCDE (especialmente en los europeos) las cuales llegaban en 2011 hasta el 47,5% en Alemania, al 50% en Austria y el Reino Unido y superaban el 55% en Dinamarca y Suecia²⁵”

Esto implica que en países desarrollados incluso la tasa es mayor a la que se aplica en el Ecuador, por tanto los países desarrollados ponen mayor énfasis en el cobro a personas naturales, basados en su actividad comercial, pero con mayor énfasis en los percentiles de mayor ingreso.

²⁵ Juan Gomez, Dalmiro Moran, *Política Tributaria en América Latina: Agenda para una segunda generación de reformas*, en Serie Macroeconómica del Desarrollo 133, Cepal, 2013, p. 40.

Por tanto mi sugerencia es aplicar la recomendación del Dr. Bird y Zolt en su estudio “Sistema dual de tributación en los países de desarrollo”, ***el sistema dual de tributación se establece una tasa de impuesto baja sobre el capital baja y uniforme a la tasa de las sociedades, y esto podría reducir la aparenta atracción que tiene los contribuyentes a utilizar incentivos fiscales que socavan la base imponible real del impuesto.***²⁶

En el más reciente informe Macroeconómico de la Cepal con fecha junio 2013, se destaca lo establecido en el punto anterior:

“En el sentido de que el esquema dual, adoptado recientemente por algunos de los países de la región como Uruguay, Perú y la mayoría de los centroamericanos, constituye una satisfactoria “escala intermedia” entre el “punto de partida” que constituye la deteriorada situación pasada del Impuesto sobre la renta personal y un “destino final” representado por un esquema global de imposición sobre los ingresos donde, además de las necesarias ganancias recaudatorias que exige una reforma gradual del tributo, el principio de equidad horizontal quede efectivamente plasmado. Es decir que, al menos en lo que respecta a la inclusión de las rentas (y a las ganancias) de capital dentro de los alcances impositivos, el sistema dual puede representar un sustancial avance concreto para derribar las fuertes barreras político-económicas que encuentra la generalización del gravamen en muchos de los países de América Latina.”²⁷

²⁶Bird, Richard M. and Zolt, Eric M., *Dual Income Taxation and Developing Countries* Columbia Journal of Tax Law, Vol. 1, pp. 174-217, 2010; UCLA School of Law, Law-Econ Research Paper No. 10-07. (May 27, 2010). Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1616905>

²⁷Juan Gomez, Dalmiro Moran, *Política Tributaria en América Latina, la segunda generación de reformas*, Cepal, Junio 2013, pago 82

2.3 ANTICIPO DE IMPUESTO A LA RENTA

El Doctor Armando Serrano, en el Boletín de la Revista jurídica Online indica que:

“Una de las primeras consecuencias que deberá enfrentar el contribuyente, en el evento que pague un anticipo del impuesto a la renta significativo, que supere el valor del impuesto causado durante el ejercicio, es que no tendrá derecho a reclamar el excedente. La reforma tributaria, le niega la posibilidad de deducir un reclamo de pago en exceso respecto de estos valores, superiores al impuesto causado en el ejercicio, y lo limita solamente a las retenciones efectuadas. De esta manera, el anticipo del impuesto a la renta se constituye en un pago mínimo del impuesto a la renta.”²⁸.

Podemos decir entonces que tras la aplicación de esta reforma, se creó un nuevo impuesto a la actividad económica, y se deja de lado la imposición a la renta que esta actividad genere. En los casos utilizados para este estudio, el impuesto mínimo tuvo que ser cancelado por el contribuyente, pese a que su actividad empresarial tuvo una pérdida muy grande. Sin embargo el Servicio de Rentas Internas (SRI de aquí en adelante), logró su objetivo recaudatorio y lo reseña el analista Roca en su informe.

²⁸ Armando Serrano, *Impuesto mínimo a la renta, Reforma Tributaria 2009*, en Revista Jurídica Online, http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/2010/27/27_275a288_imp_mínimo_a_la.pdf, p. 1

“Con lo cual el SRI estima en aproximadamente 170 millones de dólares (aproximadamente un 15% de la recaudación del impuesto a la renta de empresas en 2007), una mejoría en la equidad horizontal, en la medida que empresas evasoras se verán obligadas ahora a realizar al menos el pago mínimo.

No obstante, debe advertirse que este tipo de imposición provoca un efecto cascada, que conspira contra la eficiencia y competitividad”.²⁹

Para clarificar este aspecto aplicaré un ejemplo sobre la base de una persona natural que cumplió en el 2012 las condiciones para llevar contabilidad en los límites inferiores de ingresos, gastos y patrimonio en el período anterior, y que para el siguiente período tiene exactamente los mismos resultados.

La información financiera es como sigue:

		% CALCULO ANTICIPO	VALOR ANTICIPO
VENTAS	\$ 100,000.00	0.40%	\$ 400.00
GASTOS	\$ 80,000.00	0.20%	\$ 160.00
UTILIDAD EJERCICIO	\$ 20,000.00		
GASTOS PERSONALES (1.3 veces la Fraccion basica)	\$ 13,234.00		
BASE IMPONIBLE	\$ 6,766.00		
IMPUESTO CAUSADO	\$ -		
ACTIVOS	\$ 80,000.00	0.40%	\$ 320.00
PASIVOS	\$ 20,000.00		
PATRIMONIO	\$ 60,000.00	0.20%	\$ 120.00
ANTICIPO IMPUESTO A LA RENTA			\$ 1,000.00

Ejemplo desarrollado por el autor.

²⁹Jerónimo Roca, *Evasión y Equidad en América Latina*, Santiago de Chile, Cepal, abril 2010, p. 187

En el ejemplo se puede ver que si una persona natural, que cumple las condiciones para llevar contabilidad, pero no tiene una rentabilidad del negocio mayor a la del año anterior, podría terminar no causando impuesto a la renta; y por tanto el valor del anticipo, se convierte en su impuesto mínimo.

De tal manera que en mi ejercicio profesional, este tipo de casos se han multiplicado, obligando nuevamente a cancelar un impuesto sobre una renta jamás generada. Sin embargo el efecto sobre el flujo de caja de estos contribuyentes no es tan fuerte en razón a que generalmente, estos ya han recibido retenciones en la fuente sobre su facturación y por tanto, ya tienen pagado este impuesto, utilizando estas retenciones en la fuente.

En la práctica los contribuyentes que tuvieron un incremento en sus ventas y por tanto en su utilidad, causaron mayor impuesto que el anticipo; sin embargo no siempre pidieron la recuperación de las retenciones que les fueron aplicadas. De todas maneras, tal como está la norma contemplada, estas retenciones en la fuente sí fueron utilizadas para cancelar el impuesto a la renta de períodos futuros.

Con esto, el cálculo del anticipo para ejercicios posteriores generalmente es cero, pues las retenciones recibidas en el ejercicio suelen superar los anticipos calculados.

2.4 DE LAS PARTES RELACIONADAS

En este punto me parece importante indicar lo que dice la norma ecuatoriana sobre a quién se considera parte relacionada y en la parte pertinente que puede afectar a la persona natural obligada a llevar contabilidad.³⁰

- Participar directa o indirectamente en la administración, control del contribuyente.
- La Administración Tributaria podrá establecer partes relacionadas por presunción cuando las transacciones que se realicen no se ajusten al principio de plena competencia.

Esta reforma podrá tener incidencia en las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, en tanto y cuanto es muy común que el círculo familiar trabaje o colabore alrededor de la actividad principal o el RUC del jefe de familia.

Por ahora la Administración Tributaria ha aplicado este artículo a sociedades que tengan actividad comercial con empresas en el exterior y les ha pedido, bajo algunos parámetros, información adicional.

El problema que se genera, es que muchos de los costos incluido en los resultados de la persona natural obligada a llevar contabilidad, son precisamente generados por una parte relacionada, como sería el caso en el que los hijos trabajan en el negocio, la esposa lo administra y el jefe de familia es el dueño del RUC y a su vez el vendedor, gerente – propietario. En fin las actividades pueden ser muy diversas.

³⁰*Ley de Régimen Tributario Interno*, Registro Oficial 583.

Por tanto un alto porcentaje de las transacciones que realiza este tipo de contribuyente son con partes relacionadas, por lo que dejo mencionado este posible efecto que todavía no ha sido aplicado, pero que de ser utilizado, causaría un verdadero impacto tributario en el contribuyente analizado.

El impacto se verá reflejado en la imposibilidad de incluir facturas de gastos de familiares que apoyaron al gerente propietario, pues estos pueden ser considerados no deducibles debido a que se consideraran partes relacionadas.

2.5 REINVERSIÓN DE UTILIDADES

La reinversión de utilidades es utilizada por las sociedades, para utilizar el incentivo tributario y tener una rebaja de 10%, sobre el monto reinvertido, siempre que esta reinversión sea utilizada para compra de activos productivos y se haya inscrito en el Registro Mercantil el debido aumento de capital hasta el 31 de diciembre del siguiente período.

Ahora bien, las personas naturales no tienen capital, por tanto la Administración Tributaria asume que al final del periodo fiscal, toda la utilidad que generaron es retirado para su consumo personal.

En la práctica, esto no sucede, pues son las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, las que por mi experiencia, más bien deciden dejar las utilidades en el negocio, para que este siga creciendo. Por lo que al final esta reforma afecta a el contribuyente analizado, puesto que existe una especie de segregación entre contribuyentes. En mi opinión este beneficio se podría aplicar si por ejemplo la Administración Tributaria exigiría durante el periodo siguiente a la persona natural

obligada a llevar contabilidad, la presentación de la inversión realizada en forma de anexo.

El contribuyente podría incluir el detalle del activo productivo comprado y solamente se obviaría la formalidad de registrar esta compra tal como lo hacen las sociedades en el registro del aumento de capital en el Registro Mercantil.

El investigador de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, (CEPAL), Jerónimo Roca indica que:

“De acuerdo a la estimación del SRI, de US\$ 49,4 millones en 2005 (1,3% de la recaudación neta del SRI; 0,1% del PIB). En la reciente Reforma Tributaria, el gobierno procuró la derogación de este beneficio, por considerar que la reinversión no se canaliza a activos productivos. De acuerdo al SRI (2007 b), de las 880 empresas que reinvertieron en el año 2003, 159 incrementaron sus activos fijos mientras que 250 incrementaron ingresos el primer año y 186 en el segundo. Como no fue (políticamente) posible la derogación, se redefinió el beneficio, exigiéndose que las utilidades reinvertidas se destinen “a la adquisición de maquinarias nuevas o equipos nuevos que se utilicen para su actividad productiva”.³¹

2.6 INCREMENTO NETO DE EMPLEADOS

En mi opinión este beneficio ha tenido impactos positivos en las personas obligadas a llevar contabilidad, por lo siguiente. En las relaciones familiares que maneja este tipo de contribuyentes, generalmente la mayoría de sus colaboradores son

³¹Jerónimo Roca, *Evasión y Equidad en América Latina*, Santiago de Chile, Cepal, abril 2010, p. 187

familiares, y antes de esta reforma, estos no estaban afiliados a la seguridad social, no era común que el padre afilie a su hijo, pues finalmente el negocio es de todos, así como las ganancias del mismo.

Al ser introducida esta reforma, puedo afirmar de mi experiencia profesional que la persona natural obligada a llevar contabilidad regularizó los pagos de los salarios a los familiares colaboradores, los incluyó en la nómina y aprovechó este incentivo tributario.

Esta inclusión en la nómina de toda la fuerza laboral familiar que colabora en el negocio, por un lado aumentó el gasto deducible, antes de la reforma invisibilizado, y posteriormente en la conciliación tributaria, se utilizó el 100% adicional para descontar en el impuesto causado.

La Administración Tributaria consideró que con la introducción de esta reforma se estaba abusando en el uso de esta norma, poniendo límites en su aplicación, eliminando la posibilidad de contratar exempleados de empresas relacionadas, o de parientes con grado de relación cercano, incluido en Ley reformativa para la Equidad Tributaria del 2009.

Si bien las posibilidades de ahorro generado por este incentivo son diferentes para cada tipo de contribuyente, solo para ilustrar asumamos que en este ejemplo el 50% del gasto en sueldo cumple con las condiciones establecidas en la ley.

En un Estado de resultados simple y aplicando la tabla de impuesto a la renta 2013, tendremos lo siguiente:

	SIN DEDUCCION	CON DEDUCCION
	ADICIONAL	ADICIONAL
	EMPLEADOS	EMPLEADOS
VENTAS	\$ 135,000.00	\$ 135,000.00
GASTOS ADMINISTRATIVOS	\$ 80,000.00	\$ 80,000.00
GASTOS SUELDOS	\$ 20,000.00	\$ 20,000.00
UTILIDAD EJERCICIO	\$ 35,000.00	\$ 35,000.00
GASTOS PERSONALES (1.3 veces la Fraccion basica)	\$ 13,234.00	\$ 13,234.00
DEDUCCION ADICIONAL INCREMENTO NETO	\$ -	\$ 10,000.00
BASE IMPONIBLE	\$ 21,766.00	\$ 11,766.00
FRACCION BASICA	\$ 19,470.00	\$ 10,180.00
EXCESO	\$ 2,296.00	\$ 1,586.00
IMPUESTO FRACCION BASICA	\$ 855.00	\$ -
IMPUESTO EXCESO	\$ 344.40	\$ 79.30
IMPUESTO CAUSADO	\$ 1,199.40	\$ 79.30

Ejemplo desarrollado por el autor.

No todos los contribuyentes aplicaron este beneficio, pero para las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, el efecto que se obtuvo fue mayor que para las empresas.

Si bien en todos los casos, la base imponible es menor, también en muchos de los casos, al aplicar este beneficio, las personas naturales aplicaban un porcentaje menor de tarifa, así en este ejemplo, el beneficio representa siete puntos de diferencia en la tabla de impuesto.

2.7 INCLUSIÓN DE GASTOS PERSONALES

Esta reforma afectó a todas las personas naturales, cualquiera sea su forma de generar renta, el principio sobre el que se manejó esta inclusión, fue tener mejor control sobre la facturación de aquellas empresas que venden a los consumidores finales, a fin de que estos exijan la factura correspondiente y de esta manera poder deducir aquellos gastos relacionados directamente a su vida personal.

Además se procuró la igualdad horizontal de los contribuyentes, buscando que todas las personas naturales pueden tener una base imponible depurada, que incluya aquellos gastos que no son parte de su actividad comercial o laboral, pero si son parte de su vida diaria.

Al incluir estos gastos personales, la base imponible de los emprendimientos de las personas naturales obligadas a llevar contabilidad se ajustó en un buen porcentaje a la rentabilidad real que este genera, debido a que los gastos personales se pueden considerar “**sueldo del gerente propietario.**” Es decir, en una empresa constituida, el gerente cobra su sueldo y este es generalmente utilizado para sus gastos personales, sin embargo en el contribuyente analizado, no existe este cargo, con lo cual, lo que anteriormente se gastaba en temas personales, no era considerado para ajustar la base imponible.

La afirmación anterior se base en el hecho que en una sociedad anónima, el gerente obtiene su renta mediante el pago de sus honorarios, y con estos ingresos obtenidos, este los destina a sus gastos personales, inversión y/o ahorro.

Pero qué pasa con el gerente propietario, sus ingresos son aquellos que el propio negocio va teniendo mes a mes, y por tanto de esa propia rentabilidad, tiene que hacer uso para sus gastos personales, inversión y/o ahorro.

Con lo anterior, el gerente propietario, antes de cancelar su tributo, se descontará los valores utilizados para sus gastos personales, tal como lo hace el gerente de cualquier empresa, e incluso el contribuyente en relación de dependencia.

El investigador de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, (CEPAL), Jerónimo Roca manifiesta que:

“Más de un 90% de la disminución de la carga tributaria que provocan las deducciones por gastos personales permitidas en el Impuesto a la renta de personas naturales a partir de la reciente Reforma Tributaria, es usufructuada por los deciles 9 y 10, que son los que antes de la Reforma pagaban la casi totalidad del impuesto (10,4% y 86,3%, respectivamente).

El 70% más pobre de la población, que ya antes de la Reforma estaba prácticamente fuera del impuesto por efecto del mínimo no imponible (pagaba 1% del mismo), sólo se beneficia de un 2% de la rebaja asociada a las deducciones. Las deducciones son, por tanto, redundantes e implican una pérdida de recaudación que acarrea una disminución del impacto redistributivo del Impuesto.

En consecuencia, por razones de suficiencia y de equidad se recomienda que sean eliminadas.³²

³²Jerónimo Roca, *Evasión y Equidad en América Latina*, Santiago de Chile, Cepal, abril 2010, p. 212

Me parece que la Administración Tributaria, comprendió en el camino el problema que señala Jerónimo Roca y ha realizado modificaciones, llegando a establecer mayor limitaciones, por ejemplo límites internos en los tipos de gastos, es así como en un inicio, el contribuyente de los deciles superiores utilizaba todos sus gastos personales permitidos en un solo rubro. Con lo que la Administración Tributaria no lograba el objetivo de buscar mayor facturación a los consumidores finales, y por el otro lado el decil con ingresos superiores, hacía uso de este beneficio tributario. Por lo anterior he comprobado que son las personas naturales obligadas a llevar contabilidad que más rentabilidad obtienen, aquellos que tienen mayor cuidado en el manejo de sus gastos personales.

2.8 AMORTIZACIÓN DE PERDIDAS

Es conocido que la amortización de pérdidas aporta en un gran porcentaje al gasto tributario, se entiende por **“gasto tributario los recursos que el Estado, en todos los niveles de gobierno, deja de percibir debido a la deducción, exención, entre otros mecanismos, de tributos directos o indirectos establecidos en la normativa correspondiente”**.³³

El SRI en las jornadas tributarias 2012, indica que el 1.6% del gasto tributario corresponde a la amortización de pérdidas tributarias.

³³ Asamblea Nacional, *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*, Registro Oficial 306, 2010, artículo 103

GASTO TRIBUTARIO EN IMPUESTO A LA RENTA SOCIEDADES - AÑO 2011				
Detalle	Millones US\$	% Gasto Tributario	% Recaudación	% PIB
Dividendos	455.94	28.80%	5.2%	0.7%
Ingresos Excentos	377.28	23.83%	4.3%	0.6%
Sin fines de lucro	148.7	9.39%	1.7%	0.2%
Crédito ISD	107.31	6.78%	1.2%	0.2%
Convenios de doble tributación	100.98	6.38%	1.2%	0.2%
Deducciones por Leyes Especiales	90.04	5.69%	1.0%	0.1%
COPCI	94.22	5.95%	1.1%	0.1%
Reinversión de Utilidades	61.7	3.90%	0.7%	0.1%
Gastos desde el exterior	59.1	3.73%	0.7%	0.1%
Deducción por nuevos empleos	44.89	2.84%	0.5%	0.1%
Amortización de Pérdidas	24.97	1.58%	0.3%	0.0%
Depreciación acelerada	17.9	1.13%	0.2%	0.0%
Total	1583.03	100%	18.1%	2.4%
Fuente: SRI (2012) "Una Mirada al Gasto Tributario en Ecuador" Centro de Estudios Fiscales.				

Esta reforma pone en vigencia el principio constitucional de igualdad entre los contribuyentes que se encuentran en similares condiciones, y acepta un pedido de este tipo de contribuyentes expresado con mucha anticipación.

Es decir que antes las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, si perdían en un año fiscal, no tenían cómo de alguna manera sobreponerse a ésta en periodos posteriores, simplemente esta pérdida era asumida por el contribuyente.

En los periodos previos a la reforma la Administración Tributaria ejercía su potestad determinadora de tributo en las utilidades, como corresponde, pero si la persona natural obligada a llevar contabilidad obtenía pérdidas, no se mencionaba nada al respecto; ara ilustrar, podemos decir que generalmente al inicio de operaciones de cualquier negocio, los esfuerzos del personal contratado en el primer periodo podrán rendir frutos en periodos futuros, con lo que en el periodo inicial se tiene pérdida, pero en el siguiente período fiscal, se causaba impuesto al que no se le podía imputar la pérdida anterior.

2.9 DIVIDENDOS GRAVADOS

Los dividendos son las utilidades que se pagan a los accionistas en proporción a la inversión realizada en una sociedad determinada y en periodos fiscales establecidos. Esto es que una vez realizada la conciliación tributaria y cancelados tanto el pago por utilidades a trabajadores, como el respectivo impuesto causado del periodo, el saldo de la utilidad del ejercicio de las sociedades, se obtiene la utilidad de libre disponibilidad sea para los socios, accionistas o partícipes; según corresponda.

En este momento la junta de socios o accionistas tiene la potestad de decidir qué fin tienen esas utilidades obtenidas, para este punto, se asume que la decisión fue repartirla a sus socios o accionistas.

En consecuencia, el sujeto pasivo debe registrar los dividendos o utilidades, en el momento en que la sociedad que los distribuye reconoce su derecho a recibir el pago, de acuerdo a la *circular No Nac-DGECCGCE11-002 SRI*. Esto implica que independiente a que se reciba el pago de las utilidades, el mero hecho de retirar del patrimonio las utilidades de libre disponibilidad y establecer la obligación de pago futuro con el socio o accionista, ya implica que este último registre este ingreso en su declaración personal.

Existe una diversidad de criterios en el sentido de aplicar o no la retención en la fuente a aquellas utilidades distribuidas antes de la reforma, pero que no han sido canceladas, pues recordemos que estas utilidades ya cancelaron el respectivo impuesto a sociedades, y que antes de la Reforma a la Ley de Equidad Tributaria de 2009, estos ingresos era exentos de pago de impuesto a la renta, para el accionista.

Pero que sucede con la persona natural obligada a llevar contabilidad, hemos visto que una vez aplicada la conciliación tributaria y deducidos los gastos personales, el contribuyente obtiene su base imponible para calcular el impuesto a la renta; en definitiva se da por hecho que la utilidad generada en el periodo fiscal es retirada y por tanto se le obliga a generar impuesto a la renta.

Es entonces un pago obligado de impuesto a la renta sobre “dividendos”, el que la persona natural obligada a llevar contabilidad ha realizado año tras año. Con esta reforma, se encontró la igualdad horizontal de los contribuyentes, y a partir de ella, las personas naturales tributan sobre todos sus ingresos, de acuerdo a su renta real.

2.10 CÓDIGO DE LA PRODUCCIÓN

El objetivo de la reforma fue brindar incentivos fiscales al sector productivo, pero pasaré a explicar por qué considero que la persona natural obligada a llevar contabilidad no fue considerada como sector productivo, en básicamente tres aspectos.

- Tasa de impuesto sobre la renta referido en el artículo 2.6 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones Registro Oficial 351

Con esta reforma se establece que la tasa para impuesto a la renta para sociedades, disminuirá año tras año, hasta establecerse en el 2013 en el 22%; sin embargo la tasa para emprendedores, para personas naturales con un negocio productivo se mantiene inmóvil.

- Incentivo a las micro, pequeñas y medianas empresas artículo 2.1 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones Registro Oficial 351

El Código también establece la posibilidad de deducibilidad adicional en un 100% de recargo para las empresas mencionadas en el párrafo anterior, en los gastos incurridos en:

- Capacitación técnica dirigida a investigación, desarrollo e innovación tecnológica.
- Gastos para la mejora de la producción a través de asistencia técnica en desarrollo de productos; asistencia tecnológica a través de contratación de servicios profesionales y otros servicios de desarrollo empresarial.
- Gastos de viaje, estadía y promoción comercial para el acceso a mercados internacionales
- Depreciación y amortización de maquinarias, equipos y tecnologías destinados a producción limpia, a generar energía de fuente renovable o a la reducción del impacto ambiental y emisiones de gases de efecto invernadero.

Todas estas ventajas tributarias solo son aplicables a las empresas indicadas, por tanto quedan excluidas las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, que por su naturaleza pueden ser consideradas emprendimientos medianos, que seguramente durante el periodo fiscal gastarán en alguno de los conceptos arriba indicados.

- Salario Digno Artículos 8 y 10 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones Registro Oficial 351

Como definición encontramos que el salario digno mensual, equivale al costo de la Canasta Básica dividido para el número de perceptores del hogar, lo cual será determinado por el organismo rector de las estadísticas y censos, hoy INEC, y por el Ministerio de Relaciones Laborales.

Para los empleadores que no logren pagar el Salario Digno Mensual, a partir del ejercicio fiscal 2011, pagarán una compensación económica obligatoria, para alcanzar dicho Salario, únicamente para aquellos trabajadores que durante el año hubieran percibido un salario inferior al señalado.

Esta compensación se convierte en obligatoria para los siguientes contribuyentes.

- Las sociedades
- Las personas naturales obligadas a llevar contabilidad
- Los que hayan pagado un anticipo al impuesto a la renta Inferior a la utilidad.

He reflejado en este estudio los tres impactos directos que establece el Código Orgánico de la Producción, Comercio, e Inversiones, para con las personas naturales obligadas a llevar contabilidad. Los dos primeros, claramente se ve excluido de los beneficios, y en el ultimo, si le incluye tácitamente, para el pago de beneficios a los empleados.

Los sectores productivos son los distintos tipos de las actividades económicas que se ejercen en un estado, independientemente de quien la ejerce; sin embargo en

esta reforma, no se contempla estos incentivos si quien ejerce la actividad es una persona natural obligada a llevar contabilidad.

Por otro lado, al momento de establecer beneficios para los trabajadores del sector productivo en general, -el conocido como salario digno-, la persona natural obligada a llevar contabilidad sí es incluida, lo cual representa un verdadero impacto al flujo de caja de la misma, como lo podemos ver en el siguiente ejemplo:

	CON DEDUCCION ADICIONAL EMPLEADOS
VENTAS	\$ 135,000.00
GASTOS ADMINISTRATIVOS	\$ 80,000.00
GASTOS SUELDOS	\$ 20,000.00
UTILIDAD EJERCICIO	\$ 35,000.00
GASTOS PERSONALES (1.3 veces la Fraccion basica)	\$ 13,234.00
DEDUCCION ADICIONAL INCREMENTO NETO	\$ 11,000.00
BASE IMPONIBLE	\$ 10,766.00
FRACCION BASICA	\$ 10,180.00
EXCESO	\$ 586.00
IMPUESTO FRACCION BASICA	\$ -
IMPUESTO EXCESO	\$ 29.30
IMPUESTO CAUSADO	\$ 29.30
CALCULO SALARIO DIGNO	
TOTAL EMPLEADOS	10
SUELDO Y BENEFICIOS EMPLEADOS MENSUAL	\$ 340.67
SALARIO PROMEDIO EMPLEADOS NUEVOS	
SALARIO DIGNO 2012	\$ 370.00
DIFERENCIA	\$ 29.33
TOTAL A PAGAR SALARIO DIGNO	\$ 293.30

Ejemplos desarrollados por el autor.

Si asumimos que el contribuyente tiene 10 empleados, y a todos se les cancela el salario mínimo, como en la generalidad de los casos ocurre, en este ejemplo, por cada empleado se debe cancelar aproximadamente 30 dólares adicionales, valores que son descontados de la rentabilidad del negocio, lo cual equivaldría a un impuesto adicional cancelado por el contribuyente.

2.11 VEHÍCULOS

El artículo 1 de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, que modifica el artículo 18 de la Ley de Régimen Tributario Interno, establece que no aplicará la deducibilidad sobre la depreciación del exceso sobre vehículos cuyo costo sea mayor a los US\$ 35.000,00.

Este límite no aplica a los vehículos de transporte terrestre o de carga, de más de una tonelada, o aquellos que se utilicen exclusivamente en actividades productivas o de **“comercio”, como es el caso de transporte colectivo de trabajadores, materias primas, productos industrializados, alimentos, combustibles, y agua.**³⁴

En algunas ocasiones, las reformas dirigidas a todos los contribuyentes, afectan directamente a un tipo específico, este puede ser uno de estos casos, pues como hemos indicado, es difícil separar la actividad económica del contribuyente analizado de sus actividades personales.

³⁴ Asamblea Nacional, *Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado*, Registro Oficial 583, 2011.

Por ejemplo un contribuyente adquiere un vehículo con un costo superior a los 35.000,00US\$ para cumplir los siguientes fines no exclusivos

- Uso personal
- Transporte de mercadería de bodegas a clientes
- Transporte de personal a servicios en clientes

De acuerdo a la norma, el uso debe ser exclusivo, sin embargo este contribuyente obligado a llevar contabilidad, no tiene la capacidad económica para adquirir otro vehículo para uso personal, con lo que la norma que en su origen busca evitar elusiones tributarias a las empresas, generan limitaciones de deducibilidad tributaria para este tipo de contribuyentes.

En este punto es importante mencionar vacíos generales de la ley de régimen tributario sobre el manejo de activos fijos que son utilizados parcialmente en actividades personales y el resto del tiempo en actividades empresariales, sin importar el valor histórico de los mismos. Aquí nacen algunas preguntas de las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, que merecen ser atendidas por la Administración Tributaria.

- Qué monto de la depreciación de estos activos puede ser utilizado como gasto deducible de impuestos?
- Los gastos por mantenimiento y reparaciones son deducibles?
- El combustible y lubricantes que utilizan los vehículos son deducibles?

2.12 IMPUESTO DE SALIDA DEL PAÍS

La Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado; publicada en diciembre del 2011, menciona entre sus considerandos lo siguiente.

“El impuesto de Salida de Divisas, en virtud de que el país no tiene una moneda propia, es de vital importancia para el Estado, desde el punto de vista, económico, político y social, ya que poniendo un impuesto a la salida de divisas, obtenemos la seguridad de que los grandes empresarios del país o las personas de mayor posición económica, no saquen en grandes cantidades el dinero afuera del país, logrando de esta manera, que el dinero circule en nuestro país, y así no nos quedaríamos sin fluidez monetaria³⁵

Me llamó la atención este considerando, en virtud que indica cual es el grupo de contribuyentes al cual va enfocado esta reforma, vale la pena recordar que este impuesto fue creado en la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del 2007 con una tasa del 0.5%, y después de varias reformas, tiene actualmente una tasa del 5%³⁶

Sin embargo del Considerando anterior, este impuesto afecta a cualquier contribuyente que maneja pagos al exterior, esto incluye a la persona natural obligada a llevar contabilidad, sin importar su nivel de renta que este obtenga de su actividad empresarial, con lo cual este impuesto se hace totalmente indirecto.

³⁵ Asamblea Nacional, *Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado*, Registro Oficial 583, 2011.

³⁶ *Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado*, Registro Oficial 583.

Dicho lo anterior, está claro que todos los contribuyentes se ven afectados en su flujo de caja por la cancelación de este impuesto, sin embargo la persona natural obligada a llevar contabilidad, tiene las siguientes posibles consideraciones adicionales sobre el impuesto a la salida del país.

- La utilidad de la actividad empresarial es utilizada en gastos como el pago de educación en el exterior para sus dependientes.
- El contribuyente cancela sus consumos en el exterior de la actividad empresarial
- El costo de los productos importados es incrementado

2.13 QUÉ IMPLICACIONES DIRECTAS TIENE LA PERSONA NATURAL DESPUÉS DE APLICAR LAS REFORMAS, SU FUNCIONALIDAD Y APLICABILIDAD

En un inicio habíamos establecido el concepto de gerente-propietario, y habíamos visto que la relación que se maneja con la Administración Tributaria, es generalmente delegada a un profesional en el área; se puede indicar que en su gran mayoría estos desconocen de las reformas tributarias que se van estableciendo con el paso de los años, así lo refieren los autores Wendy Bustamante y Carlos Moncayo en su tesis previo a la obtención del Diplomado Superior en Gestión Tributaria de la Universidad Politécnica Salesiana.

Ellos indican que el 45% de los encuestados no tiene ningún conocimiento de sus derechos y obligaciones tributarias, 25% conoce algo de los mismos pero ignora

ciertos temas tributarios, un 20% conoce muy poco, y un 10% contestó conocer ampliamente sus derechos y obligaciones con la Administración Tributaria.³⁷

Como caso práctico tengo a un cliente cuyo giro normal es la venta de grúas y palancas para el servicio petrolero, básicamente es un representante de la firma extranjera a la cual le compra los productos una vez que el cliente se ha comprometido a la compra, en el 2012 tuvo ventas por un total de US\$ 406.610,00 y costos y gastos por US\$337.436,15, lo que implicó que en el 2013, el contribuyente sea obligado a llevar contabilidad. Es importante mencionar que las ventas se incrementaron directamente por una sola venta particular a una empresa estatal por más de US\$350.000,00, sin embargo la rentabilidad de esta venta solo corresponde al 10% de lo facturado.

En virtud de esta venta extraordinaria, el contribuyente se vio obligado a buscar una persona que maneje la contabilidad requerida por la Administración Tributaria, pues como es común en estos casos, antes de manejar la contabilidad, estos contribuyentes solamente tienen una persona que prepara las declaraciones mensuales de Impuesto al Valor Agregado y de ser el caso la declaración anual de Impuesto a la Renta, sin tener mayor control de cómo se realizan estas declaraciones.

La obligación de llevar contabilidad se entendería como la posibilidad para el contribuyente de regularizar sus actividades mediante la formalización de procesos y

³⁷Wendy Bustamante, Cristian Moncayo, *Diseño e implementación de estrategias para la consolidación de una efectiva cultura tributaria en el sector comercial de la bahía de Guayaquil “Cooperativa 4 de Agosto”*, Tesis Universidad Politécnica Salesiana, Guayaquil, 2012, p.43.

sobre todo registros contables, sin embargo en la practica el contribuyente solamente requiere que sus obligaciones mensuales con la Administración Tributaria sean cumplidas, es importante mencionar que el contribuyente desconoce casi en su totalidad las obligaciones que adquiere junto con el membrete de persona natural obligada a llevar contabilidad.

Con lo que durante el 2013, requiere la asesoría de un especialista tributario que se encargue completamente de sus relaciones con la Administración Tributaria, generando directamente un incremento en sus costos, ha esto habrá que sumarle la contratación de un auxiliar que se encargara de organizar la información previo a la declaración, y finalmente se incluye la compra de un software contable.

El caso que analizo se vuelve importante dado que durante este 2013, el contribuyente no ha logrado vender ni la mitad de lo exigido para llevar contabilidad, sin embargo tiene que cumplir con todas las exigencias de la Administración Tributaria que analizaré más adelante.

Este tipo de contribuyente, cumple con la Administración Tributaria, dentro de sus posibilidades, sin embargo existe una alta posibilidad que sin ayuda profesional la información entregada por este contribuyente no sea consistente; por otro lado los costos de su emprendimiento han aumentado por la ayuda externa contratada.

En Ecuador los datos indica que los ingresos personales gravan con una elevada progresividad, pero también **“indican que el 20% de la población con más altos ingresos paga más del 90% del impuesto, pero con muy bajo impacto**

redistributivo³⁸”, con lo que se puede inferir que será suficiente controlar bajo el principio de Pareto, a este 20% de ingresos más altos incluyendo, si corresponde a las personas naturales que llevan contabilidad; a los que se les puede pedir información adicional, que seguramente tendrá más confiabilidad, que aquella que presentan actualmente el universo de los contribuyentes.

³⁸Juan Gomez, Juan Jiménez, *Imposición a la Renta Personal y equidad en América Latina*, en Informe Macroeconómico 119, Cepal, Santiago, 2012, p. 23,26

3 CAPITULO III

ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS DE CULTURA TRIBUTARIA INSTAURADOS POR ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.

3.1 EL CASO ECUATORIANO

En el marco de la 45ª Asamblea General del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT en adelante), la Ciudadanía Fiscal fue definida por el Ec. Carlos Marx Carrasco, Director del Servicios Internos como “*la conciencia de las personas, grupos e instituciones, acerca de su responsabilidad y compromiso con la construcción de una sociedad cohesionada, democrática y justa, a través del ejercicio de sus derechos y deberes fiscales*”³⁹, y por otro lado el Dr. Birger Nerre, experto de la Administración Tributaria Alemana define a la cultura tributaria como “la tradición impositiva de un país y su interacción con los valores culturales de los contribuyentes, tales como, honestidad, sentido del deber o de la justicia.

En el mismo estudio Nerre identifica enfrentamientos culturales relacionados con la cultura tributaria, por el un lado todas las instituciones formales e informales asociadas con la Administración Tributaria y su implementación práctica, y por otro el clásico choque con la cultura histórica incrustada en el propio país.⁴⁰

³⁹ Carlos Carrasco, *La moral tributaria como factor determinante de la eficacia de la Administración Tributaria*, ponencia presentada en la 45 Asamblea General del CIAT, Quito, 4 a 7 de abril de 2011, p. 2.

⁴⁰ Nerre Birger, *Tax Culture, a basic concept for Tax Politics*, Eschborn, GTZ, 2008, en https://docs.google.com/file/d/18H3eX7eKiZBK6wrYVI6VqLpnFKn1JGZc_PS11Y-2sGbrWaMVS11FHeVibBwn/edit?pli=1

En tal sentido lo que el Servicio de Rentas Internas del Ecuador busca la Ciudadanía Fiscal y la cultura tributaria se manejen el uno apoyado por el otro, y con ejes que permitan la interacción entre ellos, y con esto dar un paso adelante en la construcción de una mayor responsabilidad del contribuyente frente a sus deberes tributarios: en este sentido el Servicio de Rentas Internas crea en el 2008 el Centro de Estudios Fiscales del Ecuador. (CEF de aquí en adelante); lo cual ha contribuido positivamente a dicho fortalecimiento.

En el ámbito más práctico-operativo el SRI, apoyado por el CEF y sus diferentes regionales han dictado cursos de cultura tributaria, enfocados especialmente a grupos que estadísticamente tiene baja aportación tributaria, por ejemplo los profesionales, así como también se ha enfocado en la educación a nivel escolar, esto a través de charlas, y concursos interactivos, buscando una mejor educación de fiscalidad en todos los niveles de educación.

También se han establecido campañas de comunicación mediante carpas y buses identificativos, así como el establecimiento de la lotería tributaria, esta última buscando involucrar al ciudadano en la actividad tributaria de exigir su comprobante de venta en los establecimientos en los que realiza sus compras, para que después estos puedan ser usados como una especie de tickets para el sorteo de dinero por parte de la Administración Tributaria.

Por otro lado las modificaciones de la Ley de Régimen Tributario Interno han obligado a mas tareas operativas de control por parte del SRI; estas han sido reguladas en base a resoluciones emitidas por el Director General y amparadas en el artículo 2

del numeral 9 de la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, que indica la facultad que tiene la Administración Tributaria para solicitar a todos los contribuyentes, cualquier tipo de documentación o información vinculada con la determinación de sus obligaciones tributarias, en incluso aquellas que tengan que ver con transacciones con terceros.

Con estos antecedentes jurídicos, el Servicio de Rentas Internas ha puesto a consideración a los sujetos pasivos un software libre llamado “Sistema para Declaración de Información en Medio Magnético (DIMM de aquí en adelante), este sistema permite a los sujetos pasivos ingresar diferente tipo de información útil para la Administración Tributaria. Esta información es llamada en términos generales como anexos, cabe mencionar que el mismo software también es utilizado para preparar las declaraciones de impuestos que requiere el SRI.

En el caso de las personas naturales obligadas a llevar contabilidad los anexos que son requeridos por la Administración Tributaria y relacionada con el tema de la disertación son:

- Anexo de compras y ventas

Este anexo es básicamente el sustento de las declaraciones de impuestos presentados mensualmente, es por tanto el soporte de las compras realizadas y sus respectivas retenciones en la fuente, cuando aplique y las ventas efectuadas. Todas ellas con un nivel de detalle muy amplio, que incluye entre otros datos generales como Ruc, y numero de documento que sustenta la compra o venta, y llega a hasta pedir el número de autorización del documento que sustenta la transacción.

- Declaración patrimonial

Este anexo, debe ser presentado por aquellos contribuyentes cuyos activos superen los US\$ 200.000,00 o quienes en sociedad conyugal tengan activos comunes por US\$ 400.000,00⁴¹; por tanto no necesariamente quien tenga la obligación de llevar contabilidad tiene la obligación de presentar este anexo, sin embargo es muy común que los contribuyentes obligados a llevar contabilidad, a su vez cumplan con las condiciones para presentarlo.

Esto se debe a que los activos de la actividad empresarial se mezclan con los activos personales, llevando así una carga adicional a este contribuyente. Este anexo registra básicamente la información relativa a los activos y pasivos que tiene el sujeto pasivo, con datos muy particulares que van desde el número catastral del municipio en los bienes inmuebles, hasta el detalle de joyas y pinturas que se tenga registradas.

- Anexo de gastos personales

Este anexo es el sustento del beneficio tributario detallado en el capítulo anterior, por tanto por un lado se tiene que llevar cuentas de la contabilidad regular de la actividad empresarial y por otro se debe tener un archivo de compras de aquellas transacciones que no pueden ser incluidas como gastos del negocio y que mejor cumplen los requisitos establecidos para ser considerados como gastos personales.

- Anexo de retención en la fuente bajo relación de dependencia

Este anexo incluye la información de los gastos registrados en la contabilidad y que tiene relación con la nómina de los empleados registrado y que tengan su respectiva afiliación a la seguridad social, este incluye datos como el número de

⁴¹Decreto Presidencial 1613, 6 de mayo 2009

cedula de identidad, los montos aportados a la seguridad social y muy importante el valor retenido por concepto de relación de dependencia.

Otra manera de ampliar la conciencia tributaria en el país, es la aplicación de controles con jóvenes funcionarios del Servicio de Rentas Internas llamados fedatarios, pese a que este departamento empezó a funcionar bajo condiciones similares en administraciones pasadas, este se ha mantenido por el éxito que ha tenido.

De acuerdo al Reglamento Orgánico Funcional Codificado del SRI, son funciones del Área de Fedatarios Fiscales entre otras:

1. Ejecutar los programas preventivos y disuasivos de cumplimiento al régimen tributario en coordinación con los Directores Regionales, en base al Plan Nacional de Control Tributario;
2. Aplicar las infracciones que requieran para la instrumentación de la sanción, la concurrencia de fedatarios fiscales, y del levantamiento de actas probatorias que den fe pública del cometimiento de las mismas;

Por otro lado el Servicio de Rentas Internas suscribió un convenio con el Ministerio de Educación en el 2002⁴², este acuerdo les permitió conjuntamente lanzar dos programas, el primero denominado Cultura Tributaria para la Educación Básica, dirigida a los sextos y séptimos años y el programa de Educación y Capacitación tributaria dirigido a estudiantes de bachillerato.

⁴² Departamento de Servicios Tributarios, Dirección Nacional, “Formar Contribuyentes, Guia del Maestro”, SRI, Quito, 2011

También el Servicio de Rentas Internas ha ampliado su gama de servicios para capacitación de cultura tributaria, mediante la utilización de brigadas móviles, líneas telefónicas de atención directa, y sobre todo nuevas aplicaciones informáticas que pueden ser descargadas desde su página web www.sri.gob.ec

Para cumplir esta y otras finalidades el Ecuador forma parte de EurosociAL, que es un programa regional de cooperación entre la Unión Europea con América Latina, cuyo objetivo es aumentar la conciencia social sobre aspectos como educación, salud, justicia, fiscalidad, y empleo.⁴³

EurosociAL en el área de fiscalidad mantiene el Instituto de Estudios Fiscales de España, quien coordina que las experiencias de las distintas administraciones tributarias sean compartidas y discutidas, además de poner en práctica nuevas técnicas de empoderamiento de cultura tributaria.

Uno de los aportes que tiene actualmente este organismo en el país, son los videojuegos de educación tributaria Memo Test y Somos Equipo, estos juegos en línea dirigidos a la educación primaria, tiene como objetivo reforzar los conocimientos adquiridos en el programa de Cultura Tributaria para Educación Básica, se los puede visualizar en http://www.eurosocialfiscal.org/videojuegos_ecuador

De acuerdo al Servicio de Rentas Internas, estas capacitaciones, sumadas a los concursos entre colegios que se han implementado a partir del año electivo 2009-2010 han logrado cumplir los siguientes objetivos⁴⁴

⁴³ Administracion Federal de ingresos públicos, en Fiscalidad y Cohesión Social, en http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/38398/EvasionEquidad_final.pdf

⁴⁴ Elizabeth Porras, Concursos Inter-escolares e Inter-colegiales de Cultura Tributaria en el Ecuador, Brasilia, 2013, en <http://www.slideshare.net/EUROsociAL-II/36-elisabeth-porras-ecuador>

- Se ha fomentado el conocimiento de carácter cívico tributario en los estudiantes de educación básica y media en el Ecuador
- Se ha propiciado a la comunidad educativa la construcción de una nueva forma de convivencia ciudadana que promueva y favorezca el ejercicio de los deberes y derechos, y el sentido de corresponsabilidad y reciprocidad, en base del Buen Vivir.
- Se ha dado seguimiento al aprendizaje cívico tributario dentro de los programas de Educación y Cultura Tributaria.

Finalmente, en un tema relacionado, un grupo de funcionarios del Servicio de Rentas Internas, se juntó en el 2012 para la creación de un grupo de teatro, y quienes prepararon una obra teatral dirigida a adolescentes y niños.

3.2 QUÉ EFECTO HAN TENIDO LOS PROGRAMAS Y SISTEMAS DE CULTURA TRIBUTARIA SOBRE EL GERENTE PROPIETARIO Y RECOMENDACIONES PARA SIMPLIFICAR EL PROCESO, UN ANÁLISIS DE OTRAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS REGIONALES

Así como existen en Ecuador, en la región, se han establecido distintas maneras de mejorar la cultura tributaria, sin embargo es importante también detallar los distintos preceptos que establece la ley para que se cause el tributo, incluiré a continuación algunos ejemplos de el efecto del impuesto a la renta en los países y que se ha hecho para difundir la cultura tributaria

a) Guatemala

El Congreso de la República de Guatemala en el Decreto 26-92 de 1992 establece una separación en la tributación entre aquellas personas naturales que manejan actividades empresariales y aquellas que son asalariadas; las primeras objeto de nuestro estudio, tienen un sistema optativo de pago de impuesto a la renta, en el

cual tienen que escoger entre manejar una contabilidad completa y descontar de sus ingresos los gastos establecidos en la norma, y así obtener la base imponible, para con eso pagar una tasa mayor, (31%), o simplemente pagar una tasa menor (5%), pero sobre los ingresos afectos y no descontarse gasto alguno.

El Informe de Jerónimo Roca, auspiciado por la Cepal indica que:

Las restricciones sobre el reconocimiento de las deducciones y la obligatoriedad de pagar el impuesto mínimo, constituyen incentivos para que los contribuyentes opten por el régimen general del 5% sobre ingresos brutos. Aunado a esta situación que afecta las bases gravables, se consideran importantes los efectos del arbitraje provocado por la diferencia significativa entre los tipos impositivos, y la inequidad inducida por la dualidad de regímenes.

La dualidad de regímenes provoca desigualdad en la medida que contribuyentes con altos márgenes de ganancia pueden optar por el régimen del 5%, reduciendo de forma considerable el pago de sus impuestos.⁴⁵

La aplicabilidad de la norma ha convertido que en la práctica el tributar directamente sobre los ingresos sea lo común y lo aceptado generalmente, así lo indica la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT de aquí en adelante). De esta manera se pierde el concepto inicial de renta, puesto que solo se grava los ingresos, y aquellos contribuyentes con alto grado de rentabilidad en sus negocios, por propia conveniencia, seguro optaran por el régimen especial de pago sobre los ingresos.

El SAT, con el apoyo del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias CIAT, desarrollaron un software de gestión, que apoyo en cumplimiento de objetivos,

⁴⁵Jerónimo Roca, *Evasión y Equidad en América Latina*, Santiago de Chile, Cepal, abril 2010, p. 284

así como mejora los procesos para lograrlos, me parece interesante mencionar, que el sistema tiene un nombre maya SAQB'E, que significa camino blanco y transparente, y este fue escogido en base a concurso público.⁴⁶

Dentro del plan estratégico del SAT 2011- 2014, se establecen varios objetivos, pero llama la atención aquel referente a **“Incrementar la percepción de riesgo de los contribuyentes”**⁴⁷, este indica entre otros puntos que pretende transmitir al contribuyente en general la percepción de que mediante el uso del SAQB'E, pueden ser detectados en sus incumplimientos tributarios.

El SAT, ha iniciado campañas para incrementar la cultura tributaria, enfocado más en fortalecer la conciencia tributaria dentro del sistema educativo, **“sin embargo es consciente que los avances logrados en la promoción de iniciativas para cultivar la moral tributaria del guatemalteco, han radicado más en recurrir a la coerción, al aumento de la percepción de riesgo de los sujetos obligados en cuanto a ser fiscalizados, que a la formación de una conciencia sobre la responsabilidad de cumplir con un deber cívico consignado en la Constitución Política de la República.”**⁴⁸

⁴⁶Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala, Los planes estratégicos y la moral tributaria, ponencia presentada en la 45 Asamblea General del CIAT, Quito, 4 a 7 de abril de 2011.

⁴⁷Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala, Los planes estratégicos y la moral tributaria, ponencia presentada en la 45 Asamblea General del CIAT, Quito, 4 a 7 de abril de 2011.

⁴⁸Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala, Los planes estratégicos y la moral tributaria, ponencia presentada en la 45 Asamblea General del CIAT, Quito, 4 a 7 de abril de 2011.

b) Paraguay

En este país, no existe distinción para el cálculo de impuesto a la renta entre las personas naturales con actividades empresariales y aquellas bajo relación de dependencia. Este impuesto fue introducido mediante la Ley 2.421/04, pero hasta la fecha no ha entrado en vigencia, cuestión que debía ocurrir el 1 de enero de 2010, según lo establece la Ley 3.712/09 de junio de 2009. Sin embargo, su aplicación fue nuevamente aplazada, ahora para el 1 de enero 2013.⁴⁹

Desde el 2005, la Subsecretaria de Estado de Tributación del Ministerio de Hacienda en conjunto con el Ministerio de Educación y Cultura, implementaran la campaña de Educación Tributaria “**Exigí, Juntá y Ganá**”, y se establecieron dos objetivos.

- Concienciación para el cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- Dotación de infraestructura escolar

La campaña consiste en que los alumnos de los colegios participantes, “Exijan”, el comprobante de venta en sus propias transacciones y las de sus personas allegadas, estas son “Juntadas”, con las que el colegio pueda recuperar, y de esta manera “Ganan”, infraestructura para su colegio.

Las facturas recolectadas deben cumplir obviamente los requisitos establecidos por la Administración Tributaria, y los estudiantes tenían la potestad de denunciar a aquel establecimiento que no les entregue la factura respectiva. Con este programa en

⁴⁹Michel Jorrot, *Evaluando la equidad vertical y horizontal en el impuesto al valor agregado y el impuesto a la renta: el impacto de reformas tributarias potenciales. Los casos del Ecuador, Guatemala y el Paraguay*, en Serie Macroeconómica 113, Cepal, 2011, p. 50.

grandes cifras se logró recuperar en el 2008 más de 10 millones de facturas, lo que significó una inversión de más de 1 millón de dólares en establecimientos educativos.⁵⁰

Con esta campaña, se logró que los estudiantes comprendan lo importante de cumplir con el Estado en el pago de impuestos, ya que no es lo mismo leer un folleto que indica que tus impuestos se convierten en obras, a que realices un ejercicio dentro de tu comunidad de exigir facturas y que todos estén involucrados en la campaña de recolectar facturas, para que finalmente puedas ver la obra realizada en tu comunidad, gracias al aporte de tus impuestos.⁵¹

c) PERÚ

El Sistema Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT, de aquí en adelante), es el órgano estatal en este país que regula los tributos en Perú, incluyendo los aduaneros. Se establecen categorías para el mejor manejo del impuesto a la renta, la categoría que agrupa a la persona natural obligada a llevar contabilidad es conocida como Régimen Especial de Renta o RER, por sus siglas, este agrupa a todos los contribuyentes que obtengan rentas de comercio, servicios y/o industria y sus rentas provenga de la venta de estas.

⁵⁰Fanny Ruiz, Ana Meza, *Un desafío Histórico: Desde las aulas en búsqueda de la responsabilidad tributaria*, 2009, en [www.eurosocalfiscal.org/uploads/.../20091124_121122_\(11\)_SET.ppt](http://www.eurosocalfiscal.org/uploads/.../20091124_121122_(11)_SET.ppt)

⁵¹Fanny Ruiz, Ana Meza, *Un desafío Histórico: Desde las aulas en búsqueda de la responsabilidad tributaria*, 2009, en [www.eurosocalfiscal.org/uploads/.../20091124_121122_\(11\)_SET.ppt](http://www.eurosocalfiscal.org/uploads/.../20091124_121122_(11)_SET.ppt)

Para poder ingresar a este régimen el contribuyente debe cumplir requisitos como:

- niveles de venta no mayores a 525.000 soles peruanos, aproximadamente US\$ 188.000,00
- montos en activos fijos no mayores a 126.000 soles peruanos, aproximadamente US\$ 46.000,00
- cantidad de personas contratadas, no mayor a 10

Si cumple con los requisitos, se puede acceder a pagar una tasa única de 1.5% de los ingresos netos mensuales.⁵²

Lo recaudado como impuesto a la renta de personas naturales tiene un bajo impacto en las recaudaciones totales de Perú, representando solamente el 1.4% del Producto Interno Bruto. Es importante mencionar que la mayor parte de este aporte corresponde a las rentas provenientes al pago de impuesto sobre dividendos obtenidos en las inversiones en actividades mineras.⁵³

Para la masificación de la cultura tributaria, el SUNAT, creó el Instituto de Administración Tributaria y Aduanera que para el periodo 2008 -2011, estableció dos objetivos fundamentales.

- Sentar las bases para la formación de conciencia tributaria en los escolares mediante el fortalecimiento de los valores ciudadanos, con la finalidad de disminuir la tolerancia a la evasión y el contrabando en las futuras generaciones de contribuyentes;

⁵² Sistema Nacional de Aduanas <http://mype.sunat.gob.pe/index.php/regimen-especial-de-renta>

⁵³ Jerónimo Roca, *Evasión y Equidad en América Latina*, Santiago de Chile, Cepal, abril 2010, p. 331

• Liderar el cambio de la cultura tributaria como clave para mejorar la convivencia social, con la finalidad de disminuir la tolerancia a la evasión y el contrabando en la ciudadanía en general.⁵⁴

d) ARGENTINA

La Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), fue creada en 1997 y es la encargada en la Argentina de todos los tributos, incluidos los aduaneros y los de seguridad social, siendo esto último una gran diferencia con los países hasta ahora analizados, pues por naturaleza la seguridad social, tal como su nombre lo expresa, es un servicio a las personas, su fiscalización y cobro está encargado a un ente totalmente impositivo.

Al igual que la mayoría de países latinoamericanos, el aporte del impuesto a la renta de personas naturales con respecto al Producto Interno Bruto es mínimo, llegando en la última década a promedios de 1.5%, siendo las principales causas el gran número de excepciones que se aplican a las rentas de capital, las deducciones que aplican sobre el trabajador autónomo, así como los mínimos imposables que se aplican sobre estas rentas.

Para las personas naturales se aplica la presentación de la Declaración jurada de persona física (DDJJ), quienes previo a obtener su base imposables se deducen determinados montos en razón de tener cónyuge, portener hijos, incluso solo por el hecho de ser un trabajador autónomo, y finalmente se tiene una base desgravada.

⁵⁴ Carmen Vargas, Programa de Cultura Tributaria de Perú, en Fiscalidad y Cohesión Fiscal, en <http://eurosocialfiscal.org/uploads/documentos/centrodoc/d1cc7ba6323ad05a8e11113bed6d6814.pdf>.

Una vez aplicadas las deducciones solamente el 61% de las declaraciones presentadas, causan impuesto, con una tasa promedio del 24%, pero una tasa efectiva real del 18%.⁵⁵ Por lo tanto el Estado Argentino tiene en promedio un gasto tributario por aplicar deducciones a la renta de aproximadamente 6%.

En el marco de cultura tributaria, en la Argentina se creó hace más de quince años, el Programa de Educación Tributaria, principalmente dirigido a los jóvenes y a sus docentes, estos consisten en capacitaciones periódicas a los docentes y a su vez la utilización del juego como parte del aprendizaje en los jóvenes; para ello se han desarrollado programas de televisión abierta y video juegos interactivos, que simulan las operaciones tributarias reales.⁵⁶

Según la AFIP, estos programas se proponen redescubrir la función social de los impuestos, desde un enfoque ciudadano y participativo. Para ello es necesario pensarse y reconocerse como “parte de”, pertenecientes a un orden común. Se busca las respuestas a las siguientes preguntas.

¿Para qué sirve pagar impuestos?

¿Qué significa pagar impuestos?

¿Cuál es la función social de los impuestos?⁵⁷

⁵⁵ Jerónimo Roca, *Evasión y Equidad en América Latina*, Santiago de Chile, Cepal, abril 2010, p. 114.

⁵⁶ Administración Federal de ingresos públicos, en *Fiscalidad y Cohesión Social*, en http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/38398/EvasionEquidad_final.pdf

⁵⁷ Administración Federal de ingresos públicos, en *Fiscalidad y Cohesión Social*, en http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/38398/EvasionEquidad_final.pdf

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

i. Joseph Schumpeter, en uno de sus estudios indica que:

“El carácter de una sociedad y de una civilización como la política fiscal adoptada por sus gobernantes, en la medida que refleja las relaciones de poder dentro del Estado: los “ganadores” y “perdedores” y, consecuentemente, quienes están “incluidos y quienes excluidos”. Por lo cual, analizar problemáticas tributarias no es solo indagar sobre fenómenos económicos; es inquirir agudamente sobre la cultura política de una sociedad y la calidad misma de su ciudadanía.⁵⁸

- ii. Lo anterior me apoya en el hecho de que tras realizar mi investigación, si bien las nuevas reformas tributarias han afectado directamente al flujo de caja de las personas naturales, también es un hecho que los contribuyentes han tomado conciencia de la importancia de mantener la información contable actualizada, pero sobretodo tener sus cuentas con el Estado de una manera clara y lo más precisa posible.
- iii. Para cumplir las exigencias con la Administración Tributaria, la persona natural obligada a llevar contabilidad, ha tenido que invertir en capacitación en personal, pero sobre todo en sus propios conocimientos, lo cual implica costos adicionales en sus finanzas personales.

⁵⁸Joseph Schumpeter; en citado por Alejandro Estevez, *Nuevos abordajes para el estudio de la cultura Tributaria*, en http://www.econ.uba.ar/www/institutos/epistemologia/marco_archivos/trabajos_XV_archivos/Estevez%20y%20Ester-20Nuevos%20abordajes%20para%20el%20estudio%20de%20la%20cult.pdf

- iv.** La Administración Tributaria ha hecho importantes avances en el área de cultura tributaria, sin embargo queda la sensación que el contribuyente no tributa por el convencimiento que su aporte genera redistribución de la riqueza, si no por el hecho de evitar ser sancionado, y tener que cancelar las multas e intereses.
- v.** El SRI ha ganado respeto entre los contribuyentes, en gran parte debido a los mejores controles de declaraciones de impuestos y las exigencias de entrega de información; las cuales se cumplen de manera más regular, y así se evitan sanciones.
- vi.** El SRI, no hace más que poner en practica la política 1.5 del Plan del Buen Vivir del gobierno actual, el cual busca “asegurar la redistribución solidaria y equitativa de la riqueza”, aplicando estrategias como fortalecer la cultura tributaria a través de la difusión del uso de los recursos recaudados en inversión pública. Otra estrategia, es aplicar y fortalecer mecanismos de control y penalización severa al contrabando y la evasión tributaria, particularmente de las personas naturales y jurídicas generadoras de grandes ingresos y utilidades.⁵⁹
- vii.** Por otro lado la cultura tributaria se entiende mejor cuando el producto final de este cambio de visión, es no solo ver reflejado el aumento en la recaudación, si no ver como lo recaudado es utilizado para disminuir las brechas de equidad en el país, ya en el 2005 los autores Eric Zolt y Richard Bird, de la Universidad de California, en su estudio acerca del uso

⁵⁹ Mario Solís, Carlos Carrasco, *Una nueva política de para Fiscal del Buen vivir*, Quito, Ed. Abya Yala, pag 388.

de los tributos como medio para mejorar la distribución, indicaban que los países en desarrollo tienen un complicado dilema al tener que escoger entre tener un gobierno grande que con los nuevos recursos obtenidos de aumentar los impuestos a los emprendedores, se sumerja en la tarea de distribuir esos ingresos, o quedarse con un gobierno pequeño, y que no mate con nuevos y mayores impuestos a los emprendedores, si no que los incentive a generar riqueza, y se vea directamente la redistribución.⁶⁰

- viii. Una de las principales reformas que afectaron a la persona natural obligada a llevar contabilidad fue la inclusión dos nuevos niveles superiores, que pagan el 30% y 35% sobre la base imponible, esto representa 13% puntos sobre la tasa de impuesto a la renta de las sociedades. Esto genera distorsiones el momento de obtener la base imponible de un contribuyente; pues se suma a el rendimiento de su emprendimiento, distintas manera de generar rentabilidad, que pueden ser rendimientos sobre el capital invertido en operaciones financieras o sociedades; trabajos en relación de dependencia, considerando entonces la renta global.
- ix. Considerar rentas globales, implica que las utilidades del emprendimiento por el cual lleva contabilidad, se ven aumentadas por otro tipo de ingresos que le obligan al contribuyente a subir en un escalón en la tabla de impuesto a la renta, incluso si el emprendimiento tiene pérdida contable.

⁶⁰Richard Bird, y Eric Zolt, *Redistribution via Taxation: The Limited Role of the Personal Income Tax in Developing Countries*, UCLA Law Review

- x.** Recomiendo establecer una tasa fija para las personas naturales emprendedoras que manejan contabilidad, similar a la establecida para las sociedades, esto busca una igualdad de presión tributaria ante dos actividades similares, prestadas por dos tipos de contribuyentes.
- xi.** Establecer un sistema dual de tributación para incentivar el inicio de emprendimientos, bajo las mismas condiciones que una sociedad constituida.
- xii.** Aumentar los montos mínimos para llevar contabilidad, y estos contribuyentes mantener los mismos controles que se tiene a las sociedades, mientras que para los pequeños negocios manejados por el gerente-propietario, establecer controles alternativos que puedan ser generados por el propio contribuyente, sin la ayuda de un experto contable.

BIBLIOGRAFÍA

- Andino Mauro y otros, *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir*, Quito, Servicio de Rentas Internas, Ediciones Abya-Yala, 2012.
- Bustamante Wendy, Moncayo Cristian, *Diseño e implementación de estrategias para la consolidación de una efectiva cultura tributaria en el sector comercial de la bahía de Guayaquil “Cooperativa 4 de Agosto”*, Tesis Universidad Politécnica Salesiana, Guayaquil, 2012,
- Ángel Fernández y otros, *Fiscalidad y Cohesión Social, Experiencias en América Latina*, Instituto de Estudios Fiscales de España, Madrid 2009.
- Birger Nerre, *Tax culture, a basic concept for Tax Politics*, Eschborn, GTZ, 2008.
- Bird Richard, Zolt Eric, *Redistribution via Taxation: The Limited Role of the Personal Income Tax in Developing Countries*, UCLA Law review, 2005.
- Cabanellas Guillermo, *Diccionario Jurídico Elemental*, Buenos Aires, Editorial Heliasta, 2005.
- Carrasco Carlos, *La moral tributaria como factor determinante de la eficacia de la Administración Tributaria*, ponencia presentada en la 45 Asamblea General del Ciat, Quito, 4 a 7 de abril 2011.
- Correa Rafael, *Discurso de Posesión del Presidente de la Republica*, Quito, 2007 en [http://www. Presidencia.gob.ec](http://www.Presidencia.gob.ec).
- Durango Gustavo, *Legislación Sustantiva Tributaria Ecuatoriana*, Quito, Edipcentro, 2010.
- Estévez Alejandro, *Nuevos abordajes para el estudio de la cultura Tributaria*, en <http://www.econ.uba.ar>

- Gómez Juan, Moran Dalmiro, *Política Tributaria en América Latina; Agenda para una segunda generación de reformas*, en Serie Macroeconomía del Desarrollo 133, Cepal, 2013.
- González Darío y otros, *Sistemas Tributarios de América Latina*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales de España ,Madrid, 2009, en <http://www.eurosocial.org>
- Jimenez Juan, Gómez Juan, Podesta Andrea, *Tax Gap and equity in Latin America and the Caribbean*, Eschborn, Cepal, 2010.
- Jiménez Juan, Gómez Juan, Rossignolo Darío, *Imposición a la renta personal y Equidad en América Latina*, Santiago, Cepal, 2012.
- Jorrat Michel, *Evaluando la equidad vertical y horizontal en el impuesto al valor agregado y el impuesto a la renta: el impacto de reformas tributarias potenciales. Los casos del Ecuador, Guatemala y Paraguay*, en Serie Macroeconómica 113, Cepal, 2011.
- Many Marlon y Ruiz Miguel, *Tax Ecuador 2010*, Guayaquil, Editorial Trenio, 2010.
- Menéndez Alejandro, *Derecho Financiero y Tributario*, Madrid, Editorial Lex Nova, 2004
- Patiño Ledesma Rodrigo, *Sistema Tributario Ecuatoriano. Principios del Derecho Tributario y Régimen Tributario Administrativo*, Loja, Editorial UTPL, 2004.
- Porras Elizabeth, *Concursos Inter – escolares e Intercolegiales de Cultura Tributaria en el Ecuador*, Brasilia, 2013, en <http://www.eurosocialfiscal.org>.
- Prado Mario, Licto Carlos y Valarezo Jorge; *Comentarios a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador*, Quito, Processum Ediciones, 2008.

- Roca Jerónimo, *Evasión y Equidad en América Latina*, Santiago de Chile, Cepal, 2010.
- Serrano Armando, *Impuesto mínimo a la renta, Reforma Tributaria 2009*, en Revista Jurídica online, en <http://www.revistajuridicaonline.com>.
- Ruiz Fanny, Meza Ana, *Un desafío Histórico: Desde las aulas en búsqueda de la responsabilidad tributaria*, 2009, en <http://www.eurosocialfiscal.org>
- Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala, *Los planes estratégicos y la moral tributaria*, en ponencia presentada en la 45 Asamblea General del CIAT, Quito, 4 a 7 de abril 2011.

NORMATIVA

- Constitución de la República del Ecuador
- Código Tributario Ecuatoriano
- Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones
- Ley de Equidad Tributaria
- Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno
- Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado
- Reglamento de Aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno

ANEXOS

ANEXO 1

Tabla de Impuesto a la renta personas naturales periodos analizados

IMPUESTO A LA RENTA PERSONAS NATURALES

AÑO 2013 En dólares			
Fracción Básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción Básica	% Impuesto Fracción Excedente
0	10,180	0	0%
10,180	12,970	0	5%
12,970	16,220	140	10%
16,220	19,470	465	12%
19,470	38,930	855	15%
38,930	58,390	3,774	20%
58,390	77,870	7,666	25%
77,870	103,810	12,536	30%
103,810	En adelante	20,318	35%

NAC-DGERCGC12-00835 publicada en el S. S. R.O. 857 de 26-12-2012

AÑO 2012 En dólares			
Fracción Básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción Básica	% Impuesto Fracción Excedente
0	9,720	0	0%
9,720	12,380	0	5%
12,380	15,480	133	10%
15,480	18,580	443	12%
18,580	37,160	815	15%
37,160	55,730	3,602	20%
55,730	74,320	7,316	25%
74,320	99,080	11,962	30%
99,080	En adelante	19,392	35%

NAC-DGERCGC11-00437 publicada en el S. S. R.O. 606 de 28-12-2011

Año 2010 En dólares			
Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción Básica	% Impuesto Fracción Excedente
0	8,910	0	0%
8,910	11,350	0	5%
11,350	14,190	122	10%
14,190	17,030	406	12%
17,030	34,060	747	15%
34,060	51,080	3,301	20%
51,080	68,110	6,705	25%
68,110	90,810	10,963	30%
90,810	en adelante	17,773	35%

Res. No. NAC-DGERCGC09-823 de 21 de diciembre de 2009

AÑO 2011 En dólares			
Fracción Básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción Básica	% Impuesto Fracción Excedente
0	9,210	0	0%
9,210	11,730	0	5%
11,730	14,670	126	10%
14,670	17,610	420	12%
17,610	35,210	773	15%
35,210	52,810	3,413	20%
52,810	70,420	6,933	25%
70,420	93,890	11,335	30%
93,890	En adelante	18,376	35%

NAC-DGERCGC10-00733 publicada en el S. S. R.O. 352 de 30-12-2010

Año 2009 En dólares			
Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción Básica	% Impuesto Fracción Excedente
0	8,570	0	0%
8,570	10,910	0	5%
10,910	13,640	117	10%
13,640	16,370	390	12%
16,370	32,740	718	15%
32,740	49,110	3,173	20%
49,110	65,480	6,447	25%
65,480	87,300	10,540	30%
87,300	en adelante	17,086	35%

Res. No. NAC-DGER2008-1467 de 12 de diciembre de 2008

Año 2008 En dólares			
Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto Fracción Básica	% Impuesto Fracción Excedente
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%

Literal a), Art. 36 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno

Anexo 2

ECUADOR - ESTIMACIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO EN IR SOCIEDADES - AÑO 2005		
	Millones US\$ % del PIB	
Deducciones por Leyes Especiales	64.3	0.2
Reinversión de Utilidades	49.4	0.1
Pérdidas tributarias ejercicios anteriores	33.2	0.1
Convenios de Doble Tributación	4.7	0
Total	151.6	
Fuente: SRI (2007). Informe de Actividades		