

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE ECUADOR.

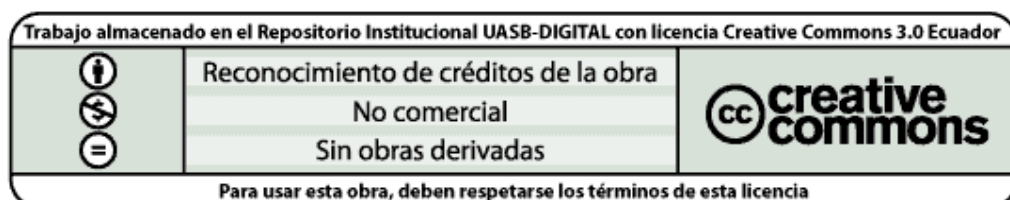
ÁREA DE DERECHO.

MAESTRÍA EN DERECHO.
MENCIÓN EN DERECHO TRIBUTARIO.

TEMA:
EL RÉGIMEN IMPOSITIVO SIMPLIFICADO
DEL ECUADOR (RISE) Y SU INCIDENCIA
EN EL COMERCIO INFORMAL.

AUTOR:
DIEGO FELIPE VALLEJO ESPINOZA.

2013.



CLAUSULA DE CESION DE DERECHO DE PUBLICACION DE TESIS

Yo, Diego Felipe Vallejo Espinoza, autor de la tesis intitulada “EL RÉGIMEN IMPOSITIVO SIMPLIFICADO DEL ECUADOR (RISE) Y SU INCIDENCIA EN EL COMERCIO INFORMAL” 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, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador 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 de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.

3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Quito 02 de mayo de 2013

Diego Felipe Vallejo Espinoza
Autor.

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE ECUADOR.

ÁREA DE DERECHO.

MAESTRÍA EN DERECHO.

MENCIÓN EN DERECHO TRIBUTARIO.

TEMA:

EL RÉGIMEN IMPOSITIVO SIMPLIFICADO
DEL ECUADOR (RISE) Y SU INCIDENCIA
EN EL COMERCIO INFORMAL

AUTOR:

DIEGO FELIPE VALLEJO ESPINOZA.

TUTORA:

DRA. EDDY DE LA GUERRA.

QUITO, ENERO DEL 2013.

ABSTRACT.

La presente investigación, nace por la carencia dentro de la doctrina contemporánea de estudios que definan y describan al régimen simplificado, así como de la problemática que gira en torno de los pequeños contribuyentes adscritos a éste, luego de cinco años de su implementación en nuestra legislación. En la actualidad, no hay estudios que demuestren como se viene desarrollando el comercio informal en el Ecuador, por lo que no podríamos comprobar si el RISE y las demás normas jurídicas atinentes al tema, creadas hasta la actualidad, llegan a ser realmente efectivas para la regularización de este grupo social, pues la bibliografía ecuatoriana que trata sobre el tema es de los años noventa.

Además, cabe la posibilidad de que el RISE esté siendo mal aplicado tanto por parte de la Administración Tributaria como de sus afiliados, lo que generaría problemas prácticos y jurídicos; a éstos se debe presentar una propuesta que se ajuste a las necesidades actuales del Ecuador. Es necesario realizar un estudio en que se cotejen cifras para verificar si el RISE se constituye como un instrumento efectivo para regular el comercio informal en el Ecuador.

Por ello, el presente estudio tratará de determinar ¿Cuál ha sido la incidencia del Régimen Simplificado Ecuatoriano, como medio para regularizar la informalidad en el país, desde su implementación en el año 2007 con la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador?; para dilucidar la pregunta planteada deberemos estudiar tanto al sector informal como al régimen simplificado, desde el punto de vista social, estadístico y por supuesto legal.

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar agradezco a la Universidad Andina Simón Bolívar, en la persona de sus autoridades, quienes me han brindado la oportunidad de seguir con mi educación a través de sus aulas y grandes maestros; y en especial a la Dra. Eddy De La Guerra Zúñiga, quien con su experiencia y vastos conocimientos ha sabido encaminarme en el desarrollo de la esta investigación, este modesto trabajo es el testimonio de mi gratitud hacia ella.

A mi madre que me dio la vida y a mi padre que nunca me hizo faltar un pan en la mesa, a estos dos seres extraordinarios que han hecho un sinnúmero de sacrificios para poder educarme, quienes con infinito esfuerzo, amor, consejos y palabras de aliento han sembrado en mí un espíritu conquistador de sueños.

Finalmente, agradezco a mi amiga y compañera de varios años, a mi novia María Soledad Tubón, quien hizo más llevadera mi estadía en las aulas de la magnánima Universidad Andina Simón Bolívar, e hizo de este sueño una lucha conjunta y con quien soy capaz alcanzar las estrellas.

Dedicatoria.

A la Universidad Andina Simón Bolívar,
casa de estudios que me permitió ser parte de sus aulas.

A Martha Espinoza y David Vallejo,
padres extraordinarios que siempre han sabido apoyarme.

A María Soledad Tubón,
más que la mujer que siempre está a mi lado; a mi amiga, compañera y mi amor.

Tabla de Contenido

ABSTRACT.	4
Introducción.....	12

CAPÍTULO I

EI SECTOR INFORMAL

Orígenes, problemática y su desarrollo en la actualidad.

1.- La realidad del comercio informal.	15
2.- Orígenes del comercio informal en el Ecuador.	18
3.-La informalidad rural.....	21
4.- Informalidad en los sectores urbanos.	23
4.1. – Migración	24
4.2.- Desempleo.	28
4.2.1 Trabajadores despedidos, desahuciados o por renuncia.	29
4.2.1.- Trabajadores subempleados.	30
4.3.- El círculo vicioso de los hogares informales.....	32
4.4.- El difícil control para el Estado.....	32
5.- Formas de ejercer el comercio informal en la realidad ecuatoriana.	33
5.1.- Comerciantes ambulantes.	34
5.2.- Comerciantes semiestacionarios.	36
5.3.- Comerciantes Estacionarios.	37

6.- El comercio informal y su proyección a la creación de microempresas.	39
6.1.- La empresa y la microempresa.	39
6.2.- Clasificación de las actividades generadoras de ingresos.....	42
6.2.1.- Actividades Industriales.	43
6.2.2.- Actividades de Servicio.....	44
6.2.3.- Actividades Comerciales.....	44

CAPÍTULO II

EL RÉGIMEN TRIBUTARIO ECUATORIANO

Diferencia entre el régimen general y especial.

1.- Breve Análisis del Régimen General.	47
2.- Principios Tributarios aplicados al régimen tributario ecuatoriano.	50
2.1.- Principio de legalidad en el régimen simplificado.....	52
2.2 Principio de generalidad en el régimen simplificado.....	54
2.3.- Principio de equidad en el régimen simplificado.....	55
2.4.- El Principio de progresividad en el régimen simplificado.....	57
2.5.- Principio de simplicidad administrativa en el régimen simplificado.....	58
3.-Análisis del Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador (RISE).	59
3.1 Categorías del RISE.	64

4.- Beneficios tributarios aplicados al Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador (RISE).....	66
4.1.- Simplificación de IVA y Renta.....	68
4.1.1 Impuesto a la Renta.....	68
4.1.1.1.- Objeto del impuesto.....	68
4.1.1.2.-Sujetos del impuesto.....	69
4.1.1.3.- Período tributario.....	69
4.1.1.4.- Base imponible.....	70
4.1.1.5.- Exenciones Deducciones y Tarifa del Impuesto.....	70
4.1.2.- Impuesto al Valor Agregado. (IVA).....	72
4.1.2.1.-Objeto del impuesto.....	73
4.1.2.2.- Características.....	73
4.1.2.3.- Declaración y pago del IVA.....	74
4.1.2.4.- Sujetos del impuesto.....	75
4.1.2.5.- Base imponible.....	76
4.2.- Aumento de contribuyentes y regularización del sector informal.....	76
4.3.- Descuento de hasta 50% en el impuesto de los contribuyentes del RISE y regularización de los trabajadores dependientes del Sector Informal.....	77
4.4.- Inscripción de oficio, formalización y disminución de la competencia desleal en el sector productivo.....	78

4.5.- ¿Cuáles son las desventajas del Régimen Impositivo Simplificado, tanto para el contribuyente, como para la Administración tributaria?.....	79
--	----

CAPITULO III

LA INFORMALIDAD Y EL RISE EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA

Problemática actual, de la normativa ecuatoriana.

1.- Constitución y normas del trabajo autónomo.....	81
2.- Otras normas regulatorias del sector autónomo.	83
3.- Normas que inciden en la mala implementación del RISE.	85
3.1.- Mala aplicación de las normas tributarias.....	85
3.2.- Mala aplicación de normas laborales.....	86
3.3.- Incidencia en las normas penales.....	87
4.- Posibles soluciones para evitar y sancionar la evasión de los contribuyentes afiliados al RISE.	88
5.- Posibles soluciones para evitar y sancionar la venta de mercancías ilegales de los contribuyentes afiliados al RISE.	89
6.- Estudio comparativo de los Regímenes Especiales.....	90
6.1.- Los regímenes simplificados en la Comunidad Andina de Naciones (CAN).....	91
6.1.1.- Bolivia - Régimen Tributario Simplificado, Sistema Tributario Integrado, el Régimen Agropecuario Unificado.....	91

6.1.2.-Perú- Régimen Único Simplificado (RUS), Régimen Especial de Renta (RER).....	92
6.1.3.- Colombia - Registro Único Tributario (RUI).....	94
6.2.- Regímenes simplificados que incorporan seguridad social.	95
6.2.1.- Argentina – Monotributo	96
6.2.2.- Brasil- SIMPLES.....	97
6.2.3.- México- Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS).....	98
6.7.- Otros regímenes especiales en Latinoamérica.	99
7.- La incidencia del RISE en el comercio informal.	101
8.- Problematicación del Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador.	105

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES	109
RECOMENDACIONES.....	111
- Bibliografía General.	113
- Bibliografía Complementaria.	117
- Trabajos monográficos citados.....	119
- Páginas web utilizadas	119
- Fuentes normativas	121
Normativa Ecuatoriana.	121
Normativa extranjera.....	122

Introducción

El comercio informal es un fenómeno social que en la región andina lo hemos venido tratando ya hace muchos años atrás como resultado de los procesos globalizadores. La población ha tenido que ingeniárselas con la creación de economías de subsistencia; pero a su vez también este tipo de economías se convirtió en un problema para las administraciones tributarias y en general para el Estado.

En vista que en la actualidad son muy pocos los estudios que se han realizado sobre el comercio informal así como de los regímenes simplificados, la presente investigación busca aportar a futuros estudios en la diversas áreas del conocimiento además de las ciencias jurídicas y específicamente en el campo del Derecho Tributario.

Para determinar el desarrollo del comercio informal en nuestra sociedad, así como del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE), presento esta investigación en tres capítulos específicos, que aspiran desentrañar el objeto principal de mi estudio.

En el primer capítulo se tratará sobre los orígenes del comercio informal en nuestro país, las diversas formas en que se ejerce esta actividad y el análisis de las diversas causas para que la informalidad se mantenga dentro de la sociedad; finalizando con el estudio de la evolución que ha sufrido el comercio informal al transformarse en la constitución de microempresas. Es necesario iniciar con este capítulo para comprender porque el legislador debió crear una norma que regule a este sector, así como la problemática social que gira a su alrededor y que es deber del Derecho buscarle una solución.

El segundo capítulo contiene un análisis comparativo del régimen general y del régimen simplificado, desde puntos que deben considerarse para los dos sistemas tributarios, como son los principios tributarios constitucionales. En este capítulo profundizaremos en el estudio de los sus características, limitaciones, ventajas y desventajas para el sector informal, que contiene el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) para el contribuyente como para la administración tributaria.

Para concluir, en el tercer capítulo se estudiará otras normas que regulan al sector informal, así como la incidencia que tienen estas normas en la sociedad. Además realizaremos un análisis de las semejanzas y diferencias que posee nuestro sistema simplificado con otros sistemas similares aplicados en la región.

Sin dejar de ser importantes los temas antes mencionados, uno de los temas fundamentales que están contenidos en el último capítulo es el análisis de cifras oficiales de los niveles de informalidad, recaudación y crecimiento sobre el RISE y el sector informal, con el que aspiramos concluir cuál es el comportamiento de nuestro objeto de estudio.

La presente investigación pretende avizorar si a través del Derecho Tributario se puede regularizar el sector informal con la normativa actual vigente, tomando como punto de partida al RISE (Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador) para que este fragmento de la sociedad forme parte de la política tributaria del Estado y sean beneficiarios de mejores servicios por parte del Estado. Pongo la presente investigación a consideración de los lectores, esperando que sea de su agrado y sirva de ayuda a futuras investigaciones que se realicen sobre el tema, que son necesarias para continuar con el desarrollo de nuestra sociedad.

CAPÍTULO I.
EL SECTOR INFORMAL
Orígenes, problemática y su desarrollo en la actualidad.

Siendo el objeto principal de estudio el RISE y su incidencia en el comercio informal, en este capítulo inicial se analizará el desenvolvimiento de los pequeños negocios en comparación con los grandes comercios; acompañado del contraste con los datos oficiales que ha venido realizando el INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos)¹, desde años atrás, aun cuando no habían normas que regularan este tipo de actividad.

Por tanto, es necesario investigar por qué fue necesaria la creación de una institución tributaria que esté destinada al sector informal de la tributación, aportando la presente tesis datos actuales; pues desde los años 90 (noventa) en que se realizó los últimos estudios, se ha evidenciado un completo descuido respecto al tema, tal vez porque se cree que es un tema superado con la aparición de nuevos términos como las PYMES (pequeñas y medianas empresas).

Para este análisis se requiere un enfoque social, tanto cuantitativo como cualitativo, que sirvan para demostrar, como veremos más adelante, la validez y eficacia de la norma jurídica que regula las actividades del comercio. En un principio se tratará sus antecedentes históricos, para concluir con las actuales formas de desarrollar el comercio informal según la realidad ecuatoriana.

Finalmente, este capítulo pretende diferenciar términos técnicos y básicos para una mejor comprensión del tema, como son la formalidad, la informalidad, ocupación, desempleo, y como se han considerado los datos para establecer las cifras de estos

¹ De aquí en adelante se denominará INEC.

indicadores; la más importante es la población económicamente activa, en donde entran todos estos segmentos poblacionales.

1.- La realidad del comercio informal.

Para comenzar nuestro estudio, es necesario definir apropiadamente la informalidad desde el punto de vista del comercio y el mercado, para identificar las aplicaciones e implicaciones tributarias para este sector y cuáles son las consecuencias de su existencia dentro de la sociedad ecuatoriana.

“Se considera al sector informal como un grupo de unidades de producción que, según las definiciones y clasificaciones del Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas, forman parte del sector de los hogares; es decir como empresas que pertenecen a los hogares que no están constituidas en sociedad.

Dentro de los hogares del sector informal comprende: i) las “empresas informales de las personas que trabajan por cuenta propia, ii) un componente adicional, constituido por las “empresas de empleadores informales”.

El sector informal queda definido con independencia de la índole del lugar de trabajo donde se lleva a cabo la actividad productiva, del grado de utilización de activos de capital fijo; la duración de la actividad de la empresa (indefinida, estacional u ocasional)”.²

Según el INEC el sector formal lo componen las personas ocupadas que trabajan en establecimientos con 10 trabajadores o más, que tienen RUC (Registro Único de Contribuyentes)³ y llevan registros contables completos.⁴

Hay que acotar que no todos los doctrinarios llaman al comercio informal de la misma manera, según Friedrich Schneider en su libro "Ocultándose en las sombras, el

² Décimo quinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Resolución sobre las estadísticas del empleo informal, 1993, citado por INEC, *ENEMDU*, Ecuador, 2010, Pág. 20.

³ De aquí en adelante tan solo se denominará RUC.

⁴ Prf. INEC; Encuesta de Empleo y Subempleo, *ENEMDU*, Ecuador, 2010, Pág. 20.

crecimiento de la economía subterránea”⁵, el Fondo Monetario Internacional (FMI) que es una entidad netamente económica, considera al comercio informal como un mercado negro. De acuerdo a este calificativo se podría establecer dos tipos de comerciantes informales, los que desempeñan por una parte actividades lícitas y por otra quienes desempeñan actividades ilícitas, según se puede apreciar el siguiente recuadro:

Tipo de actividad	Transacciones monetarias		Transacciones no monetarias		
<i>Actividades ilícitas</i>	Comercio en bienes robados; producción y comercialización de drogas; prostitución; juegos de azar; contrabando; estafa.		Trueque de drogas, bienes o de contrabando; cultivo de drogas para uso personal; robo para uso personal.		
X	X	Evasión de impuestos	Elusión de impuestos	Evasión de impuestos	Elusión de impuestos.
X	X				
<i>Actividades lícitas</i>	Ingresos no declarados procedentes de trabajos por cuenta propia. Sueldos, salarios y activos procedentes de trabajo no declarado relacionado con bienes y servicios lícitos.		Descuentos a empleados, prestaciones.	Trueque de bienes y servicios lícitos.	Trabajos "hechos en casa" y ayuda a los vecinos.
Fuente: Friedrich Schneider y Dominik Enste " <i>Ocultándose en las sombras, el crecimiento de la economía subterránea</i> ". Temas de Economía, FMI. Año 2002, Pág. 2.					

⁵Friedrich Schneider y Dominik Enste, Traducción: Roberto Donadik, *Ocultándose en las sombras, el crecimiento de la economía subterránea*. Temas de Economía FMI, Washington D.C, EE.UU, 2002, Pág. 2.

Pero ¿por qué darle la categoría de *mercado negro* al comercio informal? En mi parecer y como se aprecia en el recuadro anterior, sea cual sea el tipo de actividad que realice el comerciante de una u otra manera, está obligado a infringir la norma legal.

Al referirme a actividades ilícitas, tal como se observa en la realidad ecuatoriana, solo basta con dirigirse a las fronteras para evidenciar como el contrabando está presente a la orden del día, también podemos observar que no desaparecen las famosas “cachinerias”⁶ que no son más que los lugares donde se expenden artículos de dudosa procedencia, por no hacer referencia a éstos como robados.

Por otra parte, las actividades lícitas no se salvan de la crítica, podemos darnos cuenta de que en las economías de subsistencia o familiares, este tipo de negocios prefieren seguir en la informalidad, pues para establecer un negocio plenamente formal se necesita obtener los respectivos permisos y licencias, requiriéndose tiempo y dinero para entrar en funcionamiento, lo que elevaría los costos de sus productos o servicios, y podría generar una competencia desleal con aquellos que si cumplen con todos los requisitos establecidos en la ley.

En las economías familiares se deja de contratar personal, porque los mismos familiares cumplen el rol de trabajador sin sueldo o con algún reconocimiento simbólico, pues el negocio es el pilar de la economía del hogar y en los peores casos, por no ajustarse a las normas legales se ven obligados a contratar personal e infringir las diferentes normas laborales, por no poder brindarles todas las prestaciones a las que un trabajador tiene Derecho, por falta de recursos económicos.

La informalidad va ligada de forma muy cercana al trabajo autónomo y por cuenta propia, pero cabe destacar que muchos de estos comercios son informales porque

⁶**Cachinero / Perista.**- Persona que comercia con objetos robados a sabiendas de que lo son. (Diccionario de la Real Academia de la lengua); véase el link: <http://lema.rae.es/drae/?val=cachinero>

no cumplen con ninguna normativa planteada sea a nivel seccional o nacional, o si la cumplen es en parte; debido a que muchas veces al comerciante informal le parecen demasiados los permisos que necesitan para el ejercicio de sus actividades o porque simplemente sin el cumplimiento de ellas se encuentran aparentemente mejor.

Mientras que los comercios formales son aquellos que cumplen con los permisos necesarios para su funcionamiento, como certificados de salud, bomberos etc.; cumplen con las ordenanzas municipales, es decir, pagan impuestos como patente, predial, tasas de recolección de basura, verifican que sus actividades cumplan con las leyes como propiedad intelectual, laborales entre otras.

Por ello, es necesario establecer políticas que generen empleo y que disminuyan el comercio informal. Las autoridades competentes deben velar por el cumplimiento de las demás normas no tributarias; para evitar las diferentes clases de ilícitos.

2.- Orígenes del comercio informal en el Ecuador.

La simple observación de nuestro entorno social, nos da a conocer esa gran deferencia entre estos dos sectores, mientras existen las grandes cadenas de comida globalizada con una marca, en las calles existen los puestos de comida típica o los restaurantes ubicados en locales caseros que ofrecen un menú más acorde a nuestras costumbres. Encontramos los centros de reparación vehicular con tecnología de punta, y a la vuelta de la esquina existe un mecánico artesanal, que realiza su trabajo con fuerza y herramientas rudimentarias; junto a los supermercados con grandes perchas, varias cajas para realizar los cobros con sistemas de refrigeración, encontramos a la tienda de barrio que ofrecen crédito a sus vecinos.

Lo anterior refleja una realidad de contrastes, que en nuestra sociedad se presenta en todas partes, de manera cotidiana y para entender que crea esta realidad también es necesario analizar nuestra educación, empezando desde los grandes centros de preparación académica que buscan formar profesionales con nuevos conocimientos, acorde a los cambios tecnológicos, informáticos y sobre todo económicos. Instituciones a la que ingresa un reducido sector de la sociedad debido a que para un alto grado de preparación se necesita una infinidad de recursos para poder obtener un título terminal o de Educación Superior, razón por la cual, frente a esta realidad social se han creado centros de formación artesanal como academias de belleza, sindicatos de choferes, escuelas de ebanistas, que buscan dar una profesión a sus estudiantes. Existe un tercer grupo que es el empírico que sin asistir a un centro de formación ejerce una profesión. Pero como se verá más adelante en la clasificación del trabajo informal, el desempleo y subempleo, en los últimos años se ha dado el fenómeno social del incremento de comerciantes, ya sea dentro de lugares específicos como mercados, centros comerciales o bahías.

Para entender de donde nació este tipo de comercio hay que remontarse al año de 1950, cuando se realizó el primer censo nacional de población en el Ecuador, en el que alcanzamos aproximadamente tres millones de habitantes (3'000.000)⁷, después de más de medio siglo, en el año 2012, se cree que somos catorce millones de ecuatorianos, incluyendo a aquellos que se encuentran en el extranjero. Se puede observar que la población es cuatro veces mayor a la del primer censo, por ello, los recursos del Estado ecuatoriano no cubren las necesidades de todos sus habitantes, tampoco se puede ocupar a todos en el sector público; mientras que la inversión

⁷http://www.inec.gob.ec/nuevo_inec/items/censos_2010/cpv/antecedentes.pdf

extranjera ha disminuido debido a que los indicadores económicos como tasas de inflación, producto interno bruto, una balanza comercial positiva que genere superávit gracias a sus importaciones cuando en el país no realiza⁸ una gran cantidad de exportaciones debido a que depende demasiado del petróleo. Todos estos factores han coadyuvado para que el desempleo crezca en el Ecuador y sobre todo a finales de los años 1990, en que las altas tasas de desempleo crearon las grandes migraciones de ecuatorianos al extranjero y entre ellos surgió el comercio informal como una forma de enfrentar la crisis para poder sobrevivir y cubrir necesidades básicas como alimentación, salud y educación.

Un dato interesante es que la informalidad ha sido una gran preocupación para el Estado ecuatoriano desde años atrás; es así que en 1965 se inició con la ENEMDU (Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo)⁹, en esta primera etapa la encuesta solo se realizó en las ciudades de Quito y Guayaquil, para ver los niveles de empleo y subempleo, y no fue sino hasta el año de 1993 que se hizo las estadísticas del sector informal urbano, que para aquella época se encontraba en 18,63% de la población encuestada.

Según la ENEMDU hasta junio del 2012, se puede observar que el sector informal se encuentra en un 44% y que es superior al sector formal que alcanza un 42,3%; con un índice de desempleo a nivel nacional del 5.2%. Hay que resaltar que el

⁸ Las compras de productos al extranjero que hace Ecuador mantienen su aumento, pese a las restricciones, como aranceles y licencias de importación, planteadas por el Gobierno, en los últimos dos años. Según las cifras del Banco Central del primer trimestre de este año, las importaciones no petroleras pasaron de \$ 4.011,73 millones a \$ 4.575,75 millones, lo que significa un aumento del 14,6%. En volumen, las compras al extranjero variaron 4,89%. Estadísticas de la balanza comercial presentada por el Banco Central del Ecuador, durante el primer semestre del año 2012. Para revisar el documento de la evolución de la balanza comercial revisar los links: 1 link:<http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/balanzaComercial/ebca201208.pdf>. 2 link <http://www.eluniverso.com/2012/05/11/1/1356/importaciones-aumentan-pese-restricciones.html>

⁹ De aquí en adelante ENEMDU.

comercio informal está considerado como parte de la población económicamente activa (PEA)¹⁰ y que las cifras antes mencionadas son alarmantes. Esta situación debe ser una preocupación para el legislador, que debe velar por la regulación de los informales, pues a pesar de que el 21 de mayo del 2009, la Asamblea Nacional aprobó el proyecto de Ley de Defensa del Comerciante Minorista y Trabajador Autónomo, ésta fue vetada totalmente por el Presidente de la República. En dicho proyecto de ley encontrábamos algunas definiciones que me parecen interesantes para comprender la informalidad y como nuestra Constitución protege al trabajo autónomo.

3.-La informalidad rural.

La informalidad rural la encontramos en sectores alejados de las grandes ciudades, como son los caseríos, comunidades indígenas, poblados pequeños, o donde también se presenta este medio de subsistencia, por ejemplo, podemos citar en la provincia de Manabí a quienes se dedican a la confección de sombreros de paja toquilla, que son verdaderas microempresas familiares, en las que no se maneja grandes maquinarias, ni altas tecnologías, solo las propias manos de los artesanos. Y no solo en el sector textil, también en la minería a pequeña escala como se puede observar en diferentes provincias como Loja, El Oro, Los Ríos, en las que la extracción de minerales de forma rudimentaria y por falta de capacitación ha contaminado los ríos debido a su conocimiento empírico y trabajo rudimentario.

En este sector hay que analizar que es muy difícil llevar un control legal de todos los establecimientos que realizan de alguna manera una tarea correspondiente al

¹⁰ PEA.- Son todas las personas de 10 años y más que trabajaron el menos una hora en la semana de referencia, o aunque no trabajaron, tuvieron trabajo (ocupados), o bien aquellas personas que no tenían empleo estaban disponibles para trabajar (desocupados). Referencia tomada de la ENEMDU, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo de 2010. INEC-2010, Ecuador, Pág. 1.

comercio informal, razón por la cual el derecho no puede emplear medios coercitivos para aplicación de las normas legales y por otro lado, la presión de las comunidades dificulta que ello se lleve a cabo, sobre todo cuando se interpreta de mala manera nuestra actual Constitución, como por ejemplo con lo que sucede con el Art. 168 numeral 3 que habla de la justicia indígena en la que las comunidades, no desean acatar las normas legales generales, justificando que tienen su propia jurisdicción .

Lo que es necesario darle a entender al informal del sector rural es que todos somos ecuatorianos, que estamos al amparo de las mismas normas, que no existe ciudadanos de primer y segundo orden; por lo que es ineludible que las autoridades traten de acercarse a las comunidades rurales; es verdad que hasta la actualidad la justicia indígena tan solo se encuentra regulada en el campo del Derecho Penal, mediante fiscalías especializadas para tratar estos asuntos, lo que no quiere decir que la jurisdicción no se aplique para las demás áreas del Derecho, por ejemplo, dentro de las economías de subsistencia, en la que se forma un negocio para repartir ganancias entre los que realicen el trabajo, se puede observar que no existe una constitución legal de la sociedad que desarrolla el trabajo, y que la forma de trabajo comunitario, no cumple las funciones establecidas en el Código de Trabajo como son sueldo básico, la debida afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), para evitar estos problemas laborales es necesario que se fomenten inspectorías de trabajo que eduquen a nuestro sector rural en sus derechos laborales con personal especializado que entienda la problemática social del sector informal de las zonas rurales.

De igual manera, lo debería hacer el Servicio de Rentas Internas, con oficinas especializadas o inspecciones que se dirijan al sector rural, y de esta manera empezar a

crear una cultura tributaria tan anhelada para quienes creemos que un buen sistema tributario es el medio para el desarrollo de nuestro país.

Hay que mencionar que el comercio informal no tiene los mismos beneficios que las demás actividades comerciales y peor aún dentro del sector rural, debido a que las últimas políticas de Estado fomentan la creación de microempresas que por lo general están ubicadas en las ciudades o en lugares en los cuales sea fácil distribuir el producto o servicios hacia el consumidor final, por esto, al comerciante informal del sector rural le es muy difícil adquirir un crédito, e incluso me atrevería a decir que son economías de subsistencia porque las mismas no generan una gran riqueza, ni tampoco hacen que el comerciante informal cambie su nivel de vida a otra de mayor calidad, pues el objetivo es generar empleo para familiares o amigos y que ésta producción cubra necesidades básicas de sus integrantes.

4.- Informalidad en los sectores urbanos.

Como ya se observó, la falta de empleo ha originado que en las grandes ciudades como Quito, Guayaquil, Cuenca, y las principales cabeceras cantonales se vea incrementado el sector informal según los datos del INEC en el año 2012, el 44% de la Población Económicamente Activa (PEA) se dedica esta actividad y consta dentro de los índices generadores de trabajo y no como desempleo o subempleo, por ello es necesario identificar cuáles son las causas de este incremento dentro de las ciudades; para lo cual me valdré de una clasificación propuesta por Cesar Alarcón Costta en su libro *Sector Informal ¿PROBLEMA O SOLUCIÓN?*¹¹ y en un ensayo de mi autoría

¹¹ Prf. Cesar Alarcón Costta; *Sector Informal ¿PROBLEMA O SOLUCIÓN?*; Editorial Sandoval Hermanos, Segunda edición, Julio de 1990, Quito-Ecuador.

publicado en IEDT (Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario)¹² entre ellas tenemos las siguientes:

- Migraciones.
 - ✓ Migración del área rural al área urbana.
 - ✓ Migraciones de países vecinos
- Desempleo
 - ✓ Trabajadores despedidos, desahuciados o por renuncia.
 - ✓ Profesionales subempleados.
- Circulo vicio de los hogares informales.
- El difícil control para el Estado.

4.1. – Migración

Uno de los principales factores que han producido el aumento del comercio informal en las áreas urbanas es la migración y como veremos más adelante hay dos tipos de migración que debemos tomar en cuenta; pero para ellos en primer lugar es necesario definir este término. Según el diccionario usual se define a la migración como:

El término que designa los desplazamientos de población que conllevan cambios de residencia más o menos permanentes, por lo común debidos a factores económicos, laborales, sociológicos o políticos. El desplazamiento turístico no es considerado migración. En los movimientos o flujos migratorios debe distinguirse la emigración de la inmigración; la emigración mira el fenómeno desde el lugar (país, región, ciudad...) que abandona la persona para establecerse en otro diferente, y la inmigración lo contempla desde la perspectiva del lugar de acogida.¹³

¹² Diego Felipe Vallejo, *La tributación y el comercio informal*, para ver ensayo revisar el Link: <http://www.iedt.org.ec/>.

¹³ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. www.rae.es

Podemos manifestar que hay dos tipos de migración: la voluntaria, que se la puede hacer por buscar un mejor estilo de vida como lo manifiesta su concepto, pero hay que observar un fenómeno que aparecido en las últimas décadas que es otro factor para la aparición del comercio informal, esto es la migración forzosa, a estos migrantes se les ha dado la categoría de refugiados, pues se ven obligados a abandonar sus países debido a las diferentes guerras que se han producido, ya sea por conflictos bélicos entre naciones o conflictos internos como guerras civiles y los producidos por grupos terroristas.

4.1.1.- Migraciones del área rural al área urbana.

La migración de las zonas rurales a las zonas urbanas es un fenómeno que ha producido el aumento del comercio informal, lo que a su vez ha dado paso a que los campos estén siendo abandonados, pues el campesino invierte fuertes cantidades de dinero en fertilizantes, químicos, fungicidas, etc. para poder mantener un producto de calidad, pero como ha sucedido en los últimos años, hubieron inundaciones por las fuertes tormentas en el sector del litoral ecuatoriano, después de las tempestades empezaron las sequías y de una u otra forma el campesino se vio afectado, sobre todo las zonas arroceras en provincias de la costa como Guayas, Los Ríos, El Oro, donde las cosechas eran arrasadas por las inundaciones para que después de un tiempo la falta de lluvias empiece a secar los campos sin que nada se produzca en ellos.

En la Sierra se pudo observar, que en las provincias de Cotopaxi y Chimborazo que están a las faldas de volcanes, las constantes erupciones han quemado las cosechas, matado al ganado sin mencionar que en la Amazonía ecuatoriana los derrames

petroleros también han acabado con las principales fuentes de agua necesarias para la agricultura y ganadería.

Las circunstancias aquí planteadas, hacen que el campesino no tenga más alternativa que dirigirse a la ciudad, en el mejor de los casos cuando vende su ganado y algún predio podrá instaurar en la ciudad un negocio propio, el que por sus circunstancias no podrá cumplir con todos los requisitos planteados por la ley, debido a que como en todo problema migratorio lo principal es buscar un lugar donde vivir y en donde poder desarrollar su actividad laboral que genere algún tipo de beneficio económico para cubrir gastos inmediatos como arriendo, alimentación y vestimenta.

4.1.2.- Migración de países vecinos.

En los últimos años, muchos ecuatorianos han migrado al extranjero en busca de mejores días, pero de igual manera han ingresado una gran cantidad de extranjeros a nuestro país en busca del mismo objetivo. No podemos decir cuál es la comunidad más grande dentro del Ecuador, ya que es muy fácil ingresar a nuestro país, ya sea de manera lícita o ilícita y más aún desde el año 2000 en la que el Ecuador se dolarizó, se ha convertido en un destino atractivo para desarrollar una vida productiva, sobre todo para nuestro vecinos fronterizos de Perú y Colombia.

Por los factores antes expuestos, han existido escándalos que los ha publicado la prensa, como la entrega de visa a ciudadanos chinos sin el menor control, la entrega de carnets de refugiados otorgados por la ALDHU, o el gran ingreso de cubanos.

La decisión de otorgar o negar el refugio a una persona es potestad del Gobierno del Ecuador. La política que se aplica para la elegibilidad de los solicitantes es la de conceder refugio a las personas que se enmarquen en los parámetros que establecen la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo de 1967, así como el Decreto 3301 del 6 de mayo de 1992. Lamentablemente no se puede tener la certeza de que las experiencias contadas en las entrevistas de elegibilidad sean verdaderas. Tratándose de testimonios basados en la buena fe, no hay un mecanismo que permita detectar, infaliblemente, quiénes son refugiados, quienes huyen de sus países de origen por otros motivos y quiénes son migrantes económicos.¹⁴

No podemos negar el conflicto armado que sufre nuestro vecino país del norte (Colombia), el mismo que ha producido un gran número de desplazados que han ingresado al Ecuador huyendo de la violencia que existe en su país. En mi parecer la comunidad colombiana es una de las más grandes en nuestro país, pero también es necesario analizar las circunstancias de estas personas en nuestro territorio y porque razón son un punto importante en comercio informal.

En primer lugar nuestro marco legal da una gran protección y facilidad para obtener la nacionalidad ecuatoriana y en las que se pueden presentar ciertas artimañas jurídicas para lograrlo, es así que se puede citar el Art. 8 de la Constitución de la República del Ecuador numeral 4.

“Art. 8.- Son ecuatorianas y ecuatorianos por naturalización las siguientes personas.

4. Las que contraigan o mantengan unión de hecho con una ecuatoriana o con un ecuatoriano, de acuerdo con la ley.”

Analizando esta norma legal, se podría considerar que facilita la obtención de la nacionalidad ecuatoriana por la unión de hecho y matrimonio sin tener que cumplir otros requisitos como ingresar al país con un capital, o tiempo de residencia en el país.

Esto lo que hace es fomentar un negocio, como ha sucedido en Estados Unidos, donde muchas personas realizan un contrato de matrimonio, estableciendo un precio y

¹⁴Javier Ponce Leiva.; *Migrantes Problemas y ayudas*; Editorial Conejo, Quito Ecuador 2006; Pág. 238.

después de cierto tiempo plantear un divorcio, pues el fin es obtener la residencia de uno de los interesados, en nuestro caso la naturalización.

Si un extranjero obtiene la nacionalidad ecuatoriana puede gozar de todos los derechos de un ecuatoriano, entre los más importantes trabajo, educación y salud. Pero la Constitución de la República del Ecuador va más allá y en su Art. 9 manifiesta:

“Art. 9.- Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución.”

Personalmente creo que este numeral es algo utópico, ya que si se pueden cumplir con Derechos Humanos y garantías Constitucionales, no se podrá cumplir con todos los Derechos de un ciudadano ecuatoriano.

Cuando un extranjero ingresa, si no posee documento alguno, es muy difícil que consiga empleo, acceda a algún tipo de crédito, por ello, el poco capital que traen consigo es utilizado en realizar alguna de las actividades que contempla el comercio informal.

4.2.- Desempleo.

Para el presente año los índices de desempleo se encuentran en el 5,2 %, lo que demuestra que la políticas laborales han dado resultado los últimos años, pero como pudimos observar anteriormente solo el 42,3% ¹⁵ de la población posee un trabajo estable, mientras que el resto del población tiene que ingeniárselas para poder sobrevivir y salir adelante.

¹⁵www.inec.gob.ec

Es necesario aclarar que, el desempleado es quien pudiendo y queriendo trabajar no pueden hacerlo ya que no tienen posibilidades para generar trabajo ni quien los emplee, muchos de estos casos son personas con capacidades especiales, analfabetos y personas de clases sociales bajas, o personas con algún tipo de incapacidad legal en edad productiva como disipadores, insolventes, toxicómanos, alcohólicos etc.

4.2.1 Trabajadores despedidos, desahuciados o por renuncia.

A partir de que la Asamblea Nacional Constituyente fue posesionada, en base a su estatuto que le otorgo plenos poderes, se redactaron mandatos constituyentes para mantener la voluntad soberana del pueblo, uno de los más polémicos fue el mandato número ocho, el mismo que terminaba con la intermediación y tercerización laboral. El objetivo de este mandato era terminar con la explotación de los trabajadores, ya que en algunos casos las empresas no repartían utilidades, alegando que el trabajador no pertenecía a la tercerizadora ni a la empresa a la cual prestaba sus servicios.

El Mandato Ocho tenía un fin social extraordinario, pero lo que no se anticipó fue la estabilidad laboral, si bien éste obligaba a las empresas que contrataban los servicios, a que el personal tercerizado ingrese a las nóminas de las empresas beneficiarias; no se estableció el tipo de contrato, así que de manera momentánea y para evitar sanciones las empresas entregaron contratos a plazo fijo por un año a dichos trabajadores, una vez vencido el plazo se dio por terminado el contrato y este personal se vio otra vez en las calles sin empleo; de igual forma sucedió con los trabajadores de los casinos que una vez cancelada esta actividad, muchos de ellos no han podido obtener un nuevo empleo.

Por otra parte la crisis mundial que impacto a las economías en pequeña y gran escala obligo a las empresas a realizar recortes de personal, para no elevar costos de producción y seguir siendo competitivos en el mercado. Con las indemnizaciones por despido intempestivo no quedo otra opción para estos ex empleados que poner sus pequeños negocios, hay que resaltar que algunos despidos intempestivos se dan de acuerdo al tiempo de servicio de un trabajador en una empresa pues muchas de estas compañías prefieren pagar una indemnización por despido intempestivo, antes que los veinte años de relaciones laborales y de esta manera evitar el pago de la jubilación patronal a la que tiene derecho su trabajador.

Es lamentable pero necesario decir, que en el Ecuador a una persona que sobrepase los cincuenta años de edad, se le dificulta encontrar trabajo porque nuestra idiosincrasia prefiere la mano de obra joven, no calificada para pagar bajos sueldos, aprovechando que en nuestro mercado laboral un gran porcentaje son jóvenes sin empleo, no tienen la preocupación que posee un padre que no sabe cómo mantener a su familia. Por ello, muchas personas que se jubilan optan por establecer sus propios negocios, con una visión familiar y de esta manera poder generar trabajo para sus propios miembros y que estos generen un ingresos que ayude a la economía familiar.

4.2.1.- Trabajadores subempleados.

Como ya se he referido, el mercado laboral ecuatoriano produce más demanda laboral que oferta de trabajo, lo más preocupante es que al existir mano de obra calificada que no puede encontrar una plaza de trabajo en el país, tiene que buscar fuera de las fronteras ecuatorianas. Eso para aquellos que consiguen esta oportunidad,

mientras que para los que no lo pueden hacer, no hay otra opción que ocuparse en ciertos trabajos que poca o ninguna relación poseen con sus conocimientos adquiridos.

Es por ello que estos profesionales, si logran obtener un capital para la generación de empleo, también lo hacen dentro del informalismo debido al desconocimiento de la norma legal. Es así que los artesanos que han recibido una formación dentro de los centros de formación artesanal como carpinteros, cerrajeros, mecánicos, maestras de belleza, montan sus centros artesanales, por lo general en sus mismos domicilios o en algún local que preste la facilidad para el desarrollo de su actividad artesanal, éstos al prestar sus servicios, lo realizan sin ningún tipo de control legal establecido ya que el empirismo y la costumbre se imponen a la ley. Pero cuando no se facilitan las cosas, no hay otra opción que montar pequeños bazares o puestos que por lo general se dedica al comercio de cualquier producto.

Por otra parte, también ingresan a este sector, profesionales con títulos universitarios que no pueden colocarse en el mercado laboral como Ingenieros en Sistemas, Ingenieros Comerciales, Abogados, Economistas, entre otros, que al igual que los artesanos se ven obligados, tal vez no ha poner bazares o pequeños negocios, pero si a la creación de Microempresas, que muchas veces no son acordes al título universitario obtenido, por ejemplo un Ingeniero en Sistemas crea su empresa de venta de software y prestación de servicios para el mantenimiento de computadoras, y si esta no sobrepasa el monto establecido en la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno para llevar contabilidad, y contratara personal por sueldos básicos sin tener en cuenta la escala salarial que establece el Ministerio de relaciones laborales, debido a que muchos de ellos para abaratar costos, también realizan muchas actividades de forma empírica sin contar de con asesorías especializadas en el tema laboral.

4.3.- El círculo vicioso de los hogares informales.

En este punto no hay mejor explicación que la que nos pone a consideración Cesar Alarcón Costta, para referirse a esta forma de que el comercio informal se convierta en un círculo vicioso que siempre estará enquistado en la sociedad. Al respecto manifiesta:

“Finalmente, están quienes nacieron en los hogares, cuya existencia ya está ligada a las actividades micro empresariales. Los nacidos en el seno de la propia informalidad, desarrollan ventajas innatas para desenvolverse en ella. Su identidad cultural constituye el arma fundamental. Alcanza amplias facilidades en medio de las intrincadas relaciones al interior del sector. El hogar es la escuela más importante de supervivencia. En el taller o micro comercio de sus padres, hermanos mayores u otros parientes, reciben la capacitación indispensable para lograr, en primera instancia, los ingresos necesarios”¹⁶

Es importante esta apreciación de este autor, pero como se manifestó en el comercio informal de las zonas rurales, hay una economía de subsistencia que si cubre las necesidades básicas; los hijos de los comerciantes informales no alcanzaran altos grados de preparación académica, como para dejar la actividad de informales, tal vez la tecnificaran y logran convertirse en microempresas. En el caso de la zona urbana se presenta la misma realidad ya que bien se sabe que hay familias que apenas logran sobrevivir con un dólar al día y esto fomenta que la cadena o círculo vicioso se repita constantemente.

4.4.- El difícil control para el Estado.

El surgimiento del comercio informal no solo se ha producido por la sociedad sino también por parte del Estado, es así que en la ciudad de Quito existen un sin

¹⁶Cesar Alarcón Costta; *Sector Informal ¿PROBLEMA O SOLUCIÓN?*; Editorial Sandoval Hermanos, Segunda edición Julio de 1990, Quito-Ecuador Pág.32

número de barrios a los que se les conoce como ilegales, ya sea porque el predio o sus edificaciones no han cumplido con las normas establecidas en la COOTAD y es en estos lugares donde se desarrollan los hogares de los comerciantes informales, en estos barrios pobres donde sus habitantes no pueden generar un comercio formal, porque el Estado no se ha encargado de hacer cumplir las normas que el poder legislativo a establecido.

Por otro lado el sistema informático ha avanzado en gran medida y el apareamiento del comercio electrónico es otro problema para el Derecho Tributario, y al cual yo me atrevo a calificar de informal, porque al igual que las personas de existencia física, esta persona de existencia electrónica tampoco no cumple con las normas legales. Para el Estado es difícil controlar a un ente de existencia electrónica, al igual que en barrios informales en que no hay existencia de documentos dentro de las administraciones estatales para ejercer control alguna de sus actividades generadoras de ingreso.

5.- Formas de ejercer el comercio informal en la realidad ecuatoriana.

Romeo Carpio en su tesis sobre “EL RÉGIMEN IMPOSITIVO SIMPLIFICADO ECUATORIANO (RISE), UN MODELO ALTERNATIVO DE RACIONALIZACIÓN TRIBUTARIA” en el año 2002 nos sugiere “*que la administración tributaria debe tomar en cuenta para facilitar la determinación y cobro del impuesto la segmentación de los contribuyentes*”,¹⁷ criterio con el que concuerdo; pero no con su clasificación ya que como manifiesta Carmen Simone en su tesis “ESTUDIO COMPARADO DE LOS REGÍMENES SIMPLIFICADOS DE TRIBUTACIÓN” manifiesta:

¹⁷ Romeo Carpio Rivera, *El régimen impositivo simplificado ecuatoriano [RISE], un modelo alternativo de racionalización tributaria*; Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito, 2002, pág. 28.

“Ecuador es uno de los países más diversos del mundo y que cualquier sistema tributario que se pretenda implementar, está destinado al fracaso, cuando no se toma la variable humana, antropológica y cultural y que el Régimen Impositivo Simplificado al estar dirigido al sector informal este sistema se enfrenta a albergar a un grupo social de tan variado origen y entorno social.”¹⁸

Consideraciones que no se han tomado en cuenta al momento de crear la normativa pertinente en la implementación de nuestro régimen impositivo simplificado (RISE) y que a mi parecer y desde una perspectiva muy personal tenemos tres formas de ejercer el comercio informal en el Ecuador y muy similares a las que ha establecido la Corte Constitucional Colombiana en la sentencia T-772 de 2003¹⁹, las que se dividen en tres grupos que son:

- El comercio ambulante.
- El comercio semiestacionario.
- El comercio estacionario.

5.1.- Comerciantes ambulantes.

La sentencia T-722 – 2003 de la Corte Constitucional Colombiana define a los comerciantes ambulantes como:

Aquellos vendedores callejeros que portan físicamente sobre su persona los bienes y mercancías que aplican a su labor: Estos individuos no obstruyen el tránsito de personas y vehículos más allá de su presencia física personal; por ejemplo, el vendedor de dulces, cigarrillos, chicles que cargan la mercancía sobre su cuerpo.²⁰

¹⁸Carmen Amalia Simone Lasso, *Estudio Comparado de los Regímenes Simplificados de Tributación*; Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito, 2004, pág. 39.

¹⁹ Para ver sentencia revisar el link. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-772-03.htm>

²⁰ Sentencia T-722 de 2003, Corte Constitucional Colombiana. En link: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-772-03.htm>.

Estos comerciantes se caracterizan por su bajo capital de trabajo, operaciones precarias, riesgosas e inestables, su actividad económica por medio de bolsos, fundas y en mejor de los caso maletas portátiles, carretillas, triciclos; un ejemplo de vendedores ambulantes son los vendedores de cosméticos como Avon, Yanbal, Oriflame, aquellos que venden productos naturales como Herbalife, o vendedores de enciclopedias puerta a puerta, buscando lugares específicos para realizar su actividad como en oficinas, fabricas, donde su astucia busca una clientela, pero que es riesgosa ya que muchos de estos clientes aplicando su viveza criolla no pagaran el producto y el comerciante tendrá que asumir su deuda con la empresa fabricante, estos trabajadores no tienen un sueldo fijo, ni tampoco seguro social, por lo que son una fuerza de ventas explotada.

Otra forma de comercio ambulante son los vendedores que suben a los buses a ofrecer caramelos o cualquier chuchería, estos comerciantes se ajustan más al concepto antes dado, dentro de esta misma forma de hacer comercio veremos a otro tipo de comerciantes que venden sus productos en tableros de madera forrados con tela, los mismos que ofrecen, productos, naturistas, tecnológicos, legumbres, a estos comerciantes los veremos por lo general en los mercados.

Por otra parte, existe otro tipo de informales que expenden sus productos en carretillas, triciclos, algunos de ellos deambulan por la ciudad, pero otro grupo solo usan estas herramientas como un medio de transportar sus mercadería desde su lugar de almacenamiento al lugar de expendio.

El horario que manejan los ambulantes es variado ya que algunos de ellos trabajan todos los días en horarios extenuantes, pero existen algunos que tan solo pueden ejercer su actividad en eventos deportivos, ferias, o cualquier tipo de evento

masivo. También hay que aclarar que para estas personas es difícil realizar su labor porque siempre tendrán problemas con las diferentes autoridades.

5.2.- Comerciantes semiestacionarios.

La sentencia T-772- 2003 de la Corte Constitucional colombiana los define como:

Vendedores callejeros que no ocupan de manera permanente un área determinada del espacio público, pero no obstante, por las características de los bienes que utilizan en su labor y las mercancías que comercializan, necesariamente deben ocupar en forma transitoria un determinado segmento del espacio público; por ejemplo, el vendedor de perros calientes y hamburguesas, o quienes empujan carros de fruta o de comestibles por las calles²¹

La inversión de este tipo de comerciantes es superior con respecto al comerciante ambulante; al adquirir un sitio fijo de trabajo apropiándose de aceras y espacios públicos los que defienden físicamente contra cualquier autoridad.

Estos comerciantes tratan de realizar su actividad de manera física, en un espacio permanente; primero hablare de los comerciantes que se toman los espacios públicos, el ejemplo más palpable que tuvo el Ecuador fue la antigua calle Ipiates en Quito y La Bahía en Guayaquil, sectores donde se concentraron una gran cantidad de informales, los cuales de manera improvisada templaban carpas, construían casetas, pagan guardianía para que cuidara su mercadería por las noches y daban una pésima imagen a la ciudad, pero esta realidad no ha cambiado muchas de estas mafias que se valen de la necesidad que tiene las personas de trabajar se han apostado en otras ciudades con las mismas prácticas.

²¹ Sentencia T-772 de 2003 de la Corte Constitucional Colombiana. En link: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-772-03.htm>.

Por otra parte existen otro tipo de comerciantes que pagan arriendo en parqueaderos, zaguanes de casas o en alguna otra edificación que no es un local comercial, y los que no funcionan todos los días, ni todas las horas, utilizando mostradores o vitrinas, es el caso típico de la calle Michelena, la calle J en Solanda, el Comité del Pueblo, en la que se expenden CD clonados y no originales en mostradores de madera o se exhibe ropa, zapatos en vitrinas, catres o simplemente están colgadas en las puertas con armadores.

5.3.- Comerciantes Estacionarios.

La sentencia T-772- 2003 de la Corte Constitucional colombiana los define como:

Vendedores callejeros que se instalan junto con los bienes, implementos y mercancías que aplican a su labor en forma fija, en un determinado segmento del espacio público, excluyendo el uso y disfrute del mismo por las demás personas de manera permanente, de forma que la ocupación del espacio subsiste aún en las horas en que el vendedor se ausenta del lugar, por ejemplo, mediante una caseta o un toldo²²

Dentro del sector informal existen comerciantes con mayor estabilidad, que se encuentran organizados y poseen una mejor posición económica. A estos comerciantes solo los encontraremos en dos lugares, en los espacios públicos o Centros Comerciales que han sido entregados por los Municipios. Estos locales comerciales se caracterizan por tener uniformidad y sobre todo servicios básicos como luz, agua, etc., por lo que las municipalidades pueden cobrar tasas por servicios y en algunos municipios también se cobra por el uso del espacio físico como sucedió en 1991 cuando el Municipio de Quito

²² Sentencia T-772 de 2003 de la Corte Constitucional Colombiana. En link: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-772-03.htm>.

creo la Ordenanza 2796 del “Comercio en Espacios de Circulación Pública”.²³ Muchos municipios han tomado esta iniciativa pues el comercio informal en la actualidad es un problema a nivel nacional, en la actualidad en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se busca regular el comercio informal a través de la Ordenanza N°280 para el “*Desarrollo integral y regulación de las actividades de comercio y prestación de servicios de las trabajadoras y trabajadores autónomos*”.

Ahora que entendemos lo que es el comercio informal y sus características, veamos como la tributación a nivel de la Administración Central, y seccional ha tratado de dignificar esta actividad e incorporar a este sector dentro del sector productivo del país, pero también hay que entender que la formalización de este sector fija obligaciones para los comerciantes, cambiando la cultura desordenada y anárquica a la que están acostumbrados, porque ahora éstos deben cumplir con ciertos deberes.

También es necesario analizar si las actuales normas están cumpliendo con el objetivo planteado o están siendo distorsionadas de alguna manera, que normas están siendo cumplidas, cuales se han convertido en letra muerta porque nuestros legisladores no han creado normas ajustadas a la realidad ecuatoriana convirtiéndose en normas inaplicables.

Por otra parte es necesario que el ordenamiento jurídico interno y la aplicación de políticas para regular el sector informal contemplen todas las prestaciones y beneficios que posee cualquier trabajador, de igual manera que estos comerciantes cumplan con sus trabajadores para poder verificar la universalización de la Seguridad

²³ Diario El Hoy, 3 de marzo de 1997, P. 2-B ver el link: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/control-a-vendedores-111752.html>; también véase Diario El Hoy, P. 10-B, 24 de julio de 1997 en el link: <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/informales-se-oponen-a-impuesto-municipal-108849.html>. También citado por Nancy Rebeca Valdivieso Ortega, *REUBICACION DEL COMERCIO INFORMAL EN EL CENTRO HISTORICO DE QUITO Conflicto y Resolución*, FLACSO, Quito-Ecuador 2009, Pág. 31.

Social en el Ecuador y de esta manera evitar otros problemas sociales como la mendicidad de las personas de la tercera edad.

6.- El comercio informal y su proyección a la creación de microempresas.

En base a las nuevas políticas gubernamentales²⁴ se han implementado nuevas ideas para que este tipo de actividad económica ingrese dentro de los estándares regulares y lograr un mejor control por parte del Estado. Es así que la Comisión Legislativa fue encomendada, en su proceso de transición, para la creación de normas que se acoplen a la nueva Norma Suprema del Estado, de tal manera que no solo la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno regula la actividad del comercio autónomo o informal, también lo hacen otras como la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la cual busca incluir a este sector productivo del país; pero para poder inscribirse dentro del análisis de las normas jurídicas, es necesario dar un breve estudio desde el punto de vista comercial, para que el comercio autónomo o informal pueda desarrollarse dentro de una sociedad competitiva en igualdad de condiciones, razón por la cual iniciaremos este estudio desde el concepto básico de lo que es una microempresa.

6.1.- La empresa y la microempresa.

Para entender la informalidad debes tener en cuenta como se desenvuelve desde el punto de vista económico, ya que la informalidad podemos encontrarla en cualquier

²⁴ En Ecuador a partir de la promulgación de la Constitución de 2008, se han creado directrices que se deben cumplir como son: El Plan del Buen Vivir desarrollado por SEMPLADES, el Plan Nacional de Desarrollo y el nuevo plan de gestión por resultados implementado en los ministerios.

modalidad de actividad económica indistintamente de la figura jurídica económica utilizada para la actividad comercial.

Rubén Sarmiento, manifiesta que *“la empresa es una entidad u organización que se establece con el propósito de desarrollar actividades relacionadas con la producción y comercialización de bienes y servicios en general para satisfacer las diversas necesidades de la sociedad.”*²⁵

De tal forma que podemos decir que una empresa es la unión de capitales económicos de varias personas que hacen efectiva su consolidación y necesitan recursos humanos, materiales y tecnológicos para desarrollar sus actividades en el trabajo que se encuentren realizando, la cual no presenta gran variación con la microempresa, la diferencia substancial radica en el tamaño ya sea esta de inversión de capital, generación de producción o en la implementación de recursos humano. Lo importante desde el punto de vista legal es que la empresa es aquella que se regula a través de la Superintendencia de Compañías, y que estas generan ingresos superiores a la base imponible dispuesta por la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, razón por la cual en una empresa es necesario que exista personal especializado quienes serán los responsables de la representación, administración, control y toma de decisiones que adopte la empresa sea que estas afecten comercial o jurídicamente a este sujeto de derechos como persona jurídica.

Rubén sarmiento define: “La microempresa es una organización económica de hecho, administrada por una o más personas que aplican la autogestión, con un máximo

²⁵ Rubén Sarmiento, *Contabilidad General*, décima edición, Editorial Voluntad Quito-Ecuador 2005, Pág.12

de 10 empleados y un capital de trabajo que puede ser menor a USD \$ 20.000 (veinte mil dólares), sin contar edificios y terrenos”²⁶

De acuerdo con Almeida y un documento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), citados por Carpintero, 1998, p. 59, las microempresas son negocios de pequeña escala en los cuales se destacan los siguientes aspectos y que los distinguen del resto de la economía: i) menos de 10 empleados; ii) no existe en muchos casos separación entre el presupuesto familiar y el de la microempresa; iii) cuenta principalmente con empleados no asalariados y relacionados con la familia; iv) alto porcentaje de mujeres propietarias del negocio; v) activos menores de 30,000.00 dólares ; vi) escaso conocimientos de gestión; vii) limitado acceso al sector financiero formal; viii) falta de registro legal, y ix) bajo nivel de tecnología. Pese a que Almeyda acierta al aseverar que en las microempresas el nivel tecnológico es bajo, es un hecho que algunos elementos que el autor relaciona con las microempresas son cuestionables: i) se trata de una caracterización relacionada sólo a las organizaciones surgidas como una estrategia familiar y vinculadas al sector informal; ii) no es posible establecer el número de trabajadores y el monto de los activos, cuando éstos obedecen a un sesgo o acotamiento del investigador, debido a que éste establece un rango cuantificable y excluye a las microempresas que salen de dicho intervalo, además el reconocer que las microempresas se pueden ubicar en la informalidad económica²⁷

Como podemos ver los autores nacionales como internacionales tienen en común en manifestar que una microempresa debe estar conformada por un número máximo de 10 trabajadores, con un bajo capital y a comparación de la empresa; la microempresa es más sencilla, modesta ya que por lo general, son economías multipersonales o individuales con un capital muy bajo que no cumple con los requisitos dispuestos por la ley como para llevar contabilidad, pero esto no debe alejar al comerciante de los objetivos que marcan las grandes empresas y por la cual el Estado no debe ser inquisidor con este sector ya que si logra que el sector informal tome la categoría de microempresa estas impulsaran el empleo, por ende la economía del Estado Ecuatoriano mejorando los productos o servicios que éstos ofrezcan ya que si existe la proliferación de este tipo de producción, la competitividad hará que se creen productos de mejor

²⁶ Rubén Sarmiento, *Contabilidad general*, (...), pág. 16.

²⁷ Gerardo Tunal, *El problema de clasificación de las microempresas*. Revista Actualidad Contable Faces N° 7. Venezuela Julio a Diciembre de 2003, p 84.

calidad y que generen una identidad cultural interna , como sucede en México con el tequila, en Perú con el pisco, en Colombia con su café que son exportados y éstos no son producidos por grandes empresas, si no por el contrario, mucha de esta producción es generada desde las haciendas agrupadas por campesinos que cultivan la tierra, venden la materia prima a las procesadoras del producto quien se encarga de la transformación y comercialización del producto terminado para todo el mundo, generando empleo e ingresos para el Estado.

6.2.- Clasificación de las actividades generadoras de ingresos.

Como lo indicaré más adelante, al explicar las tablas del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE), incorporadas en la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno el INECse ha identificado dentro del sector informal trece actividades y el RISE ha acogido ocho actividades para la implementación de las tablas que regulan las actividades de quienes se encuentran afiliados a este sistema de tributación.

Gerardo Tunal manifiesta que “es interesante mencionar que, por un lado una de las políticas seguidas por la mayoría de los gobiernos neoliberales ante los procesos de globalización se refiere al desarrollo de las microempresas formales, mientras que por otro lado algunas personas no favorecidas por dicho proceso han puesto a funcionar microempresas de tipo informal y no establece clasificación alguna debido a la complejidad y diversidad que están poseen”²⁸

A mí criterio al ser la microempresa una derivación de empresa, para lo cual tomare la clasificación clásica de las empresas según la actividad que desarrollan; que

²⁸Prof. Gerardo Tunal, *El problema de clasificación de las microempresas*, (...), pág. 82.

es la que nos importa ya que las tablas del RISE se conforman por actividades productivas. Al mismo tiempo cuando hable de cada una de ellas lo hare en base a estudios que he realizado con anterioridad y experiencia propia, por lo que no se encontrara citas de autores y a lo que trate de ser lo más concreto posible, ya que el estudio principal no es hablar de las actividades micro empresariales; pero que deben ser enunciadas para entender la forma que se desenvuelve el trabajo informal y que irán dando paso al desarrollo de la temática principal.

De esta manera puedo decir que el comercio autónomo o informa según las actividades que desarrolla se puede clasificar de la siguiente manera²⁹:

- Actividades industriales
- Actividades de Servicio
- Actividades comerciales

6.2.1.- Actividades Industriales.

Son las empresas que transforman la materia prima en productos semielaborados y elaborados; requieren fuertes cantidades de dinero para la conformación de una industria, su manejo es muy complejo y se lleva contabilidad de costo como contabilidad general.

Las empresas industriales son aquellas que se dedican a la transformación de productos con la materia prima que se halla en la naturaleza.

²⁹ Para ver clasificación completa ver Diana Triviño Jiménez, *La contabilidad en los diferentes tipos de empresas*, El Cid Editor, Argentina, 2009.

Estos productos sirven para la fabricación de otros productos por ejemplo: Los artesanos de Pelileo, Quisapincha, Montecristi, Atuntaqui, lugares en donde se toma el cuero, la paja, los hilos, y éstas sufren un proceso de transformación para entregar un producto elaborado como prendas de vestir.

6.2.2.- Actividades de Servicio.

Este tipo de empresas son las que se dedican a la venta de servicios en vez de productos porque de ellas depende el desarrollo del país por medio de inversión nacional e internacional. Las empresas de servicios son aquellas que venden servicios más no productos al consumidor. Debemos dar a conocer lo que es un servicio para no confundirlo con un producto y decimos que:

A título personal se define Servicio al bien intangible que sin necesidad de palparlo satisface la necesidad del consumidor como por ejemplo: los servicios que prestan servicio técnico en telefonía, servicio técnico en electrónica, mecánicas, panaderías, etc.

6.2.3.- Actividades Comerciales.

Las empresas comerciales son aquellas que se dedican a la comercialización de productos elaborados y listos para el consumo y satisfacción del consumidor, para ello debemos dar a conocer que las personas que se dedican al comercio, entregan productos que son el resultado de un proceso de transformación conocido como producción, que debido a la competitividad en la actualidad hace que se fabrique productos con mejores

beneficios para el consumidor. Pero en el sector informal no se comercializa un solo producto, entre la infinidad de productos se los puede clasificar en tres grandes grupos que son y los mismos pueden ser identificados de consumo, ya que buscan que sus productos les generen rentabilidad a corto plazo; de esta forma podemos decir que el sector informal ecuatoriano, comercializa los siguientes productos:³⁰

- Productos de conveniencia
- Productos no buscados
- Productos especializados.

Productos de conveniencia.- Son los artículos que necesitamos, por ejemplo los de primera necesidad: aceite, azúcar, sal, leche, etc. En esta clase los productos que compramos observamos más la calidad que el precio, por ejemplo: electrodomésticos, ropa, calzado.

Productos no buscados.- Son aquellos productos que el cliente no busca, al contrario los productos llegan a él, como productos que venden en los servicios de transporte terrestre, revistas de perfumería o artículos de belleza (Avon, Yanbal, Esika), enciclopedias, etc.

Productos especializados.- Son los productos con tecnología de punta, o creados con alguna especificación, pero que son comercializados por conocedores o especialistas en estas ramas, pero que no realizan prestación de servicios, sino al

³⁰Philip Kotler, Gary Armstrong, *Marketing Edición adaptada para Latinoamérica*, Editora Marisa de Anta, Supervisora de traducción Lorena Pontones, Pearson Educación de México, México 2001, Pág. 246-247.

contrario se valen de sus conocimientos para dar un mejor servicio a sus clientes. Podemos citar a los locales que comercializan químicos para plantaciones, ferreterías, etc.

CAPÍTULO II.

EL RÉGIMEN TRIBUTARIO ECUATORIANO.

Diferencia entre el régimen general y especial.

Una vez entendido el sector informal y toda su problemática como vimos en el capítulo anterior, es necesario empezar con el análisis Constitucional del Derecho Tributario para poder vincular los dos temas de estudio que son el sector informal y la tributación. Para ello, es necesario entender la jerarquía del ordenamiento jurídico ecuatoriano, de esta manera podremos entender los principios y facultades de la administración tributaria.

Desde nuestros primeros años universitarios nos hablaron de la jerarquía de las normas, citando al famoso jurista Hans Kelsen quien manifiesta que la norma suprema es la Constitución, tomando esta teoría como punto de partida, analizaremos los principios tributarios contemplados en la Constitución, Código Tributario y por algunos doctrinarios y que deben ser aplicados al Régimen General y al Régimen especial.

Finalmente, veremos las características propias del Régimen Impositivo Simplificado; como actualmente se viene desarrollando, presentando ventajas como desventajas, tanto para el contribuyente como para la Administración Tributaria.

1.- Breve Análisis del Régimen General.

Para iniciar con el estudio del RISE, es necesario en primer lugar comprender qué es el régimen general, para luego dar paso a la comprensión del régimen especial, de esta forma Violeta Ruiz Almendra y Juan Zornoza, definen al sistema tributario de la siguiente manera:

“El sistema tributario es el conjunto de tributos y figuras impositivas, unido a los diferentes fines y objetivos que debe cumplir el Estado, además de recaudar ingresos y garantizar la seguridad jurídica de sus habitantes.”³¹

La característica principal del *sistema tributario* es que se basa en el manejo de principios formales que buscan la protección al contribuyente de los abusos del poder estatal y la correcta aplicación de los principios de la justicia tributaria, en los que se tratan aspectos relacionados con la economía, donde se establezca la capacidad contributiva de los habitantes, y otras cuestiones económicas como la presión fiscal, elasticidad fiscal y la flexibilidad fiscal.

Un sistema tributario contiene toda su normativa conexas, y mantiene un mismo tipo de impuestos, lo que no sucede en el Ecuador, en nuestro país se observaría un régimen tributario, ya que tenemos una infinidad de tributos, los mismos que se encuentran en diferentes cuerpos legales y muchos de ellos ya tuvieron que ser derogados dentro de nuestra legislación.

En el Ecuador no se cumple con los requisitos básicos como para tener un Sistema Tributario, por ello podemos decir que actualmente tan solo tenemos un Régimen Tributario. El Sistema Tributario debe ser neutral, equitativo, progresivo, transparente, y debe tender a la redistribución de la riqueza, objetivos que hoy por hoy en los Estados Latinoamericanos son difíciles de cumplir.

Según las reformas introducidas en el año 2007 con la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador³², apareció un nuevo régimen de tributación llamado,

³¹Violeta Ruiz Almendra y Juan Zornoza Pérez, *Finanzas Públicas y Constitución*, Corporación Editora Nacional, Quito, 2004. P. 141.

³²Ley Reformativa Para la Equidad Tributaria en el Ecuador. Norma creada por la Asamblea Constituyente de Montecristi, mediante Decreto Legislativo, *Registro Oficial N° 242 del sábado 29 de diciembre del 2007.*

el Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador, el que requiere un análisis propio pudiendo ser considerado como un régimen paralelo al régimen general tributario.

Indudablemente en los países latinoamericanos, los pequeños y medianos contribuyentes de baja significación recaudatoria, constituyen el sector más difícil de controlar, con el agravante de que la experiencia de muchos países indica que la Administración Tributaria desconoce la identidad de estos posibles contribuyentes debido a la magnitud que alcanza en muchos de ellos la economía informal o subterránea.

De allí que, como lo sostiene Vito Tanzi, si bien las pequeñas actividades económicas crean problemas importantes para las administraciones de impuestos en todos los países, su impacto es mayor en aquellos países donde son bajos los estándares de la contabilidad y es muy alto el nivel de la informalidad. Es por ello, agrega, que la implementación de regímenes presuntivos (simplificados) para los pequeños contribuyentes ha sido una característica distintiva de los sistemas tributarios de los países latinoamericanos.³³

En similar sentido opina Darío Gonzales al manifestar que:

En la actualidad, en los países de América Latina se aplican diversos regímenes presuntivos a los pequeños contribuyentes, con diferentes técnicas presuntivas, sustituyendo desde un solo impuesto a varios y en algunos supuestos también a los recursos de la seguridad social, con la característica que en muchos países existe más de un régimen especial de tributación teniendo en consideración a los contribuyentes incluidos (por su magnitud o actividad económica).³⁴

El criterio de estos dos autores demuestra que los países de la región buscan apegarse a las nuevas teorías planteadas por la doctrina actual, que busca propiciar un

³³Vito Tanzi “*Taxation in Latin America in the Last Decade*”, paper prepared for the conference “*Fiscal and Financial Reforms in Latin America*”, Stanford University (2000), citado por Juan Miguel Avilés M, *Revisita Fiscalidad*, Segundo semestre, Edición N#1, SRI, Ecuador, 2007, págs., 72 y 73.

³⁴Darío Gonzales, *Regímenes Especiales de Tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina*, BID Departamento De Integración y Programas Regionales División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos Instituto para la Integración de América Latina y El Caribe, El Caribe, 2006, pág. 8.

impuesto común que elimine la gran cantidad de tributos que afecten al contribuyente como a los sistemas tributarios; haciendo que el sistema sea confuso, lleno de deberes formales y propenda la evasión fiscal; nueva tendencia conocida como flat-tax, por lo cual es necesario realizar un análisis de los principios tributarios en estas nuevas tendencias del Derecho Tributario.

El presente acápite tiene como finalidad demostrar como los principios del Derecho Tributario se encuentran en conexión, que ninguno de ellos puede persistir por sí solo y que uno necesita de los otros para conformar un verdadero sistema tributario.

2.- Principios Tributarios aplicados al régimen tributario ecuatoriano.

Según el Art. 300 de la Constitución de la República y el Art. 5 del Código Orgánico Tributario, se puede observar que existen once (11) principios que rigen nuestro régimen tributario, los principios que se encuentran plasmados en las dos normas son el de igualdad, equidad, proporcionalidad, progresividad, generalidad, e irretroactividad; la importancia de los principios constitucionales es que éstos limitan el ejercicio de las potestades estatales con la finalidad de proteger a los administrados y brindar a éstos la posibilidad de defenderse cuando sus derechos sean vulnerados. Los principios constitucionales y legales aplicables a los procedimientos tributarios, son los elementos que permitirán el respeto de los derechos de los contribuyentes en el proceso de determinación tributaria, así como el efectivo ejercicio de sus garantías frente a posibles abusos de la Administración.

En la doctrina existe prácticamente uniformidad sobre los mismos, hemos considerado para el presente estudio algunos, sin desconocer el valor de aquellos que no mencionaremos, éstos son: principio de reserva de ley o de legalidad, de irretroactividad

de las leyes fiscales, de igualdad, de generalidad, de proporcionalidad, de capacidad contributiva y de no confiscatoriedad; adicionalmente, nuestra Constitución incorporó al régimen tributario algunos principios como equidad, transparencia, suficiencia recaudatoria, progresividad y eficiencia.

Es necesario realizar el respectivo análisis de todos estos principios, diferenciarlos de las reglas y así verificar si el Régimen Impositivo Simplificado cumple con los mismos; en busca de un verdadero sistema tributario que propenda al cumplimiento de lo establecido en nuestra Constitución y en las leyes que han sido creadas en favor de los contribuyentes y del Estado ecuatoriano.

Un principio en Derecho, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua es “una norma no legal supletoria de ella y constituida por doctrina o aforismos que gozan de general y constante aceptación de jurisperitos y tribunales”³⁵, mientras que para el Dr. Ramiro Ávila Santamaría es algo más complejo, ya que el “principio es una norma ambigua, general y abstracta, que nos sirve de parámetro de interpretación. En los principios podemos identificar normas contradictorias llamadas antinomias y por otro lado tenemos lagunas en el sistema jurídico llamadas anomias.”³⁶

Juan Carlos Bayón al respecto nos dice:

[...] un derecho de principios y reglas no equivale sin más a un hipotético derecho sólo de principios: en un derecho de principios y reglas la solución prevista por la regla goza de una presunción prima facie de aplicabilidad que sólo puede ser desvirtuada en un caso concreto mediante una argumentación basada en principios

³⁵ www.drae.rae.es

³⁶ Ramiro Ávila Santamaría, *Los principios de aplicación de los derechos*, Quito, EC: INREDH, 2009, pág. 40.

(esto es: vale “salvo principio en contrario”), lo cual dota a las reglas de una fuerza en la justificación de decisiones, si no irrefutable, tampoco despreciable.³⁷

Como nos dice Juan Carlos Bayón, el mundo jurídico actual debe tener esta característica, de estar conformado de principios y reglas, que en el régimen simplificado se ven reflejadas al tener que cumplir los principios tributarios establecidos en la Constitución y las normas propias que regulan la contribución de los afiliados al sistema.

Es necesario aclarar que el régimen simplificado debe cumplir los mismos principios del régimen general, debido a que los dos sistemas son parte del mismo ordenamiento jurídico, el régimen simplificado debe tender al cumplimiento de todos los principios tributarios, por ello a continuación veremos cómo funcionan los principios del Derecho Tributario aplicado al régimen general.

2.1.- Principio de legalidad en el régimen simplificado.

He comenzado con este principio ya que en mi parecer es el principal y uno de los más importantes para el ejercicio del Derecho Tributario; para ello tomaré una frase que cita el Dr. Cesar Montaña en un artículo de la Revista Fiscalidad.³⁸ “*El principio legalidad se expresa del aforismo **nullumtributum sine lege** (no hay tributo sin ley previa³⁹)*, he allí la importancia de este principio.

³⁷ Juan Carlos Bayón, “Principios y Reglas: legislación y jurisdicción en el Estado Constitucional”, en Claudia Escobar (ed.), Teoría y práctica de la justicia constitucional, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2010, P. 202.

³⁸ SRI. Revista Fiscalidad, revista Institucional del Servicio de Rentas Internas, edición # 2, cuarto trimestre 2008. Pág.16

³⁹ Para un desarrollo cronológico sobre la temática, con énfasis al caso Argentino, véase, Horacio García Bulsunace, *Temas de Derecho Tributario*, Buenos Aires Argentina, Arboleda Parrot S.A. pp. 78,89. Sobre el principio “**nullumtributum sine lege**” véase Mauricio Plaza Vega, *Derecho tributario Comunitario*, Págs. 64-82.

Este principio se encuentra regulado en nuestra Constitución en el Art. 301, el que manifiesta que mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos, en concordancia con nuestro Código Orgánico Tributario que en su Art. 4 establece que solo a través de Ley se establecerán sujetos activos, sujetos pasivos, exenciones, deducciones, reclamos y demás materias reservadas para la ley.

Nuestra norma se ajusta a lo que señala el Doctor Humberto Medrano, que en virtud del principio de legalidad, los tributos sólo pueden ser establecidos con la aceptación de quienes deben pagarlos, lo que modernamente significa que deben ser creados por la Asamblea, en tanto que sus miembros son representantes del pueblo y se asume la aceptación del tributo en todo el conglomerado que compone al Estado.

En Derecho Tributario, este principio quiere decir que sólo por ley (en su sentido material) se pueden crear, regular, modificar y extinguir tributos; así como designar los sujetos, el hecho imponible, la base imponible, la tasa, etc.⁴⁰

Desde la perspectiva de Iglesias Ferrer, son diversas las razones que han llevado a considerar que determinados temas tributarios sólo puedan ser normados a través de la ley:

Primero: Impedir que el órgano administrador del tributo regule cuestiones sustantivas tributarias a través de disposiciones de menor jerarquía.

Segundo: Impedir que un ente con poder tributario originario como el ejecutivo o el municipio, que son más dinámicos, abusen de su capacidad legislativa y se excedan de alguna manera.

Tercero: Impedir que se den casos de doble imposición interna y normas tributarias contradictorias.⁴¹

⁴⁰ Humberto Medrano Cornejo, *Acerca del principio de legalidad en el Derecho Tributario Peruano*, Revista del Instituto Peruano de Derecho Tributario, Vol. N° 12, Lima, Junio 1987, pág. 3.

⁴¹ César Iglesias Ferrer. *Derecho Tributario. Dogmática general de la tributación*, Gaceta Jurídica, Primera Edición, 2000, Perú, pág.251.

Según el referido autor, todas estas razones tienen como denominador común evitar el caos y presumir la formalidad adecuada a la norma tributaria que así lo merezca por su sustancialidad.

Sin embargo, este principio ha ido evolucionando y no solo es necesario que una norma este en la ley, por lo que debe ser reglamentada como podremos observar en el Art. 147, numeral 13 de nuestra Constitución y en el Art 7 de nuestro Código Orgánico Tributario. El régimen simplificado ecuatoriano, cumplió con el procedimiento para estar en la actualidad como una figura jurídica de la LORTI, cabe aclarar que la creación del RISE se encontró por varios años en el anterior Congreso Nacional del Ecuador y que entro en vigencia antes que la actual Constitución de la República del Ecuador.

2.2 Principio de generalidad en el régimen simplificado.

Este principio se basa en otro aforismo muy conocido que es el **erga omnes** (para todos los hombres), pero en el Derecho Tributario no solo es la persona de existencia física, este principio también comprende a las personas de existencia jurídica y a las sucesiones indivisa. Este principio está amparado en el Art 11. Del Código Orgánico Tributario.

Dicho principio también está vinculado al principio de capacidad económica, este principio engloba tanto a los contribuyentes que residen en el territorio del impuesto como a aquellos que no se encuentren en el territorio, pero tuvieran residencia en él. Lo que importa no es que el individuo se encuentre en el territorio donde se establece el impuesto, sino que tenga residencia en ese territorio. Un ejemplo de esto es

el Art. 4 que identifica al Sujeto pasivo del Impuesto a la Renta en la Ley de Orgánica de Régimen Tributario Interno.⁴²

Este principio no es absoluto, porque puede que un impuesto persiga unos fines diversos, ya que puede haber un sujeto con capacidad económica que no pague impuesto. Podemos manifestar que el RISE busca cumplir con el principio de generalidad ya que como dije anteriormente este sistema incorpora el pago del impuesto a la Renta, de tal forma que busca que todos los ciudadanos ecuatorianos cumplan con la contribución al Estado con el pago de impuestos.

2.3.- Principio de equidad en el régimen simplificado.

Si uno de los principios que más busca cumplir el RISE, es la equidad tributaria como lo ha establecido nuestra actual Constitución; trata de ajustarse al presupuesto jurídico que establece que hay que dar un trato igual a los iguales, y discriminar positivamente a quienes tiene unas condiciones diferentes, de tal suerte que el régimen simplificado ecuatoriano, ha establecido una tabla de cuotas dependiendo del ingreso de quienes se encuentran inscritos en este régimen.

Según el principio de equidad tributaria los contribuyentes con homogénea capacidad contributiva deben recibir el mismo trato legal y administrativo frente al mismo supuesto de hecho tributario.⁴³

El doctrinario Jorge Bravo Cucci señala lo siguiente:

⁴²Art. 4.- Sujetos pasivos.- Son sujetos pasivos del impuesto a la renta las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades, nacionales o extranjeras, domiciliadas o no en el país, que obtengan ingresos gravados de conformidad con las disposiciones de esta Ley.

⁴³César Iglesias Ferrer, *Derecho Tributario. Dogmática general de la tributación*. Gaceta Jurídica. Primera Edición. 2000. Perú. Pág. 269.

El principio de equidad es un límite que prescribe que la carga tributaria debe ser aplicada de forma simétrica y equitativa entre los sujetos que se encuentran en una misma situación económica, y en forma asimétrica o desigual a aquellos sujetos que se encuentran en situaciones económicas diferentes. El principio bajo mención supone que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional.⁴⁴

El principio de equidad se sustenta en que a los iguales hay que tratarlos de manera similar, y a los desiguales tratarlos de manera desigual. Justamente este principio de igualdad es la base para que el legislador pueda tener tratos desiguales entre los contribuyentes, y es la base para el otorgamiento de exoneraciones y beneficios tributarios.

Finalmente, es importante mencionar que la equidad se traduce en dos tipos:

- 1) Igualdad en la Ley, también conocida como equidad vertical
- 2) Igualdad ante la Ley, también conocida como equidad horizontal.

En el primer caso, el legislador se encuentra impedido de tratar desigual a los iguales, en el segundo caso, una vez que la norma se ha dado, es la Administración Tributaria quien tiene el deber de tratar a los contribuyentes en la misma forma, es decir trato igual ante la Ley. Como señala el profesor Ruiz de Castilla, dentro de las características del sistema tributario se debe respetar el principio de equidad, lo cual significa que el tributo debe guardar proporciones razonables; y en relación a la presión tributaria, la equidad significa que debe existir una relación prudente entre el total de ingresos de los contribuyentes y la porción que de éstos se detrae para destinarla al pago de tributos; en relación a las clases de equidad, el profesor indica que hay equidad horizontal y equidad vertical, entendiendo como equidad horizontal que aquellos contribuyentes que se encuentran en una misma situación deben soportar idéntica carga

⁴⁴Jorge Bravo Cucci, *Fundamentos de Derecho Tributario*. Primera edición. Palestra Editores. Perú. 2003. Pág.114.

tributaria, a diferencia de la equidad vertical, que implica que los contribuyentes que tienen menor capacidad contributiva asuman menor presión tributaria, mientras que los contribuyentes que poseen una mayor riqueza deben soportar una carga tributaria más elevada⁴⁵

En el caso del RISE por la condiciones de ser contribuyentes con ingresos inferiores a los (USD 60.000) sesenta mil dólares, y por el aspecto social que conforma el grupo de comerciantes informales, el Estado debe darles un trato especial a comparación de los contribuyentes del Régimen General, para que este grupo deje estar en la condición de informal y aporte al desarrollo del Estado y pueda exigir del mismo mejores servicios, como educación, salud y políticas sociales.

2.4.- El Principio de progresividad en el régimen simplificado.

Mauricio Plazas Vega, al referirse al principio de progresividad, basa su criterio en la Sentencia C776 de 2003 del Tribunal Constitucional Colombiano el que expresa: “el principio de progresividad hace referencia a la carga tributaria entre los diferentes obligados a su pago, según la capacidad contributiva de la que disponen, es decir criterio de análisis de la proporción del total de cada contribuyente en relación a la capacidad contributiva”.⁴⁶

Consiste en que la imposición del tributo mediante la norma debe ser justa, entendiendo justicia como razonable. Hay que destacar que en base a estos principios la Asamblea Nacional Constituyente, busco crear un Ley que cumpla con lo anteriormente dicho, es así que nació la Ley Reformatoria Para la Equidad Tributaria en el Ecuador y

⁴⁵Francisco Ruiz de Castilla, “*Sistema Tributario y Equidad*”, En Revista El Foro del Colegio de Abogados de Lambayeque, año 2002, pág.55

⁴⁶Mauricio Plazas Vega, *Teoría Constitucional, homenaje a Vladimiro Naranjo*,(...), págs. 120-121.

con ella el RISE, con este propósito la tabla de categorías contemplada en el Art. 97.5 en la que veremos que el principio de equidad trata de cumplirse, al tratar desigual a las diferentes categorías, con montos diferentes. Por otra parte, quien más ingresos tiene está obligada a pagar una cuota mayor, por lo que se puede decir que es proporcional; pero no es progresiva ya que es sumamente difícil calificar si los montos declarados son los reales, además que este régimen no contempla deducciones o exenciones para contribuyentes con connotaciones sociales especiales.

2.5.- Principio de simplicidad administrativa en el régimen simplificado.

Trataré este principio en un solo punto debido a que por ser nuevos, es muy poco lo que se ha escrito sobre él; para comenzar con el estudio de este principio citare a Mauricio Plazas Vega quien manifiesta:

La eficiencia del Sistema tributario debe interpretarse, en los términos de Adolfo Wagner y Adam Smith, esto es en relación con la administración y con el contribuyente. Con la primera, para procurar un sistema tributario simple, claro y controlado por funcionarios capaces, honestos y bien remunerados; y, con el segundo, para comprometerlo con tributos moderados y adecuados que no desincentiven su gestión económica ni den lugar a la evasión fiscal.⁴⁷

Comparto la idea del autor ya que el sistema tributario no solo depende del Estado, también necesita del contribuyente, pero estos principios no aparecieron con la actual Constitución puesto que se constitucionalizó el Art. 73 del Código Orgánico Tributario, el que nos dice que las normas de acción de la administración tributaria serán simplicidad, celeridad y eficacia.

⁴⁷Mauricio Plazas Vega, *Teoría Constitucional, homenaje a Vladimiro Naranjo*, (...), pàg.126.

El régimen simplificado tal vez sea, el mejor ejemplo de la simplicidad administrativa, ya que el contribuyente inscrito en este sistema no tiene que hacer declaraciones de algún tipo, lo que también beneficia al Estado, porque no se requiere de funcionarios que controlen si estas declaraciones tienen errores de fondo o forma.

De esta forma, el contribuyente aporta al Estado de una forma más eficaz si realiza sus pagos oportunamente, pues al encontrarse al día en sus obligaciones tributarias, la administración tributaria no se ve obligada a realizar determinaciones sobre las declaraciones, debido a que no existirían diferencias a liquidar con el sistema de cuota fija se encuentra establecido en la Ley.

3.-Análisis del Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador (RISE).

Para continuar debemos saber en primer lugar que un Régimen Simplificado o también conocidos en otras legislaciones como mono tributos es un sistema impositivo cuyo objetivo es facilitar y simplificar el pago de impuestos de un determinado sector de contribuyentes.

En el Ecuador, siempre se buscó incorporar al sector informal al régimen tributario general, es así que en el año 1993 se reforma la Ley de régimen tributario interno y se crea el sistema de estimación objetiva global y los convenios tributarios; los mismos que no produjeron los resultados deseados ya que la primera figura no definió si se trataba de un acuerdo de carácter privado o un acto administrativo de adhesión y en la que muchas veces no hubo acuerdo entre contribuyentes con la administración tributaria y el procedimiento realizado fue demasiado complejo para los dos. Por otro lado, la segunda propuesta plasmada en la ley de aquel entonces, produjo

que se cometieran abusos, pues se incorporaron al sistema personas que tenían una alta capacidad contributiva produciendo una gran elusión fiscal.⁴⁸

Después de la mala experiencia anterior no se plantearon iniciativas hasta el año 2001 con el proyecto de Ley de Reforma Tributaria, en que se plantea la creación del Régimen Simplificado para el Ecuador; pero los desacuerdos en el Legislativo hicieron que se publique esta Ley en mayo de ese mismo año, sin la necesaria reforma del Régimen Impositivo, razón por la cual el Presidente Gustavo Novoa el 8 de noviembre del 2001, remitió al Congreso Nacional el Proyecto de Ley de creación del Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador (RISE)⁴⁹, el cual no tuvo acogida por parte de los Congresistas quienes creyeron que esta ley afectaba al pueblo ecuatoriano al momento de crear un nuevo tributo, indudablemente el RISE fue mal entendido pues no es un tributo nuevo; es una forma diferente de recaudar tributos e incrementar el número de contribuyentes que ayuden al desarrollo del Estado.

Con el criterio paternalista que tenía el legislador de ese entonces, se observó más perjuicios que ventajas, hasta llegar al año 2007, en que instaurada la Asamblea Nacional Constituyente se implementó varias reformas tributarias con la creación de Ley Reformatoria Para la Equidad Tributaria en el Ecuador, en la que se tomaron en cuenta experiencias de los anteriores debates y las de otros países latinoamericanos para incorporar en nuestra legislación al Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE). Dichas experiencias sirvieron para elaborar los diferentes cuadros de recaudación en base a la actividad económica del contribuyente y a la realidad de

⁴⁸Prof. José Vicente Troya, *El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano*, en memorias III Jornadas Ecuatorianas de Derecho Tributario, Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario, Quito, 2003, págs. 137 y 138.

⁴⁹Carlos Licto Garzón, *Comentarios a la Ley Reformatoria para la equidad tributaria*, Procesum Ediciones, Quito-Ecuador, 2008, pág. 192.

nuestro comercio informal; son 7 (siete) tablas en base a 8 (ocho) actividades de las 13 (trece) que se encuentran establecidas en las tablas del INEC sobre comercio informal.

Actualmente todo el marco jurídico regulatorio del Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador (RISE) lo encontramos a partir del Art. 97.1 al Art. 97.15 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno⁵⁰, numeración que no comparto ya que esta normativa se incorporó como un nuevo capítulo y no es derivación de la norma anterior a estos ítems.

Es necesario conocer qué tributos y quién puede acogerse a este sistema, pues esta norma no se creó para todos los contribuyentes, sino fue creada para los pequeños contribuyentes que se encuentren en el sector informal, por ello este sistema solo abarca dos impuestos IVA (impuesto al Valor Agregado) e Impuesto a la Renta, otra particularidad es que este sistema es solo para personas naturales que obtengan ingresos brutos de hasta \$60000 (Sesenta mil dólares) anuales, o para aquellos que teniendo un trabajo en relación de dependencia deseen realizar una actividad económica, pero siempre que su remuneración anual no supere la fracción básica del Impuesto a la Renta y que para desarrollar su actividad necesiten un máximo de 10 empleados, todos estos requisitos nos hacen ver que la norma se ajusta al pequeño contribuyente y esto para evitar algún tipo de elusión por parte de los grandes contribuyentes, pero como podemos observar en el Art.97.3 del Código Orgánico Tributario existen actividades que no pueden estar comprendidas en el RISE y estas son:

- 1) **Agenciamiento de bolsa:** Es decir, agentes de Bolsa de Valores.
- 2) **Publicidad y propaganda:** Aquellos cuyo objetivo sea entregar publicidad.

Por ejemplo una agencia que realiza comerciales de televisión.

⁵⁰ **Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno**, Título Agregado por el Art. 141 de Decreto Legislativo No. 000, publicado en Registro Oficial Suplemento 242 de 29 de diciembre del 2007.

Se podría incorporar al RISE a quien confecciona bienes (calendarios) que tienen algún tipo de cuña publicitaria y luego los venden a la agencia que publicita alguna marca mediante ese bien.

Quien tiene restricción para ingresar al RISE es la agencia que utiliza esos bienes para realizar publicidad, más no quien los confecciona.

3) Almacenamiento de productos de terceros: Aquellas almaceneras que prestan servicio de depósito de bienes para otras personas, como las bodegas que existen en las fronteras y guardan mercaderías, éstas no pueden acogerse al RISE

4) Organización de espectáculos: Es decir, personas naturales que preparen eventos catalogados como espectáculos. Quien organiza las corridas de toros de pueblo no puede ser acogido en el RISE.

5) Libre ejercicio profesional que requiera título terminal universitario: Aquellas personas naturales con o sin título profesional como médicos, abogados, arquitectos que poseen una oficina, consultorio o simplemente brindan algún tipo de asesoría y sobre todo son sujetos al 8% de retención por su ejercicio profesional.

Quien sí podría acogerse al RISE, por ejemplo, es un profesional que no ejerza su profesión y realice actividades de comercio u otras permitidas por el RISE.

6) Agentes de aduana: Quienes se dedican a la actividad de realizar trámites de comercio exterior.

7) Producción y comercialización de bienes ICE: Aquellas personas naturales cuya actividad económica gire en torno a producir bienes gravados con Impuesto a Consumos Especiales, como por ejemplo bebidas alcohólicas.

8) Personas naturales que obtengan ingresos en relación de dependencia, salvo lo dispuesto en esta ley: Parecería que este numeral se contradice con el Art. 97.2

literal b)⁵¹ de la LORTI, pero es necesario aclarar que no pueden acogerse al RISE aquellos que superen la fracción básica del Impuesto a la Renta. Por ejemplo, la persona que labora en la empresa XYZ con una remuneración mensual de \$500 que al año genera un ingreso de \$6.000, y si posee un negocio el que le genera \$7.000 al año. Al sumar su sueldo en relación de dependencia y su ingreso por su actividad económica es de \$13.000, esta persona supera la fracción básica del Impuesto a la Renta por lo que no podrá acogerse al RISE.

9) Comercialización y distribución de combustibles: Quienes tienen estaciones de servicio en el cual se expende cualquier tipo de combustible (diésel, extra, súper, jet fuel, etc.)

10) Imprentas autorizadas por el SRI: Es decir, aquellas personas naturales que sean dueñas de una imprenta que realice comprobantes de venta autorizados por el SRI.

11) Casinos, Bingos, Salas de juego: Estaba dirigido para quien tenía locales orientados a juegos de azar, numeral que ya debería ser derogado en vista de que en el referendo de mayo de 2011, el pueblo ecuatoriano decidió que se cierren los establecimientos indicados en este numeral.

12) Corretaje de bienes raíces: aquellas personas naturales que se dediquen a actividades relaciones con compra-venta-comisión de bienes raíces.

⁵¹ **Art.92 literal b).**- Las personas naturales que perciban ingresos en relación de dependencia, que además desarrollen actividades en forma independiente, *siempre y cuando de sus ingresos obtenidos en relación de dependencia no superen la fracción básica del Impuesto a la Renta gravada con tarifa 0%, contemplada en el Art.36 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno* Codificada y que sumados a los ingresos brutos generados en la actividad económica, no superen los \$60.000 y no necesiten contratar más de 10 empleados.

3.1 Categorías del RISE.

Una vez comprendido el correcto funcionamiento del Régimen Impositivo Simplificado será más fácil comprender quien puede estar dentro de este sistema de Tributación. Para ello, el contribuyente aun informal debe dirigirse a la Administración Tributaria con su copia de cédula, papeleta de votación, un contrato de arrendamiento y una entrevista personal en la que especifique actividad económica. A criterio personal considero que la calificación de contribuyente RISE es discrecional del funcionario de la administración tributaria, puesto que no se puede comprobar el verdadero ingreso del contribuyente inscrito en el RISE.

Las actuales tablas se encuentran reguladas en el Art. 97.6 de la LORTI y que según el mismo artículo debían ser actualizadas cada tres años, teniendo una tabla de carácter proporcional, ya que de los contribuyentes inscritos en este régimen, el que más ingresos tenga deberá pagar un mayor aporte; para el año 2011 las tablas de cuotas se encuentran reguladas de la siguiente manera:

TABLA DE CATEGORIAS DEL RISE (Art. 97.5 de la LORTI)

INGRESO ANUAL		INGRESO PROEMEDIO MENSUAL		CUOTA MENSUAL EN DÓLARES							
Desde	Hasta	Desde	Hasta	Comercio	Servicios	Manufactura	Construcción	Hoteles y Restaurantes	Transporte	Agrícolas	Minas y Canteras
0	5.000	0	417	1,17	3,50	1,17	3,50	5,84	1,17	1,17	1,17
5.001	10.000	417	8.333	3,50	18,67	5,84	12,84	22,17	2,33	2,33	2,33
10.001	20.000	833	1.667	7,00	37,34	11,17	26,84	44,35	3,50	3,50	3,50
20.001	30.000	1.667	2.500	12,84	70,02	21,01	50,18	77,02	4,67	5,84	5,84
30.001	40.000	2.500	3.333	17,51	106,20	29,18	71,19	122,54	15,17	9,34	9,34
40.001	50.000	3.333	4.167	23,34	152,88	37,34	110,87	168,05	31,51	14,00	14,00
50.001	60.000	4167	5.000	30,34	210,06	52,52	157,55	212,40	57,18	17,51	17,51

Matriz N°1: Tablas del RISE compiladas.

Fuente: Elaboración de mi autoría, realizada a partir de las tablas del RISE, del Art. 97.5 de la LORTI.

Elaboración: Enero 2013

4.- Beneficios tributarios aplicados al Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador (RISE).

Luciano Carlos Rezzoagli, respecto a los beneficios tributarios nos manifiesta lo siguiente:

Los beneficios constituyen en la actualidad un camino marcado por la evolución legislativa para el desarrollo del Derecho Tributario justo, que contribuya a la realización del Bien Común de un país o de una región. El esfuerzo que debe realizar el Estado (en cualquiera de sus órdenes) extremando el buen uso y el control de esa figura, no debe hacernos olvidar los méritos que produce.⁵²

Por otra parte también es importante referirnos al artículo que trata sobre el Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador, el mismo que se encuentra contemplado en el Art. 97.1 de la LORTI; el mismo que dice textualmente: “Establécese el Régimen Simplificado (RS) que comprende las declaraciones de los Impuestos a la Renta y al Valor Agregado, para los contribuyentes que se encuentren en las condiciones previstas en este título y opten por éste voluntariamente.”⁵³

Como podemos observar este Régimen contempla las dos, la simplificación de IVA y Renta; por tal razón, primero es necesario diferenciar entre impuestos directos e indirectos. La clasificación que presento más adelante es meramente doctrinaria, debido a que trato de explicar los dos impuestos que se simplifican a través del RISE.

La Clasificación de impuestos directos e indirectos “como señala Valdez Costa, es la clasificación más antigua e imprecisa”⁵⁴, mientras que para Mauricio Plazas Vega “el estudio de los impuestos de acuerdo la subdivisión en directos e indirectos es la más

⁵² Luciano Carlos Rezzoagli, *Beneficios Tributarios y Derechos Adquiridos*, Cárdenas Velasco Editores S.A., México, 2006, pág. 207.

⁵³ Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, artículo 97.1; Artículo agregado por Art. 141 de Decreto Legislativo No. 000, publicado en Registro Oficial Suplemento 242 de 29 de Diciembre del 2007.

⁵⁴ Citado por Ángel Schindel, *Concepto y especies de tributos*, en Horacio García Belsunce; *Tratado de Tributación*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2003, pág. 578.

adecuada en los procesos de integración económica, por lo que los enfoques, conclusiones y estrategias dependen, en alto grado, de esta distinción.”⁵⁵

De igual forma Mauricio Plazas Vega, nos da tres criterios de distinción para diferenciar los impuestos directos e indirectos como son:

La incidencia, el hecho generador y la manifestación de la fuente en el hecho imponible. Mi deseo no es profundizar en cada uno de estos factores, por el contrario trataré de desarrollar de la forma más simple, un concepto de cada una de estas categorías presentadas.

Los impuestos directos son aquellos que gravan al titular de la obligación que debe cancelar el impuesto ante la administración tributaria (incidencia), y que por lo general tienen un tiempo determinado (hecho generador y padrones de cotización); “hay imposición directa cuando el gravamen afecta al hecho imponible dejando al descubierto su fuente como el trabajo”⁵⁶ (hecho imponible). El ejemplo clásico del impuesto directo es el Impuesto a la Renta.

Los impuestos indirectos tienden a trasladar la carga tributaria a terceros que deben cancelar la obligación tributaria (incidencia), son indeterminados en el tiempo y están grabando constantemente a los contribuyentes, (hecho generador y padrones de cotización) “afecta a hechos aislados y en forma analítica”⁵⁷(hecho imponible).El ejemplo que nos demuestra que un impuesto es indirecto es el IVA.

⁵⁵ Mauricio Plazas Vega, *La clasificación de los impuestos en directos e indirectos y el derecho tributario comunitario, Curso de Derecho Tributario Internacional*, Bogotá, TEMIS, 2003, Pág.411.

⁵⁶ Alejandro Ramírez Cardona, citado por Mauricio Plazas Vega, *El Impuesto al Valor Agregado*, Bogotá, Editorial TEMIS, 1998, Pág. 5.

⁵⁷ Mauricio Plazas Vega; *Curso de Derecho Tributario Internacional*, Bogotá, Editorial TEMIS, 1998, Pág.5.

4.1.- Simplificación de IVA y Renta.

Como ya se dijo anteriormente, el régimen general y el régimen simplificado son parte del mismo ordenamiento jurídico, aclarando que el RISE no es otro impuesto sino un sistema de simplificación tributaria y como se verá más adelante, no todos los sistemas de simplificación abarcan más de dos impuestos como en el caso ecuatoriano y al estar hablando de beneficios tributarios, veremos cómo se favorece el contribuyente del régimen simplificado.

4.1.1 Impuesto a la Renta.

Como se anotó ya en el presente estudio, el Impuesto a la Renta es un impuesto directo que grava la riqueza que cada contribuyente obtiene como producto de sus ingresos o de su patrimonio, además que éste es el primer tributo en ser simplificado a través del RISE, por lo que se abordarán puntos generales de este tributo.

4.1.1.1.- Objeto del impuesto.

Este impuesto recae sobre la renta que obtengan las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades nacionales o extranjeras. Para efectos de este impuesto se considera renta:

1. Los ingresos de fuente ecuatoriana obtenidos a título gratuito u oneroso, bien sea que provengan del trabajo, del capital o de ambas fuentes, consistentes en dinero, especies o servicios; y,

2. Los ingresos obtenidos en el exterior por personas naturales ecuatorianas domiciliadas en el país o por sociedades nacionales.

Debemos tener en cuenta que en el régimen simplificado, solo pueden inscribirse las personas naturales, por lo que la simplificación del Impuesto a la Renta no cabe para las sociedades, sin importar los ingresos que tengan en el año.

La Simplificación del Impuesto a la Renta, en lo que respecta al Régimen Simplificado, solo cabe para los ingresos a título oneroso, pues para ingresar al régimen únicamente se toma en cuenta los ingresos brutos, propios de la actividad del contribuyente.

4.1.1.2.-Sujetos del impuesto.

El sujeto activo o ente acreedor de este impuesto es el Estado, que lo administra a través del Servicio de Rentas Internas. Son sujetos pasivos del Impuesto a la Renta, es decir, los contribuyentes que están obligados a pagarlo, las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades, nacionales o extranjeras, domiciliadas o no en el país, que obtengan ingresos gravados. En el caso del RISE, solo lo son las personas naturales que hayan sido agentes de retención durante los tres años anteriores a la inscripción en régimen según lo dispuesto en el Art. 97.3 de la L.O.R.T.I.

4.1.1.3.- Período tributario.

El ejercicio impositivo es anual y comprende el lapso que va del 1o. de enero al 31 de diciembre. Cuando la actividad generadora de la renta se inicie en fecha posterior al 1o. de enero, el ejercicio impositivo se cerrará obligatoriamente el 31 de diciembre de cada

año. En el régimen simplificado se obvia la declaración anual que se debe realizar una vez terminado el ejercicio fiscal, como tampoco se deducen las retenciones que se le hayan realizado al contribuyente; debido a que con el sistema de cuota fija se vuelve una declaración mensual, el mismo que es liquidado una vez que cancela la cuota mensual.

4.1.1.4.- Base imponible.

La base imponible o base de cálculo del Impuesto a la Renta está constituida por la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios gravados con el impuesto, menos las devoluciones, descuentos, costos, gastos y deducciones, imputables a tales ingresos.

4.1.1.5.- Exenciones Deducciones y Tarifa del Impuesto.

El Impuesto a la Renta posee dos connotaciones muy interesantes que son las exenciones y deducciones, que como dijimos al inicio, en palabras de Luciano Carlos Rezzoagli éstos son los beneficios tributarios; los mismos que buscan el bien común a través de la disminución del pago de tributos, para avizorar la verdadera capacidad contributiva con el pago justo de tributos; podemos ver que este autor se apega a la teoría negativista, la misma que no encuentra una diferencia significativa entre la no sujeción y la exención, pues las dos tienen como objetivo que no nazca la obligación tributaria.

Luciano Rezzoagli aprecia también, que esta diferencia no solo tiene fines didácticos y en lo que respecta a la exención nos dice:

La exención constituye así, el envés del tributo, es decir, normas de excepción que se oponen a la generalidad enmarcada en la norma tributaria quitándole eficacia mediante la

sustracción de su ámbito de aplicación respecto de supuestos o de personas determinadas. Esta sustracción puede devenir siguiendo una política de naturaleza tributaria, es decir, teniendo en cuenta los principios rectores de la misma o persiguiendo una finalidad de naturaleza extrafiscal.⁵⁸

En lo que se refiere a exenciones y deducciones según nuestro ordenamiento jurídico se puede expresar lo siguiente:

Exención.- Es una figura jurídica en la que se contemplan los beneficios tributarios con los criterios anteriormente expuestos, en los que no nace la obligación tributaria; encontraremos 19 causas de exención en el Artículo 9 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno.

Deducción.- Es una figura jurídica que tiene por objeto la depuración de la base imponible del impuesto, para que de esta forma se apliquen tarifas menores y que los contribuyentes tengan un beneficio fiscal pagando lo justo; siempre y cuando se justifiquen los gastos realizados y estén acordes con la ley. Encontraremos 16 formas de deducirse el impuesto en base al Artículo 10 de la Ley Orgánica de Régimen tributario Interno.

Lo más novedoso de este artículo ahora reformado, es un párrafo del numeral 16 del Artículo 10, que se incorporó a través de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador que corresponde a los gastos personales.

Art. 10. Deducciones. En general, con el propósito de determinar la base imponible sujeta a este impuesto se deducirán los gastos que se efectúen con el propósito de obtener, mantener y mejorar los ingresos de fuente ecuatoriana que no estén exentos.

En particular se aplicarán las siguientes deducciones:

16.- (...) Los gastos personales que *se pueden deducir*, corresponden a los realizados por concepto de: *arriendo o pago de intereses para adquisición de vivienda, educación, salud, y otros que establezca el reglamento*. En el Reglamento se establecerá el tipo del gasto a deducir y su

⁵⁸Prf. Luciano Carlos Rezzoagli, *Beneficios Tributarios y Derechos Adquiridos*, (...), págs.20 y 21.

cuantía máxima, que se sustentará en los documentos referidos en el Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención, en los que se encuentre debidamente identificado el contribuyente beneficiario de esta deducción. (...) ⁵⁹

En lo que vimos anteriormente, existe un problema para el contribuyente del Régimen Impositivo Simplificado, ya que éste debe cancelar una cuota fija mensual de acuerdo a su categoría, por lo que no podrá exonerarse del pago ni tampoco podrá deducirse los gastos que realice por educación, salud, alimentación, vestimenta o vivienda.

Por otra parte, se puede entender que los contribuyentes inscritos en el RISE deben tener esta connotación; pues se supone que los mismos no deben tener ingresos iguales o superiores a la fracción básica grabada del Art. 36 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno. También se debe entender que el RISE es un sistema impositivo con otras características, paralelo al Régimen General en la que se pueden entender otros beneficios que son propios de este sistema y que los explicaré más adelante.

4.1.2.- Impuesto al Valor Agregado. (IVA).

De acuerdo a la explicación anterior podremos ver que el IVA es un impuesto indirecto y es el segundo tributo que se simplifica a través del RISE, a continuación anotaremos que connotaciones posee el Impuesto al Valor Agregado, y de qué forma se beneficia el contribuyente inscrito en este sistema de simplificación a comparación del tratamiento normal que se le da al contribuyente general.

⁵⁹ Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, artículo 10; numeral agregado por la Ley Reformatoria Para la Equidad Tributaria en el Ecuador, publicado en Registro Oficial Suplemento 242 de 29 de Diciembre del 2007.

4.1.2.1.-Objeto del impuesto.

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) grava al valor de la transferencia de dominio o la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización, y al valor de los servicios prestados.

4.1.2.2.- Características.

El IVA es un impuesto indirecto, generalizado en toda la economía, es un impuesto real, ya que no tiene en cuenta las condiciones del sujeto pasivo, es neutral puesto que grava a las ventas en todas las etapas, con alícuotas uniformes con ciertas excepciones como agua, gas, y otros servicios. Ello es porque en la ley se ha establecido que ciertos productos o servicios no se encuentran sujetos a cierto impuesto. Luciano Carlos Rezzoagli nos dice que la no sujeción “debe cumplir una función específica, que ha sido instaurada en el ordenamiento jurídico por el legislador para que se cumpla con un criterio de justicia y eficacia, que cumplen la función de delimitar, que tiene un contenido jurídico que queda fuera ámbito de la tributación.”⁶⁰ No podemos negar que los impuestos tienen una connotación económica y que el Legislador trata de no afectar a los que menos tienen estableciendo, estos criterios de no sujeción que encontramos a lo largo de nuestra legislación y en este caso en el IVA.

Otra de las características es su fácil recaudación, ya que la administración tributaria puede efectuar controles a través de información cruzada entre los débitos y créditos y como desventaja del IVA en su recaudación es que se complica en la etapa minorista,

⁶⁰ Luciano Carlos Rezzoagli, *Beneficios Tributarios y Derechos Adquiridos*, (...), págs.18 y 19.

pudiendo ser mayores los niveles de evasión porque los consumidores no reclaman sus respectivas facturas.

En lo que respecta a los contribuyentes del Régimen Impositivo Simplificado, no podríamos decir si los productos que expenden gozan o no del beneficio tributario como la no sujeción, debido a que de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico; los contribuyentes de este régimen no facturan debiendo únicamente entregar comprobantes de venta y solo en el caso de que se lo soliciten, pero también es necesario aclarar que los comprobantes de venta que entreguen los contribuyentes RISE, deben ajustarse al Reglamento para Emisión de Comprobantes de Venta, pues éste se convierte en un comprobante para la aplicaciones de deducciones para quienes adquieran los productos de quienes son adscritos a este sistema.

4.1.2.3.- Declaración y pago del IVA.

Los sujetos pasivos del IVA presentarán mensualmente una declaración por las operaciones gravadas con el impuesto, realizadas dentro del mes calendario inmediato anterior. La administración tributaria también ha establecido que hay contribuyentes que realizan su declaración de IVA semestralmente.

Los sujetos pasivos que exclusivamente transfieran bienes o presten servicios gravados con tarifa cero o no gravados, presentarán una declaración semestral de dichas transferencias.

En el caso de los contribuyentes RISE, al igual que en el impuesto a la Renta, el sistema de cuota fija hace que la declaración de este impuesto sea mensual, sin importar

cuál sea el volumen de ventas que haya realizado la persona que se encuentra inscrita en el régimen simplificado.

4.1.2.4.- Sujetos del impuesto.

El sujeto activo o ente acreedor del Impuesto al Valor Agregado es el Estado, y lo administrará a través del Servicio de Rentas Internas.

Son sujetos pasivos del IVA:

a. En calidad de agentes de percepción:

1. Las personas naturales y las sociedades que habitualmente efectúen transferencias de bienes gravados con una tarifa;
2. Quienes realicen importaciones gravadas con una tarifa; y,
3. Las personas naturales y las sociedades que habitualmente presten servicios gravados con una tarifa.

b. En calidad de agentes de retención:

1. Las entidades y organismos del sector público; las empresas públicas y las privadas consideradas como contribuyentes especiales por el Servicio de Rentas Internas.
2. Las empresas emisoras de tarjetas de crédito por los pagos que efectúen por concepto del IVA a sus establecimientos afiliados. Debemos recordar que los contribuyentes RISE, no son agentes de retención y las únicas actividades autorizadas son las contempladas en la tabla del Art.97.5 de la L.O.R.T.I.

4.1.2.5.- Base imponible.

La base imponible del IVA es el valor total de los bienes muebles de naturaleza corporal que se transfieren o de los servicios que se presten.

Las actividades sujetas al I.V.A. están gravadas con tarifa del 12%, con excepción hay productos gravados con tarifa 0% en base al Art. 55 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno.

4.2.- Aumento de contribuyentes y regularización del sector informal.

Como principal ventaja encontramos la simplicidad para cumplir con sus obligaciones tributarias por parte del contribuyente, pues la persona registrada dentro del RISE, se evita la molestia de llenar formularios para la cancelación del IVA y del Impuesto a la Renta debido a que debe cancelar una cuota fija mensual, la que puede ser debitada automáticamente de la Cuenta Bancaria del Contribuyente.

Esto evita que el sujeto pasivo se acerque a las diferentes dependencias de la administración tributaria (SRI) para pedir asesoría con respecto a sus formularios o a realizar la cancelación del tributo.

Por otra parte la Administración se beneficia porque ya no hay contribuyentes que se abstengan de cumplir con sus obligaciones tributarias, reduciendo las cifras de informales y a la vez aumentando el número de contribuyentes.

4.3.- Descuento de hasta 50% en el impuesto de los contribuyentes del RISE y regularización de los trabajadores dependientes del Sector Informal.

De acuerdo con el Art.97.6 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, tercer inciso:

Art. 97.6 Categorías.- (...) Los contribuyentes incorporados al régimen impositivo Simplificado podrán solicitar a la Administración tributaria una deducción del 5% de la cuota correspondiente a su categoría, por cada nuevo trabajador con contrato vigente, que se encuentre debidamente afiliado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y al día en sus pagos.(...)⁶¹

Aquí encontramos otra ventaja como es una deducción para el contribuyente, además este artículo tiene concordancia con el Art. 97.2 literal a) del mismo cuerpo legal, el que especifica como requisito no necesitar más de 10 empleados para realizar su actividad económica y si la deducción es del 5% por cada trabajador el contribuyente incorporado al RISE podrá obtener un descuento máximo del 50% de la cuota mensual que debe cancelar al SRI (Servicio de Rentas Internas).

Art 97.2 literal a).- Las personas naturales que desarrollen actividades de producción, comercialización y transferencia de bienes o prestación de servicios a consumidores finales, siempre que los ingresos brutos obtenidos durante los últimos doce meses anteriores al de su inscripción, no superen los sesenta mil dólares de Estados Unidos de América (USD \$ 60.000) y que para el desarrollo de su actividad económica *no necesiten contratar a más de 10 empleados.*

Este inciso es uno de los más sobresalientes en la reforma, no solo porque beneficia al contribuyente, sino también porque procura velar por los derechos de los trabajadores explotados del sector informal, además busca que se universalice la Seguridad Social en

⁶¹**Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno**, Título Agregado por Art. 141 de Decreto Legislativo No. 000, publicado en Registro Oficial Suplemento 242 de 29 de Diciembre del 2007.

nuestro país como lo especifica nuestra Constitución. Esta norma busca cumplir con los objetivos planteados en otras normas, he allí la importancia del Derecho Tributario, el cual guarda relación con otras normas jurídicas y que es usado como herramienta económica, reguladora o sancionadora del Estado, también debe poseer el carácter social que debe tener toda norma jurídica y así llegar a la excelencia del Derecho en la sociedad.

4.4.- Inscripción de oficio, formalización y disminución de la competencia desleal en el sector productivo.

La inscripción y la renuncia al Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador actualmente es voluntaria, pero de acuerdo a la norma la Administración Tributaria puede realizar esta inscripción de oficio para aquellos comerciantes que no estén inscritos en el RUC (Registro Único de Contribuyentes) es decir, aquellos comercios que se encuentran en la informalidad, tarea nada fácil para el SRI, pues para poder cumplir con este objetivo es necesario un gran recurso humano a nivel nacional que regule todo este comercio informal. De cumplir lo establecido en la norma, se disminuirá en gran cantidad la competencia desleal o también conocida como *dumping*⁶² porque la persona reconocida en el sistema del Servicio de Rentas que registra su actividad de igual manera debe justificar la procedencia de sus mercaderías y en base a la información cruzada sería más fácil combatir a las mafias de contrabandistas o falsificadores de productos, fomentando que se consuma productos

⁶²**Dumping.-** La definición clásica dada por Viner, corresponde a la discriminación de precios entre dos mercados; pero también hay quienes incluyen en la definición el motivo del sujeto activo que lo practica, definiendo el dumping ya sea como venta de precios irreales, o venta a un precio inferior al del propio mercado de deshacerse de ciertos productos cuando la producción ha sido abundante. Juan Antonio Álvarez Avendaño y Claudio Lizana Anguita, *Dumping y competencia desleal internacional*, Editorial Jurídica Chile, Santiago de Chile 1995, Pág.53.

desarrollados dentro del país, generando más empleo, combatiendo los niveles de pobreza y delincuencia, indicadores tan alarmantes que tiene nuestro país.

4.5.- ¿Cuáles son las desventajas del Régimen Impositivo Simplificado, tanto para el contribuyente, como para la Administración tributaria?

Como se pudo observar en el punto anterior, la inscripción al RISE es muy sencilla basta dirigirse a la Administración Tributaria con su copia de cédula, papeleta de votación, un contrato de arrendamiento y una entrevista personal en la que especifique actividad económica. Pero se genera un inconveniente para la Administración Tributaria al momento de determinar con exactitud a los pequeños contribuyentes, sus categorías, ingresos, origen de mercaderías, esto genera que la Administración Tributaria realice un minucioso control contra aquellos que buscan beneficiarse de prerrogativas que no fueron creadas para ellos, creando otro problema para el Derecho Tributario que es la elusión fiscal, la misma que por medios legales busca disminuir o no pagar los tributos que le corresponden al contribuyente por sus actividades económicas.

La falta de una cultura tributaria en el sector informal ha creado un comercio desordenado y que ahora debe cambiar, pues los contribuyentes sujetos al RISE deben cumplir con ciertas obligaciones como llevar un libro de ingresos y egresos, emitir comprobantes de venta, e informar a la administración tributaria si sus ingresos han aumentado. En caso de no cumplir con estas obligaciones serán sujetos de sanciones administrativas o judiciales, los que deben exigir a las dependencias de la Administración Tributaria una capacitación constante que les dé a conocer sus derechos y obligaciones como contribuyentes.

En lo que respecta al crédito tributario representa una desventaja ya que los contribuyentes sujetos al Régimen Impositivo Simplificado y en base al Art. 97.7 no generan crédito tributario, esto es que en ningún momento pueden pedir su devolución de IVA; por ejemplo el caso típico de la tienda de barrio en donde se expenden artículos de primera necesidad, en primer lugar el comerciante debe proveerse de productos entre ellos muchos gravados con IVA, como desinfectantes, tabacos, jabones, gaseosas etc. El dueño de la tienda compra estos productos al proveedor (Coca Cola Company) y paga el 12% de IVA por estos productos (5 jabas de gaseosas), sin embargo al momento de vender su producto individualmente no puede cobrar IVA (vende una gaseosa, no cobra IVA individual). La pérdida del crédito tributario genera un problema para el comerciante afiliado al RISE pues encárese su producto o servicio (en nuestro ejemplo en un 12%) a diferencia del Contribuyente del Régimen General quien se beneficia del crédito tributario, al momento de pedir su devolución o compensación de su tributo.

Otra de las desventajas en lo que respecta al Impuesto a la Renta es que el contribuyente afiliado al RISE no podrá aplicar sus deducciones por gastos personales, sea por gastos de educación, salud, vivienda, o alimentación aun cuando aquellos se hallen plenamente justificados con las facturas correspondientes.

Por otra parte, tenemos que fijarnos que en el Art. 36 de la LORTI existe una base imponible y tan solo aquellos contribuyentes que sobrepasen esta base estarán obligados a realizar la liquidación del impuesto, de esta manera se puede afectar al contribuyente del RISE ya que muchos tal vez se encuentren exentos debido a que sus ingresos no sobrepasan la base imponible; pero aun así están cancelando este impuesto y no se aplicaría el principio de que el más tiene más paga, por lo contrario quienes no deben cancelar este tributo lo están haciendo a través del RISE.

CAPITULO III
LA INFORMALIDAD Y EL RISE EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA
Problemática actual, de la normativa ecuatoriana

Actualmente el sector informal ya no es tan informal como pensamos, hoy son considerados como parte productiva del país y de la PEA (población económicamente activa), y como pudimos observar en el capítulo uno, en los datos de la ENEMDU entregados por el INEC el sector informal, más el desempleo y subempleo ya suman el 60% de la población; por esta razón deben ser incorporados al sistema tributario que rige al Ecuador, aunque sean muy bajos los montos que tribute este amplio sector de la sociedad, esos pequeños aportes se convertirán en un gran ingreso para cubrir los diferentes gastos que genera el Estado y los mismos que deben ser reinvertidos para reactivar el aparato productivo del país y generar más empleo y menos desigualdades entre sus miembros.

1.- Constitución y normas del trabajo autónomo.

Con los antecedentes expuestos, podemos ver que el sector informal ya tiene su reconocimiento dentro de nuestra Constitución, que en algún momento creó polémica dentro de los órganos seccionales como son los Municipios, quienes encontraron un inconveniente dentro del artículo 329 que expresa en una de sus partes lo siguiente:

Constitución de la República del Ecuador Art. 329

Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. Se prohíbe toda forma de confiscación de sus productos, materiales o herramientas de trabajo

El Estado impulsará la formación y capacitación para mejorar el acceso y calidad del empleo y las iniciativas de trabajo autónomo. El Estado velará por el respeto a los

derechos laborales de las trabajadoras y trabajadores ecuatorianos en el exterior, y promoverá convenios y acuerdos con otros países para la regularización de tales trabajadores.⁶³

En un principio este artículo generó una gran discusión, es así que el Municipio de Guayaquil protestó manifestando que se generaría desorden en las vías públicas, por eso se hizo imprescindible crear una ley que ordene estos tipos de comercio, pero la ley que actualmente está en discusión en la Asamblea debe ir más allá, ya que las mercancías que se expenden muchas veces son de procedencia ilícita o ilegal, por lo que generaría un problema para la autoridad no solo en materia tributaria sino además en otras áreas del Derecho como son la Penal, Municipal, Propiedad Intelectual, entre otras que necesitarían un estudio separado del tema expuesto.

En base al artículo anterior podemos observar algo muy interesante, el trabajador informal ya no tiene tal connotación, pues nuestra Constitución le ha dado el nombre de *trabajador autónomo*, por ello el Proyecto de Ley en discusión en la Asamblea Nacional llegó a llamarse, Ley de Defensa y Desarrollo del Trabajador Autónomo y del Comerciante Minorista; la misma que fue vetada por el Presidente de la República, Rafael Correa, por considerar que la terminología de esta ley ya se encontraba contenida en el Código de Comercio y que la misma sería redundante.

Una vez entendida la norma principal que regula el sector informal y como pudimos observar en el Capítulo II del presente trabajo, al momento de estudiar los principios tributarios y el régimen tributario que están regulados en base a los Art. 300 y 301 de la Constitución; pasaremos ahora a analizar los artículos del sector autónomo y de su tributación debiendo tener en cuenta que son normas no muy amplias, por lo que fue

⁶³Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449. Lunes 20 de octubre del 2008.

necesario crear diversas normas que complementen el ejercicio de estos preceptos constitucionales, por ello, analizaremos brevemente otras normas acopladas a la tributación y el sector informal.

2.- Otras normas regulatorias del sector autónomo.

Dentro de las leyes que se crearon en la Asamblea Nacional Constituyente y que tienen gran importancia para los pequeños comerciantes figura la *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*⁶⁴, la cual dentro de sus principios plasmados busca la “igualdad y participación nacional”, y va más allá como podremos observar dentro de las definiciones del Art.6 donde resaltan los numerales:

4.- Compra de inclusión.- Estudio realizado por las entidades contratantes en la fase pre contractual que tiene como finalidad propiciar la participación local de *artesanos, de la micro y pequeña empresa* en los procedimientos establecidos en la ley.

13.- Feria inclusiva.- Encuentro realizado a la cual las entidades contratantes a presentar sus demandas de bienes y servicios, que generen oportunidades a través de la participación incluyente, de *artesanos y pequeños productores*, en procedimientos ágiles y transparentes.

En los numerales antes mencionados podemos observar cómo se da ya un proceso integrador que genera nuevas oportunidades para el sector informal, pero es necesario hacernos la siguiente pregunta: ¿En la práctica se cumple, o no este sistema integrador y generador de oportunidades?, planteo esta pregunta debido a que para poder contratar con el Estado los sectores antes mencionados deben obtener un *RUP (Registro Único de Proveedores)* y así poder publicar sus productos y servicios en el portal

⁶⁴*Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*, Registro Oficial No. 427. Miércoles 17 de septiembre de 2008 SUPLEMENTO. Art. 4 Principios; Art.6.- Definiciones.

www.compraspublicas.gov.ec, pero además de estos requisitos es importante tener en cuenta que productos o servicios puede necesitar el Estado del comercio informal y si no son capaces de competir con las grandes empresas.

Dentro de las normas que se introdujeron por la Asamblea Constituyente, se le dio gran importancia al ámbito del Derecho Tributario y no solo como un medio de acrecentar las arcas fiscales, sino como un medio de solucionar los problemas que representa el sector informal para el Estado, empezando desde la norma suprema en donde se plasmaron nuevos principios de acuerdo, como ya pudimos observar en el Art. 300 de nuestra Constitución, en el Capítulo II del presente estudio.

Es importante hablar de este artículo pues el mismo busca nuevas formas, más simples de recaudar tributos, tratando de que los procesos no sean complejos para el contribuyente y que éste no dependa de especialistas en la materia que lleven las cuentas de sus pequeños negocios cumpliendo con la Constitución. Se han hecho muchos avances en materia tributaria, por eso es importante resaltar el trabajo que hicieron los legisladores al crear la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador⁶⁵, lo que modificó nuestro Código Tributario dándole la categoría de orgánico, ajustando sus normas con los principios Constitucionales y lo más importante dentro del tema tratado es la aparición del Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador (RISE), pues es una norma aplicada en diferentes países de Latinoamérica que ha dado un gran resultado en la regularización del sector informal y en la recaudación de tributos para el Estado.

⁶⁵Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, norma creada por la Asamblea Constituyente de Montecristi mediante Decreto Legislativo, Registro Oficial N° 242 del sábado 29 de diciembre del 2007.

3.- Normas que inciden en la mala implementación del RISE.

Dentro del Estudio realizado y de la respectiva investigación de campo he podido observar tres principales violaciones legales que son: las tributarias, laborales y penales.

3.1.- Mala aplicación de las normas tributarias.

La violación a las normas tributarias como se lo ha explicado a lo largo del presente trabajo, radica en que los contribuyentes se han inscrito en categorías que no les corresponden, pues el SRI pide para la afiliación a este régimen la planilla de agua, luz o teléfono y el contrato de arrendamiento de un local comercial o la carta del impuesto predial si este fuese propio y realiza una breve entrevista al contribuyente en la que se le pregunta cuánto son sus ingresos mensuales, anuales y que actividad realiza, para finalmente emitir el registro de la categoría para que se realice el respectivo pago en una de las Instituciones del Sistema Financiero del país.

Esta facilidad hace que el contribuyente del RISE falte a la verdad para evitar pagar un valor más elevado. Por otra parte, si nos fijamos en el Art. 97.11 de la LORTI podemos ver que el S.R.I puede hacer categorizaciones de oficio y en virtud a esta disposición está haciendo que muchos contribuyentes se acojan al sistema general de tributación, lo que también ha producido que no se cumpla con los objetivos de este sistema que era aumentar el número de contribuyentes, pues con estas experiencias los contribuyentes ha preferido seguir en su informalidad.

3.2.- Mala aplicación de normas laborales.

Un punto importante y que debería incorporar nuestro Régimen Simplificado, es la Seguridad Social como lo hacen otros regímenes simplificados, desde un punto de vista muy personal, creo que el régimen simplificado puede ayudar a cumplir con la universalización de la seguridad social, según lo establecido en el Art.34 de la Constitución y el Art. 2 de la Ley de Seguridad Social.

Constitución de la República del Ecuador:

Art. 34.- El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas.

El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo.

Ley de Seguridad Social:

Art. 2.- Sujetos de Protección.- Son sujetos obligados a solicitar la protección del Seguro General Obligatorio, en calidad de afiliados, todas las personas que perciben ingresos por la ejecución de una obra o la prestación de un servicio físico o intelectual, con relación laboral o sin ella; en particular:
El trabajador en relación de dependencia;
a. El trabajador autónomo.

La realidad ecuatoriana hace que los dos artículos antes mencionados también se incumplan, pues debemos entender que para los trabajadores del sector autónomo es difícil cubrir las diferentes aportaciones mensuales que exige el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), ello debido a que el comercio informal es variable y de un salario bajo. Por otra parte, la ya conocida “*viveza criolla*” que no es más que la idiosincrasia de

algunos ecuatorianos, hace que muchas personas prefieran desistir de recibir su seguridad social a cambio de dinero en efectivo y en el sector autónomo es muy difícil su control, este es un criterio personalísimo que tengo desde que realice mis prácticas pre profesionales en el Ministerio de Relaciones Laborales, en donde muchas veces las personas que recibían el bono de desarrollo humano, pedían no ser afiliados al IESS.

En un principio el régimen simplificado fue mal aplicado, ya que muchos de los contribuyentes inscritos al RISE, tenían más de diez trabajadores y para evitar las obligaciones patronales lo que hacían era realizar contratos por obra cierta, contratos eventuales, ocasionales y de temporada, rotando a sus trabajadores mediante la renovación de diez contratos cada cierto tiempo, este problema se subsanó mediante reglamento.⁶⁶

3.3.- Incidencia en las normas penales.

En materia penal, que es un campo muy diferente al tributario y en el que podríamos hacer un estudio completo, la problemática radica en el manejo de las mercancías que expenden algunos contribuyentes del Sector Informal, pues muchas de ellas son falsificadas, robadas o producto del contrabando, un claro ejemplo es el expendio de prendas de vestir que poseen marcas falsificadas, otra parte pasa los filtros de la SENAIE en puertos o fronteras y en el peor de los casos esas mercancías son robadas. En estos operativos muchos justifican su legalidad con el Registro del *RISE*, que debido a la falta de preparación de nuestro elemento humano y la falta de carácter en nuestras autoridades se

⁶⁶ Ver Art. 215 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, Decreto Ejecutivo 374, Registro Oficial Suplemento 209 de 08-jun-2010.

justifican tales ilegalidades, convirtiendo a nuestras normas en letra muerta, normas que están legisladas e impresas en el papel pero que son normas que no se cumplen.

4.- Posibles soluciones para evitar y sancionar la evasión de los contribuyentes afiliados al RISE.

En lo que se refiere a la re categorización de oficio, considero prudente que el S.R.I (Servicio de Rentas Internas) justifique las re categorizaciones con un cierto tiempo, para que el contribuyente justifique su permanencia en el RISE, que es un sistema para nada complicado para el comerciante autónomo.

Para evitar el incumplimiento de obligaciones laborales sería necesario pedir la nómina de trabajadores, exigir los contratos de trabajo y una certificación de estar al día en los aportes al IESS y en el caso de que el Estado desee contratar los servicios de un trabajador autónomo debería exigir el respectivo R.U.P y un certificado de que este contribuyente está afiliado al IESS con sus diferentes trabajadores, con estos dos requisitos y con el manejo de información cruzada se evitaría que el Contribuyente evada sus obligaciones tributarias.

Por otra parte, debería crearse una inspectoría que verifique la veracidad de los datos de los Contribuyentes del RISE, capacitar al personal humano para una correcta asesoría y en lo personal iría más allá cambiando el tipo de categorización, para que ya no sea en base a los ingresos, sino por el contrario que la montos recaudados sean en base al espacio físico y servicios básicos igualmente utilizados.

5.- Posibles soluciones para evitar y sancionar la venta de mercancías ilegales de los contribuyentes afiliados al RISE.

En lo personal, insisto en que el manejo de las mercancías que expende el sector informal es el mayor de los problemas, pero no hay que crear nuevas normas que sancionen a los comerciantes, por el contrario debemos exigir a las respectivas autoridades que cumplan y hagan cumplir las diferentes normas ya existentes de nuestro ordenamiento jurídico.

En lo que tiene que ver con la falsificación de marcas, nuestra Ley de Propiedad Intelectual ya norma, regula y sanciona a quienes falsifiquen las diferentes marcas; esto es trabajo del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual, que en mi parecer es un mero ente estatal de registro nada más, ya que no aplica controles ni sanciones de ningún tipo, pues si lo harían sería un gran costo político para nuestras autoridades, ya que el precio de un producto original es muy elevado. Esto está generando un gran problema de evasión ya que como mercancías ilegales las mismas no son registradas, por esta razón vivimos inundados de piratería desde los CDS que compramos en las esquinas, hasta nuestras propias ropas.

Si se produce contrabando en las fronteras, puertos y aeropuertos es por los malos controles de la *SENAE*, ya sea por falta de equipo técnico o personal. En otros casos existen mercancías que pasan los filtros de la *SENAE* por coimas o actos de corrupción, lo que se convierte en un problema de la Contraloría General del Estado, que no investiga a los malos funcionarios.

Además, los esfuerzos de la Policía Nacional quedan en nada cuando decomisa mercancías robadas y captura a los sospechosos de los robos debido a diversos factores que

tienen que ver en esta materia y que también merecería un estudio completo para corregir errores.

En lo que respecta a materia tributaria, poseer un RUC o un RISE no tiene nada que ver con las mercancías que se expenden y la norma tributaria debería establecer además sanciones pecuniarias para los contribuyentes que expendan mercaderías falsificadas, de dudosa procedencia o con precios sospechosamente menores a los que los demás comerciantes los expenden.

6.- Estudio comparativo de los Regímenes Especiales.

En Latinoamérica 14 países de la región aplican un sistema simplificado de tributación, estos países son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Honduras, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay.

Para detallar con exactitud cada uno de ellos necesitaríamos realizar una amplia investigación, por lo que me limitare a dar una breve descripción de los regímenes simplificados de los países miembros de la CAN (Comunidad Andina de Naciones) así como el argentino, el brasileño y el mexicano, que si bien no conforman parte de la CAN sus sistema de simplificación tributaria han sido unos de los más exitosos y singulares que en mi criterio necesitan un mayor énfasis.

Cabe destacar que realizar el análisis de los 15 sistemas de tributación merecería un estudio completo con el que se podría realizar otra tesis, pero también hay que prevenir a quienes quieran involucrarse más en el tema que la falta de bibliografía hace que tan solo se pueda trabajar con los portales web de las administraciones tributarias, más la normativa legal que también es un reto conseguirla en su totalidad.

6.1.- Los regímenes simplificados en la Comunidad Andina de Naciones (CAN)

Como demuestro a continuación el Ecuador no es el único país de la región que regula un régimen simplificado. Una vez que se analizó a profundidad el RISE ecuatoriano a continuación analizaremos el funcionamiento de los regímenes simplificados en Colombia, Perú, Bolivia.

6.1.1.- Bolivia - Régimen Tributario Simplificado, Sistema Tributario Integrado, el Régimen Agropecuario Unificado.

En este país encontramos tres sistemas impositivos que son:

1. *Régimen Tributario Simplificado (RTS).*-En este sistema se registran los artesanos, pequeños comerciantes y entre ellos los que realicen su actividad en kioscos.⁶⁷
2. *Sistema Tributario Integrado (STI).*- En este sistema se registran los transportistas de carga o personas con el máximo de dos vehículos a nombre del mismo contribuyente.⁶⁸
3. *El Régimen Agropecuario Unificado (RAU).*- Está destinado a las actividades agrícolas, pecuarias, avicultura, apicultura, floricultura, cunicultura y piscicultura.⁶⁹

⁶⁷ Decreto Supremo N° 24484, de 29 de enero de 1997. Para ver el Decreto completo del RTS boliviano ver el link: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-24484.xhtml>

⁶⁸ Decreto Supremo Decreto Supremo N° 23027, 10 de enero de 1992, Para ver decreto completo del SIT ver el link <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-23027.xhtml>.

⁶⁹ Decreto Supremo N° 24463, 27 de diciembre de 1996. Para ver el Decreto completo del RAU boliviano ver el link: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-24463.xhtml>

Como síntesis se puede destacar que el RTS y el STI están destinados a la microempresa unipersonal, y utilizan el sistema de *cuota fija* para simplificar el cálculo del impuesto y así disminuir el costo indirecto del cumplimiento. En cambio el RAU está destinado para las personas físicas y las cooperativas agropecuarias; tiene como técnica presuntiva multiplicar un valor presunto por las hectáreas utilizadas para la actividad, variando este valor según la actividad fuera agrícola o pecuaria y la zona del país donde se encuentre la propiedad.⁷⁰ El régimen simplificado ecuatoriano a diferencia del sistema de simplificación boliviano, se establece en ocho categorías. Como se puede observar en Bolivia, cada sistema de simplificación tiene su propia denominación y se concibieron en diferentes años. La gran ventaja que tiene el sistema simplificado ecuatoriano es que la ser un solo sistema de simplificación es de mejor control para la administración tributaria, que no debe lidiar con varios sistemas de determinación y aunque el sistema boliviano también sea de cuota fija no es la base el ingreso bruto como en el caso ecuatoriano, ya que en Bolivia cada sistema tiene su propio sistema de determinación por referirse a diversas actividades.

6.1.2.-Perú- Régimen Único Simplificado (RUS), Régimen Especial de Renta (RER).

Tal vez este país ha perfeccionado de mejor manera el Sistema Simplificado debido a que en el Perú existe un gran número de comerciantes informales⁷¹, lo que obligó a sus legisladores a crear un sistema regulatorio e incluyente, que en mi parecer junto al

⁷⁰Fernando Cossío Muñoz, *El Sistema Tributario y sus Implicaciones en la Reducción de la Pobreza*, Instituto de Investigaciones Socio Económicas, Documento de Trabajo No. 07/01; Bolivia 2001.

⁷¹ Para 1996 el 35% de los contribuyentes inscritos incorporados la RUS y representaban tan solo el 0,4% de la recaudación para ese año, Para 1998 se incrementó la cantidad de contribuyentes inscritos en un 9%, y el porcentaje de contribuyentes adheridos al RUS también aumentó al 40,8% del total, representando el 1% de la recaudación del año, citado por Romeo Carpio, *El régimen impositivo simplificado ecuatoriano [RISE], un modelo alternativo de racionalización tributaria*, (...), pág. 24.

Argentino son los mejores. El RUS peruano fue creado mediante decreto legislativo N° 937, publicado el 14 de noviembre de 2003, vigente a partir del 01 de enero de 2004.⁷²

El RUS, es un régimen presuntivo de *cuota fija* por categoría, que sustituye al Impuesto General a las Ventas (tipo IVA) y al Impuesto sobre la Renta, mientras que el RER es un régimen simplificado del Impuesto sobre la Renta, que se basa en la aplicación de una alícuota diferencial para servicios y el resto de las actividades, para determinar el impuesto resultante. En el RER el contribuyente debe cumplir sus obligaciones del Impuesto General a las Ventas por el régimen general, lo que le permite emitir facturas con crédito fiscal, posibilidad que le está vedada al pequeño contribuyente del RUS.⁷³

Luz Clemencia Alfonso Hostios diferencia entre los dos sistemas de simplificación, ya que en Perú se ha dado un sistema de simplificación para el Impuesto a la Renta denominado RER; al sistema se pueden acoger tanto personas naturales como jurídicas siendo el sistema de cuota fija que se calcula en base activos fijos, excluyendo a los predios y vehículos y cuando los ingresos no superen el monto establecido por ley.

En lo que respecta RUS, solo pueden acogerse las personas naturales o sociedades indivisas que generen actividades empresariales y no profesionales por actividades de oficio, cuya cuota se calcula de acuerdo a los ingresos brutos que establezca la ley, y a los activos fijos afectados por la actividad económica y al igual que el RER, se excluyen los predios y vehículos.⁷⁴

Al igual que el caso boliviano, en Perú también existen dos sistemas diferenciados de simplificación, pero en este caso no es por las actividades sino por los impuestos que

⁷² Para ver el decreto legislativo completo ver el link: <http://www.sunat.gob.pe/legislacion/rus/ley/fdetalle.htm>

⁷³ Darío Gonzales, *Regímenes Especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América Latina*, (...), pág. 40.

⁷⁴ Luz Clemencia Alfonso Hostios, *Sistemas Alternativos de imposición a la Renta-Regímenes Simplificados*; en Instituto Colombiano de Derecho Tributario; *El impuesto sobre la renta en el derecho comparado: reflexiones para Colombia*, ICDT, Bogotá, 2008, págs. 395-398.

abarca como son IVA y Renta, siendo similar al ecuatoriano. Pero la principal diferencia es que el sistema simplificado peruano admite que ingresen en su sistema las sociedades; algo que no cabe en la legislación ecuatoriana.

Debo manifestar que estoy de acuerdo con que las sociedades no ingresen al sistema simplificado y como he recalcado a lo largo del presente trabajo, los sistemas simplificados aparecen para confrontar los altos niveles de informalidad y las sociedades siempre se encontraran debidamente registradas para realizar cualquier actividad comercial.

6.1.3.- Colombia - Registro Único Tributario (RUI).

Aparentemente en Colombia actualmente no existe ningún sistema de simplificación tributaria, ya que el sistema llamado RUI (Régimen Único Impositivo) que fue creado mediante ley 488 de 1998 y declarado inconstitucional mediante sentencia C-740 de 1999⁷⁵; por lo que en la actualidad se creó un sistema similar que solo incorpora impuesto sobre la renta y complementarios.⁷⁶

Luz Clemencia Alfonso, nos manifiesta que este sistema funcionó incorporando tanto a personas naturales como jurídicas, que no excedieran los tres millones de pesos (3'000.000 pesos) para el año 1998, lo que en la actualidad equivaldría a mil seiscientos sesenta y seis dólares (1.666 USD) y como la mayoría de regímenes simplificados el impuesto era calculado en base al consumo de servicios básicos, número de empleados y espacio físico afectado.

⁷⁵ Luz Clemencia Alfonso Hostios, *Sistemas Alternativos de imposición a la Renta-Regímenes Simplificados*, (...), pág. 386.

⁷⁶ Carmen Amalia Simone Lasso, *Estudio comparado de los regímenes simplificados de tributación*, (...), pág. 17.

Darío Gonzales nos explica de mejor forma como se dio el sistema de simplificación en Colombia:

En Colombia el Régimen Simplificado sobre el IVA se creó en el año 1983, para pequeños comerciantes con el principal objetivo de controlar a los responsables del Régimen Común, mediante la solicitud y conservación de las facturas expedidas por su proveedores.

En el año 1995, se eliminó la declaración de IVA para el Régimen Simplificado, por lo que los pequeños contribuyentes no tienen que cancelar ningún valor al Estado por concepto de IVA y el valor pagado por IVA a los proveedores y por los gastos incurridos, simplemente se llevarían como mayor valor de costo o gastos respectivo. En el año 2003, se establecieron los nuevos requisitos para poder adherirse al régimen simplificado, incorporando además de los comerciantes y los artesanos, a los pequeños agricultores y ganaderos.⁷⁷

A diferencia del caso colombiano, en Ecuador ya han transcurrido cinco años desde la implementación del RISE, y hasta ahora nadie ha manifestado que sea inconstitucional; en Colombia el principal argumento para declarar su inconstitucionalidad era que violaba el principio de igualdad, debido a que no existía parámetros que establezcan que actividades podían estar consideradas dentro del sistema de simplificación, que a diferencia del ecuatoriano ha establecido que categorías pueden conformar parte del régimen simplificado y quienes están excluidos del mismo.

6.2.- Regímenes simplificados que incorporan seguridad social.

Antes de empezar a explicar cómo los sistemas simplificados de estos países incorporan la seguridad social, también es necesario destacar que no en todas las legislaciones se toma ese rubro como una imposición social, ya que en otras legislaciones se considera a la seguridad social como una imposición tributaria.

⁷⁷ Darío Gonzales, *Regímenes Especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América Latina*, (...), pág. 19.

La seguridad social tiene una doble dimensión ya que para el empleador es una carga fiscal, y para el trabajador un beneficio social. En Argentina, Brasil y México, este derecho se encuentra enmarcado en sus respectivas Constituciones, con las leyes propias atinentes a la seguridad social, podríamos afirmar que no poseen la calidad de tributo, a continuación podremos ver como en estos países se ha incorporado la seguridad social dentro de sus sistemas de simplificación tributaria.

6.2.1.- Argentina – Monotributo

En Argentina se aplica desde 1998⁷⁸ el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo), que en el 2004⁷⁹ tuvo grandes reformas con la creación del contribuyente eventual y la *cuota fija*; el Monotributo y el Régimen del Contribuyente Eventual, han tenido como un objetivo esencial la inclusión de los contribuyentes al sistema de los recursos de la seguridad social, para que puedan tener una cobertura social en jubilación, pensión y prestaciones de salud.

En Argentina se debe tener muy en cuenta la magnitud física, los ingresos brutos, energía eléctrica consumida y la superficie afectada del contribuyente para el cálculo del tributo, con base a las cuales se establecen las categorías.⁸⁰

Hay que acotar que para la creación del régimen simplificado ecuatoriano, se tomó las experiencias del monotributo argentino, así como nos lo manifiesta Ricardo

⁷⁸Romeo Carpio Rivera, *El régimen impositivo simplificado ecuatoriano [RISE], un modelo alternativo de racionalización tributaria*; (...), pág. 20.

⁷⁹ Ley 24.977, citado por Carmen Amalia Simone Lasso, *Estudio Comparado de los Regímenes Simplificados de Tributación*, (...), pág. 12.

⁸⁰ Luz Clemencia Alfonso Hostios, *Sistemas Alternativos de imposición a la Renta-Regímenes Simplificados*, (...), pág. 389.

Fenoquieto⁸¹, sobre los diferentes casos que se presentaron en el régimen simplificado argentino, una de las experiencias que se tomó en cuenta para el desarrollo del RISE ecuatoriano fue respecto a los profesionales, ya que en el caso argentino fue mediante la jurisprudencia de la Corte Nacional Argentina que se excluyó a este grupo del monotributo.

6.2.2.- Brasil- SIMPLES.

Teniendo en consideración la estructura tributaria federal del país, este régimen no incluye el impuesto al consumo general tipo valor agregado, por cuanto el mismo no es de competencia del gobierno federal, sino de los Estados que conforman la Unión (Impuesto a la Circulación de Mercaderías y Servicios –ICMS-) y a los municipios (Impuesto sobre los Servicios –ISS-).⁸² Sólo se puede incluir en la medida en que la Unión celebre un convenio con los Estados para hacerse cargo de la recaudación, en cuyo caso se incorporará un adicional al pago único del SIMPLES (sistema Integrado de pagamento e Contribuições das Microempresas e das Empresas de pequeno porte)⁸³.

Con el advenimiento del SIMPLES se generó la alteración de los sistemas de recaudación de la contribución patronal para la seguridad social.

Por regla general, la empresa del régimen general está obligada a aportar al Tesoro Nacional 20% de la hoja de pagos para el financiamiento de las actividades de seguridad social⁸⁴. Al instituir el SIMPLES, el legislador desvinculó la remuneración de la mano de

⁸¹Ricardo Fenoquetto, “Análisis de reciente jurisprudencia en el monotributo”, en Susana Camila Navierre, Derecho tributario doctrinas esenciales, revista jurídica argentina La Ley, Tomo II, Argentina 2010.

⁸² Darío Gonzales, *Regímenes Especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América Latina*, (...), pág. 16.

⁸³ Carmen Amalia Simone Lasso, *Estudio comparado de los regímenes simplificados de tributación*, (...), pág. 12.

⁸⁴ Darío Gonzales, *Regímenes Especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América Latina*, (...), pág. 16.

obra del costo social asumido por la empresa, el cual pasó a ser calculado proporcionalmente a la facturación mensual *sin importar el número de empleados y sus salarios*.⁸⁵

6.2.3.- México- Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS).

Este sistema fue creado en el año 1998, tanto para personas naturales como jurídicas que realicen actividades de comercio o de servicios que no superen el monto establecido en la ley.⁸⁶

En México existe además del régimen general, denominado Régimen de Actividades Empresariales, varios regímenes para los pequeños contribuyentes a saber:

1. El Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS)
2. El Régimen Intermedio
3. El Régimen Simplificado para la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, y
4. El Régimen Simplificado para el sector del autotransporte.⁸⁷

El Régimen de Pequeños Contribuyentes “REPECOS” es un régimen presuntivo, sustitutivo del Impuesto sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, que tiene como característica que su administración ha sido cedida por el gobierno federal a las Entidades Federativas con las cuales ha celebrado un convenio de coordinación. La técnica presuntiva se instrumenta a través de una *cuota fija* integrada para disminuir el costo indirecto de cumplimiento a estos pequeños contribuyentes. Además estas últimas pueden incorporar a *la cuota fija* el valor equivalente para la sustitución de impuestos locales. A partir del año 2006 toda la recaudación obtenida por este régimen pertenece a las Entidades Federativas que lo administran.⁸⁸

⁸⁵ Ley n° 9.317, de 05 de diciembre de 1996, para ver ley completa revisar el link: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Leis/Ant2001/lei931796.htm>

⁸⁶ Luz Clemencia Alfonso Hostios, *Sistemas Alternativos de imposición a la Renta-Regímenes Simplificados*, (...), pág. 393.

⁸⁷ Carmen Amalia Simone Lasso, *Estudio comparado de los regímenes simplificados de tributación*, (...), pág. 20.

⁸⁸ Darío Gonzales, *Regímenes Especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América Latina*, (...), pág. 30.

Las personas naturales o jurídicas que ingresen a este sistema deben cumplir con las siguientes obligaciones:

1. Inscribirse en el registro general de contribuyentes.
2. Informar que va acceder al régimen.
3. Presentar declaración informativa de los ingresos obtenidos en el ejercicio inmediato anterior.
4. Conservar comprobantes que reúnan requisitos fiscales, por la compra de activos fijos, cuando superen los topes establecidos en la ley.⁸⁹

6.7.- Otros regímenes especiales en Latinoamérica.

Darío Gonzales en el año 2006⁹⁰ fue quien realizó el último estudio comparado en la región respecto a regímenes especiales, además de los países citados anteriormente manifiesta que los siguientes tiene algún sistema de simplificación tributaria:

- Costa Rica
- Chile
- Nicaragua
- Honduras
- Paraguay
- República Dominicana
- Uruguay

⁸⁹ Luz Clemencia Alfonso Hostios, *Sistemas Alternativos de imposición a la Renta-Regímenes Simplificados*, (...), pág. 393.

⁹⁰ Darío Gonzales, *Regímenes Especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América Latina*, (...), pág. 72.

En este estudio el autor nos dice que en Panamá, El Salvador y Venezuela no poseen sistemas de simplificación tributaria, y a pesar que para la época el Ecuador no creaba el RISE se consideraba que teníamos simplificación del IVA; entre otras cosa nos dice que los sistemas tributarios de la región se caracterizan por tener los siguientes elementos comunes entre ellos:

El sistema de cuta Fija.- Que es el pago de una tarifa establecida a través de Ley o de las de las administraciones tributarias.

Seguridad Social.- Algunas administraciones tributarias para hacer más atractivos sus sistemas de simplificación tributaria han incorporado la seguridad social, para que el contribuyente se vea de alguna manera beneficiado, entre ellos tenemos Brasil (SIMPLES) Argentina (Monotributo) y México (REPECOS).

La fiscalización.- Tarea que para el autor dice que ha sido imposible para las administraciones tributarias ya que los comerciantes informales se han agrupado en gremios, sindicatos o cualquier otra forma de organización gremial, para establecer espíritu de cuerpo y que de esta manera las administraciones tributarias no puedan ejercer un verdadero control sobre los montos declarados por los informales.

La recaudación.- Si por ende el control ha sido difícil, este sector prefiere seguir en la informalidad ya que el pago de impuestos a las administraciones tributarias para ellos no representa ningún beneficio, al respecto Darío Gonzales manifiesta:

En la mayoría de los países la instrumentación de regímenes especiales de tributación para los pequeños contribuyentes, no ha tenido como objeto primordial la recaudación tributaria, sino resolver una problemática de administración tributaria con la finalidad de incorporar a la formalidad a un amplio sector de contribuyentes de escasa significación económica, como así también poder controlar eficientemente a un sector muy amplio de contribuyentes.

No obstante ello, es dable destacar los escasos niveles de recaudación que los mismos conllevan, llegando en algunas situaciones a tener ingresos menores que los costos que implican su administración.⁹¹

7.- La incidencia del RISE en el comercio informal.

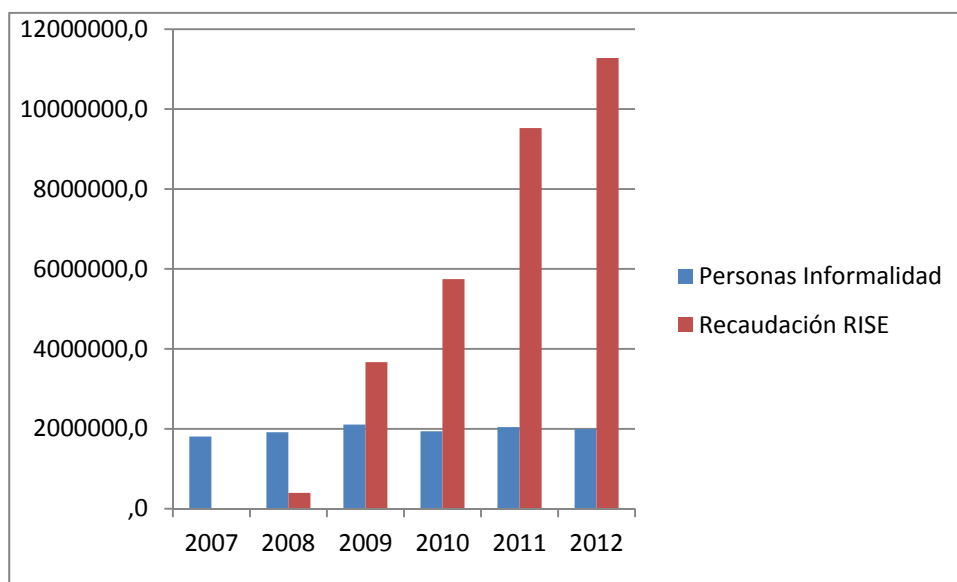
Una vez revisado el marco jurídico que acoge al Régimen Impositivo Simplificado, así como las diferentes normas que buscan la inclusión del sector informal y la comparación del RISE ecuatoriano con los demás de la región, es necesario ver el comportamiento que ha tenido el RISE, en cifras, desde su creación hasta la actualidad.

En los cuadros que presento a continuación, podremos observar el nivel de recaudación del Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador (RISE), frente a los niveles de informalidad con los datos que maneja el INEC, para realizar su posterior análisis.

En el primer cuadro podemos ver el número de habitantes que se encuentran calificados como informales según el INEC y los niveles de recaudación que ha obtenido el RISE según datos publicados por el Servicio de Rentas Internas; estos datos se presentan desde el año 2007 en la que se implementó el RISE a través de la Ley Reformatoria Para la Equidad Tributaria en el Ecuador.

Año	Personas Informalidad	Recaudación RISE
2007	1.806.352	0
2008	1.913.090	396.300
2009	2.106.123	3.666.800
2010	1.938.136	5.744.900
2011	2.041.122	9.524.200
2012	1.992.956	11.278.600

⁹¹ Darío Gonzales, *Regímenes Especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América Latina*, (...), pág. 53.



Matriz N° 2: Niveles de informalidad en millones de habitantes frente a los millones de recaudación

Fuente: Elaboración del autor, realizada a partir de los datos del ENEMDU realizada por el INEC y los estadísticas de recaudación del SRI.

En este primer recuadro podemos observar que en el año 2007 en el que se implementó el Régimen Impositivo Simplificado⁹², la recaudación es cero debido a que la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador fue publicada el 29 de diciembre de 2007, así que su implementación se inició en el año siguiente. Para ese año el sector informal se ubicaba en 1.806.352 (un millón ocho cientos seis mil trescientos cincuenta y dos) habitantes.

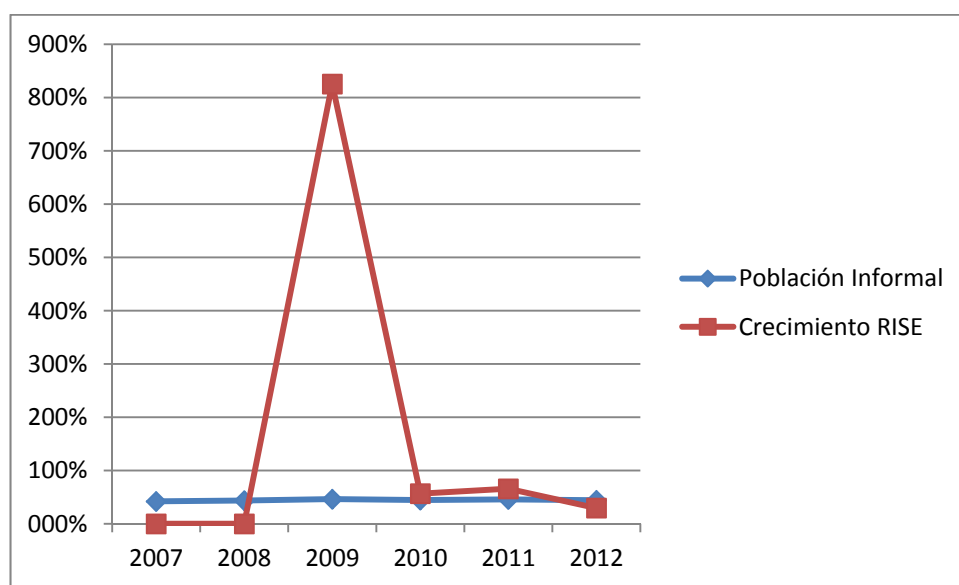
También se puede observar que la recaudación por concepto de RISE aumento cada año; pero el sector informal en vez de disminuir ha ido en aumento, de tal forma que en los años 2009 y 2011 supero los dos millones de habitantes.

Cabe recalcar que los datos proporcionados por la ENEMDU son tan solo muestrales, ya que como el mismo INEC lo afirma la informalidad está por sobre el 40% de

⁹² El RISE fue creado en la Ley Reformatoria Para la Equidad Tributaria en el Ecuador. Norma creada por la Asamblea Constituyente, mediante Decreto Legislativo, Registro Oficial N° 242 del sábado 29 de diciembre del 2007.

la población nacional, eso quiere decir que hay muchos más informales, aproximadamente (6'unos seis millones de habitantes. Lo que pretendo demostrar es que la administración tributaria, ha buscado captar un mayor número de contribuyentes del sector informal, pero como demuestro a continuación los porcentajes de crecimiento.

Año	Población Informal	Crecimiento RISE
2007	42,10%	0%
2008	43,60%	0%
2009	46,30%	825,40%
2010	44,60%	56,67%
2011	45,80%	65,80%
2012	44,20%	29,60%



Matriz N° 3: Crecimiento de recaudación y de niveles de informalidad.

Fuente: Elaboración del autor, realizada a partir de los datos del ENEMDU realizada por el INEC y las estadísticas de recaudación del SRI.

Elaboración: Enero de 2013

es de un 825, 40%; pero también es el año en que más aumenta la informalidad con 2.106.123 (dos millones ciento seis mil ciento veintitrés) habitantes. Por otra parte, después de este año el crecimiento del RISE cae vertiginosamente a un 56, 67% y como se puede observar en la gráfica la informalidad es constante.

Como se puede observar en los anteriores recuadros, aunque la recaudación por el RISE no ha sido significativa, también hay que observar que en lo que respecta a la recaudación general en comparación de los demás tributos que recauda el Servicio de Rentas Internas, el RISE ocupa el séptimo lugar en recaudación de los impuestos directos y recauda menos que los impuestos indirectos.

Enero – Diciembre 2012***						
(Cifras en de US\$ dólares)						
	Meta 2012 ⁽²⁾	Recaudación 2011	Recaudación 2012	Cumplimiento meta	Crecimiento Nominal 2012/2011	Participación de la Recaudación 2012
TOTAL BRUTO	9.565.592.000	8.894.186.287	11.218.999.929	117,3%	26,1%	
Notas de Crédito		165.380.993	119.303.451			
Compensaciones		7.631.999	6.418.879			
TOTAL EFECTIVO ⁽³⁾	10.560.000.000	9.560.993.790	11.266.515.247	106,7%	17,8%	100%
TOTAL NETO⁽⁴⁾	9.565.592.000	8.721.173.296	11.093.277.599	116,0%	27,2%	
Devoluciones	(994.408.000)	(839.820.494)	(173.237.648)	17,4%	-79,4%	
IMPUESTOS DIRECTOS						45%
Impuesto a la Renta Recaudado	3.074.110.403	3.112.112.999	3.391.236.893	110,3%	9,0%	
Retenciones Mensuales ⁽⁵⁾	2.225.827.854	2.004.488.166	2.216.686.692	99,6%	10,6%	
Anticipos al IR	227.135.245	267.762.160	281.762.730	124,1%	5,2%	
Saldo Anual ⁽⁶⁾	621.147.304	839.862.673	892.787.470	143,7%	6,3%	
Personas Naturales	70.374.325	92.621.270	112.530.890	159,9%	21,5%	
Personas Jurídicas	548.617.983	744.368.599	774.230.450	141,1%	4,0%	
Herencias, Legados y Donaciones	2.154.996	2.872.804	6.026.130	279,6%	109,8%	
Ingresos Extraordinarios		28.458.253	338			
Impuesto Ambiental Contaminación Vehicular	69.900.000		96.716.924	138,4%		
Impuesto a los Vehículos Motorizados	165.521.606	174.452.191	194.462.307	117,5%	11,5%	
Impuesto a la Salida de Divisas	800.000.000	491.417.135	1.159.590.491	144,9%	136,0%	
Impuesto a los Activos en el Exterior	38.000.477	33.675.763	33.259.000	87,5%	-1,2%	
RISE	9.500.181	9.524.212	12.217.796	128,6%	28,3%	
Impuestos Actividad Minera	13.999.541	14.896.622	64.037.099	457,4%	329,9%	
Tierras Rurales	9.000.459	8.913.344	6.188.498	68,8%	-30,6%	
Intereses por Mora Tributaria	47.140.305	58.776.592	47.143.215	100,0%	-19,8%	
Multas Tributarias Fiscales	49.229.812	49.533.117	59.707.938	121,3%	20,5%	
Otros Ingresos	2.783.589	3.458.234	4.344.129	156,1%	25,6%	
SUBTOTAL	4.281.341.368	3.985.218.462	5.068.904.628	118,5%	27,2%	
IMPUESTOS INDIRECTOS						55%
Impuesto al Valor Agregado	5.537.313.611	4.957.904.687	5.498.239.868	99,3%	10,9%	
IVA de Operaciones Internas	3.365.923.251	3.073.189.940	3.454.608.401	102,6%	12,4%	
IVA Importaciones	2.171.390.360	1.884.714.747	2.043.631.467	94,1%	8,4%	
Impuesto a los Consumos Especiales	743.500.018	617.870.641	684.502.831	92,1%	10,8%	
ICE de Operaciones Internas	571.086.617	455.443.944	506.986.576	88,8%	11,3%	
ICE de Importaciones	172.413.401	162.426.696	177.516.255	103,0%	9,3%	
Impuesto Redimible Botellas Plásticas NR			14.867.920			
SUBTOTAL	6.280.813.629	5.575.775.328	6.197.610.619	99%	11,2%	

Matriz N° 4: Niveles de recaudación años 2011-2012

Fuente: Estadísticas de recaudación del SRI.

Elaboración: Enero de 2013

Como en muchos otros sistemas tributarios, los Estados se focalizan en los grandes contribuyentes, buscando que el que más tiene contribuya en mayor proporción, muy difícilmente existirá un sistema que se enfoque en la microeconomía, debido a que el comerciante informal, suele carecer de capacidad contributiva, por ello, no se ve una mayor incidencia sobre el comercio informal ecuatoriano; pero cabe resaltar que el Derecho

Tributario puede ser una de las mejores herramientas, a través del RISE y figuras impositivas simplificadas, para la disminución de las cifras presentadas. Pero también debemos tener en cuenta que disminuir los niveles de informalidad, no solo es la tarea de la administración tributaria, sino que también se requiere de políticas de Estado que hagan que este sector disminuya.

8.- Problematicación del Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador.

Una vez que se ha revisado estudios⁹³ tanto locales como extranjeros y analizado las cifras que tiene que ver tanto con recaudación como informalidad⁹⁴, es necesario revisar las opiniones de otros autores para poder llegar a las conclusiones finales, ya que los estudios que se han realizado sobre el régimen impositivo simplificado son anteriores a su creación a partir de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador. Veamos en forma cronológica lo que han dicho sobre el Régimen Simplificado algunos doctrinarios y si ha existido alguna variación al respecto.

Romeo Carpio manifiesta a manera de conclusión en el año 2002:

⁹³Romeo Carpio Rivera, *El régimen impositivo simplificado ecuatoriano [RISE], un modelo alternativo de racionalización tributaria*, (...), pág. 17; Carmen Amalia Simone Lasso, *Estudio comparado de los regímenes simplificados de tributación*, (...), pág. 14.

Iván Martínez Tapia, *Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE), impacto para la administración tributaria y la Sociedad*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito-Ecuador 2008.

Santiago Roberto Jerez, *El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito-Ecuador 2009.

Darío Gonzales, *Regímenes Especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América Latina*, (...), pág. 50.

Luz Clemencia Alfonso Hostios, *Sistemas Alternativos de imposición a la Renta-Regímenes Simplificados*, (...), pág. 394.

⁹⁴ Para poder obtener los datos de ENEMDU ver el link:

http://www.inec.gob.ec/estadisticas/?option=com_content&view=article&id=92&Itemid=57&TB_iframe=true&height=512&width=1164

Para obtener datos de recaudación del RISE ver el link: <http://www.sri.gob.ec/web/guest/249>

La implementación de este régimen facilitará la inscripción y declaración de los pequeños contribuyentes, y mejorará el control del cumplimiento de las obligaciones para la Administración Tributaria en el Ecuador, sin que ello involucre un incremento substancial en sus costos de operación y con un resultado incierto en la recaudación, que en caso de disminuir será compensada con el incremento producido en la recaudación de grandes contribuyentes, debido a la liberación de recursos para el control de los pequeños.⁹⁵

En lo que respecta al criterio del autor, estoy de acuerdo con que la inscripción en el régimen se ha facilitado, pero al tener la Administración Tributaria la facultad de re categorizar de oficio según lo dispone el Art. 97.11 de la LORTI, podría ocurrir que cuando los contribuyentes entren al régimen general, los mismo den de baja su RUC (Registro Único de Contribuyentes) para volver a la informalidad, tal vez las estadísticas en las que se refleja uniformidad en los porcentajes durante los años de implementación del RISE. Como segundo punto en lo que el autor manifiesta que esta disminución será compensada con el incremento de la recaudación a los grandes contribuyes, dato que se ha cumplido ya que para el año 2012 el SRI (Servicio de Rentas Internas)⁹⁶ ha obtenido cifras record en la historia de recaudación ecuatoriana.

De igual forma en su estudio Romeo Carpio a manera de recomendación manifiesta:

Es importante mencionar que la mejora que se ha evidenciado en la Cultura Tributaria en el Ecuador es importante pero no suficiente, por lo cual la Administración Tributaria debe aumentar los recursos enfocándose en promover en los contribuyentes un mayor conocimiento de sus obligaciones y derechos tributarios para con el Estado y sobre todo para difundir los beneficios y ventajas que obtendrían al adherirse al RISE⁹⁷.

En esto hasta la actualidad la administración tributaria ha fallado, ya que las campañas publicitarias no son continuas y a diferencia de otros sistemas como el argentino,

⁹⁵ Romeo Carpio Rivera, *El régimen impositivo simplificado ecuatoriano [RISE], un modelo alternativo de racionalización tributaria*, (...), pág. 34.

⁹⁶ Para ver las cifras de recaudación histórica que presenta el SRI, revisar el Link: <http://www.sri.gob.ec/web/guest/249>

⁹⁷ Romeo Carpio, *El régimen impositivo simplificado ecuatoriano [RISE], un modelo alternativo de racionalización tributaria*, (...), pág. 35.

brasileño y mexicano, nuestro régimen no contempla el acceso a la seguridad social a los contribuyentes del RISE, como tampoco encuentran ningún beneficio al incorporarse al RISE.

Criterio que Santiago Jerez concluye en su estudio al manifestar que “el Régimen Impositivo Simplificado no incluye estímulos adicionales al de la deducción para la generación de nuevos empleos, lo que no lo hace lo suficientemente atractivo para los comerciantes informales. Y a modo de recomendación expone que en la misma cuota del RISE debería satisfacer el pago de IESS.”⁹⁸

Retomando las palabras de Carmen Simone, quien en el año 2004 concluyó:

Ecuador es uno de los países más diversos del mundo y que cualquier sistema tributario que se pretenda implementar, está destinado al fracaso, cuando no se toma la variable humana, antropológica y cultural y que el Régimen Impositivo Simplificado al estar dirigido al sector informal este sistema se enfrenta a albergar a un grupo social de tan variado origen y entorno social.

Y finaliza citando un trabajo no publicado del Doctor José Vicente Troya, quien expresa: *“Deben entrar y salir del RISE quienes cumplan o dejen de cumplir con los requisitos respectivos. Para evitar el fraude del Derecho, figura que en nuestro ámbito jurídico ha sido ampliamente practicada en desmedro de los propósitos que han fijado las normas al momento que han sido expedidas”*.⁹⁹

Y como manifestaba anteriormente muchos han tratado de evadir varias normas no solo tributarias ya que recaen en otros campos del derecho como la penal, y en mi parecer

⁹⁸Prf. Santiago Roberto Jerez, *Ibíd*em, Págs. 29 y 30

⁹⁹Prf. Carmen Amalia Simone Lasso, *Estudio comparado de los regímenes simplificados de tributación*, (...), pág. 39.

las que más se infringen son las normas laborales que han sido subsanadas mediante el Reglamento para la aplicación de la LORTI y las últimas reformas laborales.¹⁰⁰

Para finalizar quiero manifestar que en el presente trabajo quiero plasmar lo que pensaban autores ecuatorianos del Rasantes de su entrada en vigencia en el año 2007 con la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador, y como se ha tratado demostrar a lo largo del presente estudio las bondades que tiene el sistema para con los contribuyentes del sector informal, pero también se ha tratado de exponer las falencias y debilidades que posee el sistema de simplificación ecuatoriano RISE.

A pesar de los problemas que presente el régimen simplificado RISE, tanto para la administración tributaria como para los contribuyentes, poseemos un sistema que aprendido de experiencias pasadas nacionales como extranjeras y que en la actualidad la recaudación por RISE está en un crecimiento constante, como lo está la informalidad. Norma que de ser potenciada por los Estado, ofrecería beneficios tanto para la Administración Tributaria como para el contribuyente.

Finalmente con el presente trabajo quiero concluir que el Derecho Tributario, no solo debe tener un carácter meramente económico y que también puede ser una herramienta que ayude a cumplir los fines sociales que tiene el Estado, en el presente caso disminuir la informalidad y aumentar la recaudación.

¹⁰⁰ Ver página 75 del presente estudio.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

1. Podemos ver que las características del sector informal ecuatoriano son similares a las de otros países de la región, por esta razón los Estados se han visto obligados a crear un sistema que pueda regular a los informales, la mejor forma de hacerlo ha sido a través del Derecho Tributario, por lo que los regímenes simplificados no tienen como objeto principal la recaudación, puesto que buscan disminuir los niveles de informalidad en los habitantes que ejercen alguna actividad económica y mantener bases de datos reales que en algún momento sirvan para ejercer control sobre este sector de la sociedad.
2. Según los datos presentados por el INEC, la informalidad desde el año 2007 en que entró en vigencia el RISE ha ido en aumento y se mantenido sobre el 40%; pero en mi criterio es mucho más alto ya que en la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), hay otros parámetros que son tomados indistintamente, como ocupados no clasificados, servicio doméstico y desempleo que harían que estas cifras aumente al 60%, ajustándose con lo que manifestados en los estudios del F.M.I y la CEPAL. Esto quiere decir que existe un segmento amplio de la sociedad en donde puede ser aplicado el RISE y que si es potenciado por la administración tributaria, se obtendrían mejores resultados que hasta los obtenidos en la actualidad.

3. Debido al carácter de garantista e inclusiva de nuestra Constitución, encontramos que las normas ya incluyen al sector informal, las que a su vez me parecen que no son eficaces para disminuir la informalidad en el Ecuador y que fue necesaria la Ley de Defensa y Desarrollo del Trabajador Autónomo y del Comerciante Minorista, vetada por el Presidente de la República, ya que si esta Ley daría pautas en la que se debe organizar el comercio informal, sin caer en los errores que tuvimos con el sistema de estimación objetiva global, la administración tributaria podría captar un mayor número de contribuyentes RISE al incorporar sectores, asociaciones, gremios y además de los contribuyentes voluntarios que ingresan al sistema.

4. El Régimen Impositivo Simplificado RISE, es uno de los mejores sistemas de simplificación, en vista que también es el más reciente en la región y que pudo valerse de las experiencias de otros Estados, para que se ajuste a las necesidades sociales de un sector tan complejo como es el sector informal, por esa razón no ha tenido el problema de ser declarado inconstitucional como es el caso Colombiano, o los problemas que generó el monotributo en Argentina, los mismos que tuvieron que ser solucionados mediante Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia Argentina. De igual manera nuestra sistema de cuota fija abarca muchas más actividades económicas que otros sistemas en la región.

RECOMENDACIONES.

1. Disminuir la informalidad no es solo trabajo de la administración tributaria, por lo que otras entidades estatales involucradas deberían trabajar en conjunto para lograr disminuir los índices de informalidad; sugiero que cuando las entidades estatales como IESS, INCOP, Ministerio de Relaciones Labores y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, manejen información, la compartan con la administración tributaria como actualmente lo hacen en relación con los contribuyentes del régimen general, para que de esta forma se disminuyan los niveles de informalidad manejando datos estadísticos uniformes que sirvan para el cumplimiento de los nuevos paradigmas constitucionales y se alcance el buen vivir establecido en la Constitución de la República.
2. En la siguiente codificación que se le realice a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno es necesario que se establezca un capítulo que trate sobre el RISE (Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano), pues en la actualidad se entendería que es una derivación del artículo 97 que trata sobre Contratos de obras y servicios específicos con empresas petroleras y que nada tiene que ver con el RISE, no creo que sea necesario una reforma legal sobre el RISE, pero sí tendría que contemplar el Reglamento a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno los parámetros que la administración tributaria debe tener en cuenta para incorporar a los contribuyentes RISE, ya que en la actualidad es a libre discrecionalidad de los funcionario de la Administración Tributaria.

3. Es necesario que se cumpla con la universalización de la seguridad social como lo manda nuestra Constitución, por ello debería tanto el Servicio de Rentas Internas como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, firmar un convenio para que los contribuyentes del RISE sean afiliados al IESS, y que el pago de estas dos obligaciones no sea por separado sino en conjunto, mejorando al RISE actual. De igual forma para que el número de contribuyentes RISE aumenten dentro del sistema tributario ecuatoriano, sería necesario otro convenio de cooperación con los Ministerios de Inclusión Económica y Social así como el Ministerio de Relaciones Laborales que regulan asociaciones y microempresas, para que estos grupos pasen a formar parte del RISE automáticamente después de su creación y hasta que no obtengan más de los ingresos brutos establecidos en la Ley.

4. Es necesario realizar un estudio actualizado de los regímenes simplificados en Latinoamérica, pero hay que advertir que realizar un trabajo de estos, para un investigador particular le resultaría demasiado difícil, pues necesitaría ver la realidad de cada Estado respecto a la informalidad y la tributación, por lo que pienso que debería estar a cargo de un organismo internacional que tenga los recursos como para presentar un trabajo que demuestre, si es deseable mantener estos sistemas en la región ya que no es solo un problema jurídico pues la informalidad desencadena en otros ámbitos del conocimiento como el sociológico, económico, comercial, entre otros. Por lo que recomiendo que para futuras investigaciones como las que se realiza con las PYMES (pequeña y mediana empresa) que está constantemente en nuestro país, se tome en cuenta los aspectos tratados en este trabajo.

BIBLIOGRAFÍA.

- Bibliografía General.

Alarcón Costta, Cesar; “*Sector Informal ¿PROBLEMA O SOLUCIÓN?*”; Editorial Sandoval Hermanos, Segunda edición Julio de 1990, Quito-Ecuador

Alfonso Hostios, Luz Clemencia; “*Sistemas Alternativos de imposición a la Renta-Regímenes Simplificados*”; en Instituto Colombiano de Derecho Tributario; “*El impuesto sobre la renta en el derecho comparado: reflexiones para Colombia*”, Bogotá, CO: ICDT, 2008

Álvarez Avendaño, Juan Antonio y Lizana Anguita, Claudio; “*Dumping y competencia desleal internacional*”, Editorial Jurídica Chile, Santiago de Chile 1995.

Ávila Santamaría, Ramiro; “*Los principios de aplicación de los derechos*”, Quito, EC: INREDH, 2009.

Bayón, Juan Carlos; “*Principios y Reglas: legislación y jurisdicción en el Estado Constitucional*”, en Claudia Escobar (ed.), Teoría y práctica de la justicia constitucional, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2010.

Bravo Cucci, Jorge; *“Fundamentos de Derecho Tributario”*. Primera edición. Palestra Editores. Perú. 2003.

Cossío Muñoz, Fernando; *“El Sistema Tributario y sus Implicaciones en la Reducción de la Pobreza”*, Instituto de Investigaciones Socio Económicas, Documento de Trabajo No. 07/01; Bolivia 2001

García Vizcaíno, Catalina; *“Derecho Tributario Consideraciones económicas y jurídicas”*, De palma. Buenos Aires, 1999. Tomo I.

Gonzales, Darío; *“Regímenes Especiales de Tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina”*. BID Departamento De Integración y Programas Regionales División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos Instituto para la Integración de América Latina y El Caribe. 2006.

Iglesias Ferrer, César; *“Derecho Tributario. Dogmática general de la tributación”*. Gaceta Jurídica. Primera Edición. 2000. Perú

INEC; *“Encuesta de Empleo y Subempleo”*, ENEMDU, Ecuador, 2010

Kotler, Philip y Armstrong, Gary; *“Marketing Edición adaptada para Latinoamérica”*, Editora Marisa de Anta, Supervisora de traducción Lorena Pontones, Pearson Educación de México, México 2001.

Licto Garzón, Carlos; *“Comentarios a la Ley Reformativa para la equidad tributaria”*, Quito, Procesum Ediciones, 2008.

Medrano Cornejo, Humberto. *“Acerca del principio de legalidad en el Derecho Tributario Peruano”*. Revista del Instituto Peruano de Derecho Tributario. Vol. N° 12. Junio, 1987.

Plazas Vega, Mauricio; *“El Impuesto al Valor Agregado”*, Bogotá, Editorial TEMIS, 1998.

Plazas Vega, Mauricio; *“La clasificación de los impuestos en directos e indirectos y el derecho tributario comunitario”*, Curso de Derecho Tributario Internacional, Bogotá, TEMIS, 2003.

Plazas Vega, Mauricio; *“Teoría Constitucional”*, en homenaje a Vladimiro Naranjo, Editorial Rosario, Bogotá- Colombia 2006.

Plazas Vega; Mauricio; *“Curso de Derecho Tributario Internacional”*, Bogotá, Editorial TEMIS, 1998.

Ponce Leiva, Javier.; *“Migrantes Problemas y ayudas”*; Editorial Conejo, Quito Ecuador 2006.

Rezzoagli, Luciano Carlos; *“Beneficios Tributarios y Derechos Adquiridos”*, México, Cárdenas Velasco Editores S.A. 2006.

Ruiz Almendra, Violeta y Zornoza Pérez, Juan; *“Finanzas Públicas y Constitución”* Corporación Editora Nacional, Quito 2004.

Ruiz de Castilla, Francisco; *“Sistema Tributario y Equidad”*, En Revista El Foro del Colegio de Abogados de Lambayeque, año 2002.

Sarmiento, Rubén; *“Contabilidad General”*, décima edición, Editorial Voluntad Quito-Ecuador 2005.

Schindel, Ángel; *“Concepto y especies de tributos”*, en Horacio García Belsunce; *Tratado de Tributación*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 2003.

Schneider, Friedrich y Enste, Dominik; Traducción: Roberto Donadi; *“Ocultándose en las sombras, el crecimiento de la economía subterránea”*. Temas de Economía FMI, Washington, D.C, EE.UU 2002.

SRI, *Revista Fiscalidad, revista Institucional del Servicio de Rentas Internas*, Segundo semestre, Edición N#1, SRI, Ecuador, 2007.

SRI. *Revista Fiscalidad, revista Institucional del Servicio de Rentas Internas*, edición # 2, cuarto trimestre 2008.

Triviño Jiménez, Diana; *“La contabilidad en los diferentes tipos de empresas”*, El Cid Editor, Argentina, 2009.

Troya, José Vicente; “*El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano*”, En memorias III Jornadas Ecuatorianas de Derecho Tributario, Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario. Quito. 2003

Tunal, Gerardo, “*El problema de clasificación de las microempresas*” “Revista Actualidad Contable Faces N° 7. Venezuela Julio a Diciembre de 2003.

- **Bibliografía Complementaria.**

De La Garza, Sergio Francisco. “*Derecho Financiero Mexicano*”. Editorial Porrúa. México, 1976.

Fenochietto Ricardo, “*Análisis de reciente jurisprudencia en el monotributo*”, En Susana Camila Navierre, Derecho tributario doctrinas esenciales, revista jurídica argentina La Ley, Tomo II, Argentina 2010.

Fioroto Osvaldo y Rossi Diana, “*El monotributo y su impacto social*”, En Susana Camila Navierre, Derecho tributario doctrinas esenciales, revista jurídica argentina La Ley, Tomo II, Argentina 2010.

Greco Orlando; “*Diccionario de Finanzas*”, Argentina, Valletta Ediciones., Segunda Edición, 2009.

Lalanne, Guillermo, “*Las Facultades de la Administración Tributaria*”, ponencia en las I Jornadas Nacionales de Derecho Tributario realizadas por la Universidad Austral, Buenos Aires, 2001.

Navierre, Susana Camila; “*Monotributo: procedimiento para la exclusión del régimen*”. El caso de los profesionales. , revista jurídica argentina La Ley, Tomo II, Argentina 2010.

Olaso S.J. Luis María y CASAL, Jesús María: “*Curso de Introducción al Derecho*”. Tomo II. UCAB Caracas 2004.

Osvaldo Casa José, “*Tratado de Derecho Tributario*”, tomo I, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2003.

Saladino, Andrés y Rolando Félix., “*Análisis preliminar del régimen Simplificado para pequeños contribuyentes*”. En Susana Camila Navierre, Derecho tributario doctrinas esenciales, revista jurídica argentina La Ley, Tomo II, Argentina 2010

Sanmartín Sobré, Ignacio; “*El monotributo y los directores de las sociedades anónimas*”. En Susana Camila Navierre, Derecho tributario doctrinas esenciales, revista jurídica argentina La Ley, Tomo II, Argentina 2010.

- **Trabajos monográficos citados.**

Carpio Rivera, Romeo; *El régimen impositivo simplificado ecuatoriano [RISE], un modelo alternativo de racionalización tributaria*; Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito-Ecuador 2002

Martínez Tapia, Iván; *Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE), impacto para la administración tributaria y la Sociedad*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito-Ecuador 2008.

Santiago Roberto Jerez, *El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito-Ecuador 2009.

Simone Lasso, Carmen Amalia; *Estudio Comparado de los Regímenes Simplificados de Tributación*; Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito-Ecuador 2004.

Valdivieso Ortega, Nancy Rebeca; *REUBICACION DEL COMERCIO INFORMAL EN EL CENTRO HISTORICO DE QUITO* *Conflicto y Resolución*, FLACSO, Quito-Ecuador 2009.

- **Páginas web utilizadas**

Para poder obtener los datos de ENEMDU ver el link:
http://www.inec.gob.ec/estadisticas/?option=com_content&view=article&id=92&Itemid=57&TB_iframe=true&height=512&width=1164

Para obtener datos de recaudación del RISE ver el link:

<http://www.sri.gob.ec/web/guest/249>

Balanza Comercial presentada por el Banco Central del Ecuador, Segundo semestre 2012.

<http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/balanzaComercial/ebca201208.pdf>

Balanza Comercial diario el Universo.

<http://www.eluniverso.com/2012/05/11/1/1356/importaciones-aumentan-pese-restricciones.html>

Decreto Supremo Decreto Supremo N° 23027, 10 de enero de 1992 Bolivia.

<http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-23027.xhtml>

Decreto Supremo N° 24463, 27 de diciembre de 1996. Bolivia.

<http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-24463.xhtml>

Decreto Supremo N° 24484, de 29 de enero de 1997 Bolivia.

<http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-24484.xhtml>

Ley n° 9.317, de 05 de diciembre de 1996 Brasil.

<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Leis/Ant2001/lei931796.htm>

Decreto legislativo N° 937, publicado el 14 de noviembre de 2003 Perú.

<http://www.sunat.gob.pe/legislacion/rus/ley/fdetalle.htm>

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.

www.rae.es

Ensayo sobre la tributación y el comercio informal en el Ecuador

<http://www.iedt.org.ec>

Ordenanza 2796, noticias el Hoy.

<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/control-a-vendedores-111752.html>

<http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/informales-se-oponen-a-impuesto-municipal-108849.html>

Sentencia 772-2003 Corte Constitucional de Colombia.

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-772-03.htm>

- Fuentes normativas

Normativa Ecuatoriana.

Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449. Lunes 20 de Octubre del 2008.

Ley Reformativa Para la Equidad Tributaria en el Ecuador. Norma creada por la Asamblea Constituyente de Montecristi, mediante Decreto Legislativo, Registro Oficial N° 242 del sábado 29 de diciembre del 2007.

Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, Decreto Ejecutivo 374, Registro Oficial Suplemento 209 de 08-jun-2010

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Registro Oficial No. 427. Miércoles 17 de septiembre de 2008 SUPLEMENTO.

Normativa extranjera.

Decreto Supremo Decreto Supremo N° 23027, 10 de enero de 1992 Bolivia.

Decreto Supremo N° 24463, 27 de diciembre de 1996.Bolivia.

Decreto Supremo N° 24484, de 29 de enero de 1997 Bolivia.

Ley n° 9.317, de 05 de diciembre de 1996 Brasil.

Decreto legislativo N° 937, publicado el 14 de noviembre de 2003 Perú.

Sentencia 772-2003 Corte Constitucional de Colombia.