

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría en Tributación

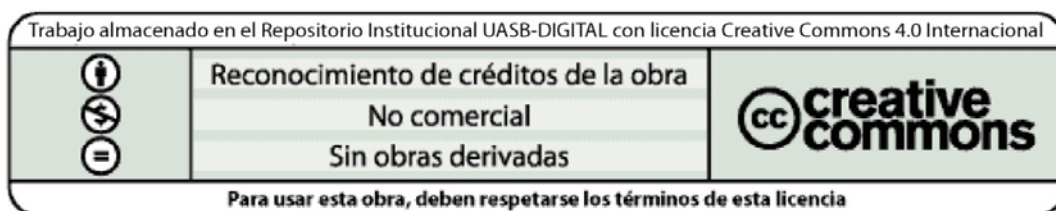
RISE 10 años de vigencia

Evolución, desafíos y perspectivas

María Soledad Endara Maldonado

Tutor: Juan Francisco Villacís

Quito, 2018



Cláusula de Cesión de derecho de publicación de Tesis

Yo, María Soledad Endara Maldonado, autora de la tesis intitulada RISE 10 AÑOS DE VIGENCIA: EVOLUCIÓN, DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS, 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 autor/a 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.

26 de noviembre de 2018

Firma: _____

Resumen

La mayoría de países latinoamericanos aplican regímenes simplificados o especiales en sus sistemas tributarios, cuya principal finalidad es brindar la máxima simplicidad posible a pequeños contribuyentes y microempresarios en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

En Ecuador, el alto porcentaje de trabajo informal y no remunerado generó que gran parte de la población opte por operar al margen de la Ley (no pago de sus impuestos), por lo cual fue imprescindible contar con un mecanismo de inserción del sector informal a la cultura tributaria. Para el efecto, el Servicio de Rentas Internas implantó, hace diez años atrás, el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) para facilitar el cumplimiento de obligaciones tributarias a pequeños comerciantes y microempresarios.

El presente estudio, pretende establecer posibles reformas al Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano con el fin de mejorar su aplicación y funcionamiento actual. Para ello, se analizan las mejores prácticas aplicadas en sistemas simplificados de similares características en la región: Argentina, Perú, y México, con el fin de determinar las bondades e incluso errores cometidos en dichas implementaciones y así plantear cambios que puedan tener resultados positivos para el RISE ecuatoriano.

Dentro de este estudio, a la vez se busca evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos que la Administración Tributaria se planteó con la puesta en marcha del RISE, principalmente para proponer acciones concretas que tiendan a reforzar estrategias de control, asistencia, cobro y funcionamiento en general del Régimen Simplificado.

Los planteamientos fueron establecidos de manera imparcial y están dirigidos al Servicio de Rentas Internas como entidad reguladora y recaudadora de tributos internos en el Ecuador; de aplicarlos, se deberían efectuar reformas tanto en la normativa actual como en la gestión institucional del SRI, con miras a lograr mayor efectividad en el proceso de inserción del sector informal, contando con la aceptación y compromiso de los contribuyentes involucrados en el proceso.

Agradecimientos

A Dios, por manifestarse cada segundo en mi vida. A mis padres y hermanos, por su amor, apoyo incondicional y, por ser el mejor ejemplo a seguir. A Eduardo, por su comprensión y respaldo. A mis familiares y amigos, por los consejos y la confianza depositada en mí.

A mi hija Laurita, mi compañera de vida y amiga,
porque su sola existencia le da impulso y motivación a mi vida.

Tabla de Contenidos

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Índice de Tablas..... | 13 |
| Índice de Cuadros..... | 13 |
| Índice de Gráficos..... | 13 |
| Abreviaturas | 15 |
| Introducción..... | 17 |
| Capítulo Primero | 19 |
| Evolución del Régimen Impositivo Simplificado en el Ecuador y análisis comparado con regímenes de similares características | 19 |
| 1. Antecedentes | 19 |
| 2. Características, objetivos y normativa en comparación con regímenes simplificados de similar naturaleza | 21 |
| 3. Resultados Obtenidos..... | 46 |
| Capítulo Segundo | 53 |
| Objetivos planteados por la Administración Tributaria con la implementación del RISE: Nivel de cumplimiento | 53 |
| 1. Incorporación al cumplimiento tributario del sector informal..... | 53 |
| 2. Efectuar controles masivos y extensivos aprovechando la mayor cobertura de contribuyentes..... | 65 |
| 3. Alcanzar una mayor cobertura para brindar asistencia a los contribuyentes | 75 |
| 4. Minorar los niveles de incumplimiento en la inscripción a través de la simplificación de procedimientos..... | 79 |
| 5. Contribuir a la lucha contra la evasión y el fraude fiscal..... | 80 |
| 6. Estimular la simplicidad sin atentar contra el principio de equidad al establecer cuotas diferenciadas según la actividad económica realizada..... | 82 |
| Capítulo Tercero..... | 87 |
| Identificar y proponer posibles reformas al Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano.. | 87 |
| 1. Cambios Normativos Propuestos..... | 87 |
| 2. Gestión Institucional | 102 |
| Conclusiones y Recomendaciones | 115 |
| 1. Conclusiones | 115 |
| 2. Recomendaciones | 117 |
| Bibliografía..... | 121 |
| Anexos | 125 |
| Anexo 1..... | 125 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Tabla de Categorías del Monotributo Argentino (enero 2018) | 125 |
| Anexo 2 | 126 |
| Tabla Resumen: comparación entre el RISE y regímenes de similares características: Monotributo (Argentina), Nuevo RUS (Perú) y RIF (México)..... | 126 |

Índice de Tablas

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabla 1: Cuotas RISE actualizadas al 30 de noviembre de 2016 | 26 |
| Tabla 2: Categorización Nuevo RUS | 32 |
| Tabla 3: Cálculo de Impuesto a la Renta - México – RIF | 41 |
| Tabla 4: Porcentajes de Deducción - Impuesto Sobre la Renta – RIF | 42 |
| Tabla 5: Porcentajes subsidio Seguridad Social - RIF - Gobierno Federal | 45 |
| Tabla 6: Montos máximos para emisión de comprobantes de venta - RISE..... | 85 |
| Tabla 7: Tabla de categorías RISE - Propuesta..... | 89 |
| Tabla 8: Categorías RISE - Propuesta (transcurridos 2 años) | 90 |
| Tabla 9: Categorías RISE - Propuesta (transcurridos 4 años) | 91 |
| Tabla 10: Categoría RISE - Propuesta (transcurridos 10 años de vigencia) | 92 |
| Tabla 11: Ingresos Brutos RISE - Propuesta..... | 93 |
| Tabla 12: Tabla Actividades de Comercio - Modificada (ejemplo)..... | 95 |
| Tabla 13: Límite mensual de ingresos RISE - Propuesta..... | 100 |
| Tabla 14: Intervalo de ingresos promedio mensual RISE – Propuesta | 105 |

Índice de Cuadros

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Cuadro 1: Regímenes Tributarios – Perú | 36 |
| Cuadro 2: Porcentaje de Inscritos en el RISE vs. Total Contribuyentes Activos – RUC | 56 |
| Cuadro 3: Número de Inscritos en el RISE por Zona a febrero 2018 | 57 |
| Cuadro 4: Metas de recaudación, Recaudación efectiva y Nivel de cumplimiento - RISE | 60 |
| Cuadro 5: Porcentaje de recaudación RISE vs. recaudación neta SRI..... | 62 |
| Cuadro 6: Cantones del Ecuador con menor porcentaje de recaudación RISE 2017 (Expresados en miles de dólares)..... | 63 |
| Cuadro 7: Número de habitantes en los cantones con menor porcentaje de recaudación vs. total población en Ecuador - RISE 2017 | 64 |
| Cuadro 8: Provincia predominante - cantones con menor porcentaje de recaudación - RISE 2017 | 65 |
| Cuadro 9: Porcentaje de contribuyentes "No Ubicados" en relación al total de inscritos | 69 |
| Cuadro 10: Porcentaje de "No Ubicados" respecto al total de contribuyentes verificados (febrero 2018) | 70 |
| Cuadro 11: Núcleos de Apoyo contable y Fiscal en Ecuador | 78 |
| Cuadro 12: Cálculo del costo mensual de un trabajador (SMV)..... | 94 |
| Cuadro 13: Cambios Propuestos en Normativa - RISE | 111 |
| Cuadro 14: Cambios Propuestos Gestión Institucional - SRI: RISE..... | 113 |

Índice de Gráficos

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Gráfico 1: Población con empleo en el Sector formal e informal | 54 |
| Gráfico 2: Porcentaje de Cambio de Régimen del Total de Inscritos RISE (febrero 2018)..... | 58 |

Gráfico 3: Recaudación RISE Desde último cuatrimestre 2008 al primer semestre 2018
(Variación por año) 59

Gráfico 4: Metas de recaudación, Recaudación efectiva y Nivel de cumplimiento - RISE (2009-
2018) 61

Abreviaturas

| Siglas | Significado |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------|
| AFIP | Administración Federal de Ingresos Públicos |
| CAAM | Convención Multilateral sobre Asistencia Administrativa Mutua |
| EEDyS | Escuela de Empleo, Desempleo y Subempleo |
| ENAME | Encuesta Nacional de Microempresas en el Ecuador |
| IESS | Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social |
| IEPS | Impuesto Especial sobre Producción y Servicios |
| INEC | Instituto Nacional de Estadísticas y Censos |
| IPCU | Índice de Precios al Consumidor en el área Urbana |
| IR | Impuesto a la Renta |
| ISR | Impuesto Sobre la Renta |
| IVA | Impuesto al Valor Agregado |
| NAF | Núcleos de Asesoría Contable y Fiscal |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| PRODECON | Procuraduría de Derechos del Contribuyente |
| REPECOS | Régimen de Pequeños Contribuyentes |
| RER | Régimen Especial de Renta |
| RFC | Registro Federal de Contribuyentes |
| RIF | Régimen de Incorporación Fiscal |
| RISE | Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano |
| RMT | Régimen MYPE Tributario |
| RUC | Registro Único de Contribuyentes |
| RUS | Régimen Único Simplificado) |
| SAT | Servicio de Administración Tributaria |
| SENAE | Servicio Nacional de Aduana en el Ecuador |
| SIPA | Sistema Integrado Previsional Argentino |
| SRI | Servicio de Rentas Internas |
| SUNAT | Superintendencia Nacional de Aduanas y de la Administración Tributaria |
| UIT | Unidad Impositiva Tributaria |

Introducción

La reducción de la economía informal se ha convertido en uno de los principales objetivos para los gobiernos de Latinoamérica en su constante lucha contra la desigualdad y la exclusión social. Los trabajos informales, que carecen de seguridad jurídica y se manejan al margen de lo legal, limitan la productividad y el crecimiento de las regiones.

En este sentido, la formalización de la economía en América Latina sigue siendo un desafío importante; y, entre las estrategias empleadas para erradicar este problema económico y social están los mecanismos alternativos para grabar a pequeños y medianos contribuyentes y proporcionarles un método más sencillo para el cumplimiento de sus obligaciones con el Estado; denominados regímenes simplificados.

En los años noventa en Ecuador se llevaron a cabo sistemas que buscaban incorporar a los trabajadores informales a la cultura tributaria. Sin embargo, por falta de una metodología adecuada no tuvieron la aceptación necesaria por parte de la ciudadanía y su vigencia fue muy corta.

Con el fin de impedir el crecimiento desmedido del nivel de informalidad, que ya en esos años alcanzaba cifras altas, el Servicio de Rentas Internas presenta un proyecto de Ley para la creación de un régimen simplificado denominado RISE, cuya finalidad era incorporar al sector informal a la tributación.

El presente estudio busca evaluar el funcionamiento de este régimen simplificado en los 10 años transcurridos desde su implementación; así como compararlo con regímenes de similares características para plantear reformas que permitan lograr una mayor eficacia en su aplicación como en la gestión efectuada por la Administración Tributaria, como entidad reguladora y recaudadora de tributos internos en Ecuador.

Capítulo Primero

Evolución del Régimen Impositivo Simplificado en el Ecuador y análisis comparado con regímenes de similares características

En el presente capítulo se dará una breve introducción de los primeros modelos tributarios en el Ecuador que intentaron incorporar a pequeños y medianos contribuyentes en el ámbito tributario. Posteriormente, se hará una comparación del Régimen Simplificado Ecuatoriano con los regímenes simplificados en Argentina, Perú y México concentrándose en aspectos puntuales en los que se encuentran diferencias y oportunidad de mejora para el régimen simplificado ecuatoriano.

1. Antecedentes

Existen diferentes métodos para establecer la renta de un contribuyente. En materia tributaria, la definición de Renta imponible se refiere a la “*renta sobre la cual se calcula el monto que debe pagarse por concepto de impuestos y/o leyes sociales, como previsión y salud*”.¹ El cálculo que se emplea para determinar dicha renta usualmente es a través de declaraciones o registros de ingresos, a través de ellos se establece el valor sobre el cual se aplica una tarifa definida y se obtiene el impuesto a pagar por parte del sujeto pasivo.

En algunos países se establecen mecanismos alternativos para medir la renta conocidos como regímenes simplificados, los cuales se emplean para grabar a pequeños y medianos contribuyentes que, por lo general, pertenecen al sector informal de la economía; y de esta manera proporcionarles un método más sencillo y ágil para cumplir con sus obligaciones con el Estado.

El concepto de economía informal se introdujo a inicios de los años setenta; fueron dos investigaciones realizadas en África y publicadas en el Programa Mundial de Empleo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) las pioneras en este tema. Uno de los dos estudios presentados fue de Hart en 1971, para él, “eran trabajadores informales los que laboraban (...), principalmente en las áreas marginadas, en empresas de índole familiar y de pequeña escala, con ingresos bajos y sin protección jurídica

¹ «Diccionario Básico Tributario Contable», *Servicio de Impuestos Internos*, accedido 3 de diciembre de 2017, http://www.sii.cl/diccionario_tributario/dicc_a.htm.

laboral, con múltiples ocupaciones y con cierta dinámica laboral”;² concepto que considero preciso, a excepción de la aseveración de que dicho sector genere bajos ingresos, pues sus condiciones laborales y su nivel de ingresos no siempre guarda relación directamente proporcional.

Si bien la economía informal debe ser estudiada como parte de una serie de relaciones económicas y labores que conforman un sistema económico, el análisis a efectuarse en el presente estudio se centrará en el ámbito tributario, exclusivamente.

Según José Vicente Troya³, uno de los primeros sistemas que buscaba incorporar a la tributación en el Ecuador a pequeños empresarios y a profesionales en libre ejercicio, que por el monto de sus ingresos no estaban obligadas a llevar contabilidad, se implantó en el año de 1993 denominado “Sistema de Estimación Objetiva Global”.

Este sistema era un tipo de negociación entre la administración tributaria y los contribuyentes la cual consistía en establecer acuerdos y de manera estimada determinar un monto global de sus obligaciones tributarias que incluía tanto el Impuesto a la Renta (IR) como el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Para ello se formaban juntas mixtas integradas por representantes de la administración y por contribuyentes. Sin embargo, el voto dirimente lo tenía el representante de la administración. En caso de existir disconformidades se acudía a una comisión tributaria, establecida de manera similar a las juntas, cuya resolución igual dependía de la decisión del representante de la administración tributaria.

Esta supremacía de la administración tributaria y la falta de una adecuada metodología para establecer las bases de estimación de las obligaciones de los sujetos pasivos, conllevó a que este sistema tuviera muy poca duración y sea derogado en el año de 1995.

Ya en esas épocas el índice de informalidad alcanzaba niveles bastante altos en el país; Jerónimo Roca proporciona datos estadísticos que corroboran esta realidad: “(...) según Schneider (2006), la economía informal en el Ecuador representó un 37% del PIB en 2002/2003 y, por otra parte, de acuerdo a la Encuesta de Empleo, Desempleo

² José, Niño, Esthela, Garza, y Lylia, Palacios, «El concepto de economía informal y su aplicación en México: factibilidad, inconvenientes y propuestas», *Estudios demográficos y urbanos* 23, n.º 1 (2008): 24, <http://www.redalyc.org/>.

³ José Vicente Troya Jaramillo, «Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano», en *III Jornadas ecuatorianas de derecho tributario* (Quito: Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario, 2003), 137-38.

y Subempleo (EEDyS) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), en el periodo 1993-2004 un 44% de los ocupados urbanos lo estuvo en el sector informal”.⁴

Es entonces cuando el Servicio de Rentas Internas (SRI), además de incrementar la recaudación y ampliar la masa de contribuyentes, busca incorporar a la tributación a los integrantes de lo que se conoce como economía informal, para lo cual, presenta inicialmente en el año 2003 (negado) y posteriormente, en el año 2007, el Proyecto de Ley de Creación del Régimen Impositivo Simplificado en el Ecuador, el cual integra a dos impuestos en un solo rubro: Impuesto a la Renta e Impuesto al Valor Agregado.

2. Características, objetivos y normativa en comparación con regímenes simplificados de similar naturaleza

2.1 Comparación con Argentina

El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) se establece en 2007 mediante la Ley de Equidad Tributaria.⁵ Este régimen simplificado es de incorporación voluntaria y comprende las declaraciones de los Impuestos a la Renta y al Valor Agregado.

Al igual que en Ecuador, otros países latinoamericanos contemplan dentro de su sistema tributario, regímenes para pequeños contribuyentes. En Argentina, el régimen simplificado se denomina Monotributo y su objetivo primordial de acuerdo a un artículo denominado “Lo que usted necesita saber sobre MONOTRIBUTO” que consta en el portal web de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)⁶ consiste en simplificar el pago de impuestos para este sector de la economía.

Según D’Angela, en una presentación efectuada en el Encuentro Internacional de Áreas de Estudios Económicos Tributarios en noviembre del 2006⁷ el objetivo perseguido por este régimen era simplificar el cumplimiento de las obligaciones

⁴ Jerónimo Roca, *Tributación directa en Ecuador: evasión, equidad y desafíos de diseño*, Serie Macroeconomía del desarrollo 85 (Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, Div. de Desarrollo Económico, 2009).

⁵ Ecuador, Servicio de Rentas Internas, «Ley de Equidad Tributaria en el Ecuador», Registro Oficial 242, Tercer Suplemento, 29 de diciembre de 2007 § (2007).

⁶ Argentina Administración Federal de Ingresos Públicos, «Lo que Usted necesita saber sobre Monotributo» (Buenos Aires: AFIP, 2009).

⁷ Walter D’Angela, «Evolución de los Regímenes Simplificados para Pequeños Contribuyentes en la República Argentina» (Presentación, Encuentro Internacional de Áreas de Estudios Económicos Tributarios, Buenos Aires, 15 de noviembre de 2006).

impositivas y previsionales de los pequeños contribuyentes, incorporar a los trabajadores informales a la seguridad social y reducir al máximo posible la carga y el costo de los trámites para el contribuyente.

El Monotributo se encuentra conformado por personas que realizan venta de cosas muebles, locaciones y/o prestaciones de servicios, las integrantes de cooperativas de trabajo, las sociedades de hecho y comerciales irregulares (con un máximo de tres socios)⁸ y está constituido por cuatro componentes: IVA, impuesto a las ganancias y aportes previsionales: para la jubilación y para la obra social.⁹

A diferencia de este régimen, el RISE no incorpora los aportes o contribuciones de Seguridad u obligaciones previsionales de los sujetos incluidos en el régimen simplificado. En el Ecuador es el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) la entidad responsable de la prestación de las contingencias del seguro y su recaudación.

Para las personas que perciben ingresos y no se encuentran bajo relación de dependencia o son independientes, el IESS dispone el Régimen de Afiliación Voluntaria.¹⁰ Sin embargo, al parecer dicho régimen no contempla un porcentaje diferenciado de aportación para las personas que pertenecen al sector informal de la economía, pues en el artículo 4 de la Resolución 467, se señala lo siguiente: “Artículo 4.- Materia gravada.- Para efecto de aportación al IESS, la materia gravada corresponderá al valor mensual que el afiliado sin relación de dependencia o independiente establezca como equivalente a su remuneración; que, en ningún caso, podrá ser inferior al salario básico unificado. (...)”.¹¹

En otras palabras, la materia gravada en el régimen de afiliación voluntaria para el 2018 no puede ser inferior a USD\$ 386 dólares y el porcentaje total de aportación personal es de 17,60 por ciento (%) de la materia gravada, es decir, la cuota a pagar en este régimen sería aproximadamente USD\$ 68 dólares. El IESS establece como supuesto que todas las personas tienen como ingresos mensuales al menos el salario

⁸ Argentina, Presidencia de la Nación, «Ley 26565», Boletín Oficial 21 de diciembre de 2009 § Título III Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (2010).

⁹ Argentina AFIP, «Gestorando |», accedido 10 de diciembre de 2017, <https://gestorando.com/inscripcion-monotributo>.

¹⁰ Ecuador, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, «Afiliación Voluntaria», accedido 9 de agosto de 2018, <https://www.iess.gob.ec/es/web/afiliacion-voluntaria/afiliacion-voluntaria>.

¹¹ Ecuador, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, «Resolución No. C.D. 467», Registro Oficial No. 244, Primer Suplemento, 13 de mayo de 2014 § art. 4 (2014).

básico unificado, lo cual no es real y menos aún para quienes trabajan en el sector informal de la economía.

Aunque no sea competencia del SRI establecer una cuota de seguridad social, los contribuyentes en el régimen simplificado se encuentran vulnerables al tener un acceso limitado a este servicio público y aún más cuando este porcentaje es fijo y no se establece de manera coherente, en proporción a sus ingresos mensuales.

Ese aspecto es justamente uno de los encontrados como desventajas del Monotributo Argentino, según María Dolores Brunelli, en su tesis magister denominada Monotributo Imperium del Estado y sus límites, en la cual señala entre las desventajas del monotributo en Argentina que:

Surge a simple vista la falta de progresividad o mejor aún la incongruencia entre la capacidad patrimonial y fijación del impuesto. La fijación arbitraria del impuesto a tributar, más las sumas fijas que aportan a la Seguridad Social y a las Obras Sociales, igualan a todas las categorías, por no respetar un porcentaje sobre los ingresos brutos, como se hace en el caso de los trabajadores dependientes.¹²

Por otro lado, para incorporarse a un régimen simplificado los contribuyentes deben cumplir con ciertas características. En el caso del RISE en Ecuador, las personas Naturales que quieran formar parte de éste tienen lineamientos que seguir:¹³

1. En caso de ser personas naturales que posean un negocio, sus ingresos brutos no deben superar los sesenta mil dólares (USD \$60.000) durante los últimos 12 meses antes de su inscripción y no deben tener más de diez empleados.

2. Si se trata de empleados, que perciban ingresos en relación de dependencia, siempre y cuando éstos no superen la base imponible del Impuesto a la Renta y que la totalidad de ingresos en todas sus actividades no sean mayores a sesenta mil dólares (USD \$60.000).

3. Para emprendedores, que inicien sus actividades económicas y no prevean superar los sesenta mil dólares (USD \$60.000) de ingresos.

¹² María Dolores Brunelli, «Monotributo. Imperium des estado y sus límites» (B.S. thesis, Universidad Empresarial Siglo Veintiuno, 2014).

¹³ Ecuador, Congreso Nacional, «Ley de Régimen Tributario Interno», Registro Oficial No. 463, Suplemento, 17 de noviembre de 2004 § (2004).

También existen ciertas actividades económicas delimitadas que permiten a las personas naturales acogerse al RISE y otras que las excluyen.¹⁴ A continuación, se listan los dos grupos antes señalados:

- a) Actividades incluyentes: Comercio, Servicios, Manufactura, Construcción, Hoteles y restaurantes, Transporte, Agrícolas, Minas y Canteras, otros servicios en general y otros micro empresarios en general.
- b) Actividades excluyentes: Estas actividades se subdividen a su vez en:
 - b.1 Tipo de contribuyente: personas jurídicas
 - b.2 Contabilidad: personas que fueron agentes de retención en los 3 últimos años
 - b.3 Actividades: Agenciamiento de bolsa, propaganda y publicidad, almacenamiento o depósito de productos de terceros, organización de espectáculos públicos, del libre ejercicio profesional que requiera título terminal universitario, agentes de aduana, producción de bienes o prestación de servicios gravados con el Impuesto a los Consumos Especiales, personas naturales que obtengan ingresos en relación de dependencia que superen la fracción básica gravada con tarifa cero del Impuesto a la Renta, comercialización y distribución de combustibles, impresión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios realizadas por establecimientos gráficos autorizados por el SRI; casinos, bingos, salas de juego; corretaje de bienes raíces, comisionistas, arriendo de bienes inmuebles, alquiler de bienes muebles; de naturaleza agropecuaria (contempladas en la Ley) y extracción y/o comercialización de sustancias minerales metálicas.

En el caso de Argentina, no existen actividades económicas excluyentes en el Monotributo. Sin embargo, hay ciertos criterios que si pueden eliminar al contribuyente de formar parte de este Sistema integrado:¹⁵

- Realizar o haber realizado importaciones de bienes y/o servicios para desarrollar la actividad económica.

- Tener más de 3 fuentes de ingreso y/o unidades de explotación. Se entiende como fuentes de ingreso a las actividades económicas que generen ingresos y como

¹⁴ Ibid.

¹⁵ AFIP, «Gestorando».

unidades de explotación a tener más sucursales o aumentar ingresos con una misma actividad. Ejemplo: ser propietario de más de tres taxis.

- Recibir ingresos como administrador, director o formar parte de una sociedad regular. Se conoce como sociedades temporales a las sucesiones indivisas. Ejemplo: sociedades de herederos.

-Tener ingresos mayores a los establecidos en la AFIP, es decir, obtener ingresos brutos iguales o inferiores a la suma de \$896.043 pesos durante los últimos 12 meses en el caso de locación o prestación de servicio, o la suma de \$1.344.065 en el caso de poseer un comercio o vender algún tipo de mercancía.

De lo antes señalado, existen dos aspectos a considerar en el RISE, respecto del modelo argentino: uno sería la exclusión de los pequeños contribuyentes en caso formar parte de otras sociedades; y un segundo, en caso de que tengan más de 3 fuentes de ingreso y/o unidades de explotación. Ahora en el RISE solo se verifica que los contribuyentes no superen el límite de ingresos.

Cada régimen simplificado tiene en cuenta diferentes factores para determinar la cuota que los contribuyentes deben cancelar en un periodo determinado. Para el efecto, el régimen argentino contempla varios aspectos como:

- ✓ Ingresos Brutos
- ✓ Actividad
- ✓ Cantidad Mínima de Empleados
- ✓ Superficie afectada
- ✓ Energía eléctrica consumida (anual)
- ✓ Alquileres devengados

Una vez calculada la cuota del Impuesto Integrado (que incluye Locaciones y/o prestaciones de servicios y Venta de cosas muebles) se suman los valores correspondientes de aportes al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y aportes de obra social para determinar la cuota final. Cabe señalar que este régimen tiene una sola tabla en la que los contribuyentes están categorizados por su nivel de ingresos y por hallarse dentro de los límites establecidos para cada aspecto antes citado. Esta tabla se incorpora en el Anexo No. 1 debido a su extensión.

A diferencia de este régimen, en el Ecuador para establecer el límite de los USD 60.000 (sesenta mil dólares) de ingresos el SRI efectúa un análisis previo a su implementación del intervalo de ingresos en donde se concentran el mayor porcentaje de pequeños contribuyentes.

Posteriormente, se fija la cuota contemplando 7 intervalos de ingresos y teniendo en cuenta diferentes sectores económicos (categorías). Es decir, en lugar de emplear una sola tabla que rij a todas las actividades económicas de los pequeños contribuyentes en base a su nivel de ingresos, se utiliza una tabla por cada categoría de contribuyente y cada una de ellas con siete intervalos de ingresos.

A continuación, se presentan las tablas que fueron actualizadas en noviembre de 2016:

Tabla 1: Cuotas RISE actualizadas al 30 de noviembre de 2016

| ACTIVIDADES DE COMERCIO | | | | | |
|--------------------------------|-------------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|----------------------|
| CATEGORÍA | INTERVALOS DE INGRESOS | | | | CUOTA MENSUAL |
| | ANUALES | | MENSUAL PROMEDIO | | |
| | INFERIOR | SUPERIOR | INFERIOR | SUPERIOR | |
| 1 | 0 | 5.000 | 0 | 417 | 1,43 |
| 2 | 5.000 | 10.000 | 417 | 833 | 4,29 |
| 3 | 10.000 | 20.000 | 833 | 1.667 | 8,59 |
| 4 | 20.000 | 30.000 | 1.667 | 2.500 | 15,74 |
| 5 | 30.000 | 40.000 | 2.500 | 3.333 | 21,48 |
| 6 | 40.000 | 50.000 | 3.333 | 4.167 | 28,62 |
| 7 | 50.000 | 60.000 | 4.167 | 5.000 | 37,21 |

| ACTIVIDADES DE SERVICIOS | | | | | |
|---------------------------------|-------------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|----------------------|
| CATEGORÍA | INTERVALOS DE INGRESOS | | | | CUOTA MENSUAL |
| | ANUALES | | MENSUAL PROMEDIO | | |
| | INFERIOR | SUPERIOR | INFERIOR | SUPERIOR | |
| 1 | 0 | 5.000 | 0 | 417 | 4,29 |
| 2 | 5.000 | 10.000 | 417 | 833 | 22,90 |
| 3 | 10.000 | 20.000 | 833 | 1.667 | 45,80 |
| 4 | 20.000 | 30.000 | 1.667 | 2.500 | 85,87 |
| 5 | 30.000 | 40.000 | 2.500 | 3.333 | 130,24 |
| 6 | 40.000 | 50.000 | 3.333 | 4.167 | 187,49 |
| 7 | 50.000 | 60.000 | 4.167 | 5.000 | 257,62 |

| ACTIVIDADES DE MANUFACTURA | | | | | |
|-----------------------------------|-------------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|----------------------|
| CATEGORÍA | INTERVALOS DE INGRESOS | | | | CUOTA MENSUAL |
| | ANUALES | | MENSUAL PROMEDIO | | |
| | INFERIOR | SUPERIOR | INFERIOR | SUPERIOR | |
| 1 | 0 | 5.000 | 0 | 417 | 1,43 |
| 2 | 5.000 | 10.000 | 417 | 833 | 7,17 |
| 3 | 10.000 | 20.000 | 833 | 1.667 | 14,31 |
| 4 | 20.000 | 30.000 | 1.667 | 2.500 | 25,77 |
| 5 | 30.000 | 40.000 | 2.500 | 3.333 | 35,79 |
| 6 | 40.000 | 50.000 | 3.333 | 4.167 | 45,80 |
| 7 | 50.000 | 60.000 | 4.167 | 5.000 | 64,41 |

| ACTIVIDADES DE CONSTRUCCIÓN | | | | | |
|------------------------------------|-------------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|----------------------|
| CATEGORÍA | INTERVALOS DE INGRESOS | | | | CUOTA MENSUAL |
| | ANUALES | | MENSUAL PROMEDIO | | |
| | INFERIOR | SUPERIOR | INFERIOR | SUPERIOR | |
| 1 | 0 | 5.000 | 0 | 417 | 4,29 |
| 2 | 5.000 | 10.000 | 417 | 833 | 15,74 |
| 3 | 10.000 | 20.000 | 833 | 1.667 | 32,92 |
| 4 | 20.000 | 30.000 | 1.667 | 2.500 | 61,54 |
| 5 | 30.000 | 40.000 | 2.500 | 3.333 | 87,31 |
| 6 | 40.000 | 50.000 | 3.333 | 4.167 | 135,97 |
| 7 | 50.000 | 60.000 | 4.167 | 5.000 | 193,22 |

| HOTELES Y RESTAURANTES | | | | | |
|-------------------------------|-------------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|----------------------|
| CATEGORÍA | INTERVALOS DE INGRESOS | | | | CUOTA MENSUAL |
| | ANUALES | | MENSUAL PROMEDIO | | |
| | INFERIOR | SUPERIOR | INFERIOR | SUPERIOR | |
| 1 | 0 | 5.000 | 0 | 417 | 7,17 |
| 2 | 5.000 | 10.000 | 417 | 833 | 27,19 |
| 3 | 10.000 | 20.000 | 833 | 1.667 | 54,39 |
| 4 | 20.000 | 30.000 | 1.667 | 2.500 | 94,46 |
| 5 | 30.000 | 40.000 | 2.500 | 3.333 | 150,28 |
| 6 | 40.000 | 50.000 | 3.333 | 4.167 | 206,10 |
| 7 | 50.000 | 60.000 | 4.167 | 5.000 | 260,48 |

| ACTIVIDADES DE TRANSPORTE | | | | | |
|----------------------------------|-------------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|----------------------|
| CATEGORÍA | INTERVALOS DE INGRESOS | | | | CUOTA MENSUAL |
| | ANUALES | | MENSUAL PROMEDIO | | |
| | INFERIOR | SUPERIOR | INFERIOR | SUPERIOR | |
| 1 | 0 | 5.000 | 0 | 417 | 1,43 |
| 2 | 5.000 | 10.000 | 417 | 833 | 2,86 |
| 3 | 10.000 | 20.000 | 833 | 1.667 | 4,29 |
| 4 | 20.000 | 30.000 | 1.667 | 2.500 | 5,72 |
| 5 | 30.000 | 40.000 | 2.500 | 3.333 | 18,60 |
| 6 | 40.000 | 50.000 | 3.333 | 4.167 | 38,64 |
| 7 | 50.000 | 60.000 | 4.167 | 5.000 | 70,13 |

| ACTIVIDADES AGRÍCOLAS | | | | | |
|------------------------------|-------------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|----------------------|
| CATEGORÍA | INTERVALOS DE INGRESOS | | | | CUOTA MENSUAL |
| | ANUALES | | MENSUAL PROMEDIO | | |
| | INFERIOR | SUPERIOR | INFERIOR | SUPERIOR | |
| 1 | 0 | 5.000 | 0 | 417 | 1,43 |
| 2 | 5.000 | 10.000 | 417 | 833 | 2,86 |
| 3 | 10.000 | 20.000 | 833 | 1.667 | 4,29 |
| 4 | 20.000 | 30.000 | 1.667 | 2.500 | 7,17 |
| 5 | 30.000 | 40.000 | 2.500 | 3.333 | 11,45 |
| 6 | 40.000 | 50.000 | 3.333 | 4.167 | 17,17 |
| 7 | 50.000 | 60.000 | 4.167 | 5.000 | 21,48 |

| ACTIVIDADES DE MINAS Y CANTERAS | | | | | |
|----------------------------------------|-------------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|----------------------|
| CATEGORÍA | INTERVALOS DE INGRESOS | | | | CUOTA MENSUAL |
| | ANUALES | | MENSUAL PROMEDIO | | |
| | INFERIOR | SUPERIOR | INFERIOR | SUPERIOR | |
| 1 | 0 | 5.000 | 0 | 417 | 1,43 |
| 2 | 5.000 | 10.000 | 417 | 833 | 2,86 |
| 3 | 10.000 | 20.000 | 833 | 1.667 | 4,29 |
| 4 | 20.000 | 30.000 | 1.667 | 2.500 | 7,17 |
| 5 | 30.000 | 40.000 | 2.500 | 3.333 | 11,45 |
| 6 | 40.000 | 50.000 | 3.333 | 4.167 | 17,17 |
| 7 | 50.000 | 60.000 | 4.167 | 5.000 | 21,48 |

Fuente: Servicio de Rentas Internas¹⁶

Elaboración: Servicio de Rentas Internas

¹⁶ Ecuador, Servicio de Rentas Internas, «Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000509», Segundo Suplemento al Registro Oficial No. 912, 29 de diciembre de 2016 § (2016), <https://www.registroficial.gob.ec/index.php/registro-oficial-web/publicaciones/suplementos/item/8721-segundo-suplemento-al-registro-oficial-no-912.html>.

Estas tablas serán actualizadas por el Servicio de Rentas Internas cada tres años mediante resolución de carácter general que será publicada en el Registro Oficial en base a la variación anual acumulada de los tres años del Índice de Precios al Consumidor en el área Urbana (IPCU) y editado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) al mes de noviembre del último año, siempre y cuando la variación antes señalada supere el 5 por ciento (%). Los valores correspondientes se redondearán y regirán a partir del 1 de enero del año siguiente.¹⁷

Otra diferencia que se evidencia entre los regímenes simplificados de Argentina y Ecuador al analizar sus tablas de categorías de pago, es que en el Monotributo se especifican los límites máximos en los siguientes aspectos: Superficie afectada, Energía Eléctrica consumida (anualmente), Alquileres devengados (anualmente) para los contribuyentes que cuenten con un local comercial.

No es así en el caso del RISE en el cual, solo se consideran factores como el intervalo de ingresos anuales y mensuales, las actividades económicas y las distintas categorías dentro de cada una de ellas; pero no existen parámetros adicionales para establecer la cuota fija mensual o anual a pagar.

Otro aspecto a analizar, es la recategorización en estos regímenes simplificados. Mientras en Argentina se maneja en periodos cuatrimestrales;¹⁸ en el Ecuador este control se efectúa anualmente, procedimiento que considero más adecuado, pues así los parámetros respecto a sus ingresos son más reales, pues de llevarse a cabo en periodos cuatrimestrales como en el caso del Monotributo, se corre el riesgo de hacer una presunción equivocada en los meses que, por la temporalidad, registran mayor movimiento en la actividad económica.

Adicionalmente, en Argentina existe la disposición de presentar conjuntamente con esta recategorización una declaración jurada en las condiciones, plazo y forma que establece la AFIP.¹⁹ Incluir como requisito que los contribuyentes presenten una declaración jurada cada año en el régimen simplificado ecuatoriano sería una alternativa interesante para complementar de forma legal los controles que se realizan por parte de la Administración respecto a los ingresos percibidos por los contribuyentes que conforman el Régimen Simplificado.

¹⁷ Ecuador, Congreso Nacional, Ley de Régimen Tributario Interno.

¹⁸ Argentina, Presidencia de la Nación, Ley 26565.

¹⁹ Ibid.

2.2 Comparación con Perú

De acuerdo a un documento denominado “Informe de Gestión por Resultados 2017”²⁰ que se encuentra en la página web de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) en Perú, el Nuevo Régimen Único Simplificado (Nuevo RUS) se crea con la finalidad de formalizar masivamente a las pequeñas y micro empresas y ampliar la base tributaria.

Como todo régimen simplificado su objetivo también es facilitar el cumplimiento de obligaciones tributarias de este sector de contribuyentes y estimular su aporte al Fisco pero de acuerdo a su realidad económica (situación de sus negocios).

Dentro de este análisis de sistemas simplificados de tributación, en Perú existen dos regímenes intermedios entre el Nuevo RUS y el Régimen General. Estos regímenes adicionales se denominan: Régimen Especial de Impuesto a la Renta (RER) y el Régimen MYPE Tributario (RMT).

Posiblemente estos regímenes adicionales fueron creados por la necesidad de pequeños y medianos contribuyentes de pertenecer a un régimen especial, sin que esto les obstruya efectuar transacciones económicas con grandes empresas como lo plantea Bernardo Barranza en su artículo denominado “*Las MYPES en Perú su importancia y propuesta tributaria*”, en el cual señala que:

Las MYPES se encuentran limitadas en su desarrollo y formalización por la legislación tributaria actual, que no les brinda otra alternativa que el acogimiento a los regímenes existentes, como lo son: Régimen Único Simplificado RUS y el Régimen Especial del Impuesto a la Renta, los cuales impiden emitir facturas y guías de remisión; por tal motivo, no pueden comercializar con empresas medianas y grandes que tributan de acuerdo al Régimen General.

El Régimen MYPE Tributario comprende a personas naturales y jurídicas, sucesiones indivisas y sociedades conyugales, las asociaciones de hecho de profesionales y similares que obtengan rentas de tercera categoría,²¹ domiciliadas en el país cuyos ingresos netos no superen las 1.700 Unidades Impositivas Tributarias (UIT)

²⁰ Perú, Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, «Informe de Gestión por Resultados 2017 SUNAT» (Lima: SUNAT, 2017).

²¹ Perú, SUNAT, «Ley de Impuesto a la Renta», Pub. L. No. 30532, Decreto Legislativo 1312 de 31 de diciembre de 2016 Art. 28 (2017).

en el ejercicio gravable.²² La UIT equivale a 4.150 soles para el año 2018, es decir, los ingresos netos no deben superar los 7.055. 000 soles.

Los libros contables que deberán llevar los contribuyentes que pertenezcan a este régimen se dividen en dos grupos.

Grupo 1: Con ingresos netos anuales hasta 300 UIT (1.245.000 soles): Registro de Ventas, Registro de Compras y Libro Diario de formato simplificado.

Grupo 2: Con ingresos netos anuales superiores a 300 UIT: están obligados a llevar libros conforme lo establece el segundo párrafo del artículo 65 de la Ley de Impuesto a la Renta.

Este procedimiento del Régimen MYPE Tributario puede ser aplicable en el RISE, es decir, establecer la obligación para los contribuyentes de llevar o no libros contables dependiendo del nivel de ingresos que alcancen.

El otro régimen denominado RER dirigido a personas naturales y jurídicas, sucesiones indivisas y sociedades conyugales domiciliadas en el país que obtengan rentas de tercera categoría provenientes de:

a. Actividades de comercio y/o industria, como la venta de bienes que se adquieren, produzcan o manufacturen, así como la de aquellos recursos naturales que extraigan, incluidos la cría y el cultivo.

b. Actividades de servicio, es decir, cualquier actividad no señalada anteriormente o que sólo se lleve a cabo con mano de obra.²³

El monto de ingresos netos de los contribuyentes que comprendan este régimen no debe superar los S/525.000 soles en el transcurso de cada año y el valor de los activos fijos afectados a la actividad con excepción de los predios y vehículos, no debe superar los S/ 126.000 soles.

A diferencia del RISE en este Régimen Especial de Impuesto a la Renta se considera el valor de activos fijos que guarden relación con la actividad económica que realizan. Es importante establecer parámetros que permitan determinar si un

²² «¿Qué es el Nuevo Régimen Único Simplificado - RUS 2018?», *FORMALIZA-T PERÚ*, 4 de diciembre de 2017, <https://www.formaliza-tperu.org/que-es-el-nuevo-regimen-unico-simplificado-rus-2018/>.

²³ Ibid.

contribuyente debe permanecer o no dentro de un régimen especial o simplificado, pues se podría atentar contra el principio de progresividad.

En el RER, también deben desarrollar las actividades generadoras de rentas de tercera categoría con personal a cargo de la actividad que no supere las 10 personas por turno de trabajo y además no realizar las actividades prohibidas en el régimen, como: contratos de construcción, transporte de mercancías con capacidad de carga mayor a dos toneladas métricas, actividades jurídicas, de médicos y odontólogos, de contabilidad, entre otras.

El tipo de documentos que deben emitir los contribuyentes pertenecientes al RER son: facturas, boletas de venta, tickets emitidos por máquinas registradoras. También deben efectuar las declaraciones y pagos que correspondan a este régimen.

Respecto al régimen simplificado peruano, el Nuevo RUS fue creado mediante Decreto Legislativo No. 937 vigente desde enero del 2004. En ese entonces, los contribuyentes para acogerse a este régimen debían encontrarse en una de las cinco categorías que se presentan a continuación:

Tabla 2: Categorización Nuevo RUS

| CATEGORIAS | PARÁMETROS | |
|------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------|
| | Total Ingresos Brutos Mensuales (Hasta S/.) | Total Adquisiciones Mensuales (Hasta S/.) |
| 1 | 5.000 | 5.000 |
| 2 | 8.000 | 8.000 |
| 3 | 13.000 | 13.000 |
| 4 | 20.000 | 20.000 |
| 5 | 30.000 | 30.000 |

Fuente: SUNAT²⁴

Elaboración: SUNAT

²⁴ Perú, Superintendencia de Aduanas y de Administración Tributaria, «Decreto Legislativo 937», 14 de noviembre de 2003 § (2004), <http://www.sunat.gob.pe/legislacion/rus/index.html>.

Mediante Decreto Ejecutivo 1270²⁵ que rige a partir del 01 de enero de 2017 se dispone la creación de un régimen jurídico – tributario especial para facilitar el cumplimiento tributario de micro y pequeñas empresas y a la vez, se reduce la conformación del RUS a las dos primeras categorías detalladas en el cuadro precedente. Dentro de dichas categorías los contribuyentes deben pagar veinte (20) soles para la categoría No.1 y cincuenta (50) para la categoría No.2.

Dichas modificaciones al RUS no contemplan la categoría especial dirigida a aquellas personas o contribuyentes dedicados exclusivamente al cultivo de productos agrícolas (frutas, hortalizas, legumbres, tubérculos, raíces, semillas, entre otros) que vendan dichos productos en su estado natural y cuyos ingresos brutos y sus compras anuales no superen cada uno los 60.000 soles. Es importante destacar que la cuota mensual aplicable a los contribuyentes ubicados en esta categoría es 0, es decir, no pagan.

El RISE no posee ninguna categoría similar a la especial en el Nuevo RUS, pues por pequeña o poco significativa que sea la actividad económica que realice un contribuyente, ésta se encuentra gravada en el régimen simplificado.

El Nuevo RUS comprende el Impuesto a la Renta, el Impuesto General a las Ventas y el Impuesto de Promoción Municipal, éste último es un tributo nacional creado a favor de las municipalidades. Si se compara con el RISE ecuatoriano y el Monotributo argentino en ningún otro régimen simplificado se incluye un tributo que beneficie a la municipalidad.

El Nuevo RUS en el artículo No. 3 del Decreto Legislativo 1270 señala a aquellos contribuyentes que no pueden estar comprendidos en el régimen. Dentro del presente estudio se analizarán los supuestos que el RISE no contempla para la exclusión de contribuyentes en su régimen.

En el literal a) del numeral 3.1 se señala: “Cuando en el transcurso de cada ejercicio gravable el monto de sus ingresos brutos supere los S/ 96,000.00 (noventa y seis mil y 00/100 soles) o *cuando en algún mes tales ingresos excedan el límite permitido para la categoría más alta de este régimen (...).*” (las cursivas me pertenecen)

²⁵ Perú, Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, «Decreto Legislativo 1270», 20 de diciembre de 2016 § (2017).

Si comparamos este aspecto con el RISE, se encuentra una diferencia evidente y consiste en que en el régimen simplificado en Ecuador existe un límite de ingresos que los contribuyentes no pueden superar en el ejercicio impositivo anterior (anualmente) si desean permanecer en el régimen; mientras que en el régimen peruano el límite no es solo dentro del ejercicio gravable sino de manera mensual. Es decir, si los ingresos de un contribuyente superan el límite permitido en la categoría más alta cuyo parámetro es mensual, de igual manera no podrán conformar más el régimen.

Considero que el Nuevo RUS peruano en este sentido es más estricto que el RISE ecuatoriano, pues al efectuar el control del límite de ingresos de manera mensual no permite que los contribuyentes justifiquen las variaciones en sus ingresos generadas por la temporalidad, pues dependiendo de la actividad económica es normal que exista épocas de mayor movimiento que conlleva a un nivel de ingresos mayor. De todas maneras, es un aspecto que se debe considerar según la categoría de ingresos.

El literal b) del mismo numeral habla de aquellos contribuyentes que:

“Realicen sus actividades en más de una unidad de explotación, sea ésta de su propiedad o la explote bajo cualquier forma de posesión.

Se considera como unidad de explotación a cualquier lugar donde el sujeto de este Régimen desarrolle su actividad empresarial, entre otros, el local comercial o de servicios, sede productiva, depósito o almacén, oficina administrativa.”

Que el contribuyente realice sus actividades en más de una unidad de explotación es otro aspecto no contemplado en el RISE a diferencia del RUS y que debería ser considerado; pues, un contribuyente cuya actividad económica genere escasos ingresos, difícilmente tendrá la posibilidad de mantener más de un local u oficina para su funcionamiento.

En el numeral 3.2 también se numeran otros contribuyentes que no podrán acogerse al régimen. Entre ellos se mencionan a personas que presten el servicio de transporte nacional o internacional de pasajeros y a notarios. En el RISE, los taxistas si son considerados parte del régimen simplificado; sin embargo, la Administración Tributaria debe ejercer mayor control sobre este sector, con el fin de regular los ingresos que perciben y determinar los contribuyentes que no deben estar incluidos en el RISE.

En el caso de los notarios en Ecuador, no se los excluye de manera puntual del RISE; sin embargo, el Consejo de la Judicatura cuenta con un sistema informático notarial, que registra, controla todos los actos notariales y además genera de manera

automática las facturas electrónicas correspondientes, con lo cual quedan excluidos del RISE por default.

Otro aspecto que el Nuevo RUS impone es la inclusión en el MYPE Tributario, RER o Régimen General si en algún mes quedan excluidos del régimen simplificado. En caso de que los contribuyentes no opten por acogerse a cualquiera de los otros regímenes de manera voluntaria, quedarán afectos al Régimen General a partir del mismo mes de exclusión. Algo similar sucede en el caso del RISE, pues de darse una exclusión los contribuyentes no podrán incorporarse al régimen simplificado por veinte y cuatro meses a partir de la notificación.

Adicionalmente, al ser excluidos están en la obligación de dar de baja los comprobantes de venta de documentos complementarios emitidos en el RISE y de igual manera en el Nuevo RUS; y solicitar autorización para la emisión bajo las características del Régimen General.

La única diferencia en Ecuador es que los contribuyentes tienen veinte días a partir de la notificación de exclusión para impugnar la decisión del SRI conforme lo establece el Código Tributario.

En el Nuevo RUS los sujetos no se ven obligados a llevar libros y registros contables, los contribuyentes incorporados en el RISE tampoco se encuentran obligados a llevar contabilidad, pero sí a llevar un registro de ingresos y gastos mensuales por cada actividad económica que desarrollen.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo entre los cuatro regímenes peruanos a fin de evidenciar fácilmente las semejanzas y diferencias entre ellos; así como analizar las posibilidades de mejora para el Régimen Simplificado Ecuatoriano, objeto de este estudio:

Cuadro 1: Regímenes Tributarios – Perú

| DESCRIPCIÓN | NUEVO REGIMEN UNICO SIMPLIFICADO (NRUS) | REGIMEN ESPECIAL DE IMPUESTO A LA RENTA (RER) | REGIMEN MYPE TRIBUTARIO (RMT) | REGIMEN GENERAL (RG) |
|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Persona Natural | SI | SI | SI | SI |
| Persona Jurídica | NO | SI | SI | SI |
| Límite de ingresos al año | 96.000 anuales | 525.000 anuales | Ingresos netos que no superen las 1700 UIT en el ejercicio gravable (proyectado o del ejercicio anterior) | Sin límite |
| Límite de compras al año | 96.000 anuales | 525.000 anuales | Sin límite | Sin límite |
| Comprobantes de pago que se puede emitir | Boleta de venta y tickets (sin derecho a crédito fiscal, costo o gasto) | Factura, boleta y todos los demás permitidos | Factura, boleta y todos los demás permitidos | Factura, boleta y todos los demás permitidos |
| Declaración Jurada anual | NO | NO | SI | SI |
| Valor de activos fijos | 70.000 | 126.000 | Sin límite | Sin límite |
| Trabajadores | Sin límite | 10 por turno | Sin límite | Sin límite |

Fuente: Gobierno de Perú²⁶

Elaboración: Gobierno de Perú

El Nuevo RUS no permite que Personas Jurídicas formen parte del régimen de igual manera que el RISE.

En lo referente al límite de ingresos anuales, el nuevo RUS establece 96.000 soles que equivalen aproximadamente a 30.000 dólares, es decir, menos de la mitad del límite permitido en el RISE que son 60.000 dólares anuales, motivo por el cual es necesario revisar las categorías establecidas en el régimen simplificado ecuatoriano.

En el caso de los otros regímenes RER y MYPE Tributario el límite de ingresos anuales es superior 525.000 soles y 7.055.000 respectivamente. Es claro que a pesar de ser estos, regímenes especiales, no son simplificados ni enfocados a pequeños contribuyentes; y por tanto, se justifica la amplia diferencia.

Un aspecto a destacar es que el Nuevo RUS define un límite respecto a las compras anuales que efectúen los contribuyentes, así como también al valor de activos fijos que éstos posean; en el RISE se contempla el límite respecto a las adquisiciones de

²⁶ Perú Gobierno de Perú, «Regímenes tributarios», accedido 4 de mayo de 2018, <https://www.gob.pe/280-regimenes-tributarios>.

bienes o servicios, pero el tema de activos fijos no está considerado. Sin embargo, todos estos parámetros son importantes para establecer una proyección más real de ventas (ingresos).

El nuevo RUS guarda similitud con el RISE en el tipo de comprobantes que puede emitir el régimen: documentos sin derecho a crédito tributario. La diferencia es que en el Nuevo RUS dichos documentos no justifican costos y gastos para la deducción de impuesto a la renta, mientras que en el RISE si se emplean para este efecto.

Al igual que el RISE, el nuevo RUS no exige la presentación de una declaración jurada de manera anual, aspecto que ya fue analizado previamente en este estudio y se considera un mecanismo legal que debería ser un requisito en el régimen ecuatoriano.

Tampoco se establece un límite en el número de trabajadores en el Nuevo RUS y en el RISE y sí debería contemplarse, pues al ser empleador de más de un cierto número de personas, cabe el análisis de si es justo ser considerado como pequeño contribuyente o no.

2.3 Comparación con México

En México hasta el año 2013 existía un régimen simplificado para pequeños contribuyentes denominado REPECOS, cuya creación fue a raíz de la Ley del Impuesto sobre la Renta para el ejercicio fiscal de 1998. Este régimen tenía como objetivo la incorporación de vendedores que operaban en menor escala y que en su mayoría pertenecían al sector informal de la economía.

Sin embargo, el Titular del Ejecutivo Federal presentó el 8 de septiembre de 2013 una iniciativa de Reforma Hacendaria por medio de la cual propone la expedición de una nueva Ley de Impuesto Sobre la Renta para el año 2014. En dicha comunicación, entre otros temas, destacó la propuesta de un nuevo Régimen de Incorporación Fiscal (RIF).

El RIF nace como medida importante para el desarrollo del país, así como con la intención de promover la formalidad de la economía que resultaría en mayor productividad para todos los sectores de la población mexicana. El principal objetivo de este régimen según la Procuraduría de Derechos del Contribuyente (PRODECON), en un análisis de la efectividad desarrollado respecto al RIF y expuesto en un Congreso

en Yucatán,²⁷ es dar solución al problema de la informalidad estableciendo mejoras administrativas, mediante la simplificación y apoyo a los sectores más pequeños que se ubiquen en los supuestos de ley.

Entre los motivos que expuso el Ejecutivo para sustituir el régimen de Pequeños Contribuyentes por el de Incorporación Fiscal es que, con el primero, por dar mayor facilidad en el cumplimiento de obligaciones, los contribuyentes quedaron exentos de emitir facturas por sus ventas y conservar comprobantes de sus proveedores, lo cual provocó el rompimiento de la cadena de comprobación fiscal y por ende se dio lugar a actos de elusión y evasión fiscal.

Un estudio efectuado por PRODECON²⁸ en diciembre de 2013, señala de manera puntual algunas formas de evasión y elusión que fueron comprobadas en el Régimen de Pequeños Contribuyentes:

- ✓ Subdeclaración de ingresos: cuando el contribuyente estima un ingreso menor al que realmente obtendrá.
- ✓ Atomización del ingreso: cuando el contribuyente divide entre otros sujetos la percepción de sus ingresos y de esta manera los declara ante la autoridad fiscal.
- ✓ No declaración: es la forma más directa en que un contribuyente evade impuestos, pues a pesar de pertenecer a un régimen impositivo no paga.
- ✓ No registro: aquellas personas que efectúan actividades económicas y su nivel de ingresos los encuadra para pertenecer al régimen y simplemente no se vinculan al mismo.

Después de ciertas modificaciones, el 31 de octubre de 2013 esta iniciativa se aprueba por el Pleno de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores y se publica en la Gaceta Parlamentaria. La puesta en marcha de esta iniciativa en México, implica que el régimen de pequeños contribuyentes cambie de tal manera que se puede considerar un régimen especial pero no tan simplificado.

Quienes conformen el RIF tienen entre sus principales obligaciones: registrar en medios electrónicos sus ingresos, egresos, inversiones y deducciones del año

²⁷ Paulo Tejero y Arline Nic, «Régimen de Incorporación Fiscal: Análisis de su efectividad en la reducción de la informalidad» (Ponencia XXI Congreso Internacional de Contaduría Administración e Informática, Yucatán, 2016).

²⁸ México Procuraduría de Defensa al Contribuyente, «Régimen de Incorporación Fiscal» (Ciudad de México: PRODECON, 2013).

correspondiente, es decir, llevar contabilidad. También deben presentar declaraciones bimestrales del Impuesto Sobre la Renta (ISR); e informativas de las operaciones con proveedores, así como expedir comprobantes fiscales (facturación electrónica), entre otras.

Con este sencillo análisis del RIF, ya se distinguen diferencias puntuales con el RISE, pues como primer punto éste último si es un régimen simplificado en la extensión del término y, por lo tanto, los contribuyentes RISE no emiten facturas, no están obligados a declarar el Impuesto a la Renta y tampoco el Impuesto al Valor Agregado, mucho menos a emplear sistemas electrónicos para el registro de sus operaciones.

Otra característica importante del RIF es que tiene una duración temporal de diez años y al final de este periodo quienes lo conformen transitarán de manera definitiva al régimen general. En otras palabras, es un mecanismo que busca preparar a los contribuyentes para la inserción en el régimen general o en la formalidad en el ámbito tributario. Para lograr este fin, el régimen ofrece incentivos a sus contribuyentes tales como: descuentos durante los primeros años en el pago de sus impuestos y de sus aportaciones de seguridad social, así como la obtención de créditos.

Esta última característica debería ser emulada por el RISE, pues el propósito de un régimen simplificado es justamente dotar a los contribuyentes de herramientas y conocimientos necesarios para poder incluirlos en el régimen general impositivo. Por lo tanto, no es una idea descabellada el que sea temporal. Es razonable también que una iniciativa de reforma como el RIF que contempla más obligaciones para pequeños y medianos contribuyentes, venga acompañada de incentivos que promuevan formar parte del régimen.

Otro requisito fundamental para que las personas físicas o morales (jurídicas) formen parte del RIF es obtener el Registro Federal de Contribuyentes (RFC). Lo importante de tener este registro no es simplemente para el control de impuestos ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT), sino que los ciudadanos mexicanos lo pueden emplear para: la apertura de cuentas bancarias, posesión de tarjetas de crédito, acceso a programas sociales o becas, venta de propiedades, acceso a seguridad social, entre otros.

Cabe resaltar lo antes mencionado, como un procedimiento que puede ser válido en el territorio ecuatoriano, pues ahora existe intercambio de información entre la

Administración Tributaria SRI y las instituciones financieras o el Registro Civil. Sería importante implementar como requisito para la obtención de cuentas bancarias o tarjetas de crédito, así como para otorgar un seguro social, no solo el nivel de ingresos de las personas sino también el hecho de poseer el Registro Único de Contribuyentes (RUC); como un certificado que evidencie su vinculación al sistema tributario y su aporte como ciudadanos para tener acceso a estos servicios.

EL RIF está dirigido a personas físicas que realicen únicamente actividades empresariales, enajenen bienes o presten servicios y que para el efecto no requieran de título profesional y tampoco perciban ingresos superiores a los dos millones de pesos, es decir aproximadamente, cien mil dólares.

De acuerdo al artículo 111 de la Ley de Impuesto a la Renta, se encuentran excluidos de este régimen:

- ✓ Socios, accionistas o integrantes de personas morales (empresas) o cuando sean partes relacionadas, según lo establece el artículo 90 esta misma Ley.
- ✓ Contribuyentes que realicen actividades relacionadas con bienes raíces, negocios inmobiliarios y actividades financieras. Con la salvedad de aquellos que se encarguen de la promoción o demostración de viviendas, siempre que sus actividades vayan dirigidos a personas físicas no vinculadas a actividades de venta, construcción de viviendas, entre otros similares.
- ✓ Personas físicas que perciban ingresos por comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación y distribución. Salvo aquellas personas cuyos ingresos provengan de comisión o mediación y éstos no representen más del treinta por ciento de sus ingresos totales.
- ✓ Personas físicas que perciban ingresos por espectáculos públicos y franquiciatarios.
- ✓ Aquellos contribuyentes que realicen actividades a través de fideicomisos o asociaciones en participación.

En comparación con el RISE, existen similitudes respecto a las actividades limitantes para pertenecer al régimen como son: accionistas y personas jurídicas, bienes raíces y actividades financieras, comisionistas y agenciamiento de bolsa, espectáculos públicos.

Sin embargo, en el RISE no se establecen salvedades como las hay en el RIF, que en ocasiones son necesarias como en el caso de aquellos, que sin pertenecer directamente a actividades de bienes raíces, se dedican a promocionar a clientes las viviendas o contribuyentes que siendo comisionistas perciben un pequeño porcentaje de sus ingresos totales en tal actividad.

Otra diferencia es que el RISE no contempla a partes relacionadas ni franquiciatarios y sí sería conveniente el incluirlos dentro de las personas impedidas de pertenecer al régimen simplificado.

En el RIF la utilidad fiscal del bimestre se determinará restando de la totalidad de ingresos, las deducciones autorizadas por la Ley (aquellas indispensables para la obtención de los ingresos percibidos), las erogaciones efectivamente realizadas en el periodo (adquisición de activos, gastos diferidos y participación a trabajadores). Para calcular el impuesto a la renta a pagar a dicha utilidad se le aplicará una tabla similar a la tabla de IR ecuatoriana, que se presenta a continuación:

Tabla 3: Cálculo de Impuesto a la Renta - México – RIF

| TARIFA BIMESTRAL | | | |
|------------------|-----------------|------------|------------------------------------------------------------------|
| Límite inferior | Límite superior | Cuota fija | Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior |
| \$ | \$ | \$ | % |
| 0.01 | 992.14 | 0.00 | 1.92% |
| 992.15 | 8,420.82 | 19.04 | 6.40% |
| 8,420.83 | 14,798.84 | 494.48 | 10.88% |
| 14,798.85 | 17,203.00 | 1,188.42 | 16.00% |
| 17,203.01 | 20,596.70 | 1,573.08 | 17.92% |
| 20,596.71 | 41,540.58 | 2,181.22 | 21.36% |
| 41,540.59 | 65,473.66 | 6,654.84 | 23.52% |
| 65,473.67 | 125,000.00 | 12,283.90 | 30.00% |
| 125,000.01 | 166,666.67 | 30,141.80 | 32.00% |
| 166,666.68 | 500,000.00 | 43,475.14 | 34.00% |
| 500,000.01 | En adelante | 156,808.46 | 35.00% |

Fuente: Ley de Impuesto Sobre la Renta²⁹

Elaboración: Congreso General – Estados Unidos Mexicanos

²⁹ México, Congreso General, «Ley del Impuesto sobre la Renta», DOF 11 de diciembre de 2013 § (2014), https://www.personal.unam.mx/dgpe/docs/ley_isr.pdf.

Lo particular de este régimen es que al impuesto a pagar determinado se aplican los siguientes porcentajes de deducción, incentivos de los cuales se habló con anterioridad en este estudio, los cuales serán considerados durante los diez años de duración:

Tabla 4: Porcentajes de Deducción - Impuesto Sobre la Renta – RIF

| TABLA | | | | | | | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Reducción del impuesto sobre la renta a pagar en el Régimen de Incorporación | | | | | | | | | | |
| Años | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| Por la presentación de información de ingresos, erogaciones y proveedores: | 100% | 90% | 80% | 70% | 60% | 50% | 40% | 30% | 20% | 10% |

Fuente: Ley de Impuesto sobre la Renta

Elaboración: Congreso General – Estados Unidos Mexicanos

Los contribuyentes tienen además ciertas obligaciones que cumplir que no se citaron previamente:

- ✓ Conservar comprobantes con requisitos fiscales, solo cuando no se haya emitido un comprobante por la operación.
- ✓ Efectuar el pago de sus erogaciones correspondientes a compras o inversiones que superen los 2.000 pesos a través de cheque, tarjeta de crédito, tarjeta de débito o de servicios. Estando las zonas o poblaciones rurales libres de esta obligación.
- ✓ Efectuar retenciones sobre las erogaciones por conceptos de salarios conforme lo dispuesto en la Ley y el Reglamento.
- ✓ Pagar el Impuesto sobre la Renta y presentar de manera bimestral la declaración correspondiente a los ingresos y erogaciones del periodo. De no presentarse la declaración dos veces consecutivas o cinco veces durante 6 años, el

contribuyente no pertenecerá más al RIF y tendrá que tributar bajo el régimen general desde su incumplimiento.

Resulta complicada la comparación con el RISE, por ser regímenes con esquemas diferentes; sin embargo, es entendible que se establezca la obligación de conservar los comprobantes con requisitos fiscales al no haber emitido un comprobante por la operación, teniendo en cuenta que los contribuyentes RIF están liberados de expedir comprobantes fiscales por operaciones de hasta 100 pesos (alrededor de cinco dólares) cuando el adquirente no las solicite. Esto con el fin de comprobar los ingresos reales generados por el contribuyente. En el caso del RISE de igual manera los contribuyentes deben mantener los comprobantes de compras y ventas y archivarlos según lo dispuesto por el SRI.

Por otro lado, se considera excesiva la necesidad de emplear la bancarización por un monto tan bajo como son 2.000 pesos (alrededor de 100 dólares), pues si bien es una herramienta para conocer el origen y destino de los fondos, se debería hacer un análisis para definir los montos adecuados para aplicarla.

Es correcto establecer que a partir de la falta de pago o presentación de la declaración por dos veces consecutivas o seis veces durante 6 años los contribuyentes del RIF sean excluidos. En el RISE para su exclusión, el contribuyente debe encontrarse en mora en seis cuotas o más, lo cual es un rango demasiado permisivo.

Es real que la simplicidad administrativa permite acelerar la formalización de la economía, en este sentido, con el fin de reducir la complejidad en el cálculo y pago de impuestos para las empresas más pequeñas, el RIF también otorga incentivos en el cálculo del IVA y del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).

En breve, la información base para el cálculo, es el registro de sus ventas solo de las operaciones realizadas con el público en general, por constituir éstas un porcentaje considerable de todas sus operaciones y con ello se genera una carga administrativa menor, menores costos asociados al pago de impuestos y por ende un mejor cumplimiento tributario.

Sobre dichos ingresos cobrados en cada bimestre se aplican las tasas que correspondan según la actividad (Impuesto al Valor Agregado) o producto/bien

(Impuesto Especial sobre Producción y Servicios). Esta herramienta opcional se crea con el fin de preparar a los contribuyentes para luego formar parte del régimen general.

De manera adicional al beneficio de cálculo simplificado de los impuestos indirectos antes mencionados, se otorgará una deducción gradual que irá desde 100 al 10 por ciento del impuesto a pagar, desde su primer año de tributación en el RIF hasta el año diez respectivamente.

Más aún, para aquellos contribuyentes con mínima capacidad administrativa cuyos ingresos anuales no excedan los cien mil pesos, se concede un descuento del 100 por ciento del Impuesto al Valor Agregado y del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios durante todos los años que tributen en el RIF.

La tabla de deducción gradual para ambos impuestos es similar a la presentada precedentemente en este estudio; respecto al Impuesto Sobre la Renta y las tasas establecidas por actividad y producto, también se encuentran detalladas en el Decreto sobre beneficios fiscales del RIF publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 08 de septiembre de 2014 y rige desde el 01 de enero 2015.³⁰

Otro objetivo del RIF es incorporar a los contribuyentes de menor escala en el régimen de la Seguridad Social; por lo tanto, a fin de lograr que una mayor parte de la población tenga acceso a las prestaciones que este brinda, al seguro de desempleo y de igual manera al financiamiento por parte del Fondo Nacional de la Vivienda para Trabajadores, se otorga un subsidio para el pago de cuotas (bimestral) obrero patronales a las personas físicas que formen parte del RIF, siempre que no hayan sido sujetos de contribuciones de seguridad social o hayan tributado en REPECOS.

El subsidio que otorga el Gobierno Federal se aplicará por un porcentaje de la contribución de seguridad social a cargo del trabajador, del patrón persona física o del sujeto obligado, según corresponda, como se establece en la tabla que a continuación se presenta:

³⁰ México, Presidencia de la República, «Decreto beneficios fiscales Régimen Incorporación Fiscal», DOF 08 de septiembre 2014 § (2015), <http://dof.gob.mx/>.

Tabla 5: Porcentajes subsidio Seguridad Social - RIF - Gobierno Federal

| Año 1 | Año 2 | Año 3 | Año 4 | Año 5 | Año 6 | Año 7 | Año 8 | Año 9 | Año 10 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 50% | 50% | 40% | 40% | 30% | 30% | 20% | 20% | 10% | 10% |

Fuente: Decreto Estímulos a la Seguridad Social³¹

Elaboración: Presidencia de la República – México

Por todo lo expuesto acerca del RIF no resulta extraño que existan opiniones a favor y en contra de este régimen. Un estudio realizado por la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente³² en México señala en sus conclusiones y perspectivas del régimen que éste pretende solucionar el problema de la informalidad a través de la simplificación administrativa y apoyo a sectores a menor escala. Menciona además que el RIF brinda incentivos que atraen a los contribuyentes al régimen como son: descuentos en el pago de impuestos y acceso a seguridad social y sistemas de financiamiento y por último que este régimen prepara a quienes lo conformen para alcanzar madurez y estabilidad fiscal.

Al contrario, Priscila Domínguez en un artículo denominado “REPECO la muerte anunciada”, hace las siguientes críticas al Régimen de Incorporación Fiscal:

Su implementación [RIF] resulta insuficiente para lograrlo toda vez que por una parte está diseñado para que funcione solamente a través del adecuado uso de herramientas informáticas que la autoridad aún no termina de diseñar para su funcionamiento interno y peor aún que los contribuyentes no se encuentran preparados para usar dichas herramientas (...).

Y en sus conclusiones enfatiza lo siguiente:

En definitiva, los términos que utiliza la autoridad para expresar sus motivos con respecto a la reforma fiscal enfocada a los ahora RIF no van de la mano con las obligaciones ya establecidas en dicha ley puesto que no se está simplificando y mucho menos facilitando las obligaciones fiscales y tampoco la carga tributaria con la que actualmente cuenta el nuevo régimen.

³¹ México, Presidencia de la República, «Decreto Estímulos a la Seguridad Social», DOF 07 de abril de 2014 § (2014), http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5339725.

³² México Procuraduría de Defensa al Contribuyente, «Régimen de Incorporación Fiscal».

Sin duda, proponer cambios en un régimen tributario, demanda una planificación adecuada, tanto para la institución que administra la recaudación del tributo (capacitación del personal interno y puesta en marcha de herramientas informáticas), como el tiempo suficiente para que los contribuyentes puedan capacitarse y adaptar su realidad para cumplir con las obligaciones que correspondan.

Cabe señalar también que todo cambio en el ámbito tributario por beneficioso que pueda resultar en materia de productividad y desarrollo de la economía, a futuro, trae sus inconvenientes iniciales y el papel de las administraciones tributarias consiste justamente en dar apoyo en las inquietudes que puedan surgir por parte de los contribuyentes y proponer medidas que incentiven la incorporación y aceptación de la nueva normativa para obtener los resultados esperados.

En Anexo No. 2 consta una Tabla Resumen de la comparación realizada entre el RISE y regímenes de similares características: Monotributo (Argentina), Nuevo RUS (Perú) y RIF (México).

3. Resultados Obtenidos

3.1 Argentina

Según Gómez y Morán, en su artículo denominado “Monotributo: ¿simplicidad o complicidad?”³³, señalan que con el transcurso del tiempo el concepto de este régimen ha originado una serie de resultados que plantean importantes desafíos en el ámbito político, tributario y en términos de financiamiento de la protección social. Estos dos autores no desmerecen los objetivos del régimen en cuanto a favorecer a los sectores más vulnerables en términos impositivos y de seguridad social.

En su escrito enfatizan el crecimiento significativo del número de contribuyentes alcanzado por el régimen desde sus inicios, llegando a un estimado de tres millones de inscriptos hasta finales del año 2015, y desde su análisis de este número más del ochenta y cinco por ciento (85%) se concentran en las cuatro primeras clases (más bajas).

³³ Gómez, Juan, y Morán Dalmiro. “Monotributo: ¿simplicidad o complicidad? *Alquimias Económicas*. 11 de agosto de 2015.

En su criterio eso es entendible teniendo en cuenta la población objetivo a la que se dirige el régimen. Sin embargo, el panorama no varía y, por lo tanto, no se observa una traslación a las categorías más altas y peor aún al régimen general, que sería lo óptimo para mejorar la recaudación y lograr el objetivo de formalización de los pequeños contribuyentes.

Por otro lado, analizan que la carga impositiva que soportan los monotributistas es menor en relación a aquella que soportan contribuyentes con similar capacidad contributiva en el régimen general. Esta descoordinación entre regímenes tiene algunos efectos negativos como: ir contra el principio de equidad al discriminar a contribuyentes equivalentes en uno y otro régimen, dar incentivos desmedidos a quienes conforman el régimen simplificado y aumentar la probabilidad de evasión y elusión fiscal.

En términos de financiamiento de la protección social es evidente que los aportes previsionales son muy inferiores en el caso de los monotributistas en comparación con los contribuyentes del régimen de autónomos o general, pues en el primer caso cubren un monto fijo, que no guarda relación con el nivel de ingresos, lo cual se ve plasmado en el incremento de adeptos al régimen previsional del Monotributo y es todo lo contrario a lo que sucede en el régimen general.

En otras palabras, si bien se ha logrado que sectores vulnerables de la economía tengan acceso a seguridad social, en términos impositivos se ha creado una diferencia marcada entre la carga que soportan los monotributistas y los contribuyentes, de similares características, adeptos al régimen general, lo cual, como se dijo anteriormente, atenta contra el principio de equidad.

También se ha conseguido ampliar la masa de contribuyentes inscritos al régimen. Según lo señalado en septiembre del 2017 por el presidente del Consejo Profesional de Ciencias Económicas en Argentina, Humberto Bertazza,³⁴ el número ascendía a 3.2 millones de monotributistas, lo cual no significa necesariamente que se ha logrado el objetivo de incorporar a la formalidad al sector de pequeños contribuyentes, sino puede tener otras aristas como: que la mayoría de estos contribuyentes estén enmarcados en las clases más bajas del régimen (estancamiento) y-

³⁴ Telam. “Afirman que la cantidad de monotributistas es un ‘número espectacular’”. *Telam*. 07 de septiembre de 2017.

/o que medianos y grandes contribuyentes formen parte del Monotributo (enanismo fiscal).

3.2 Perú

Es complicado obtener resultados específicos del Nuevo RUS; existe información estadística de la gestión integral de la Administración Tributaria y también de los impuestos que, por su naturaleza, generan un nivel de ingresos considerables, pero no del régimen simplificado de manera puntual. Seguramente por las modificaciones que tuvieron lugar a partir de enero del 2017, con la reducción de categorías del Nuevo RUS de cinco a solo dos, este régimen ya no tiene mayor incidencia respecto a la recaudación tributaria total.

En un documento denominado “Informe de Gestión por Resultados 2017”³⁵ publicado por la SUNAT el 30 de abril del mismo año, se habla acerca del bajo nivel de formalidad que existe en la economía peruana; siendo una de las principales restricciones en el crecimiento, a largo plazo, de su nación.

El Gobierno peruano para contrarrestar esta debilidad ha decidido implementar entre sus estrategias, la racionalización del Sistema Tributario, que implica tender a la simplicidad especialmente para pequeños negocios, así como también alcanzar gradualidad entre el incremento de carga tributaria y el tamaño de las empresas y moderación en el tema de sanciones para evitar la quiebra de las mismas.

Con lo expuesto, se entiende que el Gobierno continuará impulsando el funcionamiento de este régimen para conseguir una de las estrategias planteadas y poder atacar el problema de informalidad que atenta contra el desarrollo del país.

Aunque no existan datos precisos del Nuevo RUS, existe un análisis denominado “La recaudación tributaria”³⁶ publicado mediante prensa escrita el 08 de octubre del 2017, en el cual se analiza el impacto que ha tenido la implementación del régimen intermedio entre el general y el de pequeños contribuyentes - RMT. En esta publicación se informa que la SUNAT pasó de oficio a la mayoría de contribuyentes del Régimen General al RMT, disminuyendo el número de contribuyentes a 30 mil después de haber sido alrededor de 604 mil contribuyentes.

³⁵ Perú Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, *Informe de Gestión por Resultados Año 2017* (Lima: SUNAT, 2017), 13.

³⁶ Jorge, Baca, «La recaudación tributaria», *Expreso*, 8 de octubre de 2017.

De acuerdo a este estudio, uno de los errores más graves cometidos por el Gobierno en materia tributaria ha sido la política de formalización de la economía. Entre los pilares planteados, uno que efectivamente se puso en marcha fue la creación del RMT, como un régimen intermedio entre el Régimen General y el de pequeños contribuyentes; medida que es considerada como una de las principales causas de la caída de la presión tributaria en Perú.

Lo antes señalado, hace concluir que, si el régimen simplificado está dando los resultados esperados y entre las medidas del Gobierno está mantenerlo, es porque desde su reestructura, está dirigido al grupo de contribuyentes indicado. Mientras que el Régimen MYPE Tributario se ha convertido en una ventana para aquellos contribuyentes que buscan evadir sus obligaciones y prefieren pasar del Régimen General a uno menos formal.

3.3 México

En el XXI Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática llevado a cabo en México, se efectúa un análisis denominado “Régimen de Incorporación Fiscal: análisis de su efectividad en la reducción de la informalidad”³⁷, en el cual se evidencia que uno de los problemas más grandes que tiene el país es la falta de cultura tributaria, lo cual genera un bajo nivel de recaudación y obstaculiza el desarrollo de la nación.

Antes de la implementación del RIF, un poco más del ochenta por ciento (80%) de trabajadores independientes conformaban el régimen REPECOS, pero a pesar de las ventajas otorgadas en dicho régimen, en ese entonces existía un nivel de evasión demasiado alto (más del 90%). Lastimosamente con la puesta en marcha del RIF tampoco se ha logrado erradicar la evasión de impuestos y, por el contrario, se ha creado mayor confusión para aquellos contribuyentes que cumplían con sus obligaciones en el régimen anterior.

En este sentido, y con el fin de obtener datos estadísticos del cumplimiento del objetivo del RIF frente a la informalidad, en el año 2015 se realizó una encuesta a personas físicas de la región del sur del Estado de Yucatán, cuyas características

³⁷ Tejero y Nic, «RÉGIMEN DE INCORPORACIÓN FISCAL».

principales son: bajo nivel de escolaridad y presencia escasa de la autoridad tributaria; factores que aumentan la probabilidad de que exista informalidad.

Entre los principales resultados obtenidos se listan los siguientes:

- ✓ Edad media de encuestados es de cuarenta y cinco (45) años (la mayoría de jóvenes emigran para obtener mejores oportunidades).
- ✓ Del total de encuestados apenas el dieciocho por ciento (18%) recibieron educación superior.
- ✓ Un treinta y nueve por ciento (39%) de la población objetivo conocen acerca de este régimen por medio de su contador.
- ✓ Alrededor del ochenta por ciento (80%) no conocen los beneficios de ser formales ofrecidos por el régimen: condonación regresiva del ISR, IVA y IEPS, facturación más sencilla a través del portal, acceso a créditos y apoyos, entre otros.
- ✓ A pesar que el RIF buscaba dar mayor simplicidad a los pequeños contribuyentes al momento de cumplir con sus obligaciones tributarias, de acuerdo a esta encuesta el setenta y siete por ciento (77%) utiliza los servicios de un asesor para el efecto, los principales motivos: desconocimiento de las obligaciones, temor a hacerlo bien, uso de tecnologías de información.
- ✓ Existe un porcentaje considerable de contribuyentes que tienen la percepción de pagar más que en el régimen anterior REPECOS; un veinte y ocho por ciento (28%) de los encuestados.
- ✓ El sesenta por ciento (60%) de los encuestados afirman estar de acuerdo con el pago de impuestos, y de ellos en un noventa y un por ciento (91%) lo están por dos razones principales: por ser una obligación (responsabilidad ciudadana) y por solidaridad social, es decir, por un tema de cultura tributaria.

Más aún, la Administradora de Servicios al Contribuyente en el SAT de esta región señala que su meta de contribuyentes mensuales es de 1.800 nuevos inscritos, pero que al 2015 su promedio es de 500 mensuales, por lo que apenas alcanzan el 27,77% de su meta. En base a lo antes referido, se concluye que el RIF no está cumpliendo *en la región* con el objetivo de su creación.

En un contexto más general de la implementación del RIF, se debe analizar el cumplimiento de objetivos desde dos enfoques:

Por una parte, en un Informe Tributario de Gestión del último cuatrimestre del año 2015, el SAT señala que existen un total de inscritos al régimen de 4.498.300 contribuyentes, pero que el incremento en masa de contribuyentes va en descenso a medida que pasan los meses desde su puesta en marcha. Estos datos se reafirman porque existió un incremento en la informalidad del año 2015 respecto al año 2014.

Desde otro punto de vista, en una entrevista realizada a Katia Arroyo³⁸, administradora central de Promoción de la Formalidad del SAT, afirmó “pese a las críticas que ha tenido el RIF, éste ha arrojado resultados positivos en estos cuatro años de implementación”. Desde su punto de vista el RIF fue diseñado con el fin de ser un régimen transitorio en el que los contribuyentes puedan aprender a tributar, declarar y facturar, no fue diseñado con fines recaudatorios.

En concordancia con lo señalado en el párrafo anterior, debido a la serie de condonaciones y estímulos fiscales que el RIF otorga, desde su creación, el gobierno ha dejado de recaudar alrededor de 104.600 millones de pesos y su recaudación ha sido apenas de 17.600 millones, seis veces menor a su costo.

En base a lo expuesto, se confirma que la tarea de incidir en el cumplimiento tributario y combatir la evasión de impuestos debe involucrar a varios poderes y sectores del gobierno y no sólo depende del diseño impositivo y la gestión de la institución encargada de la recaudación.

La Administración Tributaria debe precisar los objetivos que pretende alcanzar con la implementación de cada régimen para poder evaluar posteriormente los resultados, los mismos que pueden variar dependiendo de la región en donde se encuentren los contribuyentes y a factores como acceso a la información, capacidad, contributiva, entre otros.

3.4 Ecuador

Entre los objetivos que el Servicio de Rentas Internas pretende lograr desde la implementación del RISE se pueden mencionar los siguientes:

³⁸ Belén, Saldívar, «El RIF, con buenos resultados: SAT», *El Economista*, 12 de marzo de 2018.

- ✓ Incorporar a la cultura y al cumplimiento tributario a los contribuyentes que forman parte de la economía informal en el Ecuador.
- ✓ Alcanzar una mayor cobertura para brindar asistencia a los contribuyentes.
- ✓ Efectuar controles masivos y extensivos aprovechando la mayor cobertura de contribuyentes.
- ✓ Disminuir los niveles de incumplimiento en la inscripción a través de la simplificación de procedimientos.
- ✓ Contribuir en la lucha contra la evasión y el fraude fiscal (informalidad y contrabando).
- ✓ Estimular la simplicidad sin atentar contra el principio de equidad al establecer cuotas diferenciadas según la actividad económica realizada.

Respecto a los resultados obtenidos en estos 10 años de vigencia del RISE, estos se analizarán más a detalle, en el capítulo dos. De igual manera se analizará el problema de la evasión y fraude fiscal en dicho régimen, así como los controles que se llevan a cabo en la actualidad en este régimen.

Capítulo Segundo

Objetivos planteados por la Administración Tributaria con la implementación del RISE: Nivel de cumplimiento

En este capítulo se efectuará un análisis del nivel de cumplimiento de los objetivos planteados por el SRI con la implementación del Régimen Simplificado RISE en materia de: masa de contribuyentes, recaudación, controles, asistencia al contribuyente, simplificación de procesos, mecanismos para evitar la evasión y fraude fiscal durante los años de vigencia del régimen.

Como se mencionó en el capítulo anterior, el RISE se creó con la Ley Reformatoria de Equidad Tributaria en diciembre del 2007. A partir del 01 de enero del año 2008, la Administración Tributaria comienza una etapa preoperativa hasta mediados del mismo mes, de allí se establece un plazo de ciento ochenta días para elaborar la propuesta operativa que permita poner en marcha el nuevo régimen; por ello no se cuenta con información estadística desde la fecha de expedición de la Ley.

Con estos antecedentes, el Régimen Simplificado se implementa a partir del mes de agosto del año 2008 y toda la información que se maneja en relación a su primer año de gestión (2008) se evalúa desde el último cuatrimestre de dicho año.

1. Incorporación al cumplimiento tributario del sector informal

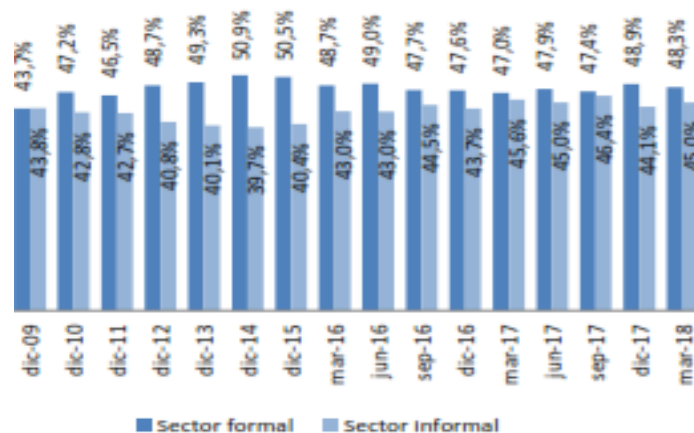
La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el año 2009 señala a Ecuador como uno de los países en donde se registran las cifras más altas de empleo no regulado, con un 74,9 %. Para la OCDE se registra como informal todo trabajo que no está amparado en el seguro social ni cuenta con lo que, en el caso ecuatoriano, se conoce como Registro Único de Contribuyentes (RUC).³⁹

En contraposición a lo señalado por la OCDE, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) emplea para el registro de informales la metodología utilizada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual califica como

³⁹ Alfredo, Serrano Mancilla, «Análisis de Informalidad en el Ecuador: recetas tributarias para su gestión», *Fiscalidad*, 2010.

trabajo informal cuando una empresa tiene más de 10 años de actividad económica y no ha regularizado la situación de sus empleados. Por lo tanto, el nivel de informalidad según el INEC en el Ecuador alcanzaba apenas el 43,8% en el año 2009 y para marzo del año 2018, llega al 45%⁴⁰; criterio con el cual, en lugar de lograr disminuir el sector informal, este ha tenido un crecimiento, aunque no significativo en los últimos nueve años.

Gráfico 1: Población con empleo en el Sector formal e informal



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU)

Elaboración: INEC

Para evaluar el objetivo de incorporación del sector informal al cumplimiento tributario, obtenido con el RISE, es necesario hacer un análisis de su evolución, tanto en el número de inscritos como en el nivel de recaudación, obtenida desde su implementación, el cual se presenta a continuación:

El RISE generó una gran expectativa en la ciudadanía debido a la simplificación que éste constituiría en el pago de impuestos del sector informal, así consta que, en el segundo día de su implementación, ya se contaba con un número considerable de inscritos al régimen simplificado. En un artículo titulado “RISE se inició con 517

⁴⁰ Carmen, Granda y Elizabeth, Feijoó, «Reporte de Economía Laboral» (Quito: INEC, 2018), <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2018/Marzo-2018/>.

inscritos”⁴¹, Baruc Lasso, funcionario del Servicio de Rentas Internas y encargado del tema RISE en ese entonces, expresó que la afluencia de gente auguraba una buena acogida al régimen y que la expectativa era inscribir a quinientas (500) personas por día y alrededor de doce mil (12.000) al mes.

Transcurridos diez meses desde el inicio de este régimen, en junio del 2009, el Servicio de Rentas Internas informó que el RISE tenía doscientos treinta y seis mil novecientos dieciocho inscritos (236.918), una cifra que resultaba de alto impacto para el objetivo de consolidar cultura tributaria en un segmento donde no había ni registro del contribuyente y mucho menos un pago, según lo señalado por Juan Miguel Avilés, en ese entonces Director Regional del SRI⁴².

Después de diez años de vigencia del régimen y según información proporcionada por el Departamento Nacional de Asistencia al Ciudadano, el número de inscritos al 18 de julio de 2018 es de setecientos veinte y cuatro mil ciento sesenta y un contribuyentes (724.161). A pesar de que no se cuenta con información histórica respecto al número de inscritos por año, debido a que las cifras se encuentran en variación permanente, sí se puede estimar que en los primeros diez meses se tuvo un promedio de inscripción de 23.691 contribuyentes por mes y, en base a la cifra actual, se deduce que el promedio de inscritos al RISE es de 54.138 al año, lo que significa alrededor de 4.512 inscritos al mes; esta información es a nivel nacional.

Es importante señalar que el número de inscritos en el RISE antes referidos, constituyen el 40,43% respecto al Total de Contribuyentes Activos en el RUC al 21 de noviembre de 2018, según datos proporcionados por el Departamento Nacional de Asistencia al Ciudadano del SRI:

⁴¹ El Universo, «RISE se inició con 517 inscritos», *El Universo*, 2 de agosto de 2008.

⁴² El Telégrafo, «Régimen Impositivo ha recaudado un total de 2'109.335 dólares hasta junio», *El Telégrafo*, 3 de agosto de 2009.

Cuadro 2: Porcentaje de Inscritos en el RISE vs. Total Contribuyentes Activos – RUC

| DESCRIPCIÓN | NÚMERO |
|---------------------------------------------|------------------|
| SOCIEDADES | 169.005 |
| PERSONAS NATURALES | 1.622.096 |
| TOTAL | 1.791.101 |
| INSCRITOS RISE JULIO 2018 | 724.161 |
| INSCRITOS RISE / CONTRIBUYENTES ACTIVOS RUC | 40,43% |

Fuente: Departamento Nacional de Asistencia al Ciudadano SRI

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Resulta complicado definir si se logró el objetivo planteado por la Administración Tributaria, pues hay que analizar dos escenarios distintos: el primero, que tuvo lugar en el primer año de implementación, en el cual se pensaría que no solo se cumplió con la meta propuesta para ese año, sino que además ésta fue superada, pues de lo antes señalado por Baruc Lasso como encargado del proyecto, el SRI estimaba 12.000 inscritos al mes y como resultado se obtuvo casi el doble de inscritos (23.692) en ese periodo de tiempo.

Sin embargo, existe un segundo escenario no tan favorable para la Administración Tributaria, y no precisamente por el número de inscritos, pues es entendible que en el transcurso del tiempo se haya generado una reducción respecto al número de inscripciones; sino más bien en qué tipo de contribuyentes conforman los nuevos inscritos.

Un factor que posiblemente el SRI no contempló es que del total general de nuevos contribuyentes no todos pertenecen al sector informal de la economía; por el contrario, hay quienes pertenecían al Régimen General y se cambiaron al RISE. En datos proporcionados desde el área de Control Tributario del Servicio de Rentas Internas a febrero de 2018, se registra un total de 677.270 inscritos en el régimen simplificado, de los cuales un 27,93 (%) por ciento corresponde a cambio de régimen y no a incorporación.

Cuadro 3: Número de Inscritos en el RISE por Zona a febrero 2018

| DESCRIPCIÓN | ZONA 1 | ZONA 2 | ZONA 3 | ZONA 4 | ZONA 5 | ZONA 6 | ZONA 7 | ZONA 8 | ZONA 9 | Total general |
|----------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|----------------|
| NUEVO | 46.416 | 10.643 | 52.988 | 76.734 | 60.409 | 35.297 | 44.275 | 105.632 | 55.630 | 488.024 |
| CAMBIO RÉGIMEN | 17.128 | 4.119 | 21.028 | 24.247 | 15.110 | 16.568 | 17.502 | 40.758 | 32.691 | 189.151 |
| NO VERIFICADO | 10 | 1 | 14 | 14 | 7 | 8 | 10 | 17 | 14 | 95 |
| Total general | 63.554 | 14.763 | 74.030 | 100.995 | 75.526 | 51.873 | 61.787 | 146.407 | 88.335 | 677.270 |
| % CAMBIO RÉGIMEN | 26,95% | 27,90% | 28,40% | 24,01% | 20,01% | 31,94% | 28,33% | 27,84% | 37,01% | 27,93% |

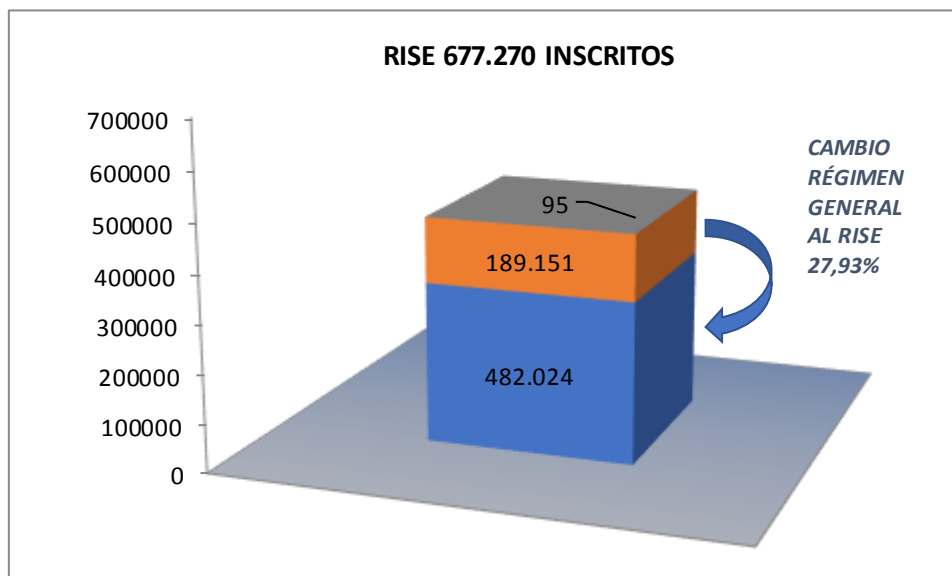
Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Departamento de Control Tributario, SRI

Para una mejor comprensión del cuadro precedente es importante tener presente que el Servicio de Rentas Internas está dividido en nueve zonas y algunas de ellas conformadas por más de una provincia, como se muestra a continuación:

- ✓ Zona 1: Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos
- ✓ Zona 2: Napo y Orellana
- ✓ Zona 3: Chimborazo, Cotopaxi, Pastaza, Tungurahua
- ✓ Zona 4: Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas
- ✓ Zona 5: Bolívar, Galápagos, Los Ríos y Santa Elena
- ✓ Zona 6: Azuay, Cañar y Morona Santiago
- ✓ Zona 7: El Oro, Loja y Zamora Chinchipe
- ✓ Zona 8: Guayas
- ✓ Zona 9: Pichincha

Gráfico 2: Porcentaje de Cambio de Régimen del Total de Inscritos RISE (febrero 2018)



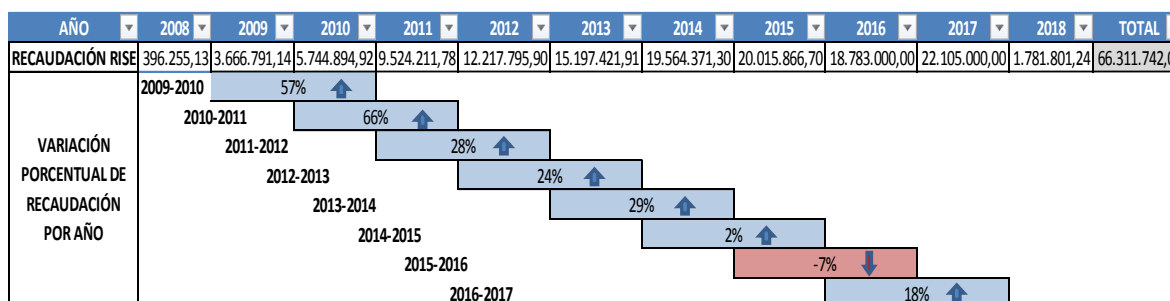
Fuente: Departamento de Control Tributario – SRI

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Las tres zonas en donde se produce en mayor porcentaje el cambio de régimen, el cual resulta contraproducente en materia de recaudación del SRI, son: Zona 9 (37,01%), Zona 6 (31,94%) y Zona 3 (28,40%) respectivamente.

Otra variable a analizar es el nivel de recaudación obtenido en los diez años de vigencia del régimen simplificado. En el *gráfico* que se presenta a continuación se detalla el valor recaudado en cada periodo desde el último cuatrimestre del año 2008 hasta el primer semestre del año 2018 y la variación (incremento y decremento) por año de este rubro:

Gráfico 3: Recaudación RISE Desde último cuatrimestre 2008 al primer semestre 2018 (Variación por año)



Fuente: Estadísticas RISE, Servicio de Rentas Internas

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Es importante indicar que los últimos cuatro meses del año 2008 al igual que el semestre de enero a junio de 2018 no se consideran para efectuar el cálculo porcentual de variación de la recaudación, pues la comparación se efectúa respecto a periodos iguales.

Como se evidencia en la gráfica anterior, el monto de recaudación del RISE presenta un alto crecimiento de un año a otro, superior al 50%, en los primeros tres años de implementación (2009-2011). En los tres años posteriores, desde el 2012 al 2014, el crecimiento de este rubro alcanza un promedio del 27% anual, que a pesar de comenzar su descenso sigue siendo una cifra importante.

La recaudación en el año 2015 fue superior respecto al año 2014, pero el descenso en el crecimiento es notorio, pues alcanza apenas un dos por ciento (2%) en contraste con el veinte y siete (27%) que en promedio se obtuvo en los tres años precedentes. Sin embargo, el año que el RISE llega al nivel más bajo de recaudación es en el 2016, en donde no se alcanza la meta esperada (21.018.000)⁴³ y, por el contrario, se presenta un decremento en el monto recaudado respecto al año precedente (2014).

Este decremento se presenta a nivel general en la recaudación total de la Administración Tributaria no solo en el RISE y obedece a varios factores tanto internos como externos en el país. Entre los aspectos internos se puede mencionar la Ley de

⁴³ Ecuador Servicio de Rentas Internas, «Informe de Gestión: enero a diciembre 2016» (Quito: SRI, 2017).

Remisión de intereses, multas y recargos, la cual entró en vigencia el 06 de mayo del 2015 y respecto al año 2016 la Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad, que se expidió para favorecer a los afectados por el Terremoto del 16 de abril de 2016 ocurrido en la costa ecuatoriana. Este desastre natural alcanzó la magnitud 7.8 megavattios, lo cual afectó a varias localidades; siendo Pedernales la zona en donde se registraron los mayores daños.⁴⁴

Factores externos como la caída de los precios del petróleo, la mayor apreciación del dólar respecto al euro en los mercados internacionales y la consecuente devaluación de las monedas de los países vecinos, la contracción en exportaciones y el terremoto suscitado en abril del 2016, son aspectos que también afectaron el nivel de recaudación total.

Para el año 2017 el panorama mejora en el nivel de recaudación del régimen simplificado y se consigue un 18% de incremento en relación al año 2016, que como se mencionó anteriormente, fue el año más bajo en recaudación, desde la implementación del RISE. Es más, fue el único año en donde no se cumplió la meta establecida por la Administración Tributaria dentro del Presupuesto General del Estado, como se evidencia en el cuadro siguiente y en la representación gráfica del mismo.

Cuadro 4: Metas de recaudación, Recaudación efectiva y Nivel de cumplimiento - RISE

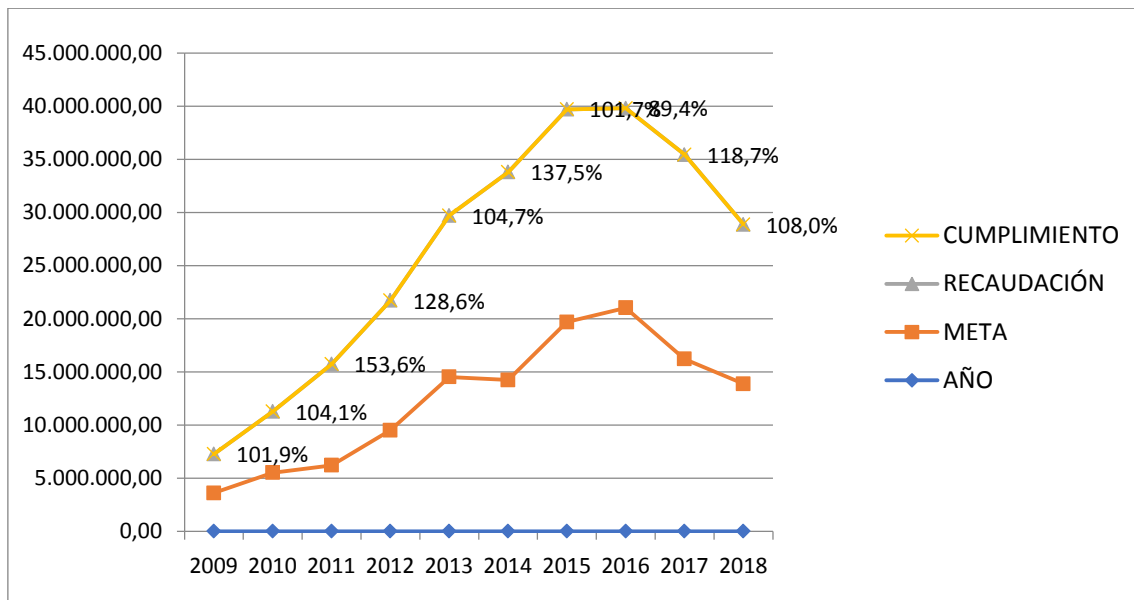
| AÑO | META | RECAUDACIÓN | CUMPLIMIENTO |
|------|------------|-------------|--------------|
| 2009 | 3.599.820 | 3.666.791 | 101,9% |
| 2010 | 5.519.988 | 5.744.895 | 104,1% |
| 2011 | 6.200.000 | 9.524.212 | 153,6% |
| 2012 | 9.500.181 | 12.217.796 | 128,6% |
| 2013 | 14.518.952 | 15.197.422 | 104,7% |
| 2014 | 14.226.607 | 19.564.371 | 137,5% |
| 2015 | 19.675.000 | 20.016.000 | 101,7% |
| 2016 | 21.018.000 | 18.783.000 | 89,4% |
| 2017 | 16.200.000 | 19.230.000 | 118,7% |
| 2018 | 13.874.000 | 14.985.000 | 108,0% |

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaboración: Ing. Soledad Endara

⁴⁴ Ecuador, Instituto Geofísico Escuela Politécnica Nacional, «Dos años después del terremoto de Pedernales: actualización sísmica», s. f., <https://www.igeptn.edu.ec>.

Gráfico 4: Metas de recaudación, Recaudación efectiva y Nivel de cumplimiento - RISE (2009-2018)



Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Las metas de recaudación respecto al régimen simplificado, constan en los informes anuales de gestión de la Administración Tributaria, que se encuentran publicados en portal web del SRI dentro del enlace denominado “Estadísticas generales de recaudación”. Desde el año 2009, se establecen dichas metas en el RISE, las cuales han sido superadas todos los años, a excepción del año 2016, que fue cuando el país afrontó una gran crisis por el desastre natural sucedido en las costas ecuatorianas y descrito a mayor detalle previamente en este estudio.

Después de este breve análisis, tanto de la masa de contribuyentes incorporados como de la recaudación obtenida desde que el Régimen Simplificado entró en vigencia, se puede concluir que se cumplen con las metas establecidas por el SRI respecto a la recaudación, ya que este monto se ha mantenido en constante crecimiento (con excepción del año 2016), a pesar que éste no constituye el objetivo esencial del régimen simplificado y una muestra de ello es que la recaudación obtenida en el RISE, no

constituye ni el uno por ciento de la recaudación neta de la Administración Tributaria, durante el periodo en análisis:

Cuadro 5: Porcentaje de recaudación RISE vs. recaudación neta SRI

| AÑO | RECAUDACIÓN | | % RECAUDACIÓN RISE VS. RECAUDACIÓN NETA SRI |
|--------------|---------------------------|-----------------------|---------------------------------------------|
| | NETA SRI | RISE | |
| 2008 | 6.194.511.064,26 | 396.255,13 | 0,01% |
| 2009 | 6.693.253.574,09 | 3.666.791,14 | 0,05% |
| 2010 | 7.864.667.902,37 | 5.744.894,92 | 0,07% |
| 2011 | 8.721.173.295,89 | 9.524.211,78 | 0,11% |
| 2012 | 9.565.592.000,00 | 12.217.795,90 | 0,13% |
| 2013 | 11.090.656.509,45 | 15.197.421,91 | 0,14% |
| 2014 | 13.313.491.452,25 | 19.564.371,30 | 0,15% |
| 2015 | 13.693.064.436,18 | 20.015.866,70 | 0,15% |
| 2016 | 12.564.837.000,00 | 18.783.000,00 | 0,15% |
| 2017 | 12.725.042.000,00 | 22.105.000,00 | 0,17% |
| 2018 | 959.535.446,21 | 1.781.801,24 | 0,19% |
| TOTAL | 103.385.824.680,69 | 128.997.410,02 | 0,12% |

Fuente: Departamento de Control Tributario, SRI

Elaboración: Ing. Soledad Endara

En este sentido, la AT debe concentrar sus esfuerzos en lograr que exista un mayor número de inscritos en el régimen simplificado y que éstos sean *nuevos inscritos*, no como sucede con cerca del veinte y ocho ciento de ellos, que salen del régimen general para incorporarse al RISE. Para ello, el SRI debe explotar la información estadística con la que cuenta en las diferentes áreas de control y establecer nuevas estrategias para alcanzar dicho crecimiento.

Por ejemplo, con información proporcionada por el Área de Control Tributario, acerca de la recaudación que alcanzó el RISE por cantón, a nivel nacional durante el año

2017, se puede establecer cuáles son los cantones con el menor porcentaje de recaudación, respecto al monto total recaudado.

El siguiente cuadro muestra el resultado obtenido; son en total catorce cantones: El Pan, Guachapala, Oña, Chilla, Alfredo Baquerizo Moreno, Colimes, Coronel Marcelino Maridueña, Isidro Ayora, Lomas de Sargentillo, Nobol, Palestina, Santa Lucía, Quilanga y Olmedo.

Cuadro 6: Cantones del Ecuador con menor porcentaje de recaudación RISE 2017 (Expresados en miles de dólares)

| CANTÓN | PROVINCIA | ENE | FEB | MAR | ABR | MAY | JUN | JUL | AGO | SEP | OCT | NOV | DIC | TOTAL RECAUDACIÓN | % RECAUDACIÓN POR CANTÓN |
|-----------------------------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------|--------------------------|
| EL PAN | AZUAY | 455 | 106 | 421 | 103 | 150 | 251 | 117 | 176 | 175 | 219 | 107 | 304 | 2.584 | 0% |
| GUACHAPALA | AZUAY | 383 | 310 | 412 | 354 | 241 | 324 | 218 | 184 | 218 | 200 | 269 | 667 | 3.778 | 0% |
| OÑA | AZUAY | 621 | 578 | 535 | 462 | 379 | 576 | 574 | 109 | 879 | 611 | 665 | 636 | 6.624 | 0% |
| CHILLA | EL ORO | 505 | 118 | 372 | 601 | 469 | 535 | 341 | 363 | 247 | 360 | 522 | 541 | 4.974 | 0% |
| ALFREDO BAQUERIZO MORENO | GUAYAS | 3.089 | 1.364 | 2.087 | 1.030 | 956 | 1.337 | 1.952 | 1.449 | 1.537 | 2.252 | 1.313 | 1.935 | 20.300 | 0% |
| COLIMES | GUAYAS | 860 | 506 | 1.212 | 882 | 741 | 1.211 | 1.225 | 1.369 | 1.105 | 706 | 1.133 | 2.705 | 13.655 | 0% |
| CORONEL MARCELINO MARIDUEÑA | GUAYAS | 1.531 | 543 | 964 | 864 | 1.027 | 743 | 909 | 760 | 1.183 | 927 | 1.490 | 1.246 | 12.188 | 0% |
| ISIDRO AYORA | GUAYAS | 1.708 | 443 | 605 | 830 | 893 | 545 | 601 | 339 | 982 | 260 | 1.356 | 379 | 8.942 | 0% |
| LOMAS DE SARGENTILLO | GUAYAS | 1.093 | 662 | 1.178 | 629 | 681 | 807 | 1.199 | 1.247 | 445 | 998 | 673 | 1.051 | 10.664 | 0% |
| NOBOL (VICENTE PIEDRAHITA) | GUAYAS | 1.099 | 878 | 1.073 | 947 | 1.411 | 698 | 814 | 1.514 | 758 | 1.673 | 2.402 | 897 | 14.163 | 0% |
| PALESTINA | GUAYAS | 1.213 | 1.016 | 1.724 | 901 | 807 | 1.356 | 1.308 | 670 | 2.030 | 829 | 639 | 2.574 | 15.067 | 0% |
| SANTA LUCIA | GUAYAS | 2.787 | 1.409 | 1.722 | 2.084 | 1.309 | 1.256 | 1.370 | 1.083 | 1.761 | 1.395 | 1.925 | 1.364 | 19.465 | 0% |
| QUILANGA | LOJA | 216 | 237 | 172 | 148 | 128 | 122 | 114 | 182 | 136 | 192 | 142 | 435 | 2.222 | 0% |
| OLMEDO | LOJA | 495 | 283 | 374 | 482 | 420 | 337 | 416 | 632 | 665 | 408 | 379 | 644 | 5.536 | 0% |

Fuente: Departamento de Control Tributario, SRI

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Se debe considerar que de estos catorce cantones (14), ocho (8) poseen menos de 15.000 habitantes, lo que representa un 0,04%, en promedio, respecto al total de habitantes en el Ecuador; según el censo efectuado en el año 2010. Estas estadísticas poblacionales guardan coherencia con el bajo nivel de recaudación obtenido por concepto del RISE en estos cantones. En el *cuadro* a continuación, constan los cantones a los que se hace referencia:

Cuadro 7: Número de habitantes en los cantones con menor porcentaje de recaudación vs. total población en Ecuador - RISE 2017

| Provincia | Nombre del Cantón | No. Habitantes | % Total Población |
|---------------------------------------|-----------------------------|----------------|-------------------|
| AZUAY | EL PAN | 3.036 | 0,02% |
| EL ORO | CHILLA | 2.484 | 0,02% |
| LOJA | QUILANGA | 4.337 | 0,03% |
| LOJA | OLMEDO | 9.844 | 0,07% |
| GUAYAS | CORONEL MARCELINO MARIDUEÑA | 12.033 | 0,08% |
| AZUAY | GUACHAPALA | 3.409 | 0,02% |
| GUAYAS | ISIDRO AYORA | 10.870 | 0,08% |
| AZUAY | OÑA | 3.583 | 0,02% |
| TOTAL POBLACIÓN ECUADOR - 2010 | | 14.483.499 | 100,00% |

Fuente: Departamento de Control Tributario, SRI

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Sin embargo, Chilla a pesar de ser el cantón que menos habitantes tiene (2.484), no es el que menor recaudación genera (4.974.000), lo que da la pauta de que sí es posible incrementar el número de inscritos en los otros cantones, criterio que en base a un pequeño análisis efectuado a continuación se intenta reforzar.

De acuerdo al INEC una familia típica en Ecuador está conformada por cuatro miembros y más de uno recibe al menos el salario básico cada mes.⁴⁵ En función a este dato, se hace un análisis menos favorable, se asume que de los cuatro miembros solo uno forma parte del RISE. Es decir, de los 2.484 habitantes de Chilla, se deduce que hay apenas 621 familias, es decir, 621 contribuyentes (1 sujeto pasivo por familia).

Para obtener como recaudación USD\$ 4.974.000 implica que anualmente cada contribuyente (621) canceló un valor estimado de USD\$8.009, es decir, cuotas mensuales estimadas de \$667 (cuota ubicada en la segunda categoría más baja de la tabla del RISE). Con esto se concluye, que la AT debe intentar que más de un miembro de cada familia se incorpore a la cultura tributaria y por ende al régimen simplificado.

Por otra parte, los 6 cantones restantes de los 14 que menos recaudación obtuvieron en el año 2017, como se puede constatar en el *cuadro* a continuación, se encuentran localizados en la provincia del Guayas, que es donde la Administración Tributaria debería concentrar esfuerzos y mecanismos de asistencia para captar el

⁴⁵ César, Sosa, «INEC: El ingreso de la familia típica en Ecuador es USD 700 mensuales, en promedio», *El Comercio*, 6 de febrero de 2017.

interés de los contribuyentes, transmitir los beneficios del RISE y lograr un mayor número de inscritos.

Cuadro 8: Provincia predominante - cantones con menor porcentaje de recaudación - RISE 2017

| Provincia | Nombre del Cantón | No. Habitantes | % Total Población |
|---------------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------|
| GUAYAS | ALFREDO BAQUERIZO MORENO | 25.179 | 0,17% |
| GUAYAS | COLIMES | 23.423 | 0,16% |
| GUAYAS | LOMAS DE SARGENTILLO | 18.413 | 0,13% |
| GUAYAS | NOBOL | 19.600 | 0,14% |
| GUAYAS | PALESTINA | 16.065 | 0,11% |
| GUAYAS | SANTA LUCIA | 38.923 | 0,27% |
| TOTAL POBLACIÓN ECUADOR - 2010 | | 14.483.499 | 100,00% |

Fuente: Departamento de Control Tributario, SRI

Elaboración: Ing. Soledad Endara

2. Efectuar controles masivos y extensivos aprovechando la mayor cobertura de contribuyentes.

La Administración Tributaria en general efectúa controles masivos, extensivos, semi intensivos e intensivos. Para el caso de los contribuyentes que pertenecen al Régimen Simplificado los controles que se llevan a cabo son masivos y extensivos, pues el costo de efectuar controles intensivos es demasiado alto en comparación con la recuperación que se puede conseguir. A continuación, se hará una breve descripción de los mismos para una mejor comprensión del presente *estudio*.

Los controles masivos se realizan comúnmente a través de correos electrónicos, son únicamente persuasivos (sin vínculo legal) y, como su nombre lo indica, se realizan a grandes volúmenes de contribuyentes. Dentro de estos controles también se contemplan el No pago de cuotas y el incumplimiento de deberes formales.

Los controles extensivos por su parte, son oficios que delimitan plazos para su cumplimiento y son de carácter sancionatorio, lógicamente se remiten a grupos objetivos de menor volumen.

Los controles principales que se llevan a cabo para contribuyentes RISE son Recategorizaciones y Exclusiones, y en ambos casos se emplean tanto controles masivos como extensivos de acuerdo a la necesidad. A través de estos controles, se

busca identificar a aquellos sujetos pasivos que no cumplen las condiciones para permanecer en el régimen simplificado o en la categoría donde fueron inscritos, siguiendo lo establecido en el Programa de Control de la Dirección de Gestión Tributaria del SRI:⁴⁶

a. Control de Recategorizaciones

Este control se efectúa cuando el sujeto pasivo excede el límite superior de la *categoría* en la que se encuentra, tanto en lo que respecta a los ingresos brutos acumulados de bienes o servicios en el ejercicio impositivo anterior, como en las adquisiciones.

La Administración Tributaria emitirá un Oficio Preventivo de Recategorización (en ambos casos: ingresos o adquisiciones). El sujeto pasivo tendrá un plazo de 20 días para presentar el descargo o la justificación correspondiente, luego del cual, el servidor encargado del SRI determinará: 1) Si el contribuyente no supera los montos establecidos, cerrar el caso. 2) Si no presenta pruebas de descargo, emitir la resolución de recategorización.

b. Control de Exclusiones

La Administración Tributaria emitirá Oficio preventivo de exclusión por ingresos brutos que superen los USD \$60.000 en el ejercicio impositivo anterior y el contribuyente tendrá 10 días hábiles (sin opción a ampliar el plazo) para presentar el descargo o la justificación pertinente.

Una vez cumplido el plazo, igual que en el control de categorizaciones, el servidor encargado del SRI hará el análisis correspondiente para determinar si el contribuyente logró demostrar con las pruebas presentadas que no superó los límites establecidos y proceder con el cierre del caso.

De no presentar pruebas, se emite la Resolución de Exclusión por superar los ingresos brutos. Es importante mencionar que depende de cada zonal emitir el oficio preventivo, caso contrario pueden optar por emitir directamente la Resolución de

⁴⁶ Ecuador Servicio de Rentas Internas, «Programa de Control: exclusión y recategorización de contribuyentes registrados en el RISE» (Quito: SRI, 2014).

Exclusión. Estos actos administrativos tendrán la firma de cada director zonal o su delegado.

El mismo procedimiento se sigue cuando el contribuyente supera los USD \$60.000 en adquisiciones, en concordancia a lo dispuesto en el artículo 97.12 de la LRTI.

Dentro del control de exclusiones se considera el no pago de cuotas por parte del sujeto pasivo y el incumplimiento de los deberes formales, tal como se describe a continuación:

❖ **Control de No pago de 6 cuotas en adelante:**

La Administración Tributaria emitirá un Oficio persuasivo de no pago de cuotas, en el cual se otorgarán 10 días al contribuyente para efectuar los pagos pendientes (sin opción a ampliar el plazo)

Una vez cumplido el plazo, el servidor encargado en el SRI verificará que el sujeto pasivo haya cancelado las cuotas, y determinará:

- Si realizó el pago, se cierra el caso.
- Si el pago fue parcial, pero aún adeuda más de 3 cuotas y menos de 6, se emite un Oficio preventivo de clausura (10 días adicionales de plazo). Si pasado el plazo no cumple con los pagos pendientes se emite la Resolución de Clausura y se coordinará con el área de infracciones para la clausura.
- Si el pago fue parcial, pero adeuda más de 6 cuotas se emite la Resolución de exclusión de oficio por encontrarse en mora de pago de 6 o más cuotas.

❖ **Control de Deberes Formales**

Entre los deberes formales de los contribuyentes que pertenecen al régimen simplificado están:

1. Emitir y entregar comprobantes de venta autorizados: en transacciones superiores a los doce dólares (USD \$12). Únicamente en caso de transacciones inferiores a dicho monto en las que el consumidor no requiera

su comprobante, es posible emitir una nota de venta diaria para resumir las ventas efectuadas.

2. Llevar los libros y registros contables relacionados con mi actividad económica.

El responsable RISE en cada zonal, una vez efectuados los controles correspondientes, elabora un informe y lo remite al responsable Nacional del RISE para verificar el cumplimiento de los controles planificados en cada periodo.

El responsable Nacional del RISE tomará la información de las resoluciones notificadas tanto en los procesos de exclusiones y recategorizaciones y la remitirá al responsable del Sistema de RUC para que proceda con la recategorización o exclusión, en base a la fecha de notificación.

Cabe señalar, que los contribuyentes RISE también pueden reincorporarse al Régimen después de su exclusión, siempre y cuando, después de presentar una impugnación en el Departamento de Reclamos, obtengan una resolución favorable a la misma.

La información base de todos los controles antes mencionados se obtiene mediante cruces de información de las declaraciones de los contribuyentes (formularios 101, 102, entre otros), de anexos (transaccionales, retenciones) y de otras entidades SENA, IESS, Ingresos de Tarjetas de Crédito, entre otros.

En base a lo expuesto y, de acuerdo a los procedimientos establecidos en la Dirección Nacional de Gestión Tributaria del Servicio de Rentas Internas, se podría definir que se cumple con el objetivo de efectuar controles masivos y extensivos. Es decir, se cumple el objetivo si se lo analiza desde el aspecto procedimental dentro del SRI, pues se procede según lo indicado en el Programa de Control efectuado en los procesos de Exclusión y Recategorización de los contribuyentes inscritos en el RISE.

Sin embargo, existen ciertos factores que impiden obtener resultados totalmente efectivos una vez culminados los controles correspondientes. Uno de los inconvenientes es que luego de finalizados los controles, existen contribuyentes que no pueden ser ubicados y, por lo tanto, las resoluciones de exclusión o recategorización no son notificadas y mucho menos se puede exigir el cumplimiento en el pago de sus cuotas pendientes.

En el cuadro a continuación se presenta un detalle de aquellos contribuyentes que fueron identificados como “No ubicados” hasta el mes de febrero de 2018 de un total de 677.270 inscritos, según información proporcionada por el área de Control Tributario del Servicio de Rentas Internas:

Cuadro 9: Porcentaje de contribuyentes "No Ubicados" en relación al total de inscritos

| Etiquetas de fila | ZONA 1 | ZONA 2 | ZONA 3 | ZONA 4 | ZONA 5 | ZONA 6 | ZONA 7 | ZONA 8 | ZONA 9 | Total general |
|----------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|----------------|
| NO UBICADO | 768 | 293 | 1.697 | 573 | 2.771 | 435 | 721 | 3.500 | 466 | 11.224 |
| UBICADO | 6.045 | 1.060 | 5.248 | 3.377 | 3.301 | 1.124 | 2.738 | 6.058 | 10.720 | 39.671 |
| No verificado | 56.741 | 13.410 | 67.085 | 97.045 | 69.454 | 50.314 | 58.328 | 136.849 | 77.149 | 626.375 |
| Total general | 63.554 | 14.763 | 74.030 | 100.995 | 75.526 | 51.873 | 61.787 | 146.407 | 88.335 | 677.270 |
| | 1,21% | 1,98% | 2,29% | 0,57% | 3,67% | 0,84% | 1,17% | 2,39% | 0,53% | 1,66% |

Fuente: Departamento de Control Tributario, SRI

Elaboración: Departamento de Control Tributario, SRI

Aparentemente el porcentaje de contribuyentes “No ubicados” es bajo en relación al total de inscritos. Sin embargo, si se analiza con mayor rigurosidad los datos del cuadro que antecede, se evidencia que existe un alto porcentaje inscritos que a febrero de 2018 no han sido verificados, lo que significa que no se sabe a ciencia cierta si pertenecen al grupo de “Ubicados” o “No Ubicados”, lo que lleva a asumir que se requiere una gestión más amplia por parte de la Administración Tributaria para poder tomar las acciones paliativas pertinentes.

Desde una perspectiva más objetiva se debe analizar a cuánto asciende el número de “No ubicados” respecto al total de contribuyentes verificados y entonces sí determinar un porcentaje más adecuado a la realidad del régimen simplificado. De este análisis, se obtiene como resultado que en promedio un 22,05 % del total de contribuyentes verificados se encuentran en la categoría de “No ubicados”, es decir, un porcentaje considerable de los mismos, como se muestra en el cuadro a continuación:

Cuadro 10: Porcentaje de "No Ubicados" respecto al total de contribuyentes verificados (febrero 2018)

| Etiquetas de fila | ZONA 1 | ZONA 2 | ZONA 3 | ZONA 4 | ZONA 5 | ZONA 6 | ZONA 7 | ZONA 8 | ZONA 9 | Total general |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------|
| NO UBICADO | 768 | 293 | 1.697 | 573 | 2.771 | 435 | 721 | 3.500 | 466 | 11.22 |
| UBICADO | 6.045 | 1.060 | 5.248 | 3.377 | 3.301 | 1.124 | 2.738 | 6.058 | 10.720 | 39.67 |
| Verificados | 6.813 | 1.353 | 6.945 | 3.950 | 6.072 | 1.559 | 3.459 | 9.558 | 11.186 | 50.89 |
| | 11,27% | 21,66% | 24,43% | 14,51% | 45,64% | 27,90% | 20,84% | 36,62% | 4,17% | 22,05% |

Fuente: Departamento de Control Tributario, SRI

Elaboración: Ing. Soledad Endara

De la información del cuadro anterior, se puede concluir que, las zonas que poseen un mayor porcentaje de contribuyentes "No ubicados" son: Zona 5 con un 45,64%, seguida por la Zona 8 con un 36,62% y la Zona 6 con un 27,90% y, en base a esa información tomar las medidas necesarias para lograr una mayor cobertura por medio de una asistencia efectiva a los contribuyentes de esas zonas.

Otro factor que puede incidir de manera negativa con el objetivo de control, es que el cruce de información se efectúa con información de terceros y de otras instituciones, como se mencionó previamente. Pero al parecer no se efectúan cruces con información que incluyan, por ejemplo, "nombres de fantasía" iguales, que se encuentren inscritos tanto en el régimen general como en el RISE con la diferencia del nombre del representante legal; o visitas in situ, en los establecimientos que por el movimiento de ventas a simple vista no deberían pertenecer al régimen simplificado, entre otros.

Para aclarar lo antes señalado, se plantea un caso real, pero con nombres ficticios. El restaurante "El Palmito", cuyo representante legal es el señor XYZ; por el exquisito sabor de su comida, goza del reconocimiento y fidelidad de sus clientes. Este restaurante para fines tributarios se encuentra registrado en el régimen general y está a nombre de una persona natural obligada a llevar contabilidad.

Sus ingresos mensuales estimados (por ventas) son de \$50.000. Sus compras ascienden a USD\$ 20.000. El local donde se desarrolla la actividad económica no es propiedad de su dueño, quien paga por arriendo un valor mensual de USD\$2.500. Cuenta con 12 empleados, quienes se encuentran afiliados al IESS y el gasto de nómina asciende a USD\$6.500 de manera aproximada. Por concepto de servicios básicos y

guardianía cancela USD\$250. Se estima que en depreciaciones y reposición de mobiliario \$500, en combustible \$100 y misceláneos \$200.

El análisis se basa en el supuesto que el señor XYZ decide abrir una sucursal de su restaurante. Él es quien se encarga de administrarla al igual que al local principal, pero en lugar de hacerlo como parte del mismo negocio, la abre a nombre de su hijo para que conste como representante legal de esta sucursal y para ello se inscribe en el RUC bajo la modalidad de régimen simplificado; esto a pesar de que el nombre de fantasía es idéntico “El Palmito” para no perder su clientela habitual y tampoco el reconocimiento por parte de la ciudadanía en general.

A continuación, se desarrolla el ejemplo planteado:

1. En el primer lugar se efectuará el cálculo del Impuesto a la Renta (IR) Causado y del Impuesto al Valor Agregado Causado del *local principal* del restaurante “El Palmito”, según los datos proporcionados.

RESTAURANTE "EL PALMITO" (LOCAL PRINCIPAL)

| | |
|-------------------------------------------|-----------------------|
| <u>Ingresos</u> | |
| Ventas | 50.000 |
| <i>Total ingresos</i> | <u>50.000</u> |
| <u>Costos y gastos</u> | |
| Compras | 20.000 |
| Arriendo | 2.500 |
| Sueldos | 6.500 |
| Servicios básicos y guardianía | 250 |
| Depreciaciones y reposición de mobiliario | 500 |
| Combustible | 100 |
| Misceláneos | 200 |
| <i>Total Costos y Gastos</i> | <u>30.050</u> |
| <u>Utilidad mensual</u> | 19.950 |
| | |
| Utilidad neta anual | 239.400 |
| 15% PT | 35.910 |
| Utilidad tributable | 203.490 |
| | |
| CÁLCULO DE IMPUESTO A LA RENTA | |
| Base imponible | 203.490 |
| Fracción básica | <u>114.890</u> |
| Total | 88.600 |
| % Impuesto fracción excedente | 35% 31.010 |
| Impuesto Fracción básica | <u>22.485</u> |
| Impuesto IR causado | 53.495 |
| | |
| CÁLCULO DE IVA | |
| | IVA 12% |
| Impuesto a las ventas anuales | 600.000 72.000 |
| Costos que causan IVA (mensual) | 23.550 |
| Costos que causan IVA (anual) | 282.600 <u>33.912</u> |
| Impuesto IVA causado | 38.088 |

2. Luego se procederá con los mismos cálculos que en el ejercicio anterior, pero esta vez de la *sucursal* del restaurante “El Palmito”, asumiendo que la misma alcanzará el 10% de las ventas en relación al local principal y efectuando una estimación de los costos.

RESTAURANTE "EL PALMITO" (SUCURSAL)

Incremento aproximado del 10% en ventas

Ingresos

| | |
|-----------------------|--------------|
| Ventas | 5.000 |
| <i>Total ingresos</i> | <u>5.000</u> |

Costos y gastos

| | |
|-------------------------------------------|--------------|
| Compras | 2.000 |
| Arriendo | 300 |
| Sueldos | 550 |
| Servicios básicos y guardianía | 75 |
| Depreciaciones y reposición de mobiliario | 50 |
| Combustible | 100 |
| Misceláneos | 200 |
| <i>Total Costos y Gastos</i> | <u>3.275</u> |

Utilidad mensual 1.725

| | |
|---------------------|--------|
| Utilidad neta anual | 20.700 |
| 15% PT | 3.105 |
| Utilidad tributable | 17.595 |

CÁLCULO DE IMPUESTO A LA RENTA

| | |
|-------------------------------|---------------|
| Base imponible | 17.595 |
| Fracción básica | <u>14.360</u> |
| Total | 3.235 |
| % Impuesto fracción excedente | 10% 324 |
| Impuesto Fracción básica | <u>155</u> |
| Impuesto IR causado | 479 |

CÁLCULO DE IVA

| | |
|---------------------------------|---------------------|
| | IVA 12% |
| Impuesto a las ventas anuales | 60.000 7.200 |
| Costos que causan IVA (mensual) | 2.725 |
| Costos que causan IVA (anual) | 32.700 <u>3.924</u> |
| Impuesto IVA causado | 3.276 |

3. En tercer lugar, se determina el impuesto a pagar por concepto de IR y de IVA en forma global (local principal más la sucursal).

**RESTAURANTE "EL PALMITO"
LOCAL PRINCIPAL Y SUCURSAL**

Ingresos

| | |
|-----------------------|--------|
| Ventas | 55.000 |
| <i>Total ingresos</i> | 55.000 |

Costos y gastos

| | |
|-------------------------------------------|--------|
| Compras | 22.000 |
| Arriendo | 2.800 |
| Sueldos | 7.050 |
| Servicios básicos y guardianía | 325 |
| Depreciaciones y reposición de mobiliario | 550 |
| Combustible | 200 |
| Misceláneos | 400 |
| <i>Total Costos y Gastos</i> | 33.325 |

Utilidad mensual 21.675

| | |
|---------------------|---------|
| Utilidad neta anual | 260.100 |
| 15% PT | 39.015 |
| Utilidad tributable | 221.085 |

CÁLCULO DE IMPUESTO A LA RENTA

| | |
|-------------------------------|---------------|
| Base imponible | 221.085 |
| Fracción básica | 114.890 |
| Total | 106.195 |
| % Impuesto fracción excedente | 35% |
| Impuesto Fracción básica | 22.485 |
| Impuesto IR causado | 59.653 |

CÁLCULO DE IVA

| | | |
|---------------------------------|---------|---------------|
| Impuesto a las ventas anuales | 660.000 | 79.200 |
| Costos que causan IVA (mensual) | 26.275 | |
| Costos que causan IVA (anual) | 315.300 | 37.836 |
| Impuesto IVA causado | | 41.364 |

4. Finalmente, se realiza un análisis del ejemplo planteado:

- a) Cuando se tributa de manera adecuada por el local principal y la nueva sucursal, el pago por concepto de IR e IVA asciende a:

| TOTAL PAGO POR IMPUESTOS | |
|---------------------------------|----------------|
| Impuesto a la Renta | 59.653 |
| Impuesto al Valor Agregado | 41.364 |
| Total | 101.017 |

A

- b) Cuando se intenta evadir obligaciones y hacer un mal uso del RISE para la apertura de la sucursal, cambiando el nombre del representante legal (nombre de familiar, amigo, entre otros).

RESTAURANTE "EL PALMITO" - LOCAL PRINCIPAL

| | |
|----------------------------|---------------|
| Impuesto a la Renta | 53.495 |
| Impuesto al Valor Agregado | 38.088 |
| Total | 91.583 |

RESTAURANTE "EL PALMITO" - SUCURSAL (RISE)

| | |
|--------------------------------|--------------|
| Ingresos anuales | 60.000 |
| Cuota mensual RISE (IR e IVA) | 260,48 |
| Cuota anual | 3.126 |
| Deducción 5% empleado afiliado | 156 |
| Cuota RISE anual | 2.969 |

| TOTAL PAGO POR IMPUESTOS | |
|---------------------------------|---------------|
| Local Principal | 91.583 |
| Sucursal (RISE) | 2.969 |
| Total | 94.552 |

B

- c) El valor que se intenta evadir en impuestos bajo esta práctica engañosa asciende a USD\$ 6.465 dólares de los Estados Unidos de América. (A-B)

Para efectos de los cálculos se empleó la Tabla para el cálculo del Impuesto a la Renta del año 2018, el porcentaje del IVA del 12% vigente y la Tabla vigente de *Hoteles y Restaurantes*, categoría 7 del Régimen Simplificado.

3. Alcanzar una mayor cobertura para brindar asistencia a los contribuyentes

Conseguir una cobertura más amplia para asistir y apoyar a los contribuyentes en el cumplimiento de sus deberes formales, debería siempre estar entre las prioridades de la Administración Tributaria, pues no es únicamente un objetivo planteado por ésta, sino un derecho de los contribuyentes a recibir dicha asistencia, información adecuada y un trato cordial en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

En este contexto, el Servicio de Rentas Internas en el transcurso de los años ha venido creando nuevos mecanismos que le permiten cumplir con el objetivo de asistir al contribuyente y obtener mayor cobertura. Entre ellos se puede listar los siguientes:

- a) Canal presencial: cuya cobertura es a nivel nacional, con 50 agencias y alrededor de 300 servidores capacitados para brindar asistencia directa a través de las ventanillas destinadas para tal efecto.
- b) Canal electrónico: su página web www.sri.gob.ec que cuenta con información relevante que guía a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones de manera oportuna (365 días, 24 horas al día).
- c) El Centro de Atención Telefónica (CAT): cuyo número es 1700 SRI SRI (1700 774 774) para absolver consultas tributarias o direccionar a los contribuyentes para conseguir el apoyo requerido.
- d) Capacitación externa: el SRI ofrece capacitaciones a nivel nacional en uno o varios temas de interés. La ciudadanía para contar con este beneficio solo debe inscribirse y recibirá un correo de confirmación.
- e) Canal móvil: aplicación compatible con sistemas operativos iOS, Android Windows Phone que se puede descargar de manera gratuita en teléfonos móviles inteligentes.
- f) Brigadas móviles: grupos de funcionarios que fomentan el cumplimiento voluntario de obligaciones y brindan servicios informativos y transaccionales a la ciudadanía.
- g) Educación cívico tributaria: el SRI con el aval del Ministerio de Educación introdujeron en el pensum académico guías prácticas en temas de ciudadanía fiscal, que sirven como material de apoyo a los docentes desde el cuarto al décimo año de educación básica.
- h) Canal YouTube: la ciudadanía tiene a su disposición un programa llamado TributaTV, el cual brinda información general sobre impuestos.
- i) Núcleos de Apoyo contable y Fiscal (NAF): forman parte de un proyecto liderado por Eurosocietal, programa de la Comisión Europea para la cooperación entre Europa y América Latina, para mejorar las políticas públicas de las Administraciones Tributarias a través del intercambio de experiencias.

De manera formal a partir del año 2015 se cristaliza, por medio de convenios de cooperación interinstitucional, la formación de centros gratuitos de información tributaria y contable – NAFs, con instituciones de educación superior, los cuales brindan apoyo a personas naturales no obligadas a llevar contabilidad y a microempresarios, con el objetivo de fortalecer la ciudadanía fiscal y promover la cultura tributaria.

No son centros de atención del SRI ni se encuentran conformados por sus servidores, sino por estudiantes de carreras administrativas y contables que con el apoyo de sus docentes brindan asesoría a la ciudadanía. Lógicamente reciben acompañamiento técnico (capacitación constante acerca de temas tributarios) y personalizado de calidad por parte de servidores de la Administración Tributaria.

Entre los servicios que brindan estos centros se encuentra información general sobre el régimen simplificado. Al 26 de julio 2018 existían 25 NAFs, cuya información se presenta en el cuadro a continuación en el que se especifica las ciudades e instituciones de educación superior en donde se encuentran ubicados:

Cuadro 11: Núcleos de Apoyo contable y Fiscal en Ecuador

| No. | Ciudad | Universidad/ Instituto |
|-----|--------------|--------------------------------------------------------------|
| 1 | Esmeraldas | Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Esmeraldas |
| 2 | Tucán | Universidad Politécnica Estatal del Carchi |
| 3 | Ibarra | Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Ibarra |
| 4 | Ibarra | Universidad Técnica del Norte |
| 5 | Ambato | Universidad Regional Autónoma de los Andes |
| 6 | Ambato | Pontificia Universidad Católica del Ecuador |
| 7 | Ambato | Universidad Técnica de Ambato |
| 8 | Latacunga | Universidad Técnica de Cotopaxi |
| 9 | Chimborazo | Universidad Nacional de Chimborazo UNACH |
| 10 | Chimborazo | Universidad Nacional de Chimborazo UNACH |
| 11 | Sto. Domingo | Universidad Regional Autónoma de los Andes |
| 12 | Jipijapa | Universidad Estatal del Sur de Manabí |
| 13 | La Libertad | Universidad Estatal Península de Santa Elena |
| 14 | Cuenca | Universidad Politécnica Salesiana |
| 15 | Cuenca | Universidad Católica de Cuenca |
| 16 | Cuenca | Universidad del Azuay |
| 17 | Loja | Universidad Técnica Particular de Loja |
| 18 | Machala | Universidad Metropolitana sede Machala |
| 19 | Guayaquil | Universidad Politécnica Salesiana |
| 20 | Guayaquil | Instituto Tecnológico Superior Almirante Illingworth |
| 21 | Quito | Pontificia Universidad Católica del Ecuador |
| 22 | Quito | Universidad Central del Ecuador |
| 23 | Quito | Universidad de las Fuerzas Armadas |
| 24 | Quito | Universidad Tecnológica Equinoccial |
| 25 | Quito | Universidad Politécnica Nacional |

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaboración: Servicio de Rentas Internas

Todos estos mecanismos se aplican para brindar asistencia al contribuyente y a la ciudadanía en general. Si bien no se emplean de manera exclusiva para los sujetos pasivos que forman parte del Régimen Simplificado, sin embargo, a través de ellos se logra el objetivo planteado por la Administración Tributaria para el RISE. El SRI debería hacer una mayor difusión de todas estas herramientas que son de gran ayuda para los contribuyentes, especialmente para aquellos que están iniciando su incorporación a la cultura tributaria.

4. Minorar los niveles de incumplimiento en la inscripción a través de la simplificación de procedimientos.

Una manera de reducir la brecha de inscripción es simplificando de cierta manera los requisitos que se solicita en esta instancia. A continuación, se listan algunos ejemplos aplicables para al momento de inscribirse en el RISE:

- ✓ No se exige copia del certificado de votación, solo su presentación.

- ✓ Si el trámite de inscripción lo hace una tercera persona, se presenta una carta de autorización simple, que contenga: fecha, datos de la persona que autoriza y del autorizado (número de identificación, nombres y apellidos) y firma de quien autoriza. Estas cartas tendrán validez de 30 días calendario y este requisito aplica para cualquier trámite a realizar en el SRI.

- ✓ Para efecto de sustentar la ubicación del contribuyente, será suficiente presentar copias de los siguientes documentos:
 - Factura o planilla de servicio básico (agua, luz o teléfono);
 - Comprobantes de otros servicios (telefonía fija o móvil, internet o televisión pagada);
 - Comprobantes electrónicos, donde conste la dirección del contribuyente;
 - Notas de crédito o débito emitidas por servicios básicos;
 - Contrato o factura de arrendamiento, que puede estar inscrito en el juzgado de inquilinato o juzgado de lo civil (de no existir en la localidad el juzgado de inquilinato)
 - Contrato de comodato
 - Escritura de compra venta del inmueble;
 - Estados de Cuenta Bancario y Tarjetas de Crédito, emitidos a nombre del contribuyente, cónyuge, padres, hermanos o hijos. - Serán válidos los estados de cuenta de servicio de internet.
 - Certificaciones de uso de locales, otorgadas por administradores de centros comerciales o del Municipio (identifique la ubicación

del contribuyente, cónyuge, padres, hermanos o hijos y su dirección), los cuales deben tener una vigencia de 30 días calendario.

Otro aspecto importante para minorar el incumplimiento en la inscripción es que la Administración Tributaria proporcione accesibilidad al contribuyente. Para el efecto, el SRI cuenta con agencias a nivel nacional (50), brigadas móviles y un servicio de preinscripción vía internet, lo cual le ahorra tiempo de espera al contribuyente; pues, solo debe acercarse a una ventanilla y culminar el proceso de inscripción al RISE.

También es importante y constituye una motivación para que los ciudadanos se inscriban en el régimen simplificado, que exista facilidad en el pago:

- ✓ El primer pago se efectúa desde el mes siguiente al de la inscripción
- ✓ Se puede optar por débito automático a través de las instituciones financieras que mantienen convenio de recaudación con el SRI (al presentar la autorización respectiva). Con ello, el pago se debita según el noveno número del RUC y el contribuyente ya no tiene la necesidad de acercarse a las instituciones del sistema financiero.

Con todas estas facilidades, la Administración Tributaria alcanza su objetivo al implementar procedimientos que sean más amigables y simples para los ciudadanos, lo cual promueve en ellos el deseo de inscribirse en el RISE y poder gozar de las facilidades y beneficios que este régimen otorga.

5. Contribuir a la lucha contra la evasión y el fraude fiscal

En una entrevista realizada en Teleamazonas en la ciudad de Guayaquil (mayo del 2018), al entonces Director General del Servicio de Rentas Internas, Economista Leonardo Orlando⁴⁷, sostuvo que, en gran medida el incremento de la cultura tributaria se ha logrado mediante una combinación de servicios y control.

Respecto al tema de evasión tributaria, manifestó que existe un compromiso ético por parte de la Administración Tributaria de luchar contra esta conducta. El

⁴⁷ Leonardo Orlando Arteaga, Análisis de Gestión SRI, Teleamazonas: Desayunos de 24 horas, 11 de mayo de 2018, <https://www.youtube.com/>.

objetivo es llegar a la erradicación de la misma, pero al momento, a pesar del arduo trabajo realizado, solamente se ha logrado mitigar de cierta manera la evasión, a través del control al uso de facturas falsas, empresas off shore en paraísos fiscales, personas humildes a las que se les suplanta la identidad y el testaferrismo.

Menciona también que se ha detectado en base al control efectuado, una red de 800 empresas instrumentales que han afectado la recaudación en el periodo 2010 – 2017 en un monto total de 2.700 millones de dólares. Se ha logrado disminuir esa cifra, sin embargo, aún existen sociedades y personas naturales que persisten en este mal proceder.

Con el fin de combatir la evasión y el fraude fiscal, uno de los instrumentos más valiosos, no solo a nivel nacional sino internacional, sería pertenecer a la Convención Multilateral sobre Asistencia Administrativa Mutua (CAAM) en materia fiscal, por este motivo se efectuó la solicitud de inscripción del Ecuador, proceso que se encuentra en revisión.

Esta comisión brinda dos beneficios principales, uno: el intercambio de información tributaria con todos los miembros de esta comisión (117 países) y dos: tener acceso a la información tanto de las cuentas financieras de los ecuatorianos en el exterior, incluidos aquellos centros financieros denominados off shore y de los beneficiarios efectivos de las sociedades que existen en el mundo y que son de personas ecuatorianas, de las cuales no se conoce su dueño real por pantallas jurídicas.

Con esta entrevista se evidencia de cierta manera, que el objetivo al que la Administración Tributaria está dirigiendo sus esfuerzos es a combatir la evasión y fraude fiscal a *gran escala*, es decir a grandes contribuyentes, contribuyentes especiales, que incluye a sociedades tanto dentro como fuera del Ecuador, con el fin de identificar y dar tratamiento efectivo contra el incumplimiento de obligaciones tributarias.

El inconveniente se da al evaluar este objetivo de manera exclusiva en el Régimen Simplificado, pues en el afán de combatir la evasión y el fraude fiscal a los contribuyentes más grandes, es posible que se esté relegando de alguna manera, ciertos aspectos del control que se efectúa a pequeños contribuyentes y microempresarios; quienes, al encontrar mecanismos para evadir impuestos o dejar sin aplicación la ley tributaria (elusión), incurren en el uso y abuso de estos medios.

En un artículo denominado “Ayudas que perjudican: los regímenes de tributación simplificada para pequeños contribuyentes”⁴⁸, se expone que existen dos formas muy dañinas de elusión que se aplican en este tipo de regímenes: una, consiste en que las empresas se descompongan de manera artificial en varias unidades pequeñas (enanismo fiscal) y la segunda, en que los pequeños contribuyentes eviten crecer para mantenerse dentro del régimen simplificado, lo cual afecta de manera directa a la productividad de sus microempresas y por ende de todo el país.

Estos riesgos mencionados por Barreix, lastimosamente sí existen en el Ecuador, por ejemplo, se ha podido verificar que algunos contribuyentes intentan disfrazar su real dimensión, cambiando nada más el nombre del representante legal de la empresa (utilizando nombres de amigos o familiares) y, en ocasiones es tan evidente, que hasta mantienen su nombre de fantasía, que es aquel que el consumidor identifica al momento de elegir entre uno u otro producto y/o servicio. Los controles que la Administración Tributaria efectúa no han sido suficientes para detectar este tipo de anomalías en el RISE.

Aunque llevar a cabo controles más dirigidos a los contribuyentes del régimen simplificado, implique un mayor costo que el efectuado en los controles que hasta el momento han sido aplicados (masivos y semi intensivos), éstos se deberían efectuar al menos periódicamente para atacar estas conductas impropias de contribuyentes que no deberían formar parte del régimen.

6. Estimular la simplicidad sin atentar contra el principio de equidad al establecer cuotas diferenciadas según la actividad económica realizada.

Como se analizó en el capítulo anterior, la Administración Tributaria previa la puesta en marcha del Régimen Simplificado, efectuó un análisis del nivel de ingresos para determinar en donde se concentra el mayor porcentaje de pequeños contribuyentes, así estableció el monto máximo de ingresos anuales para este régimen, que son USD \$60.000.

⁴⁸ Alberto, Barreix y Eduardo, Lora, «Ayudas que perjudican: los regímenes de tributación simplificada para pequeños contribuyentes» (BID Recaudar no basta: Los impuestos como instrumentos de desarrollo, The Resource Sharing Platform of the Latin American and the Caribbean Association, 2013).

Después de esta primera segmentación, dividió al grupo de contribuyentes en sectores económicos (categorías) según las diferentes actividades económicas, para no atentar contra el principio de equidad tributaria, el cual no solo consta en la Constitución de la República⁴⁹, sino que hace alusión a todo el sistema tributario en el sentido que, se debe tener en cuenta la capacidad económica de las personas antes de aplicar cualquier tributo, de tal manera que se cobre más al que más tiene y se aplique la equidad vertical y horizontal.

Posteriormente, subdividió a cada categoría en 7 intervalos según el nivel de ingresos.

Las categorías del RISE son las que se listan a continuación, para mayor referencia las tablas se encuentran adjuntas en el primer capítulo del presente estudio:

- ✓ Actividades de comercio
- ✓ Actividades de servicios
- ✓ Actividades de manufactura
- ✓ Actividades de construcción
- ✓ Hoteles y restaurantes
- ✓ Actividades de transporte
- ✓ Actividades agrícolas
- ✓ Actividades de minas y canteras

Esta propuesta del RISE (límite del nivel de ingresos para pequeños contribuyentes, categorías por actividad económica e intervalos de ingresos en cada una) se basó en el levantamiento de información de la Encuesta Nacional de Microempresas en el Ecuador (ENAME), Proyecto SALTO – USAID y la Encuesta de Condiciones de Vida 2005 – 2006 del INEC.⁵⁰

Actualmente, se debería efectuar un nuevo levantamiento para determinar los niveles de ingresos, rentabilidad que obtiene en promedio cada sector y verificar si estas ocho actividades económicas que se manejan en el régimen simplificado son las adecuadas a la realidad actual.

⁴⁹ Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 300.

⁵⁰ Juan Miguel Avilés M., «Implantación de un modelo de Sistema Simplificado para Ecuador: características del modelo y plan de implantación», *Fiscalidad (Revista Institucional del Servicio de Rentas Internas)*, 2007, <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/>.

Adicionalmente, cabe señalar que la *propuesta preliminar* antes de la implementación del RISE, contemplaba límites máximos de ciertos parámetros según la cada actividad económica, a efecto de regular la inscripción de los contribuyentes, entre estos aspectos se puede mencionar: valor de adquisiciones, consumo de energía eléctrica, número de empleados, arriendo mensual o anual, valoración de la infraestructura, número de vehículos destinados a la actividad económica, entre otros.

Pero, al momento de la implementación del RISE, la mayoría de estos factores no fueron considerados, es más en las tablas vigentes del régimen simplificado solo consta el intervalo de ingresos por categoría tanto anual como mensual y la cuota a pagar. Y, para efecto de controlar la recategorización de los contribuyentes, se consideran aspectos como: el monto de adquisiciones de bienes o servicios, el valor de depósitos o inversiones en adquisiciones de mercadería, bienes muebles o inmuebles, según lo dispuesto en el artículo 97.11 de la LRTI.

En un estudio denominado “Regímenes Especiales de Tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina”⁵¹, su autor señala que, si bien históricamente los países de la región tenían en cuenta únicamente a los ingresos brutos para considerar a un pequeño contribuyente, con el fin de evitar el enanismo, la mayoría de ellos además del nivel de ventas o ingresos debe contemplar otros factores fáciles de constatar de manera visual por la administración, tales como: la superficie afectada a la actividad, energía eléctrica consumida, consumo telefónico, valor máximo de venta de un producto, valor de activos, cantidad de empleados, número de establecimientos utilizados, número de vehículos, valor del inventario, valor de compras, entre otras.

Es importante tomar en cuenta lo señalado por Darío González en el estudio referido precedentemente, pues sí es necesario que en las tablas que establecen las cuotas a pagar según el intervalo de ingresos y la categoría correspondiente, se contemplen más parámetros: como consumo de energía eléctrica, el valor del arriendo, número de empleados, entre otros que sean de fácil control, lo cual sirve además para mitigar en parte el denominado enanismo fiscal, que es uno de los problemas más graves en este tipo de régimen.

Cabe destacar que, en noviembre de 2017, la Administración Tributaria incorporó uno de los parámetros antes mencionados al Régimen Simplificado, al establecer montos máximos para la emisión (mensual) de comprobantes de venta por

⁵¹ Darío, González, «Regímenes especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América Latina» (Inter-American Development Bank, 2006).

parte de los sujetos pasivos inscritos en el RISE. A continuación, se muestran los montos máximos que fueron establecidos mediante Resolución No. 522:⁵²

Tabla 6: Montos máximos para emisión de comprobantes de venta - RISE

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
|----------------------------------------------------|-----------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| MONTO DE INGRESOS EN USD | 0 a 5.000 | 5.001 a 10.000 | 10.001 a 20.000 | 20.001 a 30.000 | 30.001 a 40.000 | 40.001 a 50.000 | 50.001 a 60.000 |
| MONTOMENSUAL EN USD (todas las actividades) | 420 | 850 | 1.700 | 2.500 | 3.350 | 4.200 | 5.000 |

Fuente: Resolución No. NAC-DGERCGC2017-0000052

Elaboración: Servicio de Rentas Internas

Sin perjuicio de los montos máximos mensuales por categoría antes referidos, los sujetos pasivos inscritos en el RISE podrán emitir comprobantes de venta con valores superiores a los señalados, hasta por tres (3) meses en un mismo ejercicio fiscal, considerando el nivel de transaccionalidad que se presente en tales períodos.

Sin embargo, la suma de la totalidad de los comprobantes emitidos durante el respectivo ejercicio fiscal deberá encontrarse dentro de los límites máximos de ingresos definidos, de acuerdo a la categoría en la que el sujeto pasivo se encuentre ubicado.

En otras palabras, el Servicio de Rentas Internas todavía requiere hacer modificaciones para establecer tablas, categorías y cuotas que sean más equitativas y transparentes para los contribuyentes, fáciles de controlar por parte de la Administración

⁵² Ecuador SRI, *Resolución No. NAC-DGERCGC17-00000522*, Registro Oficial 118, Suplemento, 13 de noviembre de 2017.

Tributaria y que incluyan parámetros que permitan identificar y combatir conductas fraudulentas de los sujetos pasivos como el enanismo fiscal que van en detrimento del régimen simplificado.

Capítulo Tercero

Identificar y proponer posibles reformas al Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano

Una vez efectuada la comparación entre en el RISE y otros regímenes de similares características y analizado el cumplimiento de los objetivos planteados en el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano desde su implementación en el año 2007, este capítulo tiene por objeto proponer ciertas modificaciones tanto a la normativa actual como a la gestión institucional, con el fin de mejorar el funcionamiento del Régimen Simplificado actual y alcanzar a plenitud los objetivos propuestos con el mismo.

La idea es dar un giro, incluso en la razón de ser, del Régimen Simplificado; pues el concepto que tienen los pequeños contribuyentes que conforman el sector informal, es que el régimen busca luchar contra este sector o eliminarlo, cuando el objetivo primordial del RISE debe ser entender las particularidades del sector informal y sus necesidades para convertirse en el mecanismo óptimo de integración del sector informal a la tributación formal.

En este sentido, a continuación, se expondrán las reformas que se recomiendan aplicar en el Régimen Simplificado:

1. Cambios Normativos Propuestos

La Base Legal que rige al Régimen Simplificado es la siguiente:

- ✓ Constitución de la República del Ecuador. Artículos: 66 y 300.⁵³
- ✓ Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas. Artículos: 2 y 9.⁵⁴
- ✓ Código Tributario. Artículos: 115, 116, 119, 120, 121, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134 y otros.⁵⁵
- ✓ Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI) Artículos: 97.1 y siguientes.⁵⁶

⁵³ Ecuador, Asamblea Constituyente, «Constitución de la República del Ecuador», Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008 § (2008).

⁵⁴ Ecuador, Congreso Nacional, «Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas», Registro Oficial No. 206, del 02 de diciembre de 1997 § (1997).

⁵⁵ Ecuador, Congreso Nacional, «Código Tributario», Registro Oficial No. 38, Suplemento, 14 de junio de 2005 § (2005).

⁵⁶ Ecuador, Congreso Nacional, Ley de Régimen Tributario Interno.

- ✓ Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno. Artículos: 215 y siguientes.⁵⁷

Sin embargo, los cambios propuestos tendrán mayor incidencia en la Ley de Régimen Tributario Interno y su Reglamento, que es justamente la legislación en el ámbito tributario en la cual el Servicio de Rentas Internas puede tener mayor injerencia y plantear reformas.

Las modificaciones propuestas a la actual normativa del Régimen Simplificado Impositivo Ecuatoriano son las siguientes:

1. Tiempo de vigencia y Categorías del RISE
2. Límites máximos de Ingresos Brutos Anuales por categoría
3. Contribuyentes sujetos al Régimen Simplificado
4. Exclusiones (tipo de actividades económicas)
5. Número de actividades económicas (fuentes de ingreso) y Número de locales (unidades de explotación)
6. Categorías y Tablas de pago del RISE
7. Recategorización de Oficio
8. Exclusiones
9. Sanciones

A continuación, se analiza cada una de ellas:

1.1 Tiempo de vigencia y Categorías del RISE

El primer aspecto contemplado, tiene que ver con la vigencia del RISE; pues la idea de crear un régimen especial para pequeños contribuyentes, es que éste sea un puente o un peldaño que ayude a los contribuyentes de menor capacidad contributiva a pasar a un siguiente eslabón que sería el Régimen General de tributación. No existe en la LRTI ni en su reglamento artículo alguno que se refiera al tiempo de vigencia del Régimen Simplificado, pues se definió como permanente desde su implementación, por lo que se debe agregar uno o varios artículos en la normativa al respecto.

⁵⁷ Ecuador, Servicio de Rentas Internas, «Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno», Registro Oficial No. 209, Suplemento, 08 de junio de 2010 § (2010).

Al plantear esta alternativa se analiza que, en todo régimen existe un grupo de contribuyentes más vulnerables (condiciones más precarias, bajo nivel educativo, ingresos limitados, entre otros) que requieren contar con un mecanismo estable y diferenciado para cumplir con sus obligaciones con el Estado.

En este contexto, se propone que solo las dos primeras categorías del Régimen Simplificado⁵⁸ tengan una vigencia permanente, mientras que las categorías más altas (desde la 3 hasta la 7), clasificadas de esta manera de acuerdo al nivel de ingresos, se vayan incorporando de manera progresiva al Régimen General.

Para ello se requiere modificar algunos artículos tanto en la LRTI, como en su reglamento. Entre ellos, el artículo 97.6 que habla acerca de las categorías RISE y el artículo 221 del reglamento. De manera general se verán afectados todos los artículos en donde se hable de las categorías del régimen, así como también de los límites máximos de ingresos brutos permitidos.

Tabla 7: Tabla de categorías RISE - Propuesta

| CATEGORÍAS | INTERVALO DE INGRESOS ANUALES | | VIGENCIA |
|------------|-------------------------------|-----------|------------|
| | INFERIOR | SUPERIOR | |
| 1 | 0,00 | 5.000,00 | PERMANENTE |
| 2 | 5.000,00 | 10.000,00 | |
| 3 | 10.000,00 | 20.000,00 | TEMPORAL |
| 4 | 20.000,00 | 30.000,00 | |
| 5 | 30.000,00 | 40.000,00 | |
| 6 | 40.000,00 | 50.000,00 | |
| 7 | 50.000,00 | 60.000,00 | |

Fuente: Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000509

Elaboración: Ing. Soledad Endara

⁵⁸ Ecuador, Servicio de Rentas Internas, Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000509.

Es decir, asumiendo una fecha de aprobación para las modificaciones propuestas, a partir de esa fecha, el RISE tendría una vigencia de diez años en *total*. Pero estos diez años solo serían aplicables para la categoría más baja (categoría 3). Conforme va aumentando la categoría (mayor nivel de ingresos) será menor su permanencia (número de años) en el Régimen Simplificado.

Como un ejemplo, si hasta el 31 de diciembre del año 2019 son aprobados los cambios del Régimen Simplificado, los mismos que entrarían en vigencia a partir del 01 de enero del año 2020. Transcurridos 2 años desde la vigencia del Nuevo RISE, el escenario sería el siguiente:

Tabla 8: Categorías RISE - Propuesta (transcurridos 2 años)

| CATEGORÍAS | INTERVALO DE INGRESOS ANUALES | | VIGENCIA |
|--------------|-------------------------------|----------------------|------------|
| | INFERIOR | SUPERIOR | |
| 1 | 0,00 | 5.000,00 | PERMANENTE |
| 2 | 5.000,00 | 10.000,00 | |
| 3 | 10.000,00 | 20.000,00 | TEMPORAL |
| 4 | 20.000,00 | 30.000,00 | |
| 5 | 30.000,00 | 40.000,00 | |
| 6 | 40.000,00 | 50.000,00 | |
| 7 | 50.000,00 | 60.000,00 | |

Fuente: Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000509

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Los contribuyentes RISE que pertenecían a la categoría 7, cuyo nivel de ingresos era desde USD \$50.000 hasta USD \$60.000 dólares, dejarían de formar parte del Régimen Simplificado para incorporarse al Régimen General y desaparecería esta categoría del Nuevo RISE. Es decir, a partir del 01 de enero del año 2022, solo las personas naturales cuyos ingresos brutos no superen los USD\$ 50.000 podrán formar parte del Régimen Simplificado.

Para clarificar el ejemplo anterior, dos años más tarde, una vez transcurridos cuatro años desde la expedición del Nuevo RISE, el panorama para el año 2024 sería el siguiente:

Tabla 9: Categorías RISE - Propuesta (transcurridos 4 años)

| CATEGORÍAS | INTERVALO DE INGRESOS ANUALES | | VIGENCIA |
|--------------|-------------------------------|----------------------|------------|
| | INFERIOR | SUPERIOR | |
| 1 | 0,00 | 5.000,00 | PERMANENTE |
| 2 | 5.000,00 | 10.000,00 | |
| 3 | 10.000,00 | 20.000,00 | TEMPORAL |
| 4 | 20.000,00 | 30.000,00 | |
| 5 | 30.000,00 | 40.000,00 | |
| 6 | 40.000,00 | 50.000,00 | |

Fuente: Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000509

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Los contribuyentes RISE que conforman la categoría 6, cuyo nivel de ingresos va desde USD\$ 40.000 hasta USD\$ 50.000, se incorporarían a la tributación formal, pasando del Régimen Simplificado al Régimen General. La categoría 6 no se contempla más en el RISE y el nuevo límite de ingresos para el régimen de pequeños contribuyentes sería USD\$40.000.

En otras palabras, cada dos años los contribuyentes que integran la categoría más alta del RISE, se incorporarían al Régimen General de tributación; y, por ende, dicha categoría quedaría eliminada del Régimen Simplificado; como se explicó anteriormente con el fin de que las categorías más altas del RISE sean solo temporales y sirvan de preparación para que los pequeños contribuyentes se vinculen al Régimen General, es decir, a la tributación formal.

Así, de manera gradual se llega hasta el décimo año desde la expedición del Nuevo RISE, fecha en la cual se termina el tiempo de vigencia de todas las categorías temporales y se puede aseverar que se cumplió con el objetivo de la Administración Tributaria respecto a la incorporación al cumplimiento tributario del sector informal (al menos gran parte de éste).

Quedan dentro del Régimen Simplificado únicamente aquellos contribuyentes que en verdad no estén en capacidad de adaptarse al Régimen General de tributación (categorías 1 y 2):

Tabla 10: Categoría RISE - Propuesta (transcurridos 10 años de vigencia)

| CATEGORÍAS | INTERVALO DE INGRESOS ANUALES | |
|------------|-------------------------------|-----------|
| | INFERIOR | SUPERIOR |
| 1 | 0,00 | 5.000,00 |
| 2 | 5.000,00 | 10.000,00 |

Fuente: Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000509

Elaboración: Ing. Soledad Endara

1.2 Límites máximos de Ingresos Brutos Anuales por categoría

Este planteamiento contempla que los ingresos brutos obtenidos por los contribuyentes RISE durante los últimos doce meses anteriores a su inscripción, no podrán superar los cinco y diez mil dólares de Estados Unidos de América (USD\$.5000 y \$10.000) para las categorías 1 y 2 respectivamente. Cabe recordar que dichas categorías tienen un tiempo de vigencia permanente.

Para las demás categorías del Nuevo RISE, desde la No. 3 hasta la 7, las cuales tienen un tiempo de vigencia temporal, el límite de ingresos brutos, así como el número de categorías se someterán a una reducción gradual (cada dos años), hasta lograr que los contribuyentes que forman parte de estas categorías se incorporen al Régimen General.

Esta propuesta afectaría a varios artículos en la LRTI y su reglamento, porque el RISE, tal como se concibe desde su inicio, tiene un solo límite máximo de ingresos brutos anuales que son USD\$ 60.000 dólares de Estados Unidos de América.

En base a lo antes expuesto, la proyección en cuanto al límite de ingresos brutos anuales durante el tiempo de vigencia del nuevo Régimen Simplificado (diez años), sería:

Tabla 11: Ingresos Brutos RISE - Propuesta

| CATEGORÍAS | INTERVALO DE INGRESOS ANUALES | | AÑOS DE VIGENCIA NUEVO RISE | No. CATEGORÍAS VIGENTES |
|------------|-------------------------------|-----------|-----------------------------|-------------------------|
| | INFERIOR | SUPERIOR | | |
| 1 | 0,00 | 5.000,00 | PERMANENTE | 2 |
| 2 | 5.000,00 | 10.000,00 | PERMANENTE | |
| 3 | 10.000,00 | 20.000,00 | 10 AÑOS | 3 |
| 4 | 20.000,00 | 30.000,00 | 8 AÑOS | 4 |
| 5 | 30.000,00 | 40.000,00 | 6 AÑOS | 5 |
| 6 | 40.000,00 | 50.000,00 | 4 AÑOS | 6 |
| 7 | 50.000,00 | 60.000,00 | 2 AÑOS | 7 |

Fuente: Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000509

Elaboración: Ing. Soledad Endara

1.3 Contribuyentes sujetos al Régimen Simplificado

En el artículo 97.2 de la LRTI se efectúa una breve descripción de los contribuyentes que por sus características pueden integrar el Régimen Simplificado. Por los cambios referidos anteriormente, respecto al límite de ingresos anuales y al tiempo de vigencia de las distintas categorías, este artículo debe ser modificado.

Además, desde su implementación el RISE fue concebido para incorporar a los pequeños contribuyentes al cumplimiento de las obligaciones con el Estado (sector formal). Siguiendo esa lógica, un pequeño contribuyente no debería tener a su cargo un número excesivo de empleados.

Antes de desarrollar la propuesta, se hace el cálculo del costo de contratar un empleado y afiliarlo con el salario básico unificado:

Cuadro 12: Cálculo del costo mensual de un trabajador (SMV)

| COSTO MENSUAL DE UN TRABAJADOR CON SALARIO MÍNIMO VITAL | | |
|----------------------------------------------------------------|--------|------------------|
| Sueldo Base | | \$ 386,00 |
| Aporte Patronal | 12,15% | \$ 46,90 |
| Proporcional Décimo Tercer Sueldo | 8,33% | \$ 32,15 |
| Proporcional Décimo Cuarto Sueldo | 8,33% | \$ 32,15 |
| Fondos de Reserva | 8,33% | \$ 32,15 |
| Vacaciones | 4,17% | \$ 16,10 |
| TOTAL | | \$ 545,46 |

Fuente: Normativa Laboral

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Primera Reforma Propuesta**Normativa actual:**

Lo que la actual normativa dispone, resulta prácticamente imposible, es decir, que un contribuyente RISE pueda contratar hasta 10 empleados y que éstos se encuentren afiliados al IESS porque el costo sería demasiado elevado.

Partiendo del costo por empleado (calculado anteriormente), el contribuyente RISE que llegue a contratar diez (10) empleados, debería tener la capacidad de pagar USD \$5.454,60 dólares de los Estados Unidos, valor que supera incluso el ingreso promedio superior de la categoría 7, que es la más alta.

Es decir, si un pequeño contribuyente asegura haber contratado a varios empleados, se podría presumir que para poder sustentar el pago de todos sus trabajadores debe tener ingresos mucho más altos de los que afirma tener; y, por tanto, se debería hacer un control exhaustivo de sus ingresos reales.

Propuesta al RISE:

Por lo antes expuesto, la propuesta para el nuevo Régimen Simplificado es que las categorías desde la No. 1 a la categoría No. 5 no puedan tener trabajadores bajo su cargo, y que para las categorías No. 6 y 7 (más altas), el límite máximo sería un (1) empleado.

Para sustentar este planteamiento, a manera de ejemplo se calcula:

- A. Un promedio de ingresos mensuales por categoría en base a la tabla “Actividades de Comercio”. Cabe resaltar que este valor *promedio de ingresos* no es la *utilidad real* que obtiene cada contribuyente RISE.
- B. Un porcentaje de utilidad del treinta por ciento (30%) por categoría (que es un porcentaje alto) y cuyos resultados obtenidos constan en la última columna del cuadro siguiente:

Tabla 12: Tabla Actividades de Comercio - Modificada (ejemplo)

| ACTIVIDADES DE COMERCIO | | | | | | |
|-------------------------|-----------------------|----------|-----------|----------|----------|----------------------------|
| CATEGORÍA | INTERVALO DE INGRESOS | | | | | 30% |
| | ANUALES | | MENSUALES | | | |
| | INFERIOR | SUPERIOR | INFERIOR | SUPERIOR | PROMEDIO | UTILIDAD PROMEDIO ESPERADA |
| 1 | 0 | 5.000 | 0 | 417 | 209 | 62,55 |
| 2 | 5.000 | 10.000 | 417 | 833 | 625 | 187,50 |
| 3 | 10.000 | 20.000 | 833 | 1.667 | 1.250 | 375,00 |
| 4 | 20.000 | 30.000 | 1.667 | 2.500 | 2.084 | 625,05 |
| 5 | 30.000 | 40.000 | 2.500 | 3.333 | 2.917 | 874,95 |
| 6 | 40.000 | 50.000 | 3.333 | 4.167 | 3.750 | 1125,00 |
| 7 | 50.000 | 60.000 | 4.167 | 5.000 | 4.584 | 1375,05 |

Fuente: Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000509

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Si realizamos un simple análisis, únicamente las dos últimas categorías (más altas) son las que están en capacidad de contratar y solo un nuevo empleado, pues queda un valor razonable de utilidad para la supervivencia del microempresario. Teniendo en cuenta que, para establecer el treinta por ciento de utilidad, solo se contempló en costos de nómina al empleado y no el salario del propio microempresario.

Segunda Reforma Propuesta

Dentro de esta propuesta, también se analiza que en el actual RISE se cuenta con un beneficio que consiste en otorgar una deducción del 5% de la cuota correspondiente por cada nuevo empleado con contrato vigente (artículo 97.6 de la LRTI). El valor acumulado de dicha deducción no puede superar el 50% del total de la cuota mensual, porcentaje que guarda relación con los 10 empleados que tiene como límite máximo el régimen (normativa actual).

El cambio propuesto no busca afectar en forma total la deducción que actualmente se otorga a los contribuyentes RISE, por lo tanto, se podría cuadruplicar el porcentaje de deducción (del 5% al 20%) por cada empleado nuevo que se contrate, teniendo en cuenta la considerable reducción que se plantea en el número de empleados que se pueden contratar en el nuevo Régimen Simplificado (1 empleado).

Sin embargo, se mantienen las restricciones mencionadas en el artículo 231 del reglamento a la LRTI, en el cual se señala: “No podrán acceder a la deducción los contribuyentes que se encuentren en mora en el pago de las cuotas, así como los sujetos pasivos que se encuentren en mora patronal respecto de los aportes en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al 30 de noviembre de cada año”.

1.4 Exclusiones (tipo de actividades económicas)

Según el Artículo 97.3 de la LRTI, no pueden acogerse al actual RISE las personas naturales que desarrollen algunas actividades económicas que se detallan en el mismo artículo. Por ello se propone modificar este artículo incluyendo dentro de estas actividades exentas a los franquiciatarios.

Parte de este sector ya se encuentran excluidos del Régimen Simplificado, pues su contrato se efectúa a nombre de una persona jurídica. Sin embargo, se plantea incluir a los franquiciatarios, cuyo contrato se efectúa a nombre de una *persona natural*, dentro de las actividades económicas que deben ser excluidas del Régimen Simplificado. Entre los principales motivos para no considerar a los franquiciatarios como pequeños contribuyentes está la alta inversión que deben efectuar para iniciar su negocio, la cual

va de la mano con un nivel de ingresos considerables que se proyecta tener (en base a las ventas) con el fin de recuperar dicha inversión.

1.5 Número de actividades económicas (fuentes de ingreso) y Número de locales (unidades de explotación)

En el actual Régimen Simplificado no existe un límite al número de actividades que puede ejercer un contribuyente RISE y tampoco existe un límite al número de locales o sucursales que el mismo pueda tener. De hecho, en el artículo 220 del Reglamento a la LRTI se señala puntualmente: “las personas al momento de su inscripción en el RUC, bajo el Régimen Simplificado, deberán informar *todas* las actividades económicas que desarrollan” (...).

Adicionalmente, conforme lo señalado en el artículo 97.2 de la LRTI, un contribuyente RISE puede realizar actividades económicas independientes y, a la vez, percibir ingresos en relación de dependencia, siempre y cuando dichos ingresos no superen la base desgravada del Impuesto a la Renta, que asciende a USD \$11.270 para el año 2018⁵⁹ y que sumados a los ingresos brutos generados por la(s) actividad(es) económica(s), no superen el límite de ingresos permitidos en el régimen.

La alternativa propuesta en el Nuevo Régimen Simplificado es que exista un limitante en ambos factores. Para todas las categorías del régimen el límite de actividades económicas que pueden ejercer es de dos (2) y en lo referente al número de locales, el límite es uno (1). Lo más probable es que las categorías más bajas no tengan capacidad para arrendar un local para su funcionamiento, pues muchos contribuyentes RISE trabajan desde su propio hogar.

Se efectuó un análisis breve del costo de arrendar un local en la ciudad de Quito, como es lógico este valor es más económico en el sector sur de la ciudad si se compara con los sectores: centro, centro norte y norte. Sin embargo, en un promedio, el costo de arrendar un local pequeño (30 a 65 metros cuadrados) está en \$USD 460, lo que da más sentido a la propuesta efectuada anteriormente.

Es posible que existan locales más económicos respecto al valor promedio referido en el cálculo anterior. Pero para un pequeño contribuyente o microempresario,

⁵⁹ Ecuador, Servicio de Rentas Internas, «Resolución No. NAC-DGERCGC17-00000623», Registro Oficial No. 149 - Suplemento, 28 de diciembre de 2017 § (2017).

cuyo producto o servicio aún no es reconocido en el mercado, una buena ubicación es uno de los factores estratégicos para su permanencia y para lograr el nivel de ventas que le permitan cubrir sus costos.

Como caso especial, para el sector de transportistas, específicamente quienes operan como choferes de taxi, se debería limitar el No. de unidades de explotación (vehículos) a dos por contribuyente, siempre y cuando se establezca la obligatoriedad, para este tipo de contribuyentes, de tener un taxímetro autorizado por el Servicio de Rentas Internas, que permita controlar los ingresos diarios mediante la emisión de comprobantes de venta (tiquetes) en cada recorrido.

1.6 Categorías y Tablas de pago del RISE

Como se describió en el capítulo precedente, la AT para poner en marcha el Régimen Simplificado realizó un análisis del nivel de ingresos para determinar en donde se concentran el mayor porcentaje de pequeños contribuyentes, así estableció el límite máximo de ingresos brutos anuales (USD \$60.000). Posteriormente, segmentó a este grupo por actividades económicas, dividiéndolo en ocho (8) categorías y finalmente subdividió a dichas categorías en siete (7) intervalos según el nivel de ingresos.

La AT conforme lo señalado en el artículo 97.6 de la LRTI, al momento de establecer las tablas de pago del actual Régimen Simplificado⁶⁰, lo hizo contemplando los factores antes referidos: ingresos brutos anuales, los límites máximos de cada categoría de ingresos, y la actividad económica del contribuyente.

Se analizó la posibilidad de sustituir las ocho tablas que existen en el actual RISE por una sola, para facilitar el manejo y control de las mismas. Sin embargo, cuando se establece un impuesto o un gravamen es fundamental tener en cuenta los principios que rigen el Régimen Tributario en Ecuador, y que se encuentran promulgados en la Constitución.

En este caso específico, el principio de equidad, el cual consiste en que las obligaciones tributarias se apliquen de forma justa y equilibrada para todos los ciudadanos. Bajo esa lógica, la AT al establecer tablas diferenciadas para el pago según

⁶⁰ Ecuador, Servicio de Rentas Internas, Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000509.

las diferentes actividades económicas de los contribuyentes, intentó actuar de una forma apropiada y justa, aunque no contempló algunos factores que en la propuesta a continuación se señalan.

En esta propuesta se plantea que se evidencie la forma de cálculo para establecer las cuotas de pago en el Régimen Simplificado, porque las actuales tablas solo definen el monto a pagar por categorías de ingresos y por actividad económica, pero en ellas no constan los parámetros que la Administración Tributaria consideró para tal efecto.

En caso, de no lograr evidenciar el cálculo antes mencionado, se propone incluir en las *tablas de pago*, los límites máximos de ciertas magnitudes físicas o parámetros que sean de fácil comprobación visual para quienes efectúan los controles, por ejemplo: energía eléctrica, alquileres devengados, número de empleados, actividades económicas y locales; que se puede tener en cada categoría. La idea es que si un contribuyente llega a exceder el límite permitido (anual), éste sea recategorizado de manera inmediata a la categoría que corresponda; también es una forma de mitigar el denominado “enanismo fiscal”.

Un aspecto que se analiza como positivo en la normativa actual, es el tiempo establecido por parte de la Administración Tributaria para efectuar la actualización de dichas tablas (cada tres años), mediante Resolución de carácter general, publicada en Registro Oficial, de acuerdo a la variación acumulada de los tres años del Índice de Precios al Consumidor en el Área Urbana (IPCU), siempre que dicha variación supere el cinco por ciento (5%).

Una propuesta adicional, es incluir la obligatoriedad de presentar una declaración jurada (patrimonial) por parte de los contribuyentes RISE, cada vez que se efectúe la actualización de las tablas de pago antes mencionadas, con el fin de complementar, de forma legal, los controles que se realizan por parte de la Administración respecto a los ingresos reales que perciben los sujetos pasivos que conforman el Régimen Simplificado.

1.7 Recategorización de Oficio

Uno de los motivos por los que el Servicio de Rentas Internas puede modificar de oficio, previa Resolución, la ubicación de los sujetos pasivos del actual Régimen

Simplificado, es si establece que sus ingresos brutos *acumulados* o sus adquisiciones de bienes o servicios en el ejercicio impositivo anterior exceden el límite superior de la categoría en la cual se encuentra ubicado, según lo estipulado en el artículo 97.11 de la LRTI.⁶¹

Se propone otro motivo de recategorización que consiste en establecer un límite de ingresos brutos y de adquisiciones *mensual* para las categorías temporales de ingresos (categorías 3 a la 7). De tal manera que, si el sujeto pasivo sobrepasa por más de tres ocasiones durante el año el límite mensual, también sea recategorizado.

Tabla 13: Límite mensual de ingresos RISE - Propuesta

| CATEGORÍAS | INTERVALO DE INGRESOS ANUALES | | LÍMITE MENSUAL POR CATEGORÍA |
|------------|-------------------------------|-----------|------------------------------|
| | INFERIOR | SUPERIOR | |
| 1 | 0,00 | 5.000,00 | NO APLICA |
| 2 | 5.000,00 | 10.000,00 | NO APLICA |
| 3 | 10.000,00 | 20.000,00 | 1667 |
| 4 | 20.000,00 | 30.000,00 | 2500 |
| 5 | 30.000,00 | 40.000,00 | 3333 |
| 6 | 40.000,00 | 50.000,00 | 4167 |
| 7 | 50.000,00 | 60.000,00 | 5000 |

Fuente: Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000509

Elaboración: Ing. Soledad Endara

1.8 Exclusión

Uno de los motivos por los que el Servicio de Rentas Internas excluye a un contribuyente del Régimen Simplificado actual, como se señala en el artículo 97.12 de la LRTI⁶², es por encontrarse en mora de pago de seis o más cuotas. Al respecto, se plantea que en el Nuevo RISE aplique una mayor severidad en el cumplimiento del pago de obligaciones por parte de los sujetos pasivos de este régimen; y, por lo tanto, la

⁶¹ Ecuador, Congreso Nacional, Ley de Régimen Tributario Interno.

⁶² Ibid.

exclusión se aplique cuando el contribuyente conste en calidad de moroso de cuatro cuotas, en adelante.

Si se tiene en cuenta que las cuotas a pagar en el Régimen Simplificado son muy accesibles, se entiende a aquel contribuyente que se atrasa en el pago de dos o hasta tres cuotas; por circunstancias que se puedan presentar. Sin embargo, aquel contribuyente que supera este límite es porque no tiene intención de pagar y en caso de tenerla, le resultará más complicado lograr igualarse en el pago acumulado.

1.9 Clausura

Conforme lo señalado en el artículo No. 97.14 de sanciones de la LRTI⁶³, entre las causales para la clausura de un establecimiento por un plazo de siete días, aplicables a los contribuyentes RISE, está el encontrarse retrasados en el pago de tres o más cuotas; dicha clausura se mantendrá luego de los siete días, hasta que el infractor haya cumplido con el pago correspondiente de las cuotas pendientes.

En este sentido, se plantean dos propuestas:

1. Reducir, exclusivamente para el Régimen Simplificado el plazo de incumplimiento en el pago de cuotas. Es decir, si se constata que el sujeto pasivo ha incumplido con el pago de una o dos cuotas, remitir un oficio preventivo de sanción; y, de comprobarse que el contribuyente no ha cumplido como máximo con tres cuotas, proceder con la clausura, por siete días.
2. Para los casos que no se pueda aplicar la clausura, debido a que el sujeto pasivo ejerce sus actividades económicas en su vivienda, además de aplicar la sanción pecuniaria establecida en el Código Tributario (normativa actual), el contribuyente tendría la obligatoriedad de suspender sus actividades económicas, lo cual podría darse al exigir que se dé de baja los comprobantes de venta y complementarios hasta que el sujeto pasivo cumpla con las obligaciones pendientes.

Una vez efectuado el análisis de las posibles reformas en la normativa, también se plantean cambios en la gestión institucional, así como las medidas que se pueden

⁶³ Ibid.

tomar para mejorar el cumplimiento de los objetivos planteados con el Régimen Simplificado.

2. Gestión Institucional

2.1 Incentivos

El planteamiento consiste en otorgar incentivos adicionales a los que hoy reciben los contribuyentes que forman parte del Régimen Simplificado:

2.1.1 Acceso a créditos

Otorgar acceso a una línea de crédito preferencial para contribuyentes del RISE a través de convenios entre instituciones o entidades estatales como por ejemplo entre el SRI y BanEcuador, éste último es un banco público con un enfoque inclusivo, que otorga créditos a comerciantes, productores y campesinos.⁶⁴

El banco maneja un plan denominado “Crédito para emprendimientos”⁶⁵, que por sus características puede adaptarse a las necesidades de los contribuyentes del Régimen Simplificado. Los montos oscilan entre USD\$ 500 y USD\$50.000; el plazo del crédito es de hasta cinco (5) años y las tasas de interés se rigen por la política de fijación de tasas del Banco. En cuanto a garantías, acepta diferentes tipos porque apuestan al desarrollo de los más pequeños, entre ellas: hipotecas abiertas, prendas industriales, agrícolas o comerciales, garantía personal, certificados de inversión, garantía solidaria, entre otros.

Los requisitos para poder optar por esta línea de crédito son bastante accesibles, lo cual sería una ventaja para los contribuyentes RISE, y lo más importante es que entre ellos se solicita pertenecer al Régimen Simplificado o al Régimen General de tributación. A continuación, se detallan los requisitos:

⁶⁴ Ecuador BanEcuador, «Historia de la Institución», *BanEcuador*, accedido 6 de agosto de 2018, <https://www.banecuador.fin.ec/institucion/historia/>.

⁶⁵ Ecuador BanEcuador, «Crédito para emprendimientos», *BanEcuador*, accedido 6 de agosto de 2018, <https://www.banecuador.fin.ec/a-quien-financiara/credito-emprendimientos/>.

- Cédula de ciudadanía o identidad y certificado de votación del solicitante, cónyuge o conviviente.
- Presentación del RUC o RISE del solicitante*
- Copia de la planilla de cualquier servicio básico con una antigüedad no mayor a tres meses de la fecha de presentación de la solicitud de crédito.
- Copia de carta de impuesto predial, escritura de inmueble y/o certificado de gravámenes (si aplica).
- Copia de matrícula de vehículo (si aplica).
- Copia de escrituras, comodato, contrato o certificado de arrendamiento o documentos que justifiquen el uso del lugar de inversión.
- Copia del contrato de compromiso de compra-venta del bien a adquirir

Esta línea de crédito está disponible para los pequeños empresarios en general, la idea sería lograr que se evalúe la situación de aquellos contribuyentes del Régimen Simplificado que deseen obtener este tipo de crédito; y, de ser posible, se otorguen mayores beneficios respecto a factores como: plazo, tasas de interés; según las condiciones económicas de cada contribuyente RISE.

2.1.2 Acceso a la Seguridad Social

Como se analizó en el primer capítulo, el problema fundamental de la Seguridad Social en el Ecuador es la falta de cobertura, especialmente para las poblaciones de bajos ingresos y trabajadores informales, que no alcanzan a cubrir el porcentaje establecido de aportaciones para mantener su afiliación al Seguro Social. Esto se da porque el sistema de salud es netamente contributivo.

En este análisis previo (primer capítulo) también se mencionó brevemente que el IESS maneja la modalidad de “Afiliación Voluntaria” para aquellas personas que tienen ingresos sin relación de dependencia o independientes, domiciliadas en el Ecuador.

Antes de plantear la propuesta al Régimen Simplificado, se hará un pequeño resumen de las prestaciones y beneficios que el afiliado tiene al optar por este tipo de afiliación y las condiciones que debe cumplir para tener el acceso correspondiente.

Las prestaciones y beneficios⁶⁶ que otorga la afiliación voluntaria al IESS son:

- ✓ Pensión por vejez, invalidez y montepío
- ✓ Auxilio de funerales
- ✓ Riesgos de trabajo
- ✓ Asistencia por enfermedad y maternidad
- ✓ Cobertura de salud para hijos menores de 18 años
- ✓ Ampliación de cobertura de salud para cónyuge o conviviente de hecho mediante el pago de prima adicional (3.41%) sobre la materia gravada.
- ✓ Préstamo hipotecario

Entre las principales condiciones de afiliación, están:

- ✓ El valor del aporte al IESS corresponderá al 17,60% de la materia gravada.
- ✓ La materia gravada o base de aportación corresponderá al valor mensual que el afiliado establezca como equivalente a su remuneración, la cual puede ser incrementada o disminuida en cualquier momento por el afiliado, pero en *ningún caso podrá ser inferior al salario básico unificado vigente en Ecuador*.

Se analizó la posibilidad de incluir en las tablas de pago del RISE un aporte a la Seguridad Social. Sin embargo, no es competencia del Servicio de Rentas Internas la recaudación de aportes por este concepto.

También se contempló la posibilidad de crear un acuerdo interinstitucional entre el SRI y el IESS con el fin de que se reduzca el porcentaje establecido bajo la modalidad de Afiliación voluntaria (17,60% de la materia gravada) para aquellos contribuyentes que conformen el Régimen Simplificado.

No obstante, con esa reducción, no solo se estaría afectando al IESS sino a todos sus afiliados, porque los costos que no asumen unas personas, son irremediamente absorbidos por todos los demás. Es decir, se vería afectado el resto de la ciudadanía, lo cual no resulta justo de ninguna manera.

⁶⁶ Ecuador IESS, «Prestaciones y beneficios - Afiliación Voluntaria», *Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social*, accedido 6 de agosto de 2018, <https://www.iess.gob.ec/es/web/afiliacion-voluntaria/beneficios-y-generalidades>.

Pero por ser de extrema importancia para el sector informal tener acceso a la Seguridad Social, el planteamiento es que las autoridades del SRI establezcan un convenio interinstitucional con sus similares del IESS para que se haga una *excepción* y se permita que, para los contribuyentes que formen parte del Régimen Simplificado, exista la posibilidad de establecer como materia gravada un valor menor al salario básico unificado vigente (USD\$ 386). Al menos para aquellos que se ubican en la categoría más baja del RISE (según su nivel de ingresos).

Se llega a la conclusión que solo los contribuyentes categoría 1 del RISE requieren de esta concesión por parte del IESS, pues se tomó como referencia la tabla correspondiente a “Actividades de Comercio”, para establecer el nivel de ingresos mensuales promedio en cada categoría, como se muestra a continuación:

Tabla 14: Intervalo de ingresos promedio mensual RISE – Propuesta

| ACTIVIDADES DE COMERCIO | | | | | |
|-------------------------|-----------------------|----------|------------------|----------|----------|
| CATEGORÍA | INTERVALO DE INGRESOS | | | | |
| | ANUALES | | MENSUAL PROMEDIO | | |
| | INFERIOR | SUPERIOR | INFERIOR | SUPERIOR | PROMEDIO |
| 1 | 0 | 5.000 | 0 | 417 | 209 |
| 2 | 5.000 | 10.000 | 417 | 833 | 625 |
| 3 | 10.000 | 20.000 | 833 | 1.667 | 1.250 |
| 4 | 20.000 | 30.000 | 1.667 | 2.500 | 2.084 |
| 5 | 30.000 | 40.000 | 2.500 | 3.333 | 2.917 |
| 6 | 40.000 | 50.000 | 3.333 | 4.167 | 3.750 |
| 7 | 50.000 | 60.000 | 4.167 | 5.000 | 4.584 |

Fuente: Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000509

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Como se puede apreciar, únicamente los contribuyentes comprendidos en la categoría 1, cuyos ingresos mensuales no lleguen al valor del salario básico unificado vigente (que no serán todos por ser un valor promedio), pueden requerir de la concesión antes referida. Las tablas de las otras actividades económicas son bastante similares en cuanto a los intervalos de ingresos, lo que varía es la cuota a cancelar.

De esta manera, todo el universo de contribuyentes RISE podría tener acceso a la seguridad social y no estar sometido a un porcentaje fijo de aportación, que

posiblemente no alcance a cubrir, sino que éste tenga consistencia con sus ingresos reales de cada mes.

2.1.3 Capacitación

Si bien la capacitación es un aspecto importante, quizás no lo sea tanto para los contribuyentes que conforman el Régimen Simplificado, pues ellos tienen otros aspectos prioritarios de qué preocuparse. Peor aún, si esta formación se centraliza únicamente en aspectos tributarios.

En base a estas premisas, la propuesta consiste en establecer alianzas estratégicas, por ejemplo, entre el Servicio de Rentas Internas y BANECUADOR, institución financiera que puede dotar a los contribuyentes RISE de conocimientos financieros y organizativos, los cuales son de gran ayuda para llevar a cabo sus actividades económicas y hacer progresar sus negocios.

Actualmente, el Banco tiene desarrollado un programa de Educación Financiera⁶⁷ a favor de sus clientes y público en general, programa que podría estar abierto para los contribuyentes RISE dadas sus necesidades de inclusión. Dicho programa se basa en dos ejes:

1. Taller de Educación Financiera Básica
 - Módulo 1: Planificación Financiera
 - Módulo 2: El crédito y los seguros
 - Módulo 3: El sistema financiero nacional y el rol de la Superintendencia de Bancos
2. Taller de Fortalecimiento Organizativo
 - Módulo 4: Elaboración y gestión de proyectos
 - Módulo 5: Las ventajas de la asociatividad
 - Módulo 6: (Próximamente disponible) Elaboración y evaluación de un plan de negocios.

⁶⁷ Ecuador BanEcuador, «Programa de Educación Financiera», *BanEcuador*, accedido 8 de agosto de 2018, <https://www.banecuador.fin.ec/educacion-financiera-3-2/>.

2.2 Reformas para el cumplimiento de objetivos de la AT

2.2.1 Control

En base al análisis efectuado en el capítulo anterior sobre el porcentaje de contribuyentes RISE en estado “No ubicado”, se evidenció que existe un alto porcentaje de contribuyentes cuyo estado es incierto, porque no ha sido aún verificado por parte de la AT.

En este sentido, se plantea que se efectúen actualizaciones periódicas (al menos semestrales) del catastro de contribuyentes RISE para tener certeza en los datos estadísticos que se maneja del Régimen Simplificado y además tomar las medidas pertinentes con aquellos que definitivamente no pueden ser ubicados, como podría ser, el optar por su exclusión de oficio por parte de la AT.

Otra propuesta que se plantea, es efectuar controles semi intensivos e intensivos a los contribuyentes RISE porque al momento solo se hacen controles masivos (carecen de vínculo legal) y extensivos, que como se explicó en el capítulo anterior no son dirigidos (a un solo contribuyente o por un motivo específico). Sin embargo, considerando el alto costo que este planteamiento conlleva, la propuesta sería efectuarlos al menos una vez por año en el Régimen Simplificado.

Existe una tercera propuesta, que consiste en la posibilidad de aplicar las llamadas persuasivas, acogiendo el tipo de control efectuado a empresas presuntamente fantasmas, en las que se indique las cuotas pendientes de pago que tiene el contribuyente RISE y se proporcione información que le prevenga de futuras sanciones por parte de la Administración Tributaria.

Una última propuesta, está en relación a la obligatoriedad que deberían tener los contribuyentes inscritos en el Régimen Simplificado, de solicitar autorización para emitir comprobantes de venta y complementarios con las características del RISE. Actualmente, los contribuyentes pueden simplemente estar registrados en el Régimen Simplificado y pasar meses sin solicitar dicha autorización o no hacerlo nunca. Para ello, se debería establecer un plazo, dentro del cual, los contribuyentes RISE cumplan con esta obligación (por ejemplo: 10 o 20 días a partir de la inscripción).

2.2.2 Cobertura y Asistencia

La Administración Tributaria como se analizó a mayor detalle en el capítulo precedente, tiene varios mecanismos de asistencia al contribuyente, que aplican también para el Régimen Simplificado. Sin embargo, se puede señalar como una debilidad que muchos de estos mecanismos sean desconocidos para los contribuyentes.

Por esta razón, la propuesta consiste en aumentar su difusión en las redes sociales que se manejan dentro del Servicio de Rentas Internas, como son: Twitter, Facebook, Canal Youtube TributaTV, pues dichas redes, son medios de información masiva que buscan involucrar a la ciudadanía y abrir las puertas para escuchar su opinión respecto a los contenidos que se transmiten. De esta manera, la AT podría conocer cuáles son las expectativas y necesidades de los contribuyentes RISE y así brindarles una mejor asistencia.

Otro planteamiento, es emplear la aplicación institucional SRI Móvil, la cual es compatible con las plataformas iOS, Android, Blackberry y Windows Phone (teléfonos inteligentes), para remitir correos electrónicos o mensajes de texto a los contribuyentes RISE, a manera de pastillas comunicacionales en temas como: asistencia al ciudadano, control y cobro.

Esta herramienta informática ha sido aplicada, principalmente, para efectuar consultas e interacciones transaccionales de ciertos servicios institucionales de alta demanda y fácil uso. Pero, el Departamento Nacional de Asistencia al Ciudadano y la Dirección Nacional de Tecnología podrían ajustar la funcionalidad de esta herramienta para cualquier necesidad de la Institución, en este caso sería para brindar mayor asistencia a los contribuyentes RISE.

2.2.3 Inscripción y Simplicidad de Procedimientos

En un documento de trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo⁶⁸ en el que se analiza la sostenibilidad del RISE, se habla acerca de las brigadas móviles, las cuales como se mencionó previamente en este estudio, se crearon con el fin de inscribir de

⁶⁸ María, Granda y Carla, Zambrano, ¿«Es sostenible el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano?»», febrero de 2012.

manera más ágil y flexible a los nuevos contribuyentes RISE ubicados en lugares donde el SRI no tenía agencias o al menos no muy cercanas.

Una encuesta efectuada a contribuyentes RISE, dentro de este documento, arroja resultados importantes de considerar, respecto a dichas brigadas, como que aquellos inscritos por medio de éstas, ostentan un menor conocimiento de las ventajas y también de las sanciones del RISE en comparación con sus pares inscritos directamente en las agencias del SRI. También que los inscritos a través de las brigadas son menos propensos al pago de cuotas dentro del Régimen Simplificado.

Con estos antecedentes, la propuesta es brindar capacitación constante a los miembros de las brigadas móviles para que ellos a su vez, puedan cumplir a cabalidad, no solo con el objetivo de inscripción, sino también con el de brindar información de calidad a los nuevos contribuyentes, porque de eso depende su permanencia y cumplimiento de pago en el RISE.

Existen algunos procedimientos, cuya simplicidad, motiva a los nuevos contribuyentes a inscribirse en el RISE, entre ellos está la facilidad en el pago. En el capítulo anterior se analizó ciertas ventajas que el SRI otorga a los contribuyentes del Régimen Simplificado, como la modalidad de débito automático o que el primer pago se realice al mes siguiente al de la inscripción.

La propuesta está dirigida más para aquellos contribuyentes RISE que se encuentran en zonas rurales o más alejadas, pues su localización complica el cumplimiento de sus obligaciones, en el Régimen Simplificado. Para mitigar este inconveniente, se propone incrementar las opciones de pago, es decir, efectuarlo a través de agencias de cobro y pago como Servipagos o Pago ágil y no solo a través del sistema financiero tradicional (ventanillas de instituciones financieras, tarjetas de crédito, botón web, entre otros).

Otra alternativa para facilitar el pago sería firmar un convenio con instituciones financieras como el Banco de Guayaquil o el Banco del Pichincha, que manejan la modalidad de “Banco del barrio” o “Mi Vecino” respectivamente, cuyo fin es tener los servicios del banco muy cerca de los usuarios, por lo general en tiendas, farmacias y otros negocios minoristas. La idea sería aprovechar estos canales (ya existentes) como medio de pago de cuotas RISE.

2.2.4 Evasión y Fraude Fiscal

En el capítulo anterior se habló acerca de cómo las empresas se descomponen de manera artificial en varias unidades pequeñas, lo que se denomina enanismo fiscal, y que esta modalidad de fraude es una de las más comunes en los regímenes simplificados. Existen algunos métodos para intentar mitigarla; uno de ellos que fue implementado por la Administración Tributaria desde finales del año 2017, es el establecimiento de montos máximos para la emisión de comprobantes de venta⁶⁹.

Con el fin de contrarrestar este tipo de conducta, la propuesta que se presenta, es el diseño una herramienta o libro electrónico en el portal del SRI que permita el registro de ingresos y egresos de los contribuyentes RISE de todo un mes o ejercicio, el cual se puede efectuar desde el día del mes o ejercicio siguiente. Pero esta propuesta no va dirigida para todas las categorías del régimen, sino únicamente para aquellas con vigencia temporal (3 a la 7). Y no se implementaría para todas en el mismo periodo de tiempo, solo durante los dos últimos años de vigencia de la clase más alta, a manera de preparación antes del paso a la tributación formal (Régimen General).

La idea no es ir en contra de uno de los principales beneficios que brinda el Régimen Simplificado, el cual es precisamente no tener obligación de llevar contabilidad. Más bien los principales objetivos son: 1) familiarizar a los contribuyentes que en poco tiempo deben incorporarse al Régimen General, en el uso de herramientas electrónicas de la AT y que éstas sean de carácter informativo y no declarativo y 2) tener una base para hacer cruces respecto a la información que recaban, in situ, los funcionarios fedatarios respecto a ingresos y egresos, con el fin de verificar si existen inconsistencias; y, dependiendo de los resultados tomar medidas pertinentes para aplicar en el régimen en lo posterior.

Con esta propuesta se cierra el presente estudio respecto a las posibilidades de mejora del Régimen Simplificado. Varias de las propuestas son tomadas de las mejores prácticas aplicadas en otros regímenes de similares características y adaptadas a la realidad del RISE ecuatoriano. Los demás planteamientos tienen su fundamento en la aplicación actual del Régimen Simplificado, con el fin de incrementar la eficacia en su

⁶⁹ Ecuador, Servicio de Rentas Internas, «Resolución No. NAC-DGERCGC17-00000522», Registro Oficial No. 118 - Primer Suplemento, 13 de noviembre de 2017 § (2017).

funcionamiento. En los cuadros a continuación se describen en detalle todos los cambios propuestos:

Cuadro 13: Cambios Propuestos en Normativa - RISE

| No. | Descripción | Artículos afectados | Alcance |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Establecer tiempo de vigencia al Régimen Simplificado | LRTI: ninguno (INCLUIR) Reglamento LRTI: ninguno (INCLUIR) | Cumplir el objetivo de inserción de pequeños contribuyentes a la cultura tributaria (formal) |
| 2 | Establecer categorías permanentes y temporales – RISE | LRTI: art. 97.6 Reglamento LRTI: art. 221, 227 | Alcanzar mayor equidad tanto para los contribuyentes que conforman el RISE, como aquellos que, con iguales ingresos, tributan dentro del Régimen General |
| 3 | Establecer nuevo límite máximo de ingresos brutos anuales para contribuyentes RISE (USD \$10.000) - Categorías permanentes | LRTI: arts. 97.2, 97.4 -97.6, 97.10-97.12,97.14, 97.15 Reglamento LRTI: art. 215, 218,219, 221, 222,223, 227,235 | Alcanzar mayor equidad y lograr que el RISE lo conformen únicamente pequeños contribuyentes que requieren un tratamiento diferenciado |
| 4 | Reducción gradual (cada dos años) del límite máximo de ingresos brutos anuales - Categorías temporales | LRTI: arts. 97.2, 97.4 -97.6, 97.10-97.12,97.14, 97.15 Reglamento LRTI: art. 215, 218,219, 221, 222,223, 227,235 | Cumplir el objetivo de inserción de pequeños contribuyentes a la cultura tributaria (formal) |
| 5 | Fijar nuevos límites respecto al número de empleados que un contribuyente RISE puede contratar. Categorías 1-5 (ninguno), categorías 6 y 7 (1 empleado) | LRTI: art. 97.2 Reglamento LRTI: art. 221 | Evitar ocultamiento de ingresos (enanismo fiscal) |
| 6 | Incrementar el porcentaje de deducción del 5 al 20% de la cuota a pagar (contribuyentes RISE) por cada nuevo trabajador bajo contrato vigente y afiliado al IESS | LRTI: art. 97.6 Reglamento LRTI: art. 231 | Compensar mediante mayores beneficios o incentivos los cambios propuestos en normativa |
| 7 | Incluir dentro de las actividades económicas excluidas del Régimen Simplificado a los franquiciatarios cuyo contrato se efectúa a nombre de una PN | LRTI: arts. 97.3, 97.12 | Excluir a contribuyentes que por la naturaleza formal o estable de la actividad económica que ejercen no deben pertenecer al RISE |
| 8 | Fijar un límite al número de actividades económicas que puede ejercer un contribuyente RISE (2 máximo) | LRTI: Reglamento LRTI: arts. 220, 227 | Evitar ocultamiento de ingresos (enanismo fiscal) |

| | | | |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9 | Fijar un límite al número de locales o establecimientos en los que puede operar un contribuyente RISE (1 máximo) | LRTI: ninguno (INCLUIR) Reglamento LRTI: ninguno (INCLUIR) | Evitar ocultamiento de ingresos (enanismo fiscal) |
| 10 | Caso especial: Choferes de taxis. Establecer un límite máximo al número de unidades de explotación (2 taxis por contribuyente RISE) y obligatoriedad de instalar taxímetros autorizados por el SRI | LRTI: ninguno (INCLUIR) Reglamento LRTI: ninguno (INCLUIR) | Evitar ocultamiento de ingresos. Que la AT pueda controlar los ingresos generados por este sector |
| 11 | Solicitar a la AT que evidencie la forma de cálculo para establecer las cuotas de pago RISE | LRTI: art. 97.6 Reglamento LRTI: 229 | Transparentar el cálculo de cuotas RISE para los contribuyentes que conforman el régimen |
| 12 | Incluir magnitudes físicas y de fácil constatación en la tabla de pago, según las diferentes categorías. | LRTI: art. 97.6 Reglamento LRTI: | Incrementar controles para recategorización en el RISE |
| 13 | Incluir en normativa la obligatoriedad para los contribuyentes RISE de presentar una declaración patrimonial (cada 3 años). | LRTI: ninguno (INCLUIR) Reglamento LRTI: ninguno (INCLUIR) | Incrementar controles para recategorización en el RISE |
| 14 | Establecer un límite de ingresos brutos y adquisiciones mensuales (Categorías temporales 3 a la 7) | LRTI: ninguno (INCLUIR) Reglamento LRTI: ninguno (INCLUIR) | Incrementar controles para recategorización en el RISE |
| 15 | Aumentar la severidad al momento de excluir al contribuyente RISE por incumplimiento en el pago de cuotas a (4 cuotas en adelante). | LRTI: art. 97.12 Reglamento LRTI: 229 | Generar mayor liquidez para el Estado y evitar la mora tributaria |
| 16 | Cambiar el rango permitido de incumplimiento en el pago de cuotas antes de la clausura. Remitir un oficio preventivo a contribuyentes RISE con dos cuotas pendientes y proceder con la clausura (7 días) con un máximo de tres cuotas pendientes | LRTI: art. 97.14 Reglamento LRTI: 236 | Incrementar severidad en sanciones para promover el cumplimiento oportuno de obligaciones y disposiciones en el RISE |
| 17 | Cuando no se pueda aplicar la clausura además de la sanción pecuniaria; optar por suspensión de actividades (baja de comprobantes de venta y complementarios) | LRTI: ninguno (INCLUIR) Reglamento LRTI: ninguno (INCLUIR) | Evitar que existan vacíos legales que puedan generar conductas fraudulentas por parte de los contribuyentes |

Fuente: Ley de Régimen Tributario Interno y su reglamento

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Cuadro 14: Cambios Propuestos Gestión Institucional - SRI: RISE

| | | | |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Acceso a líneas de crédito preferenciales para contribuyentes RISE a través de convenios con instituciones o entidades estatales | No aplica | Otorgar mayores beneficios y/o incentivos a contribuyentes RISE |
| 2 | Acceso a Seguridad Social mediante convenio interinstitucional entre el SRI y el IESS para conceder una excepción para los contribuyentes RISE (categoría 1) de poder efectuar el cálculo de la materia gravada sobre un valor menor al salario básico unificado | No aplica | Otorgar mayores beneficios y/o incentivos a contribuyentes RISE |
| 3 | Establecer alianzas estratégicas entre el SRI e instituciones financieras para brindar capacitación en temas adicionales a los tributarios. | No aplica | Otorgar mayores beneficios y/o incentivos a contribuyentes RISE |
| 4 | Efectuar actualizaciones del catastro RISE periódicamente (forma semestral) | No aplica | Control efectivo de la masa de contribuyentes |
| 5 | Implementar controles semi intensivo e intensivos (anualmente) | No aplica | Mayor control y detección de conductas fraudulentas de contribuyentes RISE |
| 6 | Efectuar llamadas persuasivas a contribuyentes RISE que se encuentren impagos | No aplica | Aprovechar procedimientos de control establecidos para lograr mayor recaudación y efectividad en el RISE |
| 7 | Obligatoriedad para contribuyentes RISE de solicitar autorización para emitir comprobantes de venta y complementarios (10 o 20 días a partir de su inscripción) | LORTI: art. 97.9 (INCLUIR) Reglamento LORTI: arts. 217, 224, 225, 226,227 | Evitar la inscripción de contribuyentes que no van a desempeñar actividades económicas ni a tributar |
| 8 | Aumentar difusión en redes sociales de mecanismos de asistencia al contribuyente RISE | No aplica | Informar a los contribuyentes RISE de los mecanismos de asistencia que les brinda el SRI |
| 9 | Implementar nueva funcionalidad en plataforma institucional SRI Móvil relacionada con la aplicación integral del RISE | No aplica | Aprovechar aplicativos institucionales ya contratados para desarrollar nuevas funcionalidades que beneficien la aplicación efectiva del RISE |
| 10 | Brindar capacitación constante a miembros de brigadas móviles para que puedan informar de manera eficaz a los nuevos contribuyentes inscritos en el RISE | No aplica | Informar a clientes internos y contribuyentes de los beneficios y obligaciones del RISE |
| 11 | Incrementar opciones de pago a través de agencias de cobro y pago | Reglamento LORTI: 229 | Mayor simplicidad en procedimientos - gestión de cobro |
| 12 | Firmar convenios con instituciones financieras para que los pagos de las cuotas RISE se puedan efectuar en tiendas de barrio, farmacias, y otros negocios minoristas | Reglamento LORTI: 229 | Mayor simplicidad en procedimientos - gestión de cobro |
| 13 | Diseñar herramienta informática en el Portal SRI para registro de ingresos y egresos de contribuyentes RISE (categorías 3 a la 7 y solo en sus dos últimos años de vigencia) | LORTI: art. 97.10 Reglamento LORTI: | Capacitación a contribuyentes próximos a formar parte del Régimen General. Obtener información directa de contribuyentes para establecer futuras estrategias de control. |

Fuente: Servicio de Rentas Internas: beneficios y objetivos RISE

Elaboración: Ing. Soledad Endara

Antes de finalizar todo el análisis efectuado cabe mencionar un mecanismo adicional que la Administración Tributaria está llevando a cabo dentro de su gestión. Se trata del proceso de remisión o amnistía tributaria en base a la Ley de Fomento Productivo⁷⁰, el cual consiste en condonar el 100% de intereses, multas y recargos por pagos pendientes con la entidad tributaria, específicamente con cuatro tipos de obligaciones: declaraciones de impuesto a la renta, matriculación vehicular, *cuotas vencidas del RISE* y deudas con impugnaciones administrativas o judiciales.

Para acogerse a esta medida, los contribuyentes deben cancelar el capital adeudado o solicitar facilidades de pago para cubrir el mismo. El plazo para el pago dependerá del tipo de obligación pendiente y correrá a partir del 21 de agosto de 2018, fecha en la cual fue publicada en Registro Oficial la Ley de Fomento Productivo.

Dada la actual situación económica del país y con el fin de incrementar la recaudación, se justifica la decisión de aplicar este mecanismo por parte del SRI. Sin embargo, es importante señalar que es una medida que no es aprobada por muchos tributaristas, puesto que premia de cierta manera, a aquellos que no cumplieron con sus obligaciones en el tiempo oportuno y podría desmotivar a los contribuyentes que, por el contrario, pagan sus obligaciones y son conscientes de sus responsabilidades con el Estado y con el resto de la ciudadanía.

Por ello, no es conveniente aplicar repetidas veces este tipo de proceso para no atentar contra los principios tributarios de generalidad y equidad. Otro punto que es necesario resaltar, es que con este proceso queda evidenciado que al menos en el RISE, después de los controles efectuados, las sanciones no se efectuaron de manera eficaz y oportuna, porque los contribuyentes que por más de un año no pagaron las cuotas correspondientes, ya debían ser clausurados y/o excluidos del Régimen Simplificado.

Lo importante a resaltar, es que se impone la condición a aquellos que se acojan a este procedimiento, de no poder formar parte de otro proceso igual dentro de los próximos diez años, con el fin de que no se convierta en una mala costumbre o en una alternativa inadecuada para los contribuyentes.

⁷⁰ Ecuador, Asamblea Nacional República del Ecuador, «Ley Orgánica para el fomento productivo, atracción de inversiones, generación de empleo, y estabilidad y equilibrio fiscal», Registro Oficial No. 309, Suplemento, 21 de agosto de 2018 § (2018).

Conclusiones y Recomendaciones

1. Conclusiones

- ✓ Los regímenes simplificados de tributación son mecanismos empleados por la mayoría de los países de la región, con el objetivo primordial de facilitar el cumplimiento de obligaciones del sector informal de la economía.
- ✓ En un país en vías de desarrollo como el Ecuador y que al momento atraviesa por una situación económica difícil, el comercio informal y el subempleo son alternativas para las familias que no cuentan con un trabajo estable; sin embargo, el incremento progresivo del sector informal es una desventaja para el desarrollo de la economía, pues se convierte en un segmento poblacional que no tributa y no contribuye al Estado.
- ✓ El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) es un mecanismo útil para lograr la inserción de estos pequeños comerciantes y microempresarios a ser contribuyentes; fomentando en ellos una cultura tributaria basada en la simplicidad de sus procedimientos, facilidad en el pago y ahorro en costos indirectos administrativos (formularios, personal de apoyo y uso de tecnología para efectuar las declaraciones, entre otros).
- ✓ Transcurridos 10 años desde la implementación del RISE, se evidencia que no se han llevado a cabo cambios trascendentales y evidentemente necesarios en el funcionamiento del mismo en comparación con regímenes simplificados de similares características en la región, lo cual es un grave error considerando que el segmento de contribuyentes al cual se dirige este régimen no es pequeño, por el contrario, abarca alrededor del 40% de los contribuyentes activos en el RUC.
- ✓ Los controles que se efectúan actualmente en el Régimen Simplificado (masivos y extensivos) no son suficientes, y la gestión de cobro y sanción no se aplica de manera oportuna. Como muestra de ello, un importante grupo de contribuyentes RISE pudieron tener acceso a la condonación de multas e intereses aplicando al proceso de remisión tributaria que se lleva a cabo en la AT actualmente.

- ✓ Las tablas donde constan las cuotas de pago del Régimen Simplificado se conforman únicamente por sectores económicos y estratos de ingresos, pero los factores que influyen en el cálculo de las cuotas son desconocidos para los contribuyentes RISE. Además, se evidencia la necesidad de incrementar otros parámetros de control (número de establecimientos, número de actividades económicas, consumo de energía eléctrica, entre otros) en dichas tablas para aplicar la recategorización cuando corresponda.
- ✓ En el RISE, el sector de transportistas y, específicamente, los choferes de taxi, requieren un control más riguroso por parte de la AT, pues no existe límite en el número de vehículos bajo su propiedad y la estimación que efectúan de sus ingresos puede ser subjetiva.
- ✓ El rango de permisión para el pago de obligaciones en el RISE es demasiado extenso antes que la AT proceda con clausuras o exclusiones, lo que genera que los contribuyentes se acostumbren a seguir operando sin haber cumplido a tiempo con sus obligaciones.
- ✓ El RISE es un sistema creado para el beneficio de un sector más vulnerable de la economía y a pesar de brindar algunos beneficios o incentivos a los contribuyentes que conforman el régimen, aún quedan factores no contemplados dentro de ellos.
- ✓ El SRI no tiene dentro de sus competencias velar por el acceso a seguridad social de los contribuyentes, lo que limita su injerencia al respecto, pues es el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el organismo responsable de proporcionar prestaciones económicas y de salud a la sociedad civil.
- ✓ Un aspecto muy importante en el Régimen Simplificado es disminuir la brecha de inscripción al incorporar un mayor número de pequeños comerciantes y microempresarios a la tributación formal. Lastimosamente al momento de su inscripción, no todos reciben una asistencia adecuada para, en lo posterior, poder cumplir con sus obligaciones en el tiempo oportuno y así reducir el alto grado de morosidad que se presenta en el RISE, en la actualidad.

- ✓ El proceso de remisión, que entró en vigencia con la Ley de Fomento Productivo, es una manera de lograr una mayor recaudación en tiempos de crisis económica pero a muy alto costo, pues se da un tratamiento preferencial (eliminación de multas, intereses y recargos) precisamente a los contribuyentes que no lo merecen por no haber cumplido de manera oportuna con el pago de sus impuestos, lo cual puede ser desalentador para los contribuyentes que cumplen oportunamente con sus obligaciones con el Estado.

2. Recomendaciones

- ✓ La aplicación de los regímenes simplificados debe ser temporal o coyuntural y no de carácter estacionario para cumplir con su cometido; caso contrario, da lugar al abuso de medianos y grandes contribuyentes en su afán de incrementar sus utilidades y evadir parcialmente sus impuestos causando perjuicio al Estado. Sin embargo, se puede contemplar de manera exclusiva a aquellos contribuyentes cuya situación económica es extrema para permanecer indefinidamente en el RISE.
- ✓ El resolver el problema de la informalidad en el Ecuador es responsabilidad de todos los sectores: gobierno, sector privado y población en general. Cada uno de ellos con obligaciones a cumplir de manera eficiente para alcanzar una estabilidad y crecimiento económico y social.
- ✓ Analizar las mejores prácticas empleadas por otros países de la región, que contemplan, dentro de su sistema tributario, sistemas especiales dirigidos a pequeños contribuyentes y microempresarios, permite replicar las acciones que han generado buenos resultados, establecer nuevas estrategias para un mejor funcionamiento y mayor efectividad del RISE en Ecuador.
- ✓ Los regímenes simplificados deben guardar este precepto de simplicidad para promover el cumplimiento voluntario de pequeños contribuyentes, caso contrario, se corre el riesgo que este sector prefiera continuar operando fuera de la Ley.

- ✓ Debido al estancamiento en la economía y al crecimiento acelerado de la informalidad en el Ecuador, el SRI como entidad encargada de la recaudación de tributos internos debe mantenerse flexible para implementar nuevos mecanismos o herramientas que mejoren el funcionamiento del RISE.
- ✓ La Administración Tributaria debe contemplar la posibilidad de efectuar al menos periódicamente controles más dirigidos (intensivos, auditorías) de detectarse intentos de evasión por medio de descomposición en unidades económicas más pequeñas (enanismo fiscal) u ocultamiento de ingresos reales (lograr su permanencia en el RISE).
- ✓ Es necesario efectuar análisis de cada sector económico o categoría del Régimen Simplificado, para fijar límites a los parámetros ya existentes y, de ser necesario, incrementar otros factores en las tablas de pago del RISE, que permitan efectuar un control más efectivo de los ingresos reales de los contribuyentes y mitigar el ocultamiento de los mismos en detrimento del Estado.
- ✓ Para el caso puntual de los choferes de taxis, si poseen más de un vehículo se debe establecer la obligatoriedad de contar con taxímetros autorizados por el SRI y de emitir comprobantes de venta en cada recorrido, así la AT podría llevar un control de los ingresos e incluso de las tarifas que los choferes aplican, pues en la mayoría de los casos existe incumplimiento de lo establecido por Ley (tarifas) y ocultamiento de ingresos al momento de la inscripción.
- ✓ Es recomendable reducir la permisividad, que existe al momento, en el pago de cuotas RISE; la AT debería efectuar un control efectivo que concluya en acciones sancionatorias (clausuras y exclusiones) en caso de que los contribuyentes persistan en el no pago de cuotas de manera oportuna.
- ✓ EL RISE debe ser un régimen que se preocupa por las necesidades prioritarias del sector informal y que las transforma en beneficios e incentivos: mayor capacitación (temas tributarios, financieros), acceso a créditos preferenciales y seguridad social (convenios de cooperación interinstitucional con organismos estatales o entidades financieras).

- ✓ Si el SRI no puede otorgar acceso a la seguridad social a personas vulnerables dentro de su competencia, debe analizar mecanismos para que, conjuntamente con el IESS se puedan crear condiciones particulares para personas cuyos ingresos al mes no son suficientes para acceder a este beneficio ni siquiera bajo la modalidad de afiliación voluntaria.
- ✓ La meta de los funcionarios responsables del proceso del RISE en la AT no debe ser únicamente el incremento en el número de inscritos (nuevos no por cambio de régimen), sino el transmitir los beneficios e incentivos que promuevan el cumplimiento voluntario de los contribuyentes. Para ello, se deben establecer estrategias de servicio y asistencia, para lograr concientizar a los contribuyentes y así lograr que cumplan de manera oportuna con sus obligaciones para evitar sanciones.
- ✓ El RISE no debe proyectarse como un régimen netamente contributivo sino más bien un mecanismo de apoyo al pequeño contribuyente en su inserción en la cultura tributaria. En ese sentido, la AT debe aprovechar todos sus recursos (capital humano, herramientas tecnológicas) para alcanzar un mejor funcionamiento en la aplicación del régimen.
- ✓ La AT debe mejorar su gestión de control y cobro para evitar el uso de mecanismos como la "Remisión" que pueden debilitar la imagen del SRI como entidad reguladora y recaudadora de todos los impuestos internos, incluido el RISE.

Bibliografía

- AFIP, Argentina. «Gestorando |». Accedido 10 de diciembre de 2017. <https://gestorando.com/inscripcion-monotributo>.
- Alberto, Barreix, y Eduardo, Lora. «Ayudas que perjudican: los regímenes de tributación simplificada para pequeños contribuyentes». The Resource Sharing Platform of the Latin American and the Caribbean Association, 2013.
- Alfredo, Serrano Mancilla. «Análisis de Informalidad en el Ecuador: recetas tributarias para su gestión». *Fiscalidad*, 2010.
- Argentina Administración Federal de Ingresos Públicos. «Lo que Usted necesita saber sobre Monotributo». Buenos Aires: AFIP, 2009.
- Argentina, Presidencia de la Nación. Ley 26565, Boletín Oficial 21 de diciembre de 2009 § Título III Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (2010).
- Belén, Saldívar. «El RIF, con buenos resultados: SAT». *El Economista*. 12 de marzo de 2018.
- Brunelli, Maria Dolores. «Monotributo. Imperium des estado y sus límites». B.S. thesis, Universidad Empresarial Siglo Veintiuno, 2014.
- Carmen, Granda, y Elizabeth, Feijoó. «Reporte de Economía Laboral». Quito: INEC, 2018. <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2018/Marzo-2018/>.
- César, Sosa. «INEC: El ingreso de la familia típica en Ecuador es USD 700 mensuales, en promedio». *El Comercio*, 6 de febrero de 2017.
- Dario, González. «Regímenes especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América Latina». Inter-American Development Bank, 2006.
- «Diccionario Básico Tributario Contable». *Servicio de Impuestos Internos*. Accedido 3 de diciembre de 2017. http://www.sii.cl/diccionario_tributario/dicc_a.htm.
- Ecuador, Asamblea Constituyente. Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008 § (2008).
- Ecuador, Asamblea Nacional República del Ecuador. Ley Orgánica para el fomento productivo, atracción de inversiones, generación de empleo, y estabilidad y equilibrio fiscal, Registro Oficial No. 309, Suplemento, 21 de agosto de 2018 § (2018).
- Ecuador BanEcuador. «Crédito para emprendimientos». *BanEcuador*. Accedido 6 de agosto de 2018. <https://www.banecuador.fin.ec/a-quien-financiara/credito-emprendimientos/>.
- . «Historia de la Institución». *BanEcuador*. Accedido 6 de agosto de 2018. <https://www.banecuador.fin.ec/institucion/historia/>.
- . «Programa de Educación Financiera». *BanEcuador*. Accedido 8 de agosto de 2018. <https://www.banecuador.fin.ec/educacion-financiera-3-2/>.
- Ecuador, Congreso Nacional. Código Tributario, Registro Oficial No. 38, Suplemento, 14 de junio de 2005 § (2005).
- . Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, Registro Oficial No. 206, del 02 de diciembre de 1997 § (1997).
- . Ley de Régimen Tributario Interno, Registro Oficial No. 463, Suplemento, 17 de noviembre de 2004 § (2004).

- Ecuador IESS. «Prestaciones y beneficios - Afiliación Voluntaria». *Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social*. Accedido 6 de agosto de 2018. <https://www.iess.gob.ec/es/web/afiliacion-voluntaria/beneficios-y-generalidades>.
- Ecuador, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. «Afiliación Voluntaria». Accedido 9 de agosto de 2018. <https://www.iess.gob.ec/es/web/afiliacion-voluntaria/afiliacion-voluntaria>.
- . Resolución No. C.D. 467, Registro Oficial No. 244, Primer Suplemento, 13 de mayo de 2014 § art. 4 (2014).
- Ecuador, Instituto Geofísico Escuela Politécnica Nacional. «Dos años después del terremoto de Pedernales: actualización sísmica», s. f. <https://www.igeqn.edu.ec>.
- Ecuador Servicio de Rentas Internas. «Informe de Gestión: enero a diciembre 2016». Quito: SRI, 2017.
- Ecuador, Servicio de Rentas Internas. Ley de Equidad Tributaria en el Ecuador, Registro Oficial 242, Tercer Suplemento, 29 de diciembre de 2007 § (2007).
- Ecuador Servicio de Rentas Internas. «Programa de Control: exclusión y recategorización de contribuyentes registrados en el RISE». Quito: SRI, 2014.
- Ecuador, Servicio de Rentas Internas. Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, Registro Oficial No. 209, Suplemento, 08 de junio de 2010 § (2010).
- . Resolución No. NAC-DGERCGC16-00000509, Segundo Suplemento al Registro Oficial No. 912, 29 de diciembre de 2016 § (2016). <https://www.registroficial.gob.ec/index.php/registro-oficial-web/publicaciones/suplementos/item/8721-segundo-suplemento-al-registro-oficial-no-912.html>.
- . Resolución No. NAC-DGERCGC17-00000522, Registro Oficial No. 118 - Primer Suplemento, 13 de noviembre de 2017 § (2017).
- . Resolución No. NAC-DGERCGC17-00000623, Registro Oficial No. 149 - Suplemento, 28 de diciembre de 2017 § (2017).
- El Telégrafo. «Régimen Impositivo ha recaudado un total de 2'109.335 dólares hasta junio». *El Telégrafo*. 3 de agosto de 2009.
- El Universo. «RISE se inició con 517 inscritos». *El Universo*. 2 de agosto de 2008.
- Jorge, Baca. «La recaudación tributaria». *Expreso*. 8 de octubre de 2017.
- José, Niño, Esthela, Garza, y Lylia, Palacios. «El concepto de economía informal y su aplicación en México: factibilidad, inconvenientes y propuestas». *Estudios demográficos y urbanos* 23, n.º 1 (2008): 21–54. <http://www.redalyc.org/>.
- Juan Miguel Avilés M. «Implantación de un modelo de Sistema Simplificado para Ecuador: características del modelo y plan de implantación». *Fiscalidad (Revista Institucional del Servicio de Rentas Internas)*, 2007. <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/>.
- Leonardo Orlando Arteaga. Análisis de Gestión SRI. Teleamazonas: Desayunos de 24 horas, 11 de mayo de 2018. <https://www.youtube.com/>.
- María, Granda, y Carla, Zambrano. «Es sostenible el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano?», febrero de 2012.
- México, Congreso General. Ley del Impuesto sobre la Renta, DOF 11 de diciembre de 2013 § (2014). https://www.personal.unam.mx/dgpe/docs/ley_isr.pdf.
- México, Presidencia de la República. Decreto beneficios fiscales Régimen Incorporación Fiscal, DOF 08 de septiembre 2014 § (2015). <http://dof.gob.mx/>.
- . Decreto Estímulos a la Seguridad Social, DOF 07 de abril de 2014 § (2014). http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5339725.

- México Procuraduría de Defensa al Contribuyente,. «Régimen de Incorporación Fiscal». Ciudad de México: PRODECON, 2013.
- Perú Gobierno de Perú. «Regímenes tributarios». Accedido 4 de mayo de 2018. <https://www.gob.pe/280-regimenes-tributarios>.
- Perú, SUNAT. Ley de Impuesto a la Renta, Pub. L. No. 30532, Decreto Legislativo 1312 de 31 de diciembre de 2016 Art. 28 (2017).
- Perú, Superintendencia de Aduanas y de Administración Tributaria. Decreto Legislativo 937, 14 de noviembre de 2003 § (2004). <http://www.sunat.gob.pe/legislacion/rus/index.html>.
- Perú, Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria. Decreto Legislativo 1270, 20 de diciembre de 2016 § (2017).
- . «Informe de Gestión por Resultados 2017 SUNAT». Lima: SUNAT, 2017.
- «¿Qué es el Nuevo Régimen Único Simplificado - RUS 2018?» *FORMALIZA-T PERÚ*, 4 de diciembre de 2017. <https://www.formaliza-tperu.org/que-es-el-nuevo-regimen-unico-simplificado-rus-2018/>.
- Roca, Jerónimo. *Tributación directa en Ecuador: evasión, equidad y desafíos de diseño*. Serie Macroeconomía del desarrollo 85. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, Div. de Desarrollo Económico, 2009.
- Tejero, Paulo, y Arline Nic. «Régimen de Incorporación Fiscal: Análisis de su efectividad en la reducción de la informalidad». presentado en Ponencia XXI Congreso Internacional de Contaduría Administración e Informática, Yucatán, 2016.
- Troya Jaramillo, José Vicente. «Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano». En *III Jornadas ecuatorianas de derecho tributario*, 175. Quito: Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario, 2003.
- Walter D'Angela. «Evolución de los Regímenes Simplificados para Pequeños Contribuyentes en la República Argentina». Presentación presentado en Encuentro Internacional de Áreas de Estudios Económicos Tributarios, Buenos Aires, 15 de noviembre de 2006.

Anexos

Anexo 1

Tabla de Categorías del Monotributo Argentino (enero 2018)

| Nuevas categorías de MONOTRIBUTO, vigentes desde el 01/01/2018 | | | | | | | | | | | | |
|----------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|------------------------------|-------------------|----------------------------------------|----------------------------------|------------------------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------------|------------------------------------------|------------------------|
| Categoría | Ingresos Brutos 2018 | Actividad | Cantidad mínima de empleados | Sup. afectada (*) | Energía eléctrica consumida anualmente | Alquileres devengados anualmente | Impuesto Integrado (**) | | Aportes al SIPA (****) | Aportes Obra Social (*****) | Total | |
| | | | | | | | Locaciones y/o Prestaciones de Servicios | Venta de Cosas Muebles | | | Locaciones y/o prestaciones de servicios | Venta de Cosas Muebles |
| A | 107525,27 | No excluida | No requiere | Hasta 30 m2 | Hasta 3330 Kw | 40321,98 | 87,04 | 87,04 | 384,02 | 536,35 | 1007,41 | 1007,41 |
| B | 161287,90 | No excluida | No requiere | Hasta 45 m2 | Hasta 5000 Kw | 40321,98 | 167,69 | 167,69 | 422,42 | 536,35 | 1126,46 | 1126,46 |
| C | 215050,54 | No excluida | No requiere | Hasta 60 m2 | Hasta 6700 Kw | 80643,95 | 286,73 | 264,97 | 464,66 | 536,35 | 1287,74 | 1265,98 |
| D | 322575,81 | No excluida | No requiere | Hasta 85 m2 | Hasta 10000 Kw | 80643,95 | 471,06 | 435,22 | 511,13 | 536,35 | 1518,54 | 1482,7 |
| E | 430101,07 | No excluida | No requiere | Hasta 110 m2 | Hasta 13000 Kw | 100484,92 | 896,04 | 695,07 | 562,24 | 536,35 | 1994,63 | 1793,66 |
| F | 537626,34 | No excluida | No requiere | Hasta 150 m2 | Hasta 16500 Kw | 100804,94 | 1232,7 | 907,56 | 618,46 | 536,35 | 2387,51 | 2062,37 |
| G | 645151,61 | No excluida | No requiere | Hasta 200 m2 | Hasta 20000 Kw | 120965,93 | 1568,08 | 1131,57 | 680,31 | 536,35 | 2784,74 | 2348,23 |
| H | 896043,90 | No excluida | No requiere | Hasta 200 m2 | Hasta 20000 Kw | 161287,90 | 3584,17 | 2777,74 | 748,34 | 536,35 | 4868,86 | 4062,43 |
| I | 1052851,59 | Venta de Bs. muebles | 1 | Hasta 200 m2 | Hasta 20000 Kw | 161287,90 | - | 4480,22 | 823,18 | 536,35 | - | 5839,75 |
| J | 1209659,27 | Venta de Bs. muebles | 2 | Hasta 200 m2 | Hasta 20000 Kw | 161287,90 | - | 5264,9 | 905,49 | 536,35 | - | 6706,74 |
| K | 1344065,86 | Venta de Bs. muebles | 3 | Hasta 200 m2 | Hasta 20000 Kw | 161287,90 | - | 6048,3 | 996,04 | 536,35 | - | 7580,69 |

Anexo 2

Tabla Resumen: comparación entre el RISE y regímenes de similares características: Monotributo (Argentina), Nuevo RUS (Perú) y RIF (México).

| Descripción Factores | RISE | MONOTRIBUTO | NUEVO RUS | RIF |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Fecha de expedición</i> | 2007 | 1998 (2018) | 2004 (2017) | 1998 (2013) |
| <i>Tiempo de duración del régimen</i> | Indefinido | Indefinido | Indefinido | 10 años |
| <i>Objetivo(s)</i> | <p>*Incorporar a la cultura y al cumplimiento tributario a los contribuyentes que forman parte de la economía informal en el Ecuador.</p> <p>*Alcanzar una mayor cobertura para brindar asistencia a los contribuyentes.</p> <p>* Efectuar controles masivos y extensivos aprovechando la mayor cobertura de contribuyentes.</p> <p>* Disminuir los niveles de incumplimiento en la inscripción a través de la simplificación de procedimientos.</p> <p>* Contribuir en la lucha contra la evasión y el fraude fiscal (informalidad y contrabando).</p> <p>* Estimular la simplicidad sin atentar contra el principio de equidad al establecer cuotas diferenciadas según la actividad económica realizada.</p> | <p>*Simplificar el pago de impuestos para pequeños contribuyentes</p> <p>* Simplificar el cumplimiento de las obligaciones impositivas y previsionales de los pequeños contribuyentes, incorporar a los trabajadores informales a la seguridad social y reducir al máximo posible la carga y el costo de los trámites para el contribuyente.</p> | <p>*Formalizar masivamente a las pequeñas y micro empresas y ampliar la base tributaria.</p> <p>*Facilitar el cumplimiento de obligaciones tributarias de este sector de contribuyentes y estimular su aporte al Fisco pero de acuerdo a su realidad económica (situación de sus negocios).</p> | <p>Dar solución al problema de la informalidad establecimiento mejoras administrativas, mediante la simplificación y apoyo a los sectores más pequeños que se ubiquen en los supuestos de ley.</p> |
| <i>Impuestos comprendidos</i> | Impuesto a la Renta, Impuesto al Valor Agregado | IVA, Impuesto a las ganancias y aportes previsionales, jubilación y obra social | Impuesto a la Renta, Impuesto General a las Ventas, Impuesto de Promoción | Impuesto Sobre la Renta (ISR), IVA, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) |

| | | | | |
|------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | | Municipal | |
| <i>Nivel de ingresos</i> | USD \$ 60.000 (anuales) ejercicio impositivo anterior y para el caso de inicio de actividades que los ingresos presuntos a obtener en los próximos 12 meses no superen los USD \$ 60.000 | Locaciones o prestaciones de servicio 896.043 pesos, comercio o venta de mercancía 1.344.065 pesos (12 meses anteriores) | 96.000 soles anuales y/o 8.000 soles mensuales | 2'000.000 pesos |
| <i>Nivel de compras</i> | USD \$ 60.000 (anuales) | AFIP revisará los gastos realizados con tarjetas y las acreditaciones bancarias de los contribuyentes (tres categorías más altas) | 96.000 soles anuales | No tienen límite, sirven como deducción ISR y de ser superiores a 2.000 pesos deben pagarse mediante cheque, tarjeta de crédito o débito o servicios |
| <i>Valor de activos fijos afectados a la actividad</i> | Reservado | Sin límite | 70.000 soles anuales | No tienen límite, sirven como deducción ISR |
| <i>Contribuyentes pueden sí conformar el régimen</i> | Personas Naturales o sociedades de hecho | Personas físicas, personas jurídicas (sociedades de hecho máximo 3 socios), sociedades indivisas (herederos) | Personas Naturales y sucesiones indivisas con negocio (cliente consumidor final - renta de tercera categoría), PN no profesionales (rentas de cuarta categoría por actividades de oficio) | Personas físicas (PN) actividades empresariales: enajenación bienes o prestan servicios, perciban ingresos por salarios, arrendamiento o intereses |
| <i>Contribuyentes excluidos</i> | Profesionales | Administradores, directores o por pertenecer a una sociedad | Profesionales, generadores de renta de cuarta categoría | Socios, accionistas, integrantes de personas morales (empresas), franquiciatarios, profesionales, partes relacionadas |
| <i>No. empleados</i> | 10 | 1, 2 y 3 (categorías más altas) | Sin límite | Sin límite |
| <i>No. fuentes de ingreso /unidades de explotación</i> | Sin límite en ambas | 3 | Sin límite / 1 | Sin límite |
| <i>Tablas de categorización</i> | 8 tablas, 7 categorías de ingreso c/u | 1 | 1 (adicional una categoría especial que no paga) | 3 |
| <i>Factores contemplados para el cálculo de la cuota a pagar</i> | Reservados | Superficie afectada, Energía Eléctrica (anual), Alquileres devengados (locales) | Ninguno | No aplica |
| <i>Periodicidad recategorización</i> | Anual | Cuatrimestral (con declaración jurada) | No aplica | No aplica |
| <i>Regímenes intermedios entre el simplificado y el general</i> | Ninguno | Ninguno | Régimen Especial de Impuesto a la Renta, MYPE | Ninguno |

| | | | Tributario | |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Registros contables</i> | Registro de ingresos y gastos mensuales | No necesitan llevar registros contables | No se ven obligados a llevar libros y registros contables | Registro medio electrónico ingresos, egresos, inversiones y deducciones. Llevar contabilidad |
| <i>Tipo de documentos a emitir</i> | Nota de venta, tickets de máquina registradora (sin derecho a crédito fiscal, costo o gasto) | Facturas tipo C, categorías H-L (factura electrónica sin discriminar el IVA) y tipo E (exportación), remitos, tickets (factura simplificada física) | Boleta de venta y tickets de máquina registradora (sin derecho a crédito fiscal, costo o gasto) | Facturación electrónica, facturación física y notas de venta |
| <i>Motivos exclusión por falta de pago</i> | 6 o más meses en mora de pago | Exclusión de oficio por inconsistencias | Cierre y sanción | Falta de pago 2 veces consecutivas o 6 veces durante 6 años |
| <i>Post exclusión</i> | No pueden inscribirse durante 24 meses en este régimen (20 días para impugnación) | 15 días para presentar apelación sino se pasa al régimen de autónomos o régimen general | Deben incorporarse al RER o MIPE Tributario, sino quedan afectos al Régimen General | Deben incorporarse al régimen general |
| <i>Declaraciones</i> | No deben presentar declaraciones IVA ni IR | No presentan declaraciones juradas mensuales o anuales ante la AFIP | No deben presentar declaraciones, con el pago de la cuota se tendrá por cumplida la obligación de presentar la declaración que contiene la determinación de la obligación tributaria. Sin embargo, la SUNAT puede solicitar que los sujetos declaren la información que considere necesaria | Declaraciones ISR e IVA (bimestral)e informativas con proveedores |
| <i>Beneficios / Incentivos</i> | Facturación simplificada, exentos de retenciones, deducción del 5% de la cuota por cada trabajador nuevo afiliado al IESS y al día en sus pagos | Simplificación impositiva, cobertura social completa, múltiples canales de pago, incentivo al cumplimiento: reintegro de un pago mensual si se cumple a tiempo durante un año con tarjeta o débito automático | Un pago al mes, No presenta declaración mensual de IGV ni anual por el Impuesto a la Renta, no llevar libros contables | Acceso a seguridad social, no pagar impuestos en el primer año y obtener créditos |