

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE ECONOMÍA**

Disertación previa a la obtención del título de Economista

**La facturación electrónica como una alternativa para
facilitar la administración tributaria**

Verónica Patricia Dávila Villavicencio
veritadavila@hotmail.com

Director: Econ. José Antonio Martínez Dobronsky
josemartinez77@yahoo.com

Quito, junio de 2015

Resumen

Los ingresos tributarios son una importante fuente de financiamiento del Presupuesto General del Estado y para ello el Servicio de Rentas Internas tiene la responsabilidad de recaudar y controlar la captación de estos ingresos. El Impuesto al Valor Agregado es el más significativo dentro de la recaudación total, por tal motivo, se plantea recaudar el mismo empleando el ciclo del contribuyente ya existente en busca de fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones a través del proceso de inscripción de los ciudadanos que ejercen actividad económica en el Registro Único de Contribuyentes. Esto permite otorgar autorizaciones para emisión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios (facturación) que transparenta la actividad económica y flexibilizan el control del pago de los tributos conjuntamente a las declaraciones correspondientes.

Por lo tanto, es necesario analizar la relación existente entre la recaudación del Impuesto al Valor Agregado y el ciclo del contribuyente enfatizando el proceso de facturación, para lo cual, se debe buscar comprender el crecimiento del ciclo del contribuyente durante el período 2005 – 2013 y la recaudación del Impuesto al Valor Agregado. De esta manera se podrá comprender la relación positiva entre las variables; sin embargo, hay que considerar los avances tecnológicos siendo necesario implementar una alternativa informática que ayude al proceso de facturación y a la vez permita contar con información a la Administración Tributaria. Entonces, es necesario plantear el esquema de Facturación Electrónica que facilite al contribuyente el emitir comprobantes de venta, retención y documentos complementarios en línea usando los servicios en línea ofertados por la institución; y, adicionalmente permita al SRI contar con información de facturación en tiempo real.

Palabras claves: recaudación, ciclo del contribuyente, cumplimiento voluntario, facturación, facturación electrónica.

Abstract

Tax revenues are an important financing source for the State's general budget and Internal Revenue Service has the responsibility to collect and control these revenues. The Value Added Tax is the most significant revenue, for this reason , we propose to raise it using the cycle of existing taxpayer seeking to promote voluntary compliance with obligations through the process of registration of citizens who already exercise economic activity in the Single Register of Taxpayers.

This allows the granting of authorizations to issue bills of sale, retention and additional documents (billing) organizing the economic activity and being more flexible when controlling the payment of taxes as well as tax declarations.

It is necessary to analyze the relationship between the collection of Value Added Tax and the taxpayers cycle emphasizing the billing process, in order to understand the growth cycle of the taxpayer during the period 2005 - 2013 and the collection of Value Added Tax.

By doing, this it is possible to understand the positive relationship between the variables; however, it is necessary to consider the technological advances in order to implement alternative software that helps the billing process while providing information to the tax authorities.

Consequently , it is necessary to consider the scheme of electronic billing to provide the taxpayer issue online bills of sale, retention and additional documents by using the online services offered by the institution; allowing SRI to have access to billing information in real time.

Key Words: collection, cycle of taxpayer, voluntary compliance, bills, electronic billing.

A mis padres que siempre me han alentado a alcanzar objetivos trazados con paciencia, perseverancia y amor.

A mi hijo, quien con su cariño y admiración me da fuerzas para seguir adelante.

A mi familia y amigos que me han apoyado y alentado a concluir esta etapa.

La facturación electrónica como una alternativa para facilitar la administración tributaria

Introducción	6
Metodología del trabajo	9
1. Preguntas de investigación	9
2. Objetivos	9
3. Delimitación del problema	10
4. Tipo de investigación	10
5. Técnicas y fuentes de información	10
6. Tratamiento de la información	11
Fundamentación teórica	12
1. El Sistema Tributario como instrumento de política económica	12
2. Marco Institucional en el Sistema Tributario	22
Recaudación de IVA y el Ciclo del Contribuyente	40
1. Recaudación de impuestos	41
2. Evolución del ciclo del contribuyente	48
3. Relación del cumplimiento del ciclo del contribuyente con la recaudación de IVA	54
Facturación en el Ciclo del Contribuyente	58
1. Proceso de Facturación	58
2. Esquema de documentos electrónicos	73
Facturación Electrónica	77
1. Comprobantes electrónicos	77
2. Aplicaciones internacionales del esquema de facturación electrónica	84
Conclusiones	96
Recomendaciones	98
Referencia Bibliográfica	100
Anexos	107

Introducción

La política económica ha venido otorgando cada vez mayor importancia al tratamiento del mediano plazo como un medio para conseguir objetivos en un horizonte de varios años y, al mismo tiempo, otorgar mayor credibilidad a un plan o estrategia económica general. Así, varios países han establecido metas plurianuales de crecimiento, inflación, posición fiscal y de los agregados monetarios. Un modelo de ajuste (o de estabilización) y crecimiento de mediano plazo adquiere, por tanto, relevancia al incorporar políticas para conseguir una posición fiscal y de balanza de pagos viable, así como una estrategia de cambio estructural que promueva el crecimiento económico.

Durante la última década el proceso de estabilización en el país ha mostrado avances importantes. Igualmente, se han introducido cambios institucionales y legales que están modificando el funcionamiento y estructura de la economía nacional. Como ejemplos se pueden mencionar los éxitos (aunque no definitivos) en la lucha anti-inflacionaria, la culminación de los acuerdos de reestructuración de la deuda externa comercial y bilateral, el proceso de liberalización externa y financiera, la reforma tributaria y los avances en la modernización del Estado. Todas estas políticas y reformas tenderían a realinear las variables macroeconómicas y a mejorar la relación capital - producto para los próximos años.

El SRI impulsa una administración tributaria moderna y profesionalizada manteniendo una relación transparente entre el fisco y el contribuyente, asegurando un incremento progresivo y sostenido de la recaudación fiscal.

En consecuencia, el modelo propuesto se basa en una Administración Central que plantea las directrices y Oficinas Regionales y Provinciales a quienes se han delegado las funciones operativas relacionadas con la atención, seguimiento y control de los contribuyentes.

Para apoyar estas nuevas definiciones, se identificaron cada uno de los procesos que permiten la documentación, registro y declaración, los cuales incorporan criterios de eficiencia, potenciando la labor de prestadora de servicios de información y asistencia al contribuyente por parte de la Administración Tributaria

Dentro del presupuesto del Estado, la consideración de los ingresos tributarios ha significado un rubro importante, que si bien desde la creación del Servicio de Rentas Internas (SRI) ha aumentado, alcanzado niveles de cumplimiento de recaudación superiores a lo proyectado, todavía hay tarea pendiente con la cultura tributaria.

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) es el que más aporta dentro de la recaudación total de impuestos, por lo que se considera que el contribuyente debería cumplir voluntariamente con el mismo, planteando la Administración Tributaria un ciclo que facilite el cumplimiento voluntario, de ahí es necesario estudiar la relación que existe entre el ciclo voluntario del contribuyente que actualmente se maneja y la recaudación del Impuesto al Valor Agregado, es decir la relación entre los procesos de inscripción en el Registro Único de Contribuyentes,

facturación y presentación de declaraciones y los montos de recaudación en el período 2005 – 2013.

Se debe considerar al esquema de facturación como un factor determinante que ayuda al contribuyente con sus obligaciones, ya que éste es el medio que acreditan la transferencia de bienes o la prestación de servicios, que ponen en evidencia la actividad económica y es un medio de recopilación de información necesaria para la presentación de declaraciones, puesto que los comprobantes de venta y retención son los únicos documentos que pueden justificar crédito tributario del IVA.

Todavía se considera complejo el esquema tributario ecuatoriano, por lo que la Administración Tributaria debe considerar alternativas al contribuyente que faciliten el cumplimiento de las normas tributarias y a la vez representen apoyo en el trabajo de recaudación de impuestos.

El tema aborda una línea de investigación nueva en el Ecuador planteando la implementación de un esquema de Facturación Electrónica como alternativa para facilitar el ciclo del contribuyente y su relación con el Impuesto al Valor Agregado para mejorar la recaudación, considerando una alternativa que se acople a los avances tecnológicos y facilite el proceso de recaudación y control.

El desarrollo de la disertación se ha dividido en 5 componentes que han ayudado en el análisis, en el primer capítulo se plantea la metodología del trabajo, que reúne las preguntas que impulsaron la investigación y los objetivos trazados, la delimitación del tiempo de estudio, la forma de análisis de la información y datos obtenidos.

En el II capítulo se expone el marco teórico en donde se revisa la relevancia del sistema tributario como instrumento de la política económica en la medida que permite la redistribución de la riqueza y el crecimiento económico, se revisa la importancia de la eficiencia en la recaudación en virtud que permite un ahorro de los costos de transacción tributaria que afectan al contribuyente y a la autoridad tributaria, y finalmente la importancia de la innovación en la gestión tributaria que permite disminuir los riesgos de evasión y elusión fiscal.

El III capítulo contiene un análisis de la recaudación de impuestos en el Ecuador, principales impuestos y una exposición del ciclo del contribuyente cuando realiza actividades económicas en el país, iniciando por la inscripción en el Registro Único de Contribuyentes, obtención de autorización para emitir comprobantes de venta, y presentación de declaraciones. Al final del capítulo se analiza la incidencia del ciclo del contribuyente en relación a la recaudación del Impuesto al Valor Agregado.

El capítulo IV corresponde al proceso de facturación y su implementación por la Administración Tributaria, en donde se exponen los diferentes esquemas de facturación y su acogida por parte de los contribuyentes.

En el capítulo V se desarrolla un nuevo esquema de facturación a través de medios electrónicos, en donde se reduce a cero el uso de papel y el registro de las transacciones de los contribuyentes en línea y tiempo real en la Administración Tributaria.

Para finalizar en el capítulo VI se presentan las conclusiones y recomendaciones de la investigación, así como la bibliografía consultada y las fuentes de los datos.

Metodología del Trabajo

1. Preguntas de investigación

1.1 Pregunta general

¿Cómo la facturación electrónica facilita la Administración Tributaria?

1.2 Preguntas específicas

¿El ciclo del contribuyente como mecanismo que actualmente utiliza la Administración Tributaria para fomentar el cumplimiento voluntario incide en la recaudación del IVA?

¿Existe alguna relación entre el esquema de Facturación empleado por el Servicio de Rentas Internas y la recaudación del Impuesto al Valor Agregado?

¿La implementación de Facturación Electrónica como alternativa al actual esquema de Facturación facilitará el cumplimiento voluntario de los contribuyentes?

2. Objetivos

2.1 Objetivo general

Analizar las características del ciclo del contribuyente enfatizando en la fase de facturación considerando su incidencia en el cumplimiento voluntario y la recaudación del Impuesto al Valor Agregado y la propuesta de una alternativa de facturación ajustada a los avances tecnológicos que faciliten el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

2.2 Objetivos específicos

Determinar la incidencia del ciclo del contribuyente como mecanismo para el cumplimiento voluntario de obligaciones dentro de la recaudación del IVA.

Encontrar la relación que podría existir entre el esquema de Facturación actual y la recaudación del IVA.

Definir el marco conceptual de Facturación Electrónica como mecanismo de la Administración Tributaria para facilitar el cumplimiento de obligaciones de los contribuyentes.

3. Delimitación del problema

La presente investigación se realizó en función del aporte de Facturación a la recaudación del Impuesto al Valor Agregado durante el período 2005 al 2013 dentro del territorio ecuatoriano, especialmente tres Regionales del Servicio de Rentas Internas: Norte, Litoral Sur y Austro, debido a que estas Regionales representa el 93,41% del valor total recaudado a nivel nacional.

4. Tipo de investigación

La investigación es de carácter descriptivo, y se consideró un esquema de inducción – deducción para el desarrollo de la misma, la información se procesó en Excel, armando cuadros comparativos año tras año para medir tasas de crecimiento y se utilizó correlaciones a fin de determinar la relación entre las variables de facturación, declaraciones y recaudación del IVA.

5. Técnicas y fuentes de información

La propuesta de investigación fue de carácter explicativo y recopiló información del Impuesto al Valor Agregado del período 2005 – 2013 y su entorno para la recaudación, considerando el ciclo del contribuyente para el cumplimiento voluntario.

Se analizó información específica del Servicio de Rentas Internas relacionada con el ciclo del contribuyente, los datos provienen de los procesos de RUC, Facturación, Declaraciones, así como, la información estadística de la recaudación que se encuentra disponible en la página Web de la institución.

Mediante el acceso a la página Web del SRI se consultaron los entornos legales tributarios vigentes y anteriores con el fin de comparar escenarios dispuestos para la eficacia de la recaudación, estudiando así el marco legal.

A manera de entrevistas, se consultó al personal del Área de Facturación sobre los módulos informáticos y la posibilidad de acondicionarlos para Facturación Electrónica. Se citó experiencias de otros países relacionados con Facturación Electrónica, que fueron consultadas a través de páginas Web.

6. Tratamiento de la información

Con los datos de la recaudación total del SRI y la recaudación del IVA se analizó la importancia del Impuesto al Valor Agregado frente a la recaudación total, el crecimiento durante el período de estudio y la importancia de la participación de los impuestos en el Presupuesto General del Estado.

La información del número de inscripciones en el RUC, número de autorizaciones para facturación y número de declaraciones recibidas, se procesó en Excel a fin de obtener el crecimiento de las variables y determinar la importancia del ciclo voluntario del contribuyente comparándolo con la recaudación de IVA.

Se realizó un análisis de correlación lineal para medir la relación entre los procesos de RUC, Facturación y Declaraciones y su incidencia en la recaudación del Impuesto al Valor Agregado.

Fundamentación Teórica

1. El Sistema Tributario como instrumento de política económica

Según lo establece la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria, el sistema tributario constituye un importante instrumento de política económica, que a más de brindarle recursos públicos al Estado, permite el estímulo de la inversión, el ahorro y una mejor distribución de la riqueza. Por lo que es necesario introducir en el marco jurídico que lo rige, herramientas que posibiliten un manejo efectivo y eficiente del mismo, que permita el establecimiento de tributos justos y se graven al contribuyente sobre la base de su verdadera capacidad para contribuir (Barzallo, 2011: 24).

Cumple un rol fundamental como instrumento de política económica al posibilitar la generación de ingresos y sus efectos en la distribución del ingreso nacional; es sin duda el mecanismo para la canalización de los recursos para lograr la mejora de las condiciones de vida de la población, reconociendo la presencia de inequidades que deben ser equiparadas a través de una administración tributaria eficiente.

Para la definición de un sistema tributario eficiente es necesario establecer con claridad la estructura impositiva que lo conforma, es decir el tipo de tributos que se establecen que garanticen la redistribución del ingreso y la riqueza y que a su vez sean los menos perjudiciales para el crecimiento económico, y por otro lado los mecanismos para una eficiente recaudación que permitan al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones reduciendo las posibilidades de evasión y elusión fiscal.

Un Sistema Tributario es un conjunto sistemático e interrelacionado de impuestos que rige un país en un momento determinado, administrado por una serie de instituciones que garantizan la justicia en la aplicación de los tributos (Barzallo, 2011: 6).

La existencia de un sistema tributario eficiente en un país depende en gran medida de la institución que lo administra, que en el marco de sus competencias de supervisión y control logra una adecuada sinergia con los contribuyentes quienes responden a sus obligaciones en base a lo establecido en el marco legal y a los procesos existentes para la recaudación.

Conforme al Código Tributario Ecuatoriano (2005), el sistema tributario se rige por los principios de:

- **Legalidad:** es decir que no hay tributo sin ley, por lo tanto se debe establecer el hecho imponible, los sujetos del impuesto, la base que determina el hecho imponible, fecha de pago, exenciones, infracciones.
- **Generalidad:** todos los individuos tienen que pagar impuestos, es aplicable para todos los sujetos que tienen una actividad económica. Incluye a todas las personas cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador.

- **Igualdad:** todos los contribuyentes en igualdad de condiciones deben ser gravados con la misma contribución y cuota tributaria.
- **Proporcionalidad:** se traduce como justicia en la imposición, sirve para determinar la capacidad económica del contribuyente.
- **Irretroactividad:** no se puede crear tributos con efectos retroactivos, los tributos rigen a partir de su creación hacia adelante.
- **No Confiscación:** las contribuciones impuestas por el Estado no pueden ser confiscatorias, ya que la carga tributaria debe imponerse sin afectar o disminuir el patrimonio del contribuyente.
- **Impugnación:** todos los individuos afectados por el régimen tributario tienen derecho de impugnar actos que afecten sus intereses y se lo hace por vía administrativa a través del Servicio de Rentas Internas o vía judicial en el Tribunal Distrital Fiscal.

1.1. Política Fiscal y Sistema Tributario

Para tratar el tema de Política Fiscal en el Ecuador se toma en cuenta diferentes tendencias en el pensamiento económico.

La teoría de Adam Smith (1776), introduce criterios sobre los beneficios, salarios y rentas afirmando que son las fuentes principales de los ingresos individuales.

Es así que se considera que cada individuo debe contribuir al Estado en conformidad con su nivel de ingresos, naciendo los principios de igualdad y proporcionalidad, ya que todos los individuos aportarán al Estado, pero cada uno dentro de su capacidad económica. Estos principios se convertirán con el tiempo en universales, siendo adoptados por todas las legislaciones a nivel mundial, y generando adicionalmente los principios de certeza, economicidad y comodidad.

En cuanto al principio de certeza para imponer un tributo, se debe considerar que “el impuesto que cada individuo está obligado a pagar debe ser cierto y no arbitrario. El tiempo, la manera y la cantidad del pago deben ser siempre claros y simples para el contribuyente y cualquier otra persona” (Jarach, 1996: 8).

El principio de economicidad según Jarach (1996) se enfoca en mantener el patrimonio de los individuos, se debe garantizar que la recaudación de impuestos será eficiente para formar parte de los ingresos del presupuesto del estado y su adecuada redistribución en la sociedad, considerando que la disminución de los ingresos de los individuos por los tributos se va ver reflejado a través de un beneficio común para la sociedad.

Jarach (1996) cita otro principio de comodidad se define como la oportunidad en el tiempo y forma de pago, ligados a la realidad del contribuyente, como es el caso de los impuestos

que gravan la renta por una herencia, se paga el impuesto cuando se recibe la misma, lo que es cómodo para el individuo.

Este conjunto de principios han sido adoptados en las legislaciones a nivel mundial y se han mantenido debido a que garantizan el ingreso del Estado y la economía de cada individuo en relación a su realidad.

En el Ecuador, los tributos se rigen “por los principios legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad” (Código Tributario, 2005: 2), que se desarrollan más adelante en el numeral 3 de este capítulo.

Otro autor, que aporta en el ámbito de política fiscal es David Ricardo (1817) quien incorpora criterios científicos a la tributación, generándose el principio de la renta ricardiana que establece que el valor de la tributación está en el que no incide en la fijación del precio de mercado de los bienes. Así:

Si el Estado asume como base del impuesto dicha renta (renta diferencial) siendo que el precio del mercado se determina por el costo de producción marginal; es decir, aquel cuyo costo de producción es igual al precio del mercado, este productor no tiene renta y por tanto no paga impuesto. Por consiguiente, el tributo sobre el precio del mercado y los productores intramarginales, que sí tienen renta y pagan el impuesto, deberán soportar su carga, sin poder trasladarla, por la vía de modificaciones en los precios, sobre los consumidores (Jarach, 1996: 9-10).

Luego de la exposición ricardiana aparece John Stuart Mill (1848), que retoma el pensamiento de Smith en cuanto a los principios de igualdad, proporcionalidad y economicidad, e incluye un análisis relacionado a la capacidad de cada individuo basado en su renta para contribuir a través de impuesto ya que determina que la relación renta – impuestos se convierte en una imposición en regresiva. De este estudio se establece que la relación renta- impuestos debe ser progresiva, es decir proporcional al nivel de ingresos de cada individuo.

Se justifica como nunca el análisis de política fiscal en el Ecuador debido a la adopción de la dolarización en la economía, que cambió el régimen monetario de contar con una moneda propia que era el Sucre e implementar una moneda fuerte y estable como el dólar; esto provocó que el Banco Central del Ecuador deje de cumplir con sus funciones de emisor y ejecutor de la política monetaria, lo que conlleva que la elaboración y ejecución de políticas fiscales deben encaminarse a fortalecer el sistema de libre circulación del dólar.

La política fiscal debe buscar el equilibrio del gasto público y el incremento de los ingresos por tributos mediante una recaudación eficiente y honesta. La recaudación debe verse reflejada en el bienestar de la sociedad y el Estado debe velar por una adecuada redistribución de la riqueza a través de inversión social, generación de fuentes de empleo, mejorar y garantizar el acceso a salud, educación y seguridad por parte de la población.

Se han implementado cambios de conformidad con el ideal del gobierno en turno, pero estos han estado enfocados de alguna manera al robustecimiento de las políticas monetarias, financieras, fiscales y cambiarias, impactando en el rol del estado en la sociedad en determinado momento histórico, siendo en algunos casos un agente participativo en la toma

de decisiones que impactan en el mercado o en un actor pasivo dejando que la oferta y demanda interactúen libremente en el mercado.

El objetivo de la política pública está enfocado en la planificación, control y prestación de los servicios, a través de mecanismos que permitan equilibrar y manejar de una manera efectiva los ingresos tributarios y otro tipo de ingresos en relación a la efectividad del gasto que incurre el Estado, por lo que la prestación de los servicios públicos debe estar ligada al costo que implica a fin de determinar el nivel de ingresos necesarios para el Estado,

Los instrumentos de política fiscal son los impuestos, tasas y contribuciones, el gasto y la deuda pública, por lo que se debe enfocar que el ingreso que percibe el Estado a través de los tributos gravando a las personas por su capacidad económica, se vea reflejado en un gasto que beneficia a la sociedad, en especial a la población más necesitada.

En la estabilización económica, la herramienta fiscal puede utilizarse como regulador de la oferta y de la demanda agregada, ya que cuando hay inflación se utilizan instrumentos contraccionistas y cuando hay recesión se aplican instrumentos expansionistas. Los primeros implican aumentos en impuestos, disminución en el gasto público, incremento de la deuda pública interna y cancelación de la externa, para la expansión se hace lo contrario (Low y Gómez, 1997: 15).

En América Latina, en donde se encuentran los países en desarrollo, las principales fuentes de ingreso del Estado se concentran en dos tipos, tributarios y no tributarios, los segundos están dados por las exportaciones de materia prima como es la madera y el petróleo y de productos no tradicionales como las flores, artesanía, entre otros. Los ingresos tributarios están conformados por los impuestos, tasas y contribuciones conforme el marco legal de cada país; son estos ingresos los que tiene que ser reflejados en un gasto que beneficie al colectivo. Los impuestos que más se recaudan son los indirectos, es decir aquellos que se pueden trasladar a otras personas, que son por lo general los de consumo, lo que debería aprovecharse para generar una estructura productiva que apoye el consumo de productos nacionales fortaleciendo la producción de bienes y servicios.

Los impuestos directos, que son aquellos que no se pueden trasladar, por lo tanto afectan a los ingresos de los individuos, tienen una menor tasa de recaudación frente a los impuestos indirectos, por lo que el nivel de ingresos de la población no se encuentra fortalecido.

En resumen, la teoría económica da parámetros para analizar la ejecución del presupuesto del Estado en cuanto a sus ingresos y gastos, el control que se debe tener al presupuesto y a responsabilidad fiscal. Cuando un país se encuentra en déficit, es decir que sus gastos son mayores a sus ingresos, y estos déficits se presentan de manera regular, es necesario que el gobierno revise su presupuesto, la prioridad de sus gastos e incremente los ingresos.

De lo citado anteriormente, es necesario que el análisis de la política macroeconómica esté acorde a la relación de la política fiscal, cambiaria, financiera y económica, y que la política fiscal es solo un factor dentro las decisiones económicas, en general del análisis de los ingresos del estado, frente a sus necesidades de gasto.

Y no solo es necesario revisar el enfoque de la política macroeconómica de un Estado, sino el papel que debe o quiere cumplir dentro de la sociedad y su nivel de intervención en

cuanto a cambios en la ejecución de la política. Se podría combinar la ideología keynesiana que impulsaba la participación directa del Estado en la economía, frente a la ideología de la libertad de las fuerzas del mercado para que interactúen, considerando un Estado que regule las deficiencias del mercado. En todo caso, vale la pena anotar que hay quienes consideran conveniente que “el gobierno intervenga y que a través de sus decisiones actúe en el ámbito de la política fiscal” (Sachs y Larrain, 2002: 295).

Conforme la Constitución del Ecuador, “la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas” (Asamblea Constituyente, 2008: 85) es una atribución de la Función Ejecutiva, en consecuencia la política fiscal debe estar alineada a un adecuado financiamiento de los servicios, inversión y bienes públicos garantizando una equitativa redistribución de la riqueza, por lo que el Presidente que es el facultado para establecer las políticas de finanzas públicas debe generar un nivel de confianza en la ciudadanía, aplicando por sobre todo con honestidad y decisión las políticas nacionales, en donde los ingresos permanentes financien los gastos permanentes. Sachs y Larraín (2002) sostienen la importancia del rol del Estado en la economía.

Ecuador ha vivido crisis difíciles, que lo alejan de un sistema económico coherente, por lo que es necesario impulsar un proceso de modernización y cambio que se ejecute dentro de la realidad propia del país, con metas claras de disminución de la pobreza. En algunos gobiernos se ha observado soluciones parciales al momento de la crisis, que han ayudado a superarlas, pero estas soluciones no son de largo plazo, por lo que no se ha contado con un plan de mejora de la economía que se mantenga en el tiempo.

La política fiscal presupone entonces un control adecuado del Estado en el desarrollo de la economía, que involucre una actuación participativa del mancomunado social, involucrado y comprometido con el quehacer estatal por la confianza en el Estado y en sus instituciones.

Estos lineamientos y objetivos hacen el caminar diario de la Administración Tributaria en el Ecuador, pues se busca una participación activa en este proceso, transparente y motivada a lograr el compromiso del contribuyente en el pago de sus obligaciones tributarias.

Para conceptualizar lo que en realidad es la Política Fiscal se presentan las siguientes definiciones:

“La Política Fiscal es el conjunto de acciones que realiza el Estado en la recepción y entrega de recursos, tratando de coadyuvar el desarrollo capitalista a través de la redistribución de tales recursos” (Pacheco, 1998: 68).

Pacheco (1998), en su libro “Política Económica, Concepciones y Estrategias”, establece que en general los objetivos de la política fiscal son:

- La estabilidad económica.
- La redistribución económica: la justicia social dentro de la problemática de la distribución del ingreso y de la riqueza entre las clases sociales.

1.2. Conceptos y tipos de tributos

Los tributos son prestaciones de dinero que son aplicados por el Estado a fin de cubrir los gastos que le demanda la prestación de servicios; son obligatorios ya que nacen a partir de una ley y se rigen por principios generales de aceptación universal:

- **Equidad:** que ingresos iguales se graven de manera igual.
- **Neutralidad:** el sistema tributario debe producir el menor grado de distorsiones económicas y sociales, es decir debe ser lo mas neutro posible. La falta de neutralidad puede ocasionar ineficiencias y daños en el funcionamiento del sistema económico y nocivos efectos en el campo social.
- **Progresividad:** la estructura tributaria debe propender a mantener el principio de la progresividad, los que más tienen pagan más impuestos.

Los tributos se clasifican en impuestos, tasas y contribuciones especiales:

Tasas

“Tasa es la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado y relacionada con la prestación efectiva o potencial de una actividad de interés público que afecta al obligado” (Jaramillo, 1985: 68). Las tasas son tributos que financian servicios públicos divisibles, son exigidos como contraprestación de servicio público que se otorga a los usuarios, existe una relación proporcional entre el beneficio recibido y el costo del servicio.

Contribuciones Especiales

Las contribuciones especiales son prestaciones obligatorias y generan beneficios individuales o colectivos derivados de obras públicas o actividades del Estado, por ejemplo peajes, mejoras, etc.

Prestación pecuniaria exigida por el Estado a un determinado individuo o grupo social en virtud de la ley, que por los efectos del beneficio especial o la mejora, la Administración considera que ésta se ha producido únicamente a favor de aquel o aquellos (Jaramillo, 1985: 71).

Impuestos

“Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente” (Jaramillo, 1985: 65), es una contribución de los individuos al mantenimiento del Estado considerado como institución necesaria a la subsistencia de la vida colectiva, no requiere una contraprestación directa por parte del Estado y está dado por la capacidad económica del contribuyente.

Los impuestos se clasifican en impuestos directos e indirectos. Los primeros son aquellos que no se pueden trasladar a terceros, se paga por los ingresos que se recibe, por ejemplo

el Impuesto que grava a la Renta –ingresos de cada individuo-, a las Tierras Rurales, y a los Activos Fijos, Regalías, patentes y utilidades de conservación minera, RISE, Impuesto a los Vehículos Motorizados que grava a los ingresos de las personas naturales y las sociedades nacionales o extranjeras.

Los impuestos indirectos son aquellos que gravan el consumo y se puede trasladar la carga del impuesto a terceros, todos los contribuyentes tienen el mismo tratamiento como es el caso del Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Redimible a las Botellas Plásticas no Retornables y el Impuesto a los Consumos Especiales, que se aplica a consumo de cigarrillos, cervezas, bebidas gaseosas, aguas minerales, productos alcohólicos, consumos suntuarios, etc., en general se aplica bienes o servicios cuyo consumo no es indispensable a la sociedad, o a la que pueden acceder ciertas capas sociales con mejor posición económica, o también se aplican a bienes a los que se quiere desalentar el consumo.

En la estructura tributaria ecuatoriana, tiene una importante representatividad el Impuesto al Valor Agregado que se describe a continuación:

1.3. Impuesto al Valor Agregado

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) según Montero Traibel (1997: 34) grava únicamente al valor adicional, creado en cada fase del proceso productivo, que se cobra en cada etapa de comercialización generando una cadena sucesiva de imposición y que en su última etapa es pagada por el consumidor final, por lo tanto es un impuesto sobre el consumo y es percibido por el vendedor en la transferencia de bienes o la prestación de servicios

Es un impuesto indirecto que grava al producto en sus diferentes etapas de producción y en cada fase el precio de venta al público se incrementa, aumentando el valor del impuesto.

El IVA grava al valor de las transferencias, considerándose como tales:

- Todo acto o contrato realizado por personas naturales o sociedades que tenga por objeto transferir el dominio de bienes muebles de naturaleza corporal, así como los derechos de autor, de propiedad industrial y derechos conexos, aún cuando la transferencia se efectúe a título gratuito, independientemente de la designación que se dé a los contratos o negociaciones que originen dicha transferencia y de las condiciones que pacten las partes.
- La venta de bienes muebles de naturaleza corporal que hayan sido recibidos en consignación y el arrendamiento de éstos con opción de compraventa, incluido el arrendamiento mercantil, bajo todas sus modalidades; y,
- El uso o consumo personal, por parte del sujeto pasivo del impuesto, de los bienes muebles de naturaleza corporal que sean objeto de su producción o venta (Ley de Régimen Tributario Interno, 1999: 32).

En la Ley se cita transferencias que no causan IVA, por lo tanto no son objeto del Impuesto:

1. Aportes en especie a sociedades;
2. Adjudicaciones por herencia o por liquidación de sociedades, inclusive de la sociedad conyugal;
3. Ventas de negocios en las que se transfiera el activo y el pasivo;
4. Fusiones, escisiones y transformaciones de sociedades;

5. Donaciones a entidades y organismos del sector público, inclusive empresas públicas; y, a instituciones de carácter privado sin fines de lucro legalmente constituidas, definidas como tales en el Reglamento;
6. Cesión de acciones, participaciones sociales y demás títulos valores.
7. Las cuotas o aportes que realicen los condóminos para el mantenimiento de los condominios dentro del régimen de propiedad horizontal, así como las cuotas para el financiamiento de gastos comunes en urbanizaciones (Ley de Régimen Tributario Interno, 1999: 32).

Los sujetos del Impuesto son: el Estado, que es el acreedor del tributo y se considera sujeto activo; y los contribuyentes quienes pagan el tributo y se consideran sujetos pasivos.

Este impuesto es percibido por el vendedor en el momento de la transacción comercial, es decir en la transferencia del bien o la prestación del servicio y se lo denomina agente de percepción, que también es el sujeto pasivo del impuesto, y pueden ser:

1. Las personas naturales y las sociedades que habitualmente efectúen transferencias de bienes gravados con una tarifa;
2. Las personas naturales y las sociedades que habitualmente presten servicios gravados con una tarifa (Ley de Régimen Tributario Interno, 1999: 38).

En este impuesto también hay agentes de retención, quienes tienen la obligación de declarar y pagar el impuesto por los medios que define el Servicio de Rentas Internas, sobre las transacciones del mes anterior; de manera general los agentes de retención son: las entidades y organismos del sector público, contribuyentes especiales, empresas emisoras de tarjetas de crédito, empresas de seguros y reaseguros, y sociedades y personas naturales obligadas a llevar contabilidad

La tarifa aplicada por el IVA es del 12% a todas las transferencias e importaciones de bienes y servicios.

En la normativa ecuatoriana, hay transacciones gravadas con tarifa de IVA 0% y por lo general está aplicada a las transferencias de los productos de la canasta básica¹: carnes, leches, pan, azúcar, mantecas, margarinas, harinas y aceites; así como medicamentos, semillas, fertilizantes, algunas importaciones públicas y demás transferencias establecidas en la Ley de Régimen Tributario Interno.

De conformidad con la Ley de Régimen Tributario Interno (2004) la declaración puede hacerse de manera mensual o semestral para todas las transferencias con IVA 0% y 12% dependiendo de la actividad económica y la retención del impuesto al que es sujeto el contribuyente. La retención total del IVA será pagada mensualmente por el agente de retención. Se debe presentar declaración aunque no hubiere movimiento o retenciones. Existe declaración sustitutiva cuando sea pertinente la rectificación de los datos.

1.4. Definición de la carga impositiva en el Sistema Tributario

¹ Canasta Básica: conjunto de bienes y servicios de primera necesidad que consume un hogar tipo, perceptores de ingresos que ganan exclusivamente el salario básico unificado.

El reto para la definición de la carga impositiva en el sistema tributario resulta en establecer una estructura tributaria que tenga las menores repercusiones en el crecimiento económico, recaudando la mayor cantidad de ingresos para el Estado con sus consecuentes efectos en lo social y económico.

No se debe olvidar, como se menciona en la teoría tributaria que los ingresos tributarios son de carácter pro-cíclico, es decir que cuando la economía crece, los ingresos tributarios también lo hacen, de allí la necesidad de establecer la carga impositiva de manera de aprovechar eficientemente el ciclo económico. (Ramírez, 2007: 3).

Los ingresos tributarios comprenden los impuestos directos y los impuestos indirectos. Como se mencionó en la sección anterior, los impuestos directos son aquellos aplicados directamente sobre el ingreso del contribuyente, es decir, es el impuesto que se grava sobre las personas o empresas; los impuestos indirectos son aquellos que se aplican sobre el contribuyente a través de algún punto distinto al sistema, es decir, se gravan sobre una amplia variedad de bienes y servicios. (Barzallo, 2011:5)

Es importante mencionar que los impuestos directos son más pro-cíclicos que los impuestos al consumo, por lo que el balance en la definición de la carga impositiva entre éstos impuestos es fundamental para garantizar niveles de recaudación que satisfagan las necesidades de las arcas fiscales, y reduzcan la evasión y elusión fiscal.

A continuación se presentan ventajas y desventajas de la aplicación de impuestos al consumo (IVA):

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> - Graba al ingreso sólo cuando éste se consume - No desalienta la acumulación del capital - Implica bajos costos para su administración - Tiene capacidad de grabar actividades informales 	<ul style="list-style-type: none"> - Desalienta el esfuerzo laboral al disminuir el ingreso disponible - Requiere la aplicación de exenciones - Poco efectivo para aplicar la equidad vertical - La aplicación de exenciones disminuye su potencial de recaudación, aumenta costos de administración y riesgo de evasión.

Fuente: Ramírez, Eduardo, Crítica a la estructura tributaria actual en México, 2007.
Elaborado por: Verónica Dávila V.

Respecto al Impuesto sobre la Renta es por su naturaleza el que permite una mayor distribución del ingreso en virtud que está directamente asociado a generar una mayor carga tributaria para aquellos que más ingresos tienen, sin embargo éste impuesto presenta algunas complejidades en su administración, en particular para la definición de las exenciones que efectivamente respondan a la realidad de la economía, y a su vez que presenta un alto margen de evasión. Se presentan a continuación algunas ventajas y desventajas de su aplicación:

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> - Alta relación con la capacidad de pago de los contribuyentes - Introduce la progresividad en el sistema tributario, con tasas que aumentan con el nivel de ingresos 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificultad para establecer la base que incide en la elusión fiscal. - Alienta las actividades informales - Tratamiento asimétrico a las ganancias de las empresas.

Fuente: Ramírez, Eduardo, Crítica a la estructura tributaria actual en México, 2007.
Elaborado por: Verónica Dávila V.

En economías en crecimiento donde el gasto público toma especial relevancia, los impuestos indirectos sobre bienes y servicios tienen una importancia significativa en la estructura tributaria debido al crecimiento del consumo en la economía. Es importante analizar los efectos del IVA en el ahorro e inversión que según señalan varios autores es eficiente por cuanto no afecta a los mismos. La regla de Ramsey establece que no se debe gravar a la inversión, en particular por los efectos de migración de la inversión en una economía globalizada donde los inversionistas migrarán hacia donde existan mayores incentivos. La idea asociada es establecer impuestos indirectos que distorsionen lo menos posible la asignación de recursos con tasas impositivas inversamente proporcionales a la elasticidad de la demanda del bien (implica tasas más altas para aquellos bienes con demanda más inelástica) (O'Connor, 2006:9-19).

La recaudación tributaria está afectada por factores que en forma directa e indirecta afectan en su determinación y en el nivel de ingresos impositivos y son:

- **Legislación tributaria** en la que se establece el objeto del gravamen, base imponible, deducciones, exenciones, tipos de contribuyentes, etc.
- **Valor de la materia gravada** referida a la medida en valores monetarios de los conceptos económicos gravados en la legislación por ejemplo el consumo, la renta, las utilidades, etc.
- **Normativa de tributación** definida por la autoridad tributaria en la cual se establece en forma pormenorizada los procesos para la declaración de impuestos.
- **Incumplimiento del pago de las obligaciones fiscales** definido como la omisión del ingreso de las obligaciones tributarias que deben ser abonadas en un periodo de tiempo (Barzallo, 2011:15-16)

El incumplimiento de pago de las obligaciones fiscales puede tomar las siguientes formas:

- **La omisidad**, que involucra a aquellas obligaciones tributarias que son reconocidas por los contribuyentes a través, por ejemplo, de la presentación ante el organismo recaudador de las declaraciones, pero no son abonadas en los plazos establecidos por la legislación.
- **Evasión**, consiste en evitar de manera parcial o total el pago de los impuestos o tributos legalmente establecidos en un país o nación; es decir, es el impago voluntario de tributos establecidos por ley.
- **Elusión**, es un acto de defraudación fiscal cuyo propósito es reducir el pago de las contribuciones que por ley le corresponden a un contribuyente. Puede ser por engaños, errores, u omisiones en las declaraciones o cualquier otro acto del que se tenga un beneficio indebido en perjuicio del fisco, es decir, la elusión es el uso de mecanismos legales para poder reducir el pago de impuestos.
- **Informalidad**, referida a una evasión involuntaria o también llamada natural, se define como el pago involuntario de tributos establecidos por ley (Barzallo, 2011:15-16).

2. Marco Institucional en el Sistema Tributario

Diferentes corrientes de pensamiento económico le dieron al mercado el rol más importante dentro de la economía ya que argumentaron que disponía de mecanismos auto reguladores, pero en los últimos años ha demostrado que no está resolviendo los problemas de equidad y bienestar con eficacia, así tampoco ha logrado un entorno con menores riesgos e incertidumbre.

Aplicando políticas macroeconómicas encaminadas a la inversión y financiamiento sociales dirigidas al capital humano e infraestructura básica y desarrollo tecnológico no se lograría el objetivo de un crecimiento económico estable y equitativo, se necesitaría contar con “nuevas y más eficientes instituciones para enfrentar los desafíos de los cambios estructurales, diseñar las nuevas políticas económicas y encarar el entorno internacional más competitivo” (Ayala Espino, 1999: 11).

Es así que el problema de eficiencia en la adecuada asignación y distribución de recursos que enfrenta el mercado y el Estado debe ser el factor para enfocar el papel de las instituciones, como determinantes en el desempeño de la economía, “las instituciones proporcionan la estructura básica por medio de la cual la humanidad a lo largo de la historia ha creado orden y de paso ha procurado reducir la incertidumbre” (North, 1993: 152).

Siendo así: “las instituciones son la clave para entender la interrelación entre la política y la economía y las consecuencias de esa interrelación para el crecimiento económico o estancamiento y declinación” (North, 1993:152).

El Neoinstitucionalismo enfoca su ideología en el campo de los derechos de propiedad, costos de transacción (considerados dentro de los problemas de acceso a la información), la historia de la organización económica, la nueva teoría del estado, {...} crecimiento del gobierno, el cambio económico y social y sobre todo el cambio institucional (Ayala Espino, 2001: 2).

Renueva el estudio de la economía y la política considerando a las instituciones como las moldeadoras de las acciones de los agentes económicos, citando como ejemplo la política pública y el proceso de descentralización, las relaciones intergubernamentales, la constitución del gobierno y la legislación, así también el diseño de las instituciones para atenuar los problemas de información, corregir las fallas del mercado y del gobierno tratando de genera un ambiente favorable a la coordinación económica cuando el mercado es ineficiente.

Dentro de las finanzas públicas y la economía del sector público el neoinstitucionalismo permite incorporar las instituciones como un elemento decisivo para entender el rol del Estado en la Economía considerando que éstas permiten introducir restricciones legales en áreas como la elaboración del Presupuesto, organización de este sector, de las empresas públicas y la seguridad social.

North (1978: 82) considera que el análisis histórico de las instituciones es importante para determinar el nivel de contribución al desarrollo económico de Occidente de cada institución

y también para revisar que instituciones pusieron un freno al capitalismo. Se revisa los casos de países de Europa como Inglaterra y Holanda, y en América el caso de Estados Unidos, los que tuvieron un desarrollo capitalista, en donde las instituciones contribuyeron con la división de poderes, a través de revoluciones democráticas, dando fin al despotismo. En el otro escenario están los casos de España y Portugal en Europa y América Latina en donde se frenó el capitalismo.

El desarrollo de las instituciones contribuyó en temas relacionados a los tributos y la inflación, ya que con el fortalecimiento adecuado de las instituciones, los gobiernos no podían imponer un impuesto a los ciudadanos y los empresarios sin que sea negociado y aprobado por el poder legislativo, quien además estableció límites a la ejecución del gasto del Gobierno Central, en los casos que el gasto excediera los ingresos del presupuesto, debían cubrirse a través de endeudamiento público, y ya no a través de una imposición de impuestos, préstamos forzosos ni manipulación de la inflación. En este sentido, El parlamento se convirtió en una institución elegida por los ciudadanos y se convirtió en un poder independiente del poder ejecutivo, garantizando equidad e igualdad en los impuestos.

2.1 Eficiencia de la Recaudación en el Ciclo del Contribuyente

Un sistema tributario eficiente no interferirá en la asignación de los recursos, no distorsionará la economía y permitirá satisfacer los requerimientos presupuestarios del gobierno como fin último.

Para lograr que una estructura tributaria pueda recaudar la misma cantidad de recursos afectando menos al crecimiento económico, es necesario hacerla más eficiente, observándose cinco atributos fundamentales:

- **Eficiencia económica** es decir que no interfiera en la asignación eficiente de recursos;
- **Sencillez administrativa** referida a que debe ser fácil de administrar con costos bajos,
- **Flexibilidad** para adaptarse a los cambios de las circunstancias económicas,
- **Responsabilidad política** en cuanto los contribuyentes deben saber la cantidad de pagan y el destino de los recursos, y
- **Justicia** en la medida que la estructura tributaria debe ser y considerarse justa a fin que agrupe a los contribuyentes según sus circunstancias. (Ramírez, 2007: 11).

El cumplimiento en la administración tributaria de cada uno de estos atributos propenderá a una mayor recaudación con su impacto en la economía. La facturación electrónica aporta en el atributo de la sencillez administrativa ya que incide en la reducción de los costos de la autoridad tributaria y la facilitación en el cumplimiento de las declaraciones por parte de los ciudadanos.

La sencillez administrativa repercute directamente en los costos que debe asumir el ciudadano, haciendo que su carga impositiva sea mayor con sus repercusiones en el incremento de la evasión fiscal.

Por tanto, las estrategias para propender a la sencillez administrativa que facilite la recaudación deben ser correctamente establecidas considerando los costos de transacción

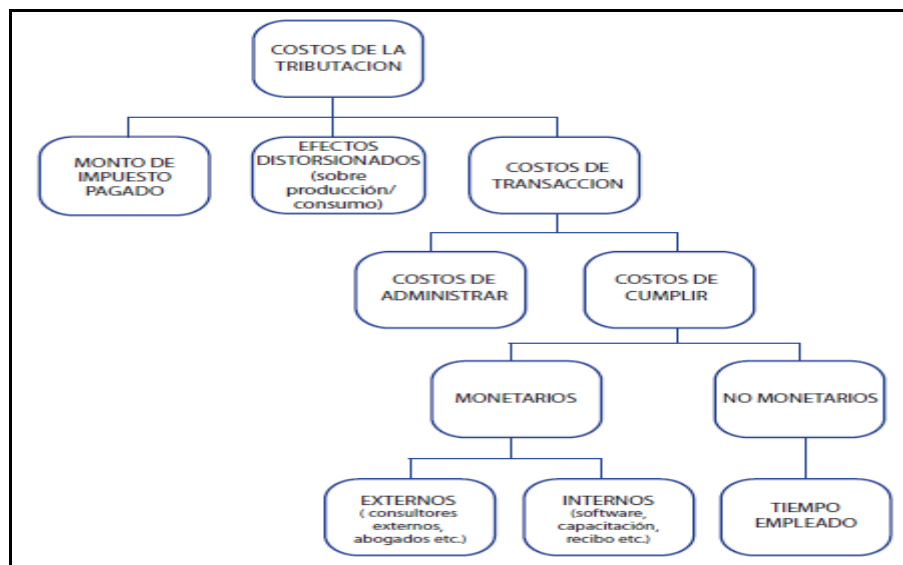
tributaria que incluyen los costos de los contribuyentes o llamados costos de cumplimiento y los costos de la administración tributaria. La reducción de éstos costos permitirán el cumplimiento tributario del sector formal de la economía con sus consecuentes efectos en la competitividad y productividad del país. (Naciones Unidas, 2014: i-ii)

2.2 Costos de Transacción tributarios

Los costos de transacción tributarios se definen como la suma de los costos de administrar el sistema o costos de administración y los costos de tener que cumplir con el sistema o costos de cumplimiento tributario. (Naciones Unidas, 2014: 5)

Tanto los costos e administrar como los costos de cumplimiento están relacionados, a continuación se presenta la gráfica completa sobre los costos de tributación:

Gráfico N° 1: Costos de la Tributación



Fuente: Naciones Unidas, "Medición de los costos de transacción tributarios en pequeñas y medianas empresas", 2014: 7.

Elaboración: Verónica Dávila V.

En otros modelos de pensamiento se consideraba que los costos de transacción eran nulos ya que la información estaba dada, es decir que, la oferta cambiaba dependiendo de la demanda de los individuos y los precios.

No se consideró que para que los costos de transacción no existan implicaba contar con instituciones que facilitaban la información, el neoinstitucionalismo plantea que "la transacción basada en el comportamiento individual depende de la relación con un marco social preexistente o unas reglas de juego colectivas" (Cataño, 2006: 8) siendo así, es necesario contar con un marco institucional definido.

Los neoinstitucionalistas son críticos de la ortodoxia económica en varios sentidos, ya que se establece a los individuos como agentes menos racionales debido a que no tienen un acceso completo a la información y esta se presenta de manera distorsionada, lo que provoca que se eleve el costo de acceder a información adicional o certera, por lo que aquellos individuos limitados de información se desenvuelven en un ambiente no real, equivocando sus operaciones.

Más importante aún es que las instituciones enmarcan el comportamiento de los individuos a través de normas que sancionan o aprueban sus acciones, y aquellas decisiones económicas favorables solo se pueden tomar con instituciones que impulsen la generación de la riqueza. Por lo tanto, si las instituciones son creadas o promovidas desde sistemas políticos que velan por los intereses de una minoría, y no buscan el bienestar colectivo, provocará que no se incentive la generación de la riqueza y se desvirtúe su redistribución.

Los neoinstitucionalistas introducen el análisis de los costos de transacción como una variable de gran importancia para medir el nivel de imperfección de un sistema económico. Este análisis fue motivado por Coase (1991), al observar que las empresas tenían dos opciones, transar a través del mercado o dentro de sus supuestos, donde las operaciones se contabilizaban pero no tenían que ser transadas una a una, concluyendo que cada empresa optaba por la segunda opción buscando una organización con el fin de ahorrar los costos de transacción, sin embargo “en ausencia de costes de transacción, no existe fundamento económico para la existencia de la empresa” (Coase, 1991:25).

A los costos de transar Coase (1991) los denominó como “el coste por utilizar el mecanismo de precios”, ya que la empresa en este esquema da importancia a la contratación de empleados a largo plazo, así como sus administradores, y en cuanto a sus proveedores y compradores gozaban de flexibilidad en su contratación, que incurría en una opción de largo plazo. Para una empresa, el costo de contratar a diario sus trabajadores sería elevado, claro que esta afirmación está atada al giro del negocio, por ejemplo para una industria representaría un alto costo, pero no así para un escenario agrícola en la cual la época de cosecha es específica y es en donde se requiere una contratación por un corto período de tiempo. Pero dentro de la contratación a largo plazo, se considera procesos dentro de una empresa que resultan más beneficiosos manejarlos a través de una tercerización como es el caso de servicios de limpieza y vigilancia ya que representa un menor costo. La empresa entonces externaliza algunos de sus procesos, porque sería contraproducente e introduciría mucha inestabilidad estar contratando diariamente trabajadores o administradores, ya que son procesos que pueden incurrir en una alta rotación de personal.

Coase (1991) dentro de su análisis de los costos de transar, incluyó los derechos de propiedad y los costos de este intercambio y su negociación entre las empresas. Oliver Williamson (1989) ha dedicado su estudio a las variables propuestas por Coase en el análisis de la empresa jerárquica, y propone que los empresarios se adaptan a los cambios de su entorno, cambios en su proceso productivo y de intercambio y no a la competencia.

Los economistas neoclásicos consideran que los costos de transar no existen, pero al desglosarlos se visualizan aquellos costos relacionados con el marco normativo, el proceso

de ejecución, y los costos de tener acceso a la información de una manera oportuna y certera.

Aquellos gobiernos que no enmarcan su política en el fortalecimiento de los mercados por beneficiar a una parte reducida de su población o no controlan los procesos inflacionarios dentro de su economía, están generando distorsión en la información, lo que provoca que los empresarios, proveedores y compradores equivoquen sus decisiones sobre su producción, ventas y consumo, lo que eleva los índices de pobreza.

Por ejemplo en los procesos inflacionarios, los precios se elevan por el exceso de demanda monetaria, lo que conlleva a que los empresarios no midan su nivel de producción acorde a la realidad del mercado. La asimetría en la información perjudica a algunos agentes, ya que carecen de información que tienen otros, este acceso a cierta información puede generar un aumento en el ingreso que en algunos casos puede ser compartida con el funcionario que privilegió con la información al empresario. La información misma es costosa y el empresario no tiene certeza de haber recopilado suficiente de ella para tomar buenas decisiones.

El neoinstitucionalismo económico concede importancia y hace énfasis en los procesos de negociación y transacción gestados entre los diversos actores e instituciones, partiendo de la premisa según la cual los actores actúan y se desenvuelven de acuerdo con una racionalidad e información que los conduce a maximizar sus decisiones en función de unas utilidades y objetivos. Citando a North (1993) tendríamos que el neoinstitucionalismo económico mira a las instituciones como una manera de reducir los costos de transacción que tiene el intercambio. De allí que las rutinas institucionales existen sobre todo para reducir los costos entre individuos y grupos con el objetivo central de aumentar la eficiencia en términos de fines y ganancias. Es decir, las instituciones son importantes como elementos fundamentales del contexto estratégico, dado que imponen una serie de restricciones al comportamiento basado en el interés personal, es decir, definen o restringen las estrategias que los actores políticos, sociales y económicos adoptan en la lucha y en los procesos por alcanzar sus objetivos.

No hay que olvidar que dentro del neoinstitucionalismo económico la calidad, el nivel, el desempeño y la eficiencia de las instituciones y de las transacciones son fundamentales. Estos mismos factores permiten explicar tanto la estabilidad como el cambio institucional, dado que las acciones y toma de decisiones están guiadas y estructuradas en función de maximizar intereses y metas (Romero, 1999: 22).

Partiendo de la premisa que “los gobiernos y los agentes económicos no siempre crean buenas instituciones” (Romero, 1999: 22-23) se deben reformar las instituciones encaminadas a mejorar el desempeño económico como se ha logrado en varios países del mundo.

Ayala y González (2001) citan algunos ejemplos de diferentes países que al reformar sus instituciones han logrado mejorar sus economías: la simplificación Administrativa en Nepal permitió el establecimiento de negocios y empresas en un período corto de tiempo convirtiéndose en un atractivo para la inversión; en México las reformas institucionales permitieron el fortalecimiento de la democracia; la Unión Europea gracias a sus instituciones

se convirtió en un bloque de economías con el mercado más grande después de América del Norte; entre otros.

Con estos ejemplos se puede sugerir que es importante diagnosticar las áreas en las cuales están bloqueados o agotados los arreglos institucionales, mostrando cómo influyen estos en el desempeño económico y estudiar las reformas que deben aplicarse.

Es necesario crear instituciones que permitan amortiguar la incompatibilidad de intereses, caso contrario todos los esfuerzos de política económica no lograrán alcanzar su máximo potencial.

En el sistema tributario la reducción de los costos es posible a través de la introducción de sistemas electrónicos, de acuerdo al informe Paying Taxes 2012 que señala que en América Latina es más fácil la declaración de impuesto en virtud que se han introducido dichos sistemas y regímenes simplificados que han permitido facilitar el cumplimiento voluntario de las empresas pequeñas.

La simplicidad de un sistema tributario que tendrá repercusiones en los costos de transacción tributaria incluye reformas en:

- Política tributaria
- Legislación tributaria
- Gestión tributaria

Algunas reformas que pueden tener repercusiones en la disminución de los costos son:

Cuadro Nº 1: Reformas con repercusiones en los Costos Tributarios

Política Tributaria	Legislación Tributaria	Gestión Tributaria
Reducción del número y tipo de impuestos	Estabilidad de las leyes tributarias	Simplicidad de la estructura organizativa
Simplicidad de los impuestos	Extensión de las leyes tributarias	Simplificación, estandarización y automatización de los procesos del ciclo de vida del contribuyente
Número de cambios de la estructura tributaria	Claridad de la normativa y procesos simples de consulta	Reducción de requisitos para registros contables y de declaración
Regímenes presuntivos y simplificados opcionales	Simplicidad en los procesos de reclamación judicial	Focalización de los procesos de control y fiscalización (gestión de riesgos)
	Reducción de costos de reclamación judicial	Simplicidad en los procesos de reclamación administrativa
	Consistencia entre las normas de distinta jerarquía	Herramientas de información, asistencia y facilitación del cumplimiento

Fuente: Naciones Unidas, "Medición de los costos de transacción tributarios en pequeñas y medianas empresas", 2014: 21.
Elaboración: Verónica Dávila V.

Como se observa en el Cuadro No. 1, la reducción de costos de transacción de la tributación es posible mediante la simplificación, estandarización y automatización de los procesos del ciclo de vida del contribuyente, esto incluye la tributación digital que es un modelo de gestión

tributaria basada en estrategias de gobierno electrónico que permite a los contribuyentes realizar sus trámites, presentar declaraciones, pagar sus impuestos, resolver consultas y cumplir con los demás deberes tributarios por medio del internet sin necesidad de salir de su casa u oficina. (Naciones Unidas, 2014:114)

2.3 Economía del comportamiento, institucionalismo e incentivos

El rol de la autoridad tributaria es fundamental en la definición de la estructura del comportamiento de los agentes económicos, que determinan su estilo de vida en función de las reglas de distribución establecidas por ésta autoridad.

Es decir, las instituciones son las que en realidad determinan no sólo el desempeño económico sino también el ritmo de crecimiento del caudal de conocimientos y el avance tecnológico. Para Douglass North, las formas de cooperación y competencia que los seres humanos desarrollan, así como los sistemas de aplicación de esas reglas que organizan la actividad humana, son vitales para entender el cambio económico secular. Estas reglas, además de descifrar el sistema de incentivos y frenos que guía y moldea la actividad económica, determinan la distribución de riqueza e ingresos. (Villacreses, 2007: 1)

Las reglas y organizaciones que intervienen en el ejercicio del poder influyen de manera significativa en el nivel de vida. Un número creciente de estudios demuestra empíricamente la importancia de las instituciones en el desarrollo (Prats, 2007:121).

Las instituciones son las reglas formales o informales que estructuran la interacción social, los incentivos y restricciones que dan forma a la interacción humana. Mientras que “las instituciones son las reglas del juego, las organizaciones son los jugadores. Su interacción genera el cambio institucional” (North, 1997: 15). Instituciones y organizaciones (grupos de presión, administración, gobierno legislativo, plataforma ciudadanas) con distintas capacidades e intereses con incentivos y restricciones definidos institucionalmente. Las instituciones establecen los incentivos y las restricciones que guían la percepción, las preferencias y las decisiones de individuos y organizaciones. La distinción entre reglas y actores es básica para entender los procesos de formación de preferencias y el cambio institucional. (Prats, 2007: 121-122).

Las instituciones cumplen la función de conducir los comportamientos individuales al logro de objetivos específicos, mediante una estructura de incentivos que, además de reducir la incertidumbre de los procesos de interacción humana, facilite los intercambios políticos y económicos. (Cárdenas, Ojeda, 2002: 155)

En el comportamiento de los agentes en la economía, repercuten los distintos incentivos a los que pueden acceder dados desde las instituciones que establecen las reglas generales, forman parte de los incentivos de los agentes la reducción de los costos de transacción, el acceso a la información, la obtención de beneficios sociales por una gestión eficiente de los tributos, entre otros.

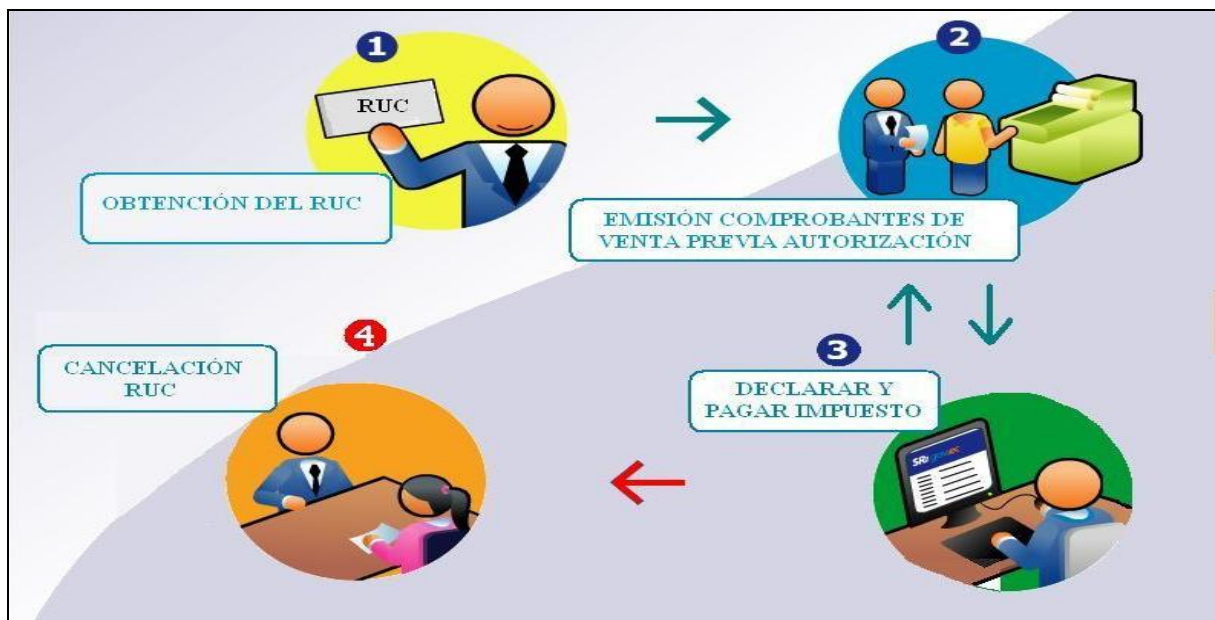
La importancia del establecimiento de una adecuada gestión tributaria repercutirá en que los agentes tengan un incentivo, así como se menciona en la teoría de la implementación que se basa en la existencia de un planificador y de unos agentes en un ambiente determinado.

El ambiente determina las preferencias de los agentes y el planificador escoge el resultado deseado a priori mediante una función o regla de elección social. Dado el conjunto de resultados deseados, el planificador debe diseñar un mecanismo o juego cuyos equilibrios coincidan con los resultados que desea. El planificador debe tener en cuenta que el comportamiento de los agentes depende de la cantidad de información que poseen y de sus expectativas de interacción con los demás agentes. (Cárdenas, Ojeda, 2002: 162).

2.4 El ciclo del contribuyente

El Servicio de Rentas Internas ha formulado un ciclo para el contribuyente para fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones y la reducción de costos de transacción tributarias, conforme se puede revisar en el Gráfico No. 2, cuyos pasos se describen a continuación:

Gráfico Nº 2: Ciclo del Contribuyente



Fuente: SRI

Elaboración: Verónica Dávila V.

Inscripción en el Registro Único de Contribuyentes:

Toda persona natural o jurídica que va a iniciar una actividad económica de forma permanente u ocasional en territorio ecuatoriano, deben inscribirse en el Servicio de Rentas Internas para obtener el Registro Único del Contribuyente (RUC), como primer paso del ciclo del contribuyente. El RUC "Es un instrumento que tiene por función registrar e identificar a los contribuyentes con fines impositivos y como objeto proporcionar información a la Administración Tributaria" (Codificación Ley del Registro Único de Contribuyentes, 2004: 1).

Al obtener el RUC, según el tipo de contribuyente y actividad económica a realizar se generan las obligaciones tributarias relativas a la presentación de declaraciones y anexos y la periodicidad de presentación (Codificación Ley del Registro Único de Contribuyentes, 2004: 1).

Los contribuyentes son clasificados por su tipo y clase, hay dos tipos de contribuyentes: personas naturales “que desarrollan actividades como empresas unipersonales” (Codificación Ley del Registro Único de Contribuyentes, 2004: 1) y sociedades.

Las clases de contribuyente son: contribuyentes especiales, son sociedades privadas, públicas y personas naturales que aportan el mayor porcentaje a la recaudación tributaria; otros contribuyentes son el resto de sociedades privadas, públicas y personas naturales que aportan en menor porcentaje a la recaudación tributaria (Ley de Régimen Tributario Interno, 1999: 48).

La clase de contribuyente RISE que son personas naturales cuya comercialización de bienes y/o servicios se realiza con consumidores finales y sus ingresos brutos durante el último período fiscal no superen los 60.000 dólares, y para desarrollar su actividad económica no necesiten más de 10 empleados (Ley de Régimen Tributario Interno, 1999: 48).

Los contribuyentes en el momento de su inscripción son clase Otros, y según las características descritas se convierten en Especiales o RISE (Ley de Régimen Tributario Interno, 1999: 48).

Emisión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios:

Una vez inscrito el RUC, los contribuyentes deben obtener los comprobantes de venta, retención y/o documentos complementarios para acreditar la transferencia de bienes y/o la prestación de servicios cumpliendo los requisitos normativos (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010:1)

Los contribuyentes deben acercarse a una imprenta autorizada por el SRI, y en línea se otorga la autorización para la impresión y emisión de los comprobantes. Aquellos contribuyentes que por su volumen de venta, retención o movimiento de inventario puedan desarrollar sus propios sistemas para imprimir y emitir comprobantes, deberán solicitar su autorización en el SRI (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010:5-6).

Presentación y pago de declaraciones:

El tercer paso del ciclo del contribuyente consiste en declarar y pagar los impuestos según corresponda, ya sea en calidad de agente de retención y/o de percepción, y según la periodicidad asignada para cada tipo de impuesto (Ley de Régimen Tributario Interno 2004:37). La presentación de las declaraciones las puede hacer de manera física² en

² Mediante Resolución No. NAC-DGERCGC12-00032, publicada en Registro Oficial 635 de 07 de febrero de 2012, se dispone que las declaraciones de impuestos administrados por el SRI por parte de los contribuyentes,

cualquier institución del sistema financiero, o lo puede hacer por internet, usando los servicios en línea que la institución ha dispuesto para el efecto y el pago lo puede hacer a través de un convenio de débito, o en las instituciones del sistema financiero.

Hay contribuyentes que tienen obligaciones de presentar información relativa a terceros, es decir personas naturales o jurídicas con las que tiene transferencia de bienes y/o prestación de servicios y que constituyen anexos³ de declaración y son complementarios a la presentación de las mismas.

Las declaraciones que al momento se presentan según el tipo y clase de contribuyente son: Impuesto a la Renta mediante formulario 101 para sociedades y 102 para personas naturales, Retenciones en la fuente de impuesto a la renta mediante formulario 103, Impuesto al Valor Agregado mediante formulario 104, Impuesto a los Consumos Especiales mediante formulario 105, Impuesto a la Renta sobre Herencias, Legados y Donaciones mediante formulario 108, estas declaraciones son las más frecuentes y aplican de manera general a los contribuyentes.

Otros impuestos que se presentan son Salida de Divisas, a los Activos en el Exterior, a las Tierras Rurales, a los Ingresos Extraordinarios, Regalías a la Actividad Minera, a las Botellas Plásticas no retornables, Anticipo de Impuesto a la Renta Anticipo de Impuesto a la Renta Espectáculos Públicos, Patentes de Conservación Minera⁴. Para la presentación de este grupo de impuesto se establecieron los formularios 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116 y 117 respectivamente.

Cese de actividades:

El último paso se establece al concluir la actividad económica proceda con la suspensión o cancelación del RUC. Para las personas naturales se procede con el proceso de suspensión y se denomina así, debido a que en cualquier momento pueden reiniciar las actividades económicas. Para las personas jurídicas, el proceso es la cancelación del RUC, ya que al cesar actividades, el número asignado de Registro Único de Contribuyentes, cambia a un estado pasivo y no se lo vuelve a utilizar.

2.5 Innovación tecnológica en la Gestión Tributaria

Las tecnologías de la información y comunicación TIC's, ejercieron una enorme expectativa en la economía mundial en la década de los 90's, conforme lo señala Stiglitz (2003), que

se realizarán exclusivamente en medio magnético vía internet, se determina como último año de presentación física de declaraciones el 2012 según el calendario establecido en la resolución.

³ Mediante Resolución No. NAC-DGERCGC12-00001, publicada en Registro Oficial 618 de 13 de enero de 2012, se dispone la presentación del Anexo Transaccional Simplificado de manera obligatoria a los sujetos pasivos según el calendario establecido en la resolución.

⁴ Los impuestos de Salida de Divisas, Activos en el Exterior y Tierras Rurales se crearon mediante la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador de 28 de diciembre de 2007. El Impuesto a las Botellas Plásticas no retornables se creó mediante la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 583, de 24 de noviembre de 2011. Las Regalías a la Actividad Minera y Patentes de Conservación Minera creadas mediante la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Minería, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador y a la Ley Orgánica de régimen Tributario Interno, publicada en el Segundo Registro Oficial Suplemento 37, de 16 de julio de 2013.

recibió el nombre de Nueva Economía, o Economía de la Sociedad de la Información o del Conocimiento. El cambio a la economía digital fue La transición hacia la economía digital fue viabilizada por una serie de innovaciones tecnológicas: computación, circuitos cerrados. computadoras personales, sistemas operativos e interfaces gráficas. La fibra óptica y las tecnologías inalámbricas posibilitaron el desarrollo de la estructura física de las telecomunicaciones.

Las comunicaciones en red se desplegaron hacia la implementación de Internet y la World Wide Web. Estos progresos se concertaron a su vez para incluir una serie de aplicaciones innovadoras en las TICs, tales como los softwares para empresas y gobiernos, el e-mail, el e-gobierno y el comercio electrónico.

La innovación se constituye en uno de los principales retos de los países para establecer factores de diferenciación respecto a los principales competidores, la ciencia y la tecnología es el factor que posibilita dar un salto cuantitativo y cualitativo en el crecimiento económico. “La innovación, entendida como la capacidad de concebir e incorporar conocimientos para dar respuestas creativas a los problemas y retos de cada situación histórica”, es una variable fundamental para comprender el desarrollo económico actual, dado que éste depende del grado de incorporación de innovaciones al interior del sistema productivo, entre las cuales no sólo se incluyen las innovaciones tecnológicas de proceso o producto, sino las innovaciones en métodos de gestión y organización, así como las innovaciones sociales e institucionales. (Susana Finkelievich, 2011: 3)

La Economía del Conocimiento no se basa sólo sobre el conocimiento, presenta tres características clave:

1. Productividad en información, apoyada a su vez en las tecnologías de la información (TICs);
2. Tiempo real; conectividad global de flujos de capital, productividad, y gestión (no sólo referida al transporte internacional de mercancías), lo que sólo es factible gracias a la infraestructura tecnológica (Internet);
3. Trabajo en red, o Networking; Internet está en el corazón de estas redes, pero es mucho más que una tecnología. La Economía del Conocimiento no es la economía de los que proveen Internet, sino la de quienes la usan (Finkelievich, 2011: 4).

Los procesos de modernización en la administración pública demandan el uso de las herramientas tecnológicas existentes como el internet que posibilitan un mayor acceso a la información en tiempo real tanto para el usuario como para la institución de control, es así que en un estudio publicado sobre la administración de tributos en Chile se destaca que el Servicio de Impuestos Internos (SII) estableció como una decisión estratégica darle mayor prioridad al desarrollo del uso del Internet para propósitos tributarios.

Los beneficios de la inclusión del internet en la administración chilena para la administración tributaria son la reducción de costos en el procesamiento de datos, uso del papel, enmienda de errores, personal para gestión documental, y la reducción de la evasión fiscal debido al manejo de las bases de datos de los contribuyentes. Para el caso de los contribuyentes se generó reducción de costos por visitas a las oficinas, se facilita el proceso de devolución de impuestos y reclamos que se realiza vía internet (Río, 2003: 1014-1016).

La innovación tecnológica es por tanto beneficiosa para la administración tributaria cuanto para el contribuyente. Esta nueva forma de relacionamiento que responde a la nueva era de información en la que nos encontramos ratifica la necesidad de fortalecer los procesos tributarios de trabajar con medios electrónicos; según un estudio en España, se concluye que va a ser el propio ciudadano el que en un futuro próximo exija a la administración tributaria relacionarse exclusivamente por los medios electrónicos, descartando la posibilidad de hacerlo de manera convencional. (Río, 2003: 1017)

La facturación electrónica es sin duda un elemento de innovación tecnológica en la gestión tributaria como parte de las acciones que la administración tributaria genera para la mejora del servicio que a su vez posibilita la reducción de costos y el aumento de la recaudación evitando la evasión fiscal sobre todo de los grandes contribuyentes.

El proyecto de facturación electrónica beneficia a la ciudadanía al disminuir los costos de transacción tributaria y permitiéndole agilizar el acceso a su información, que en la era de la información es un elemento clave de desarrollo. Así mismo, como muchos proyectos de innovación tecnológica, permite tener beneficios al medio ambiente al pasar a procesos de cero papeles, en virtud que el contribuyente podrá enviar sus comprobantes del SRI y será la administración tributaria quien almacenará la información para las posteriores declaraciones evitando el almacenamiento de los documentos físicos.

Otro de los beneficios de la facturación electrónica es la facilitación de procesos tributarios claves como la devolución del IVA, que será un proceso más corto y sin la necesidad de que el contribuyente porte sus documentos.

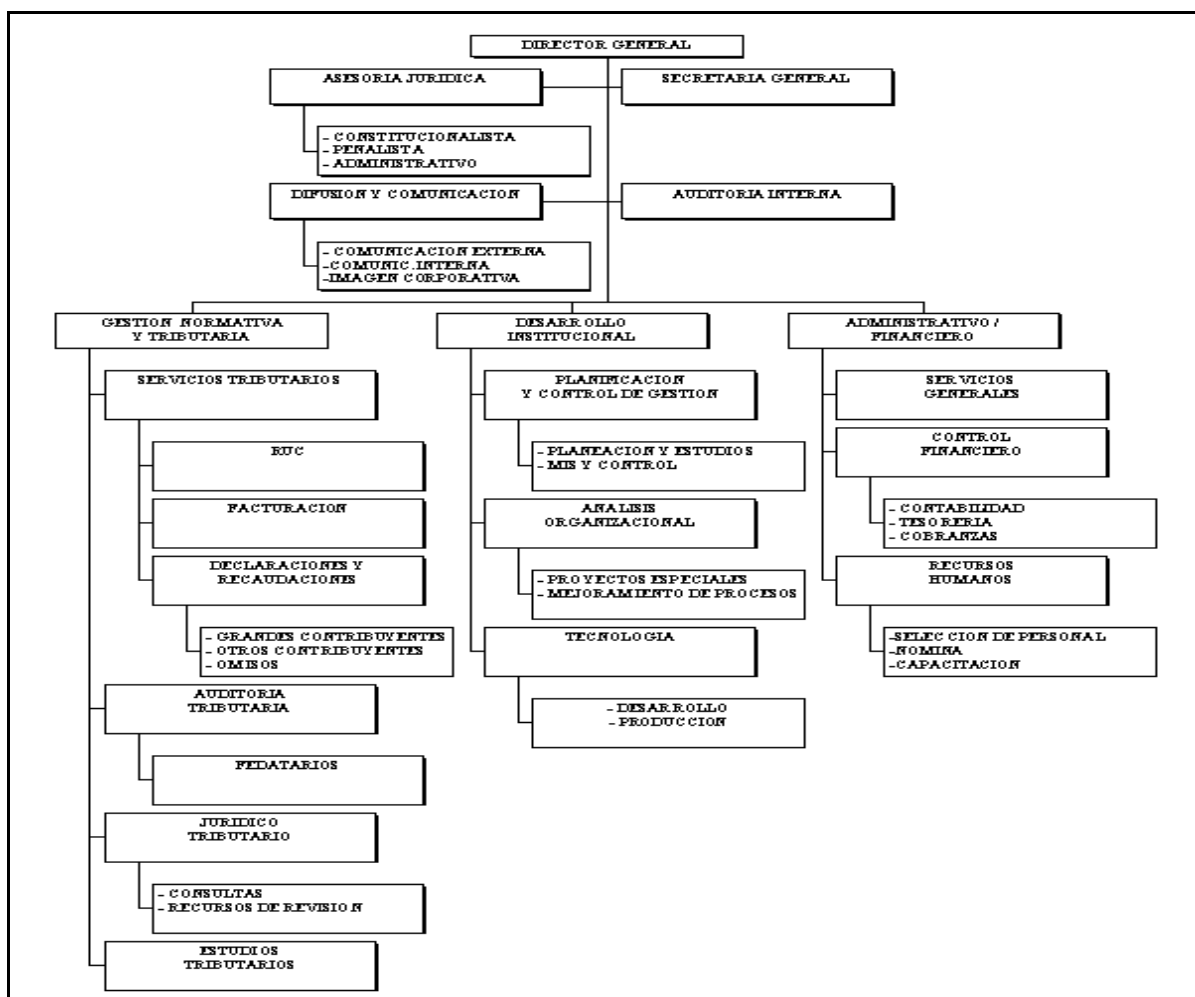
2.6 El Servicio de Rentas Internas y su papel en el sistema tributario

El Servicio de Rentas Internas (SRI) fue creado mediante la Ley 41, expedida el 2 de Diciembre de 1997 publicada en el Registro Oficial No. 206 de la misma fecha, siendo efectiva su vigencia a partir del 1º de enero de 1998.

Entidad técnica y autónoma, con personería jurídica de derecho público, patrimonio y fondos propios, jurisdicción nacional y sede principal en la ciudad de Quito. Su gestión está sujeta a las disposiciones de esta Ley, del Código Tributario, de la Ley de Régimen Tributario Interno y las demás leyes y reglamentos que fueren aplicables y su autonomía concierne a las órdenes administrativo, financiero y operativo (Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, 1997: 1).

Las facultades, atribuciones y obligaciones de la institución comprenden entre otras, la ejecución de la política tributaria aprobada por el Presidente de la República; la determinación, recaudación y control de los tributos internos; la preparación de estudios respecto a la formulación de reformas a la legislación tributaria; el conocimiento y resolución de las peticiones, reclamos, recursos y absolución de consultas elevadas a su consideración, así como la imposición de las sanciones establecidas por ley (Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, 1997: 1).

Gráfico Nº 3: Organigrama Funcional Inicial del SRI



Fuente: SRI
Elaborado: SRI

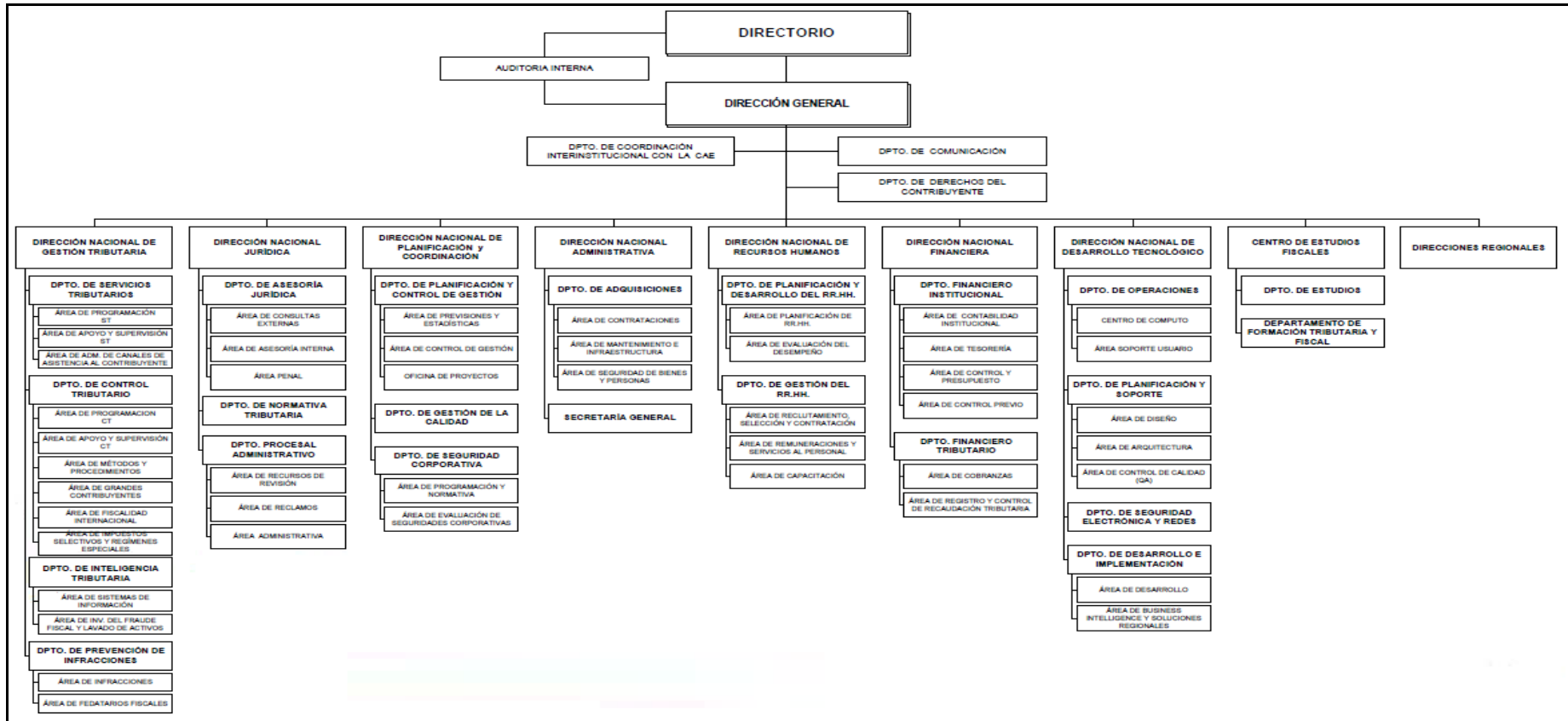
El Directorio es la máxima autoridad y está presidido por el Ministro de Finanzas, constando entre sus funciones fundamentales el establecimiento y la evaluación de la ejecución de la política tributaria según los lineamientos del Gobierno Nacional; la aprobación de los planes generales, la Proforma del Presupuesto Anual del Estado y la aprobación del Reglamento Orgánico Funcional, el Estatuto de Personal y demás reglamentos de necesidad del SRI (Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, 1997: 2).

El Departamento de Servicios Tributarios y sus procesos tiene como objetivo establecer los lineamientos estratégicos, normas, políticas, procedimientos y estándares que deben aplicarse en el ámbito nacional, asegurando la adecuada operación de la administración desconcentrada (Reglamento Orgánico Funcional Servicio de Rentas Internas, 2008:11-12).

Las funciones básicas de conformidad con la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas (1997) son preparar las herramientas y sistemas que permitan registrar información, proponer alternativas de solución a normas legales y técnicas para la asistencia; coordinar con otros departamentos y áreas las políticas necesarias para alcanzar los objetivos institucionales (Reglamento Orgánico Funcional Servicio de Rentas Internas, 2008:13-14).

Al ser una institución nueva, se deben levantar los procesos, flujos de atención, normativa legal necesaria y sistemas que ayudarán posteriormente en el proceso de Recaudación, capacitar al personal nivel nacional, a todas las Regionales, a fin de lograr una atención adecuada y absolución de inquietudes por parte de los contribuyentes.

Gráfico N° 4: Organigrama Funcional Actual del SRI



Fuente: SRI
Elaborado: SRI

Los cambios a la estructura funcional recogen dos elementos básicos, acorde al Gráfico No. 4, por un lado, la ejecución plena de las facultades consagradas en el Código Tributario relativas a las funciones reglamentaria, recaudadora, determinadora, resolutive y sancionadora del SRI y por otro, una concepción basada en la desconcentración operativa de todas estas actividades, en las ocho Direcciones Regionales con las que cuenta actualmente la Institución, descritas en el Cuadro No. 2.

En consecuencia, el modelo propuesto se basa en una Administración Central que plantea las directrices a las Oficinas Regionales y Provinciales a quienes se han delegado las funciones operativas relacionadas con la atención, seguimiento y control de los contribuyentes (Reglamento Orgánico Funcional Servicio de Rentas Internas, 2008:1)..

La Dirección Nacional de Gestión Tributaria tiene bajo su responsabilidad la definición de normas y procedimientos que aseguren la eficiencia y calidad de los servicios brindados a los sujetos pasivos, así como, establecer estrategias, normas y procedimientos para cada proceso de gestión tributario, fomentar y controlar su aplicación a nivel nacional. Este conjunto de normas y procedimientos se diseñan para asegurar el ciclo voluntario del contribuyente, así como, ejercer las facultades de determinación, resolución y sanción de la administración tributaria (Reglamento Orgánico Funcional Servicio de Rentas Internas, 2008:11).

Cuadro Nº 2: Distribución Geográfica por Regional del SRI

Regional	Provincias
Austro	Azuay, Cañar, Morona Santiago
Centro 1	Cotopaxi, Pastaza, Tungurahua
Centro 2	Bolívar, Chimborazo
El Oro	El Oro
Litoral	Guayas, Los Ríos, Galápagos, Santa Elena
Manabí	Manabí
Norte	Carchi, Esmeraldas, Imbabura, Napo, Pichincha, Sucumbíos, Orellana, Santo Domingo
Sur	Loja, Zamora Chinchipe

Fuente: SRI

Elaborado: Verónica Dávila V.

Así mismo, el verificar y controlar que el cumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente, se ajusten a su real situación económica y financiera, ejerciendo en los casos que corresponda la facultad determinadora, utilizando para ello los medios que la ley le permite; siempre analizando y elaborando las comunicaciones y resoluciones que competen a la Dirección General en materia de consultas vinculantes y recursos de revisión con las normas y reglamentos de aplicación tributaria que viabilice y simplifique la ejecución de las actividades de la administración, y facilite el ejercicio pleno de los derechos y obligaciones del contribuyente.

Como parte de la Dirección Nacional de Gestión Tributaria, el Departamento de Servicios Tributarios elabora el Plan Nacional de Asistencia e Información al Contribuyente, establece y estandariza los mecanismos, procedimientos y sistemas, que faciliten la atención a los contribuyentes en los procesos de registro, facturación y declaración de los impuestos

administrados por el SRI (Reglamento Orgánico Funcional Servicio de Rentas Internas, 2008:11-12).

En trabajo conjunto con la Dirección Nacional de Desarrollo Tecnológico se establecen sistemas que ayudan al cumplimiento del Plan Nacional de Asistencia, y generen una plataforma informática que permite un seguimiento óptimo a los contribuyentes, así como, servicios en línea que brindan facilidades para el cumplimiento de las obligaciones tributarias, como la presentación de declaraciones y anexos, trámites de facturación, consultas de RUC, entre otros (Reglamento Orgánico Funcional Servicio de Rentas Internas, 2008:13).

Desde su creación el Servicio de Rentas Internas se trazó objetivos y metas que se han materializada en los resultados alcanzados por cada unidad operativa y de apoyo, así como, de cada uno de los proyectos de desarrollo organizacional.

El ser reconocida como una entidad de sólido prestigio y credibilidad, con capacidad para lograr que los ingresos tributarios se conviertan en la principal fuente de financiamiento para la ejecución del Plan de Gobierno, se ha constituido en la visión del Servicio de Rentas Internas; prevaleciendo como su misión la optimización de la recaudación de los tributos internos, proveyendo de un servicio de alta calidad al contribuyente y aplicando la ley y normativa tributaria con objetividad e imparcialidad, que garantice el más alto grado de confianza de los contribuyentes y facilite el cumplimiento voluntario de las obligaciones. El Servicio de Rentas Internas logra el crecimiento sostenido, en valores reales, de la recaudación de los tributos administrados por la institución, reduciendo significativamente los índices de evasión y elusión tributaria, mejorando los servicios al contribuyente facilitando el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

La Administración Tributaria, acogiéndose a la Ley de Creación del SRI (1998) aplica las leyes tributarias y recomienda las reformas necesarias al marco legal y la normativa jurídica para la eficaz administración de los tributos internos, promoviendo el desarrollo personal y profesional del recurso humano de la institución para incrementar su productividad y eficiencia, recalando y manteniendo una imagen corporativa técnica y eficiente, en el marco de la autonomía financiera y operativa (Reglamento a la Ley de Creación Servicio de Rentas Internas, 1998:4).

La Administración Tributaria intensifica la desconcentración operativa bajo normas y procedimientos uniformes a nivel nacional, ampliando la base de contribuyentes activos mediante la instrumentación de mecanismos que permitan viabilizar el pago voluntario de tributos con una base de información de los derechos y obligaciones del Estado y del contribuyente, a través del sistema integrado que facilita una eficiente gestión de cobranza, asegurando así el control total de los procesos de recaudación de todos los impuestos administrados por el SRI.

Fortalecer la gestión de cobro de tributos provenientes de omisos, títulos de crédito, coactiva y diferencias de pago, hay sido uno de los más importantes objetivos de la Administración Tributaria, reduciendo significativamente los índices de evasión y elusión tributaria; con un equipo de profesionales a escala nacional, con conocimientos y valores éticos que permitan

respetar los derechos del contribuyente y aplicar las disposiciones legales bajo el lema de justicia y equidad definiendo y aplicando los planes anuales de auditoría basado en el cruce de información electrónica determinando niveles de evasión tributaria mediante estudios sectoriales según la información estadística gerencial del sistema de declaraciones.

El mejorar los servicios al contribuyente y facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, entendiendo el punto de vista de éste, y utilizar el conocimiento para proporcionarle servicios de calidad, prevenir y resolver sus problemas, ha facilitado el cumplimiento de los diferentes procedimientos implantados en el Departamento de Servicios Tributarios.

Incorporando la innovación tecnológica para la presentación y pago de las obligaciones tributarias facilita el servicio brindado al contribuyente, así como, los centros de información tributaria desplegados a nivel nacional usando varios canales de atención, personal a través de ventanillas, centro de atención telefónica, consultas a través de la página web y servicios en línea, mejorando a su vez la atención de reclamos y consultas mediante la optimización de los procesos utilizando sistemas automatizados (Reglamento Orgánico Funcional Servicio de Rentas Internas, 2008:11-13). Así, el SRI está en capacidad de informar oportunamente las obligaciones y derechos tributarios del contribuyente.

Se ajustaron los procedimientos de manera que se evite la posibilidad de vínculos o relaciones entre funcionarios y contribuyentes, que conlleven a la aplicación inequitativa de la ley, proponiendo modificaciones a la normativa legal basadas en el análisis y evaluación de los siguientes aspectos: rendimiento de los impuestos; detección de mecanismos de evasión; estudio de reclamos y consultas y avances de la tecnología informática, entre otros, promoviendo áreas de especialización en instituciones de educación superior para realizar trabajos de investigación académicos relacionados con el tema jurídico – tributario y sobre todo el desarrollo personal y profesional del recurso humano del SRI para incrementar su productividad y eficiencia.

Se establecieron subsistemas de recursos humanos en lo relacionado a “selección, reclutamiento, inducción, capacitación y evaluación de desempeño” (Reglamento Orgánico Funcional 2008: 29), orientados hacia resultados con programas de desarrollo gerencial que estimulen en el fortalecimiento de un sólido liderazgo institucional, implantando una política de remuneraciones competitiva dentro del mercado laboral, orientada al mejoramiento de la productividad y que considere el requisito de exclusividad y prohibición de realizar otras actividades.

Con esto, se ha impulsado políticas de prevención, detección y sanción que aseguren la probidad administrativa de los funcionarios del Servicio de Rentas Internas fomentando la activa participación de los funcionarios en la generación de propuestas que permitan el mejoramiento de las labores del Servicio de Rentas Internas con lo que se ha definido los valores institucionales y promover su adhesión entre los funcionarios de la institución.

Así, el Servicio de Rentas Internas mantiene una imagen corporativa técnica y eficiente, en el marco de la autonomía financiera y operativa, asumiendo a plenitud las funciones,

atribuciones y competencias que la ley le otorga, con sistemas de control de gestión que permita el seguimiento de los objetivos, políticas y metas institucionales.

El Servicio de Rentas Internas impulsa una activa campaña de relaciones públicas tendiente a transmitir la imagen de transparencia y eficiencia de la institución, lo que ha generado relaciones con otras administraciones tributarias de Latinoamérica y el mundo, fomentando el intercambio de información y experiencias, contando con el apoyo del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias CIAT.

Recaudación de IVA y el Ciclo del Contribuyente

La Administración Tributaria ha conceptualizado el ciclo del contribuyente para evidenciar la actividad económica de los sujetos pasivos a fin de determinar las obligaciones tributarias que se relacionan a la recaudación de Impuestos, generando ingresos para el Estado.

El SRI como la autoridad tributaria del país impulsa la implementación de una administración eficiente mediante la innovación de sus procesos que le permita alcanzar una mayor recaudación con su consecuente impacto en la distribución del ingreso nacional. Uno de los principales retos de ésta institución de identificar e implementar alternativas que faciliten al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y a la vez le permita a la autoridad la reducción de sus costos y una mayor eficiencia en la recaudación.

Como se ha observado en el marco teórico, el rol de las instituciones es fundamental en el cambio del comportamiento de los agentes económicos quienes orientan su accionar en base a los incentivos con los que cuentan y al acceso de información.

La gestión tributaria implica varias aristas, entre las principales el establecimiento de la estructura impositiva que afectará directamente al ingreso de los contribuyentes y por tanto a sus condiciones de vida. Por otro lado, la gestión implica la definición de un adecuado proceso en el que sea facilitado el ciclo del contribuyente reduciendo así la posibilidad de evasión y alusión.

Es la facturación electrónica uno de los mecanismos que propenderá a una mayor recaudación de los impuestos, en particular del IVA que en los últimos años ha crecido considerablemente en la economía ecuatoriana como resultado del crecimiento económico observado.

La facturación electrónica aporta a una sencillez administrativa que repercuten directamente en la reducción de los costos del contribuyente generándose un incentivo que tiene impacto en una mayor recaudación.

Es muy importante destacar la evolución de la recaudación en el Ecuador, que ha sido el resultado de la transformación de la autoridad tributaria que ha logrado la masificación de la contribución y ha establecido procesos más claros y estrictos para el control de las obligaciones tributarias a nivel nacional. Todas las innovaciones propuestas por la autoridad han requerido un impulso importante sobre todo para el cambio del comportamiento de los contribuyentes, es así que se observa un importante incremento del número de los contribuyentes así como en los montos recaudados.

El rol claro de la autoridad tributaria y la implementación de innovaciones son factores claves en las transformaciones del sistema tributario nacional con sus consecuentes impactos en la recaudación que se detallan a continuación:

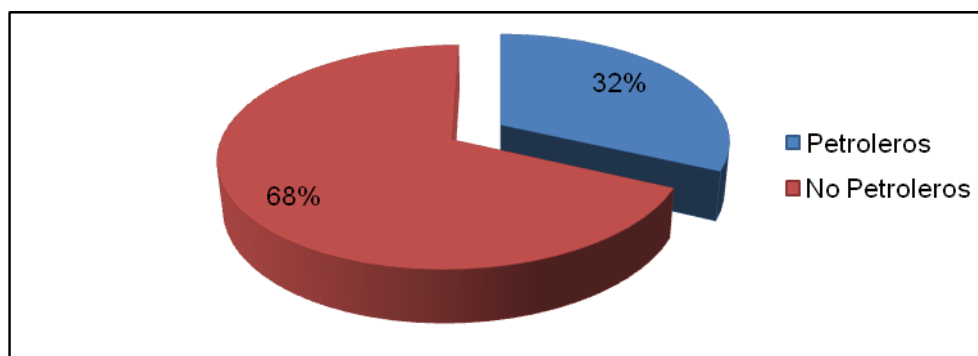
1. Recaudación de impuestos

1.1. Importancia de la recaudación de impuestos en el Presupuesto General del Estado

Para el caso ecuatoriano, en el Presupuesto General del Estado en las Operaciones del Gobierno Central, se consideran ingresos petroleros y no petroleros, en la mayoría de estos últimos se encuentran los ingresos provenientes de las recaudaciones que realiza el Servicio de Rentas Internas.

La participación de los ingresos no petroleros se ha duplicado durante el período de estudio, ya que de 4.481,31 millones de dólares del 2005, se incrementan a 9.127,57 millones de dólares en el 2009 y 15.667,00 millones de dólares al 2013; si bien los ingresos petroleros se han incrementado, su participación frente a los ingresos totales sigue siendo menor a los ingresos no petroleros, tal es así que de 1.567,33 millones de dólares en el 2005, llega a 2.454,98 millones de dólares en el 2009 y al 2013 4.432,00 millones de dólares⁵.

Gráfico N° 5: Composición de los Ingresos del Gobierno Central Período 2005 – 2013



Fuente: Ministerio de Finanzas, 2005 - 2013
Elaborado: Verónica Dávila V.

Como se muestra en el Gráfico No. 5, durante el período 2005 y 2013 los ingresos petroleros han aportado con el 31,80% al Presupuesto General del Estado y los no petroleros con el restante 68.20%⁶.

En el Cuadro No. 3, se evidencia que los ingresos tributarios han representado mayor porcentaje de participación en los ingresos del Gobierno Central, en el 2005 fue de 61,82%, en el 2009 fue de 62,65% y el 2013 cerró con un porcentaje de participación de 68,34%⁷, así se evidencia la importancia que tiene la recaudación de impuestos para el Presupuesto del Estado.

⁵ Ministerio de Finanzas, *Base de Datos*, Departamento de Planificación.

⁶ Id.

⁷ Id.

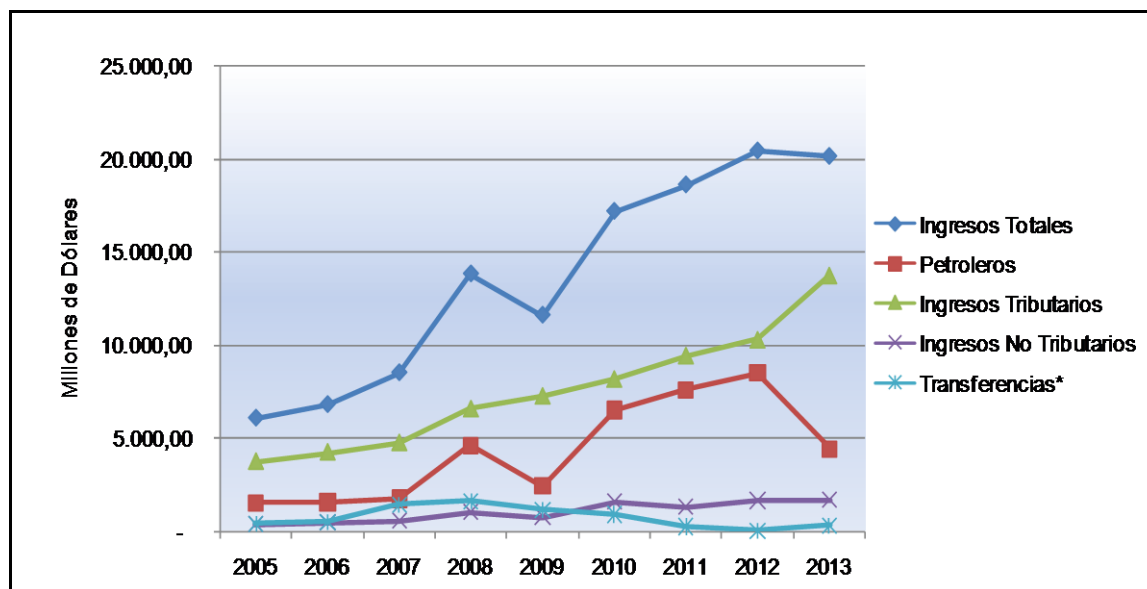
Cuadro N° 3: Porcentaje de Participación de los Ingresos del Gobierno Central

Período	Ingresos Petroleros	Ingresos Tributarios	Ingresos No Tributarios	Ingresos por Transferencias
2005	25,90	61,82	5,89	6,39
2006	23,65	62,60	6,67	7,08
2007	20,78	55,94	5,95	17,33
2008	33,64	47,61	7,02	11,73
2009	21,20	62,65	6,50	9,66
2010	38,09	47,59	9,00	5,32
2011	40,94	50,73	6,93	1,40
2012	41,64	50,38	7,86	0,12
2013	22,04	68,34	8,12	1,50

Fuente: Ministerio de Finanzas, 2005 - 2013
Elaborado: Verónica Dávila V.

La importancia de los ingresos tributarios se puede ilustrar también, observando la evolución de los ingresos del Gobierno Central del Gráfico No. 6, se aprecia que durante el período de análisis la tendencia de la aportación de los ingresos no petroleros y dentro de estos los ingresos tributarios es mayor a los petroleros y ha crecido en el tiempo.

Gráfico N° 6: Evolución de los Ingresos del Gobierno Central



Fuente: Ministerio de Finanzas, 2005 - 2013
Elaborado: Verónica Dávila V.

1.2. Recaudación del Servicio de Rentas Internas

Como antecedente en la década de los 90 hacia atrás la institución encargada de la tarea de recaudación era la Dirección General de Rentas (DGR), que formaba parte del Ministerio de Economía y Finanzas, en 1997 se crea el Servicio de Rentas Internas constituyéndose como una institución autónoma a cargo de la tarea de la recaudación.

Entre 1990 y 1996 los ingresos petroleros representaron en promedio 8,42% del Producto Interno Bruto (PIB) mientras que los ingresos no petroleros era el 13,03% del PIB y dentro de estos últimos los ingresos tributarios el 7,07% del PIB. Entre 1997 y 2012 los ingresos petroleros con relación al PIB representan en promedio el 8,18% y los ingresos no petroleros 17,48% del PIB, y los ingresos tributarios representan 8,78%⁸, que se puede asociar al cambio en la Administración Tributaria (creación del SRI y eliminación de la DGR).

Desde su creación en 1998, el Servicio de Rentas Internas cambia su visión, trazándose lineamientos para el cumplimiento de objetivos, dividiendo la Administración Tributaria en proyectos a cargo de gerentes con metas, objetivos y plazos definidos, alcanzando cifras de recaudación que superan los números del presupuesto general del estado aprobado.

Los gerentes a cargo de proyectos han desarrollado normas, procedimientos y sistemas informáticos que ayudan a la Administración Tributaria a cumplir sus metas de recaudación, reflejadas en el incremento de este ingreso no petrolero año tras año.

El SRI entre el 2005 y 2013 ha cumplido con las metas de recaudación planteadas, conforme se puede observar en Cuadro No. 4, en el 2005 cumplió en el 113,52% de la meta, en el 2008 alcanzó el 112,10% de la meta, y en el 2012 logró el 115,90%⁹, aportando a los ingresos del Gobierno Central de una manera significativa.

Cuadro N° 4: Recaudación del SRI frente a la Meta del Presupuesto del Estado

Período	Meta	Recaudación	% Cumplimiento
2005	3.461,00	3.929,00	113,52%
2006	4.080,00	4.522,25	110,84%
2007	4.905,20	5.144,11	104,87%
2008	5.525,88	6.194,51	112,10%
2009	6.500,00	6.693,25	102,97%
2010	7.370,23	7.864,67	106,71%
2011	8.330,57	8.721,17	104,68%
2012	9.565,59	11.090,65	115,90%
2013	12.251,38	12.513,48	102,10%
Total	61.989,85	66.673,10	973,69%
Promedio	6.887,76	7.408,12	108,19%

Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaborado: Verónica Dávila V.

⁸ Cfr. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Boletín Estadístico*, Operaciones del Sector Público No Financiero en Porcentaje del PIB, <http://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/327-ver-bolet%C3%ADn-anuario-por-a%C3%B1os>, Ultimo Acceso: 06 de marzo de 2014 11:14.

⁹ SERVICIO DE RENTAS INTERNAS, *Estadísticas*, varios años, <http://www.sri.gob.ec/web/guest/249>, Ultimo Acceso: 15 de marzo 2014, 13:04.

Por lo tanto la meta impuesta no es constante, siempre se incrementa y el esfuerzo desplegado por la institución para alcanzar la meta excede las expectativas, siendo así, en el 2005 recaudó adicionalmente 468,00 millones de dólares a la meta planteada, en el 2008 el aporte adicional fue de 668,63 millones de dólares y en el 2012 excedió la meta en 1.525,06 millones de dólares.

El impuesto es el principal ingreso no petrolero y que por su relevancia es un instrumento de política fiscal permanente, que permite el financiamiento del gasto público. Al comparar los ingresos tributarios en el Ecuador en el periodo 2005-2013 en el Cuadro No. 5 se observa un importante crecimiento pasando del 9,47% en el 2005 al 13,37% en el año 2013. Este crecimiento sin duda obedece a la gestión de cobro efectuada por la autoridad tributaria, así como los ajustes en la base declarativa para lograr una mayor recaudación con sus implicaciones en la distribución del ingreso.

Cuadro Nº 5: Recaudación del SRI frente al PIB

Período	Recaudación	PIB Valor Nominal	Porcentaje Recaudación/PIB
2005	3.929,00	41.507,09	9,47%
2006	4.522,25	46.802,04	9,66%
2007	5.144,11	51.007,78	10,08%
2008	6.194,51	61.762,64	10,03%
2009	6.693,25	62.519,69	10,71%
2010	7.864,67	69.555,37	11,31%
2011	8.721,17	79.779,83	10,93%
2012	11.090,65	87.494,70	12,68%
2013	12.513,48	93.577,20	13,37%
<i>Total</i>	<i>66.673,10</i>		
Promedio	7.408,12		

Fuente: SRI, Banco Central del Ecuador, 2005 – 2013

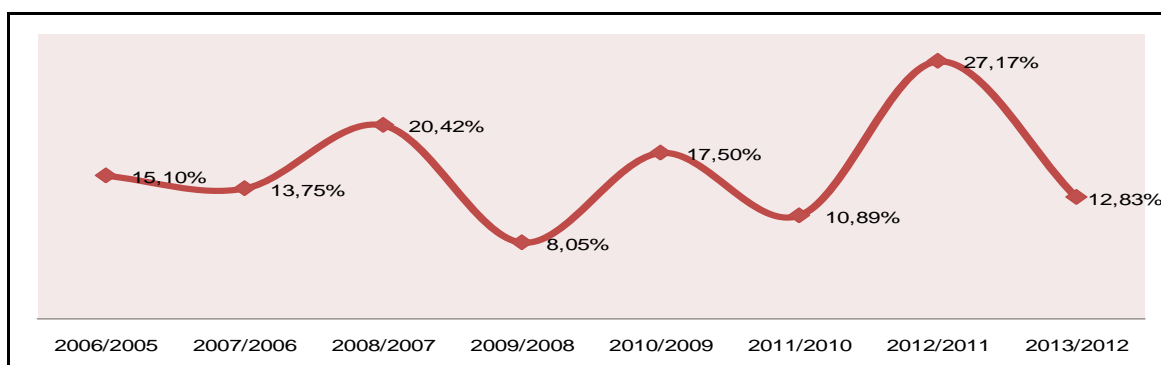
Elaborado: Verónica Dávila V.

La tasa de crecimiento de la recaudación ha sido positiva, en el período 2006/2005 fue de 15,10%, 2008/2007 fue de 20,42%, y para el 2012/2011 fue de 27,17%, conforme se puede observar en el Gráfico No. 7.

En cuanto a la recaudación por Regionales se observa en el Gráfico No. 8 que en promedio entre el 2005 y 2013, la Regional Norte recaudó el 56,57% del total nacional, la Litoral Sur representó el 31,98%, y el Austro significó el 4,86% de la recaudación total.

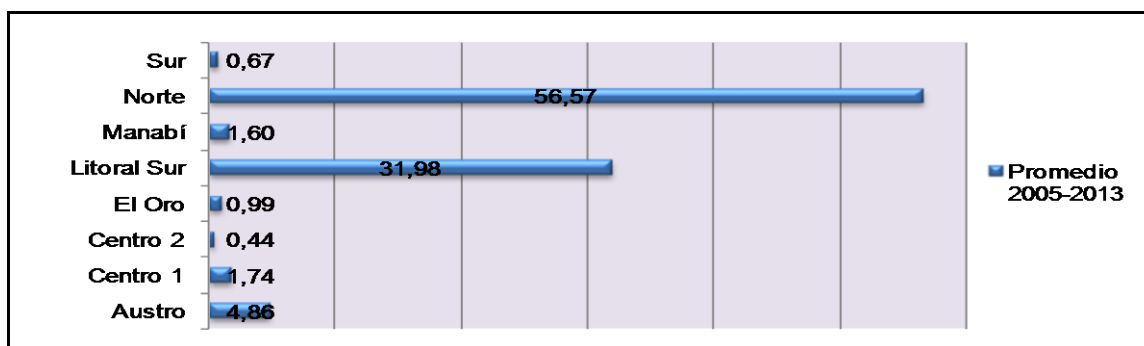
Con la exposición de cifras se evidencia la labor y el éxito alcanzado por el SRI en la tarea encomendada: la recaudación de los impuestos, la misma que se ha visto facilitada por la elaboración y modificación de Leyes, Reglamentos, Resoluciones y Circulares que ayudan en gran medida a la Administración Tributaria.

Gráfico N° 7: Porcentaje de Crecimiento de la Recaudación 2005 – 2013



Fuente: SRI, 2005 - 2013
Elaborado: Verónica Dávila V.

Gráfico N° 8: Porcentaje de Recaudación por Regional



Fuente: SRI, 2005 - 2013
Elaborado: Verónica Dávila V.

1.3. El Impuesto al Valor Agregado y su importancia frente a la recaudación total

Los ingresos tributarios provienen principalmente de tres impuestos: Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a la Renta (IR) e Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), los que representan más del 90% de la recaudación, conforme al Anexo 1, en el que se puede evidenciar que para el período de estudio del total neto recaudado de 66.673,11 millones de dólares entre el 2005 y 2013, 22.246,96 millones de dólares corresponden al Impuesto a la Renta, 35.393,45 millones de dólares al Impuesto al Valor Agregado, y 4.751,71¹⁰ corresponden al Impuesto a los Consumos Especiales.

La tasa de crecimiento de la recaudación total y por tipo de impuesto en general ha sido positiva, como se muestra en el Cuadro No. 6, el impuesto a la Renta es el que ha logrado mayores tasas de crecimiento en relación a los otros dos impuestos, pero es el IVA el más representativo frente al total de la recaudación.

¹⁰ Id.

Cuadro N° 6: Tasa de Crecimiento Nominal de Impuestos

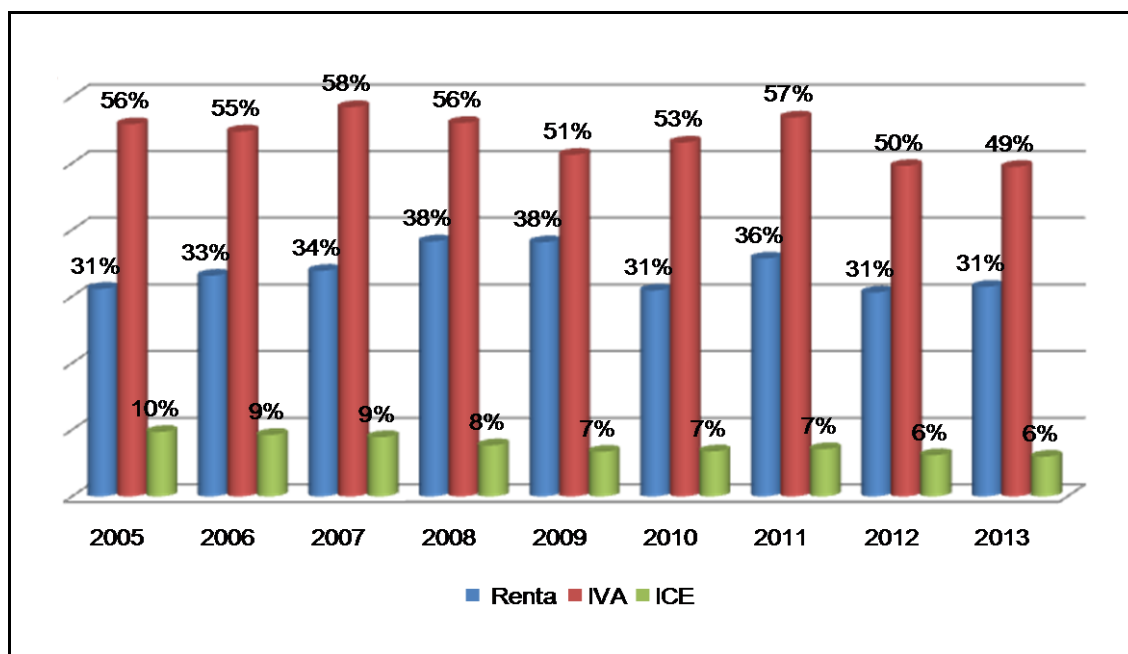
Período	Total Neto ¹¹	Renta	IVA	ICE
2006/2005	15,10%	22,42%	12,84%	9,80%
2007/2006	13,75%	16,26%	21,35%	9,54%
2008/2007	20,42%	36,10%	15,51%	3,76%
2009/2008	8,05%	7,70%	-1,14%	-5,44%
2010/2009	17,50%	-4,85%	21,68%	18,32%
2011/2010	10,89%	28,17%	18,76%	16,53%
2012/2011	27,17%	8,97%	10,90%	10,78%
2013/2012	12,83%	15,98%	12,51%	8,64%

Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaborado: Verónica Dávila V.

La importancia del Impuesto al Valor Agregado en la recaudación total viene dada por dos situaciones: la primera es que es el impuesto con mayor participación durante todo el período, dado que es un impuesto progresivo, ya que la base del IVA aumenta durante la cadena de comercialización, en promedio el IVA representa el 53,91% del total de recaudación; la segunda razón es que la frecuencia con la que se recauda este impuesto es de manera mensual, lo que implica un flujo permanente en los ingresos por este impuesto. En el Gráfico No. 9 se visualiza el porcentaje de participación de los impuestos en la recaudación.

Gráfico N° 9: Porcentaje de Participación de los Impuestos en la Recaudación



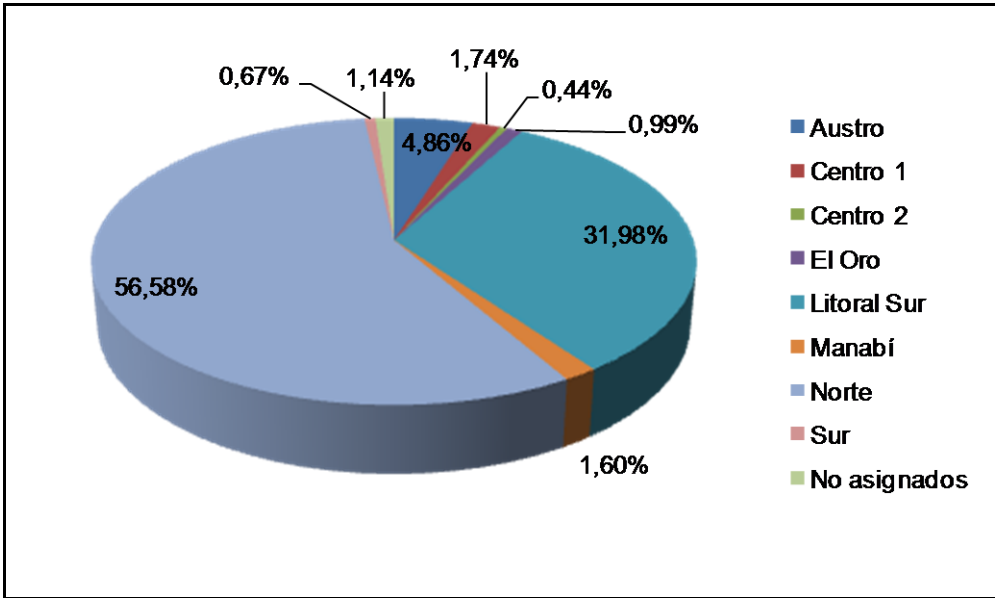
Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaborado: Verónica Dávila V.

¹¹ Recaudación neta: valor recaudado descontando las devoluciones

Revisando la recaudación del IVA por Regional, según el Gráfico No. 10, la Regional Norte tiene un mayor volumen de recaudación, llegando a representar el 56,58% del total nacional, seguida por la Regional Litoral Sur, con un participación de 31,98% de la recaudación, y la Regional Austro con un 4,86% de la recaudación total de este impuesto, en el Anexo 2 se puede visualizar el monto recaudado por cada Regional.

Gráfico Nº 10: Porcentaje de Recaudación de IVA por Regional Promedio 2005 – 2013



Fuente: SRI, 2005 - 2013
 Elaborado: Verónica Dávila V.

1.4. Productividad de la Administración Tributaria

El Servicio de Rentas Internas al 2013 tiene bajo nómina a 3.240 empleados (SRI: 2013)¹² aproximadamente, distribuidos entre las Direcciones Regionales y la Dirección Nacional, las Direcciones Regionales tiene a su cargo el proceso operativo de la tarea de recaudación y el 80% del recurso humano está concentrado en los departamentos de Auditoría, Gestión Tributaria y Servicios Tributarios y en la Dirección Nacional, en este último, el 60% del recurso humano está concentrado en la Dirección Nacional de Gestión Tributaria.

La institución a nivel salarial está regida por la Escala de Remuneraciones Unificadas emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales¹³, la cual va de Servidor Público de Servicios 1 con una remuneración de 527,00 USD hasta Servidor Público 14 con una

¹² SERVICIO DE RENTAS INTERNAS, *Transparencia*, Información Financiera, Distributivo de personal <http://www.sri.gob.ec/web/guest/informacion-financiera>, Ultimo Acceso: 12 de mayo 2014, 15:22.

¹³ El análisis de la Remuneración Mensual Unificada se la realiza en base al Acuerdo Ministerial No. MRL-2010-00022, de 4 de febrero de 2010, publicado mediante Registro Oficial No. 133 de 20 de febrero de 2010. Al año 2012 se emitió una nueva escala de Remuneración Mensual Unificada, mediante Resolución No. MRL-2012-0021 de 27 de enero de 2012. Para los dignatarios, autoridades y funcionarios que ocupen puestos de Nivel Jerárquico Superior, se emitió la escala mediante Acuerdo Ministerial No. MRL-2012-025.

remuneración de 3.542,00 USD (SRI: 2013)¹⁴, dependiendo de las funciones que realiza cada funcionario y el nivel de responsabilidad. Aquellos puestos de libre remoción, van de Nivel Jerárquico Superior 1 de 2.226,00 USD a Nivel Jerárquico Superior 10 de 6.957,00 USD.

Al calcular el promedio de sueldo que recibe los funcionarios de la institución se sitúa en 1.148,54 dólares, que corresponde al Grupo Ocupacional de Servidor Público 5, acorde a la Escala de Remuneraciones Unificadas del Ministerio de Relaciones Laborales (2012), por lo tanto el gasto de la institución en personal es de aproximadamente 3,72 millones de dólares mensuales, y al año representa 44,65 millones de dólares. Por cada servidor público de la Administración Tributaria, el gasto es de 13.782,48 dólares promedio al año.

El total neto recaudado en el 2013 es de 12.513,48 millones de dólares, y el total de IVA recaudado es de 6.186,30 millones de dólares, si se calcula el valor de IVA recaudado por cada empleado (recaudación de IVA / No. de empleados) se obtiene que cada empleado coadyuvó a la recaudación de IVA con 1,91 millones de dólares.

Del total gestionado por cada empleado, al restar el valor de la remuneración recibida al año, nos da que cada empleado ha incidido en la recaudación neta de IVA por 1,89 millones de dólares.

Para obtener el costo administrativo, se puede utilizar la siguiente fórmula (No. de empleados x Salario mensual x 12 meses) / Recaudación de IVA, lo que da como resultado 0,73%, es decir que la recaudación de 100 dólares de IVA le cuesta a la Administración Tributaria menos de un dólar anual.

De estas cifras se puede decir que el Servicio de Rentas Internas ha sido productivo en su tarea de recaudación de impuestos, aportando de manera positiva al Estado Ecuatoriano, demostrando eficiencia en su labor.

2. Evolución del ciclo del contribuyente

Conforme lo descrito en la fundamentación teórica, el ciclo del contribuyente definido por la autoridad tributaria vela por el cumplimiento voluntario de las obligaciones de las personas naturales y jurídicas que ejercen una actividad económica y que tiene relación con la recaudación de impuestos de la Administración Tributaria, de ahí la importancia de analizar su comportamiento en el período de estudio.

Del ciclo del contribuyente dado por la inscripción en el RUC, solicitar autorizaciones para emisión de comprobantes de venta y presentar y pagar declaraciones, los dos últimos procesos se mantienen exclusivamente por internet, con el fin de que el contribuyente pueda

¹⁴ SERVICIO DE RENTAS INTERNAS, *Transparencia*, Información Financiera, Remuneración Mensual <http://www.sri.gob.ec/web/guest/informacion-financiera>, Ultimo Acceso: 12 de mayo 2014, 15:22.

realizar estos trámites desde su casa u oficina, sin tener que acercarse a las ventanillas de atención a nivel nacional.

El proceso de RUC mantiene su atención a través de canal presencial, es decir se procesa en las ventanillas de atención a nivel nacional, tanto la inscripción y actualización; de este proceso solo se puede realizar la cancelación del RUC por internet, sin embargo aquellos contribuyentes que deseen hacerlo de manera presencial, se pueden acercar a cualquier oficial del SRI.

El SRI “cuenta con 46 agencias distribuidas en 36 cantones, brindando una cobertura del 63.91% a nivel nacional” (Informe de Gestión SRI, 2013: 7). Durante el 2013 se atendieron 3.993.103 contribuyentes y ciudadanos en general en el canal presencial, teniendo un tiempo promedio de espera de 16 minutos (SRI, 2013).

Adicional al canal presencial, la Administración Tributaria ha puesto a disposición de la ciudadanía el canal de Atención Telefónica, y consultas en la página web www.sri.gob.ec, e ingreso de trámites a través de los Servicios en Línea.

De los 16 minutos de tiempo promedio de espera a nivel nacional, es lo que representa al año, ya que hay meses en los que aumenta significativamente el número de contribuyentes en las ventanillas de atención, por ejemplo en vencimientos de declaraciones de Impuesto a la Renta de personas naturales, y presentación de Anexo de Gastos Personales, en donde el tiempo de espera en las principales agencias del SRI puede llegar a pasar la hora en espera.

Cabe indicar que si bien se ha logrado poner a disposición varios servicios del SRI a través de internet, todavía los contribuyentes se acercan a solicitar información a las ventanillas de atención a nivel nacional. El tiempo que le representa al contribuyente acercarse al SRI para solicitar atención, no se ha analizado por parte de la Administración Tributaria, así como el número de veces que requiere acercarse para absolver sus inquietudes.

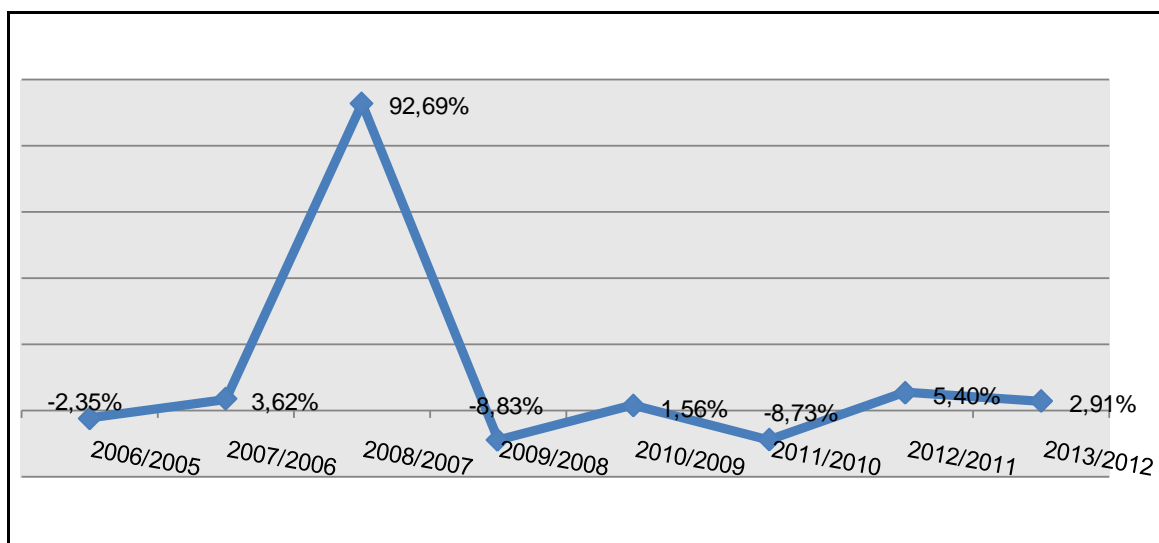
2.1. Comportamiento del Registro Único de Contribuyentes

Los contribuyentes que ejercen una actividad económica deben inscribirse en el Registro Único de Contribuyentes (RUC), por lo que analizar su evolución ayuda a identificar si se está formalizando la economía.

El número de contribuyentes inscritos en el RUC en el 2005 fue de 147.228, en el 2008 fue de 287.051, y al 2013 de 263.101, en total entre el 2005 y 2013 se han inscrito en el RUC 2.015.817 contribuyentes, dato que se puede visualizar en el Anexo 3¹⁵.

¹⁵ Servicio de Rentas Internas, *Base de Datos*.

Gráfico N° 11: Tasa de Crecimiento de las Inscripciones en el RUC



Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaboración: Verónica Dávila V.

En el Gráfico No. 11 se puede observar que el crecimiento de número de contribuyentes inscritos en el RUC no ha sido constante en el tiempo, incluso registra tasas de decrecimiento, solo para el 2008 se tiene un alza significativa en el número de inscritos, explicada por la expedición de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, mediante la cual se creó la clase de contribuyente RISE, con el objetivo de formalizar a personas naturales que se encontraban trabajando en la informalidad, tanto así, que para ese año representó el 34,43% del total de inscritos, para el 2013 representa el 41,89% del total. En el año 2009 tiene un decrecimiento pero por el pico que representó el 2008, ya que en número de inscritos el valor se duplica en relación a los años anteriores, conforme los datos del Anexo 3.

Revisando por Regional a nivel de porcentaje de inscripción, la Regional Norte ha inscrito el 33,70% del total de los contribuyentes, la Litoral Sur el 30,59%, y el Austro el 6,95% del total de los contribuyentes; en el Anexo 4, se muestra el volumen de inscritos por cada Regional.

Con respecto a la clase de contribuyente, entre el 2005 y 2013 el 71,90% de los contribuyentes corresponden a clase otros, 28,04% son contribuyentes RISE y el 0,06% son contribuyentes Especiales (SRI, 2005-2013).

2.2. Crecimiento de facturación en término de autorizaciones

Una vez inscritos en el RUC, los sujetos pasivos deben evidenciar su actividad económica a través de la emisión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios, en general se le conoce como facturación, y el Servicio de Rentas Internas otorga las autorizaciones, por lo que el crecimiento de facturación se lo analiza en relación al número de autorizaciones otorgadas por la Administración Tributaria.

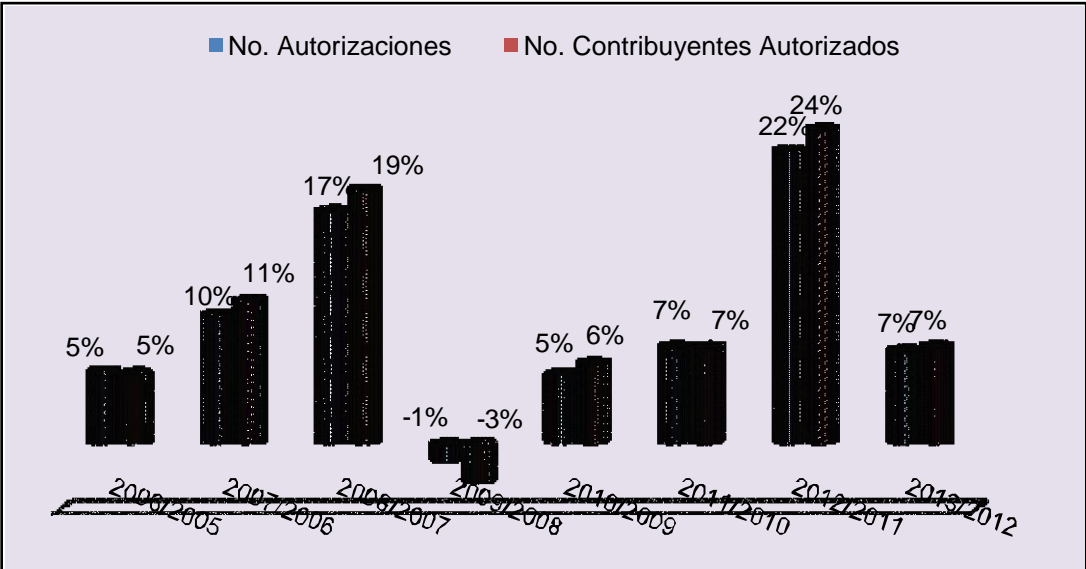
Se ha definido varias modalidades de emisión de comprobantes que se describen en el siguiente capítulo, para este análisis se considerará solo la modalidad de preimpresos, que son los documentos que se solicitan a través de los Establecimientos Gráficos Autorizados.

En facturación para la modalidad de preimpresos se diferencia el número de autorizaciones otorgadas y el número de contribuyentes con autorización debido a que un contribuyente puede tener una o varias autorizaciones de emisión de comprobantes, conforme el número de establecimientos que tenga registrado en el RUC.

En el Gráfico No. 12, se puede observar que el crecimiento de facturación siempre ha sido positivo, en el 2005 el número de autorizaciones fue de 859.024, al 2008 aumenta a 1.167.569, debido al número de contribuyentes que ingresó al RISE y a la campaña de cultura tributaria que se lanzó en base a la Ley de Equidad Tributaria, como se mencionó en el numeral anterior; el 2009 el número de autorizaciones fue de 1.151.451, que si bien significó un decrecimiento, es por el volumen de autorizaciones otorgadas en el 2008, pero al comparar con años anteriores muestra una tendencia creciente; en el 2013 se registró 1.699.017 autorizaciones, evidenciándose el interés de los contribuyentes por transparentar su actividad económica a través la emisión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios. Entre el 2005 y 2013 se han otorgado 11.951.122 autorizaciones¹⁶.

En el mismo gráfico también se evidencia el crecimiento positivo del número de contribuyentes autorizados para emitir comprobantes, en el 2005 fue de 729.899, al 2008 creció a 1.014.099, y en el 2013 llegó a 1.486.519 contribuyentes autorizados.

Gráfico N° 12: Tasa de Crecimiento de Facturación



Fuente: SRI, 2005 - 2013
 Elaboración: Verónica Dávila V.

¹⁶ Id.

Al analizar el comportamiento de cada Regional, conforme el Anexo 5, el porcentaje de autorizaciones de emisión de comprobantes y el número de contribuyentes autorizados en la Regional Norte es de 34,40% y 41,52% respectivamente, la Regional Litoral Sur representa el 22,62% para el primer enunciado y 26,80% para el segundo, y la Regional Austro es 6,94% y 7,81% respectivamente, siendo la Norte la que mayor porcentaje de autorizaciones y contribuyentes autorizados tiene frente al total nacional.

El total de contribuyentes autorizados entre el 2005 y 2013 fue de 9.384.222, de los cuales 6,61% son de clase de contribuyente especiales, 86,16% son de clase de contribuyente otros y el 7,24% pertenece a la modalidad RISE (SRI, 2005-2013).

2.3. Variación de la presentación del número de declaraciones

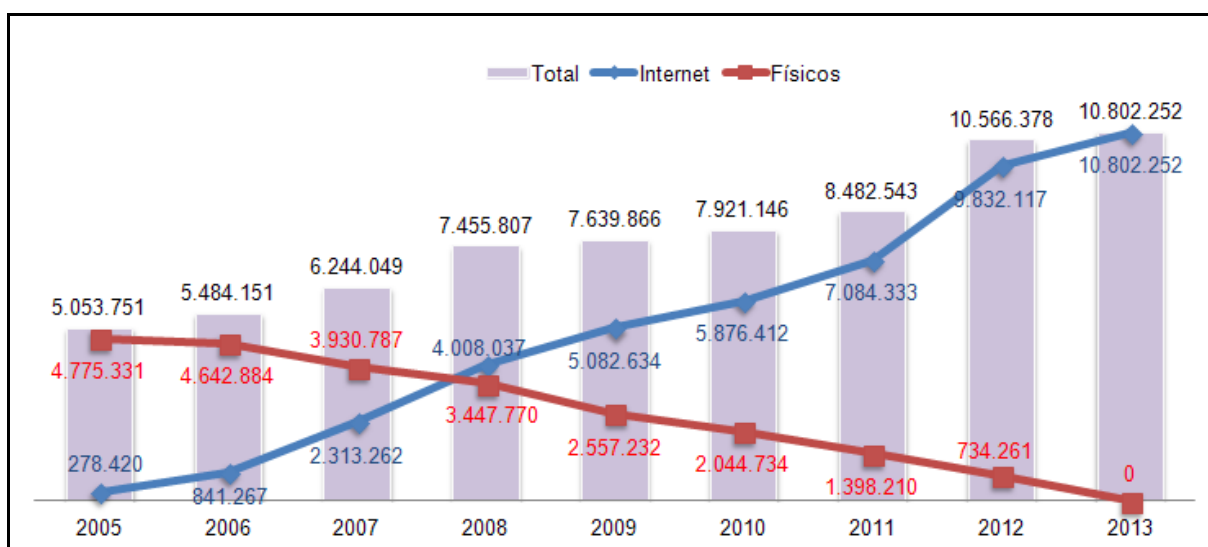
Cuando los contribuyentes han emitido comprobantes de venta, retención y documentos complementarios, continúan el ciclo del contribuyente con la presentación y pago de las declaraciones, conforme sus obligaciones tributarias.

Conforme se citó en la teoría, los contribuyentes pueden presentar sus declaraciones usando dos canales de recepción, internet a través de los servicios en línea dispuestos en la página web del SRI o por formularios físicos, el primer canal citado está disponible a partir del 2002, sin embargo el número de declaraciones presentadas por este medio era muy bajo en comparación con la recepción de declaraciones físicas, en el 2005 el primer canal representaba el 5,51% y el segundo el 94,49%, estos porcentajes han ido variando a través de los años, evidenciándose una aceptación por parte de los contribuyentes a usar los medios electrónicos dispuestos por la Administración Tributaria, tanto así que en el 2008 las declaraciones por internet representaron 53,76% y las físicas 46,24% y al 2011 la recepción por internet llegó al 83,52% y las declaraciones físicas disminuyeron a 16,48%, al 2013 se reciben el 100% de la declaraciones por Internet exclusivamente, datos citados en el Anexo 6¹⁷.

Entre el 2005 y 2013, el número de declaraciones recibidas ha incrementado de 5.053.751 en el 2005 a 7.455.807 en el 2008 y el 2013 llegó a 10.802.252 declaraciones, acorde al Gráfico No.13, lo que muestra un interés de los contribuyentes por cumplir con su obligación de presentación de declaraciones y pago de sus obligaciones; entre el 2005 y el 2013 se ha recibido un total de 69.649.943 declaraciones.

¹⁷ Id.

Gráfico N° 13: Número de Declaraciones Recibidas



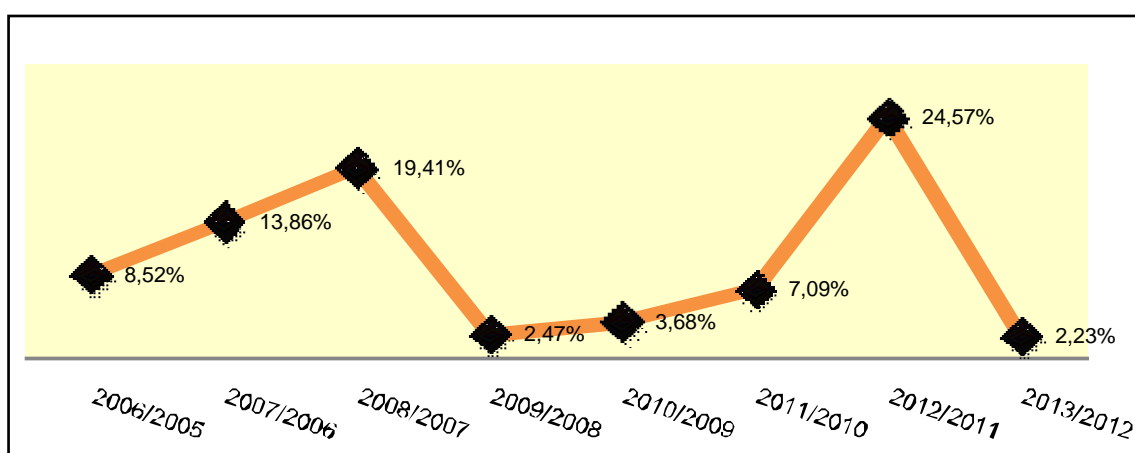
Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaboración: Verónica Dávila V.

La tasa de crecimiento del número de declaraciones acorde al Gráfico No.14 ha sido positiva desde el 2005, lo que demuestra interés por parte de los contribuyentes por cumplir con sus obligaciones tributarias, en el 2008 alcanzó a 19,41% la tasa de crecimiento, y al 2012 llegó a 24,57% siendo el porcentaje más alto dentro del período de estudio, debido al crecimiento en el número de contribuyentes inscritos en el RUC.

En el Anexo 7, se puede observar el número de declaraciones recibidas por cada Regional y el porcentaje de participación de la Regional en la recepción de declaraciones, siendo la más representativa la Regional Norte con un porcentaje de 39,79%, seguida por la Regional Litoral Sur con 26,64%, la Regional Austro representa el 8,07% de total de declaraciones recibidas.

Gráfico N° 14: Tasa de Crecimiento del Número de Declaraciones Presentadas 2005 – 2013



Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaboración: Verónica Dávila V.

Del total de declaraciones recibidas en el período de estudio, 21,15% corresponden a contribuyentes especiales y 78,85% a contribuyentes clase Otros (SRI, 2005-2013), los contribuyentes clase RISE no presentan declaraciones, se fija una cuota mensual de conformidad con su actividad económica, debido a que no están obligados a llevar contabilidad y ni a la presentación de declaraciones de Impuesto a la Renta, ni del Impuesto al Valor Agregado, conforme lo dispuesto en la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador (2007).

3. Relación del cumplimiento del ciclo del contribuyente con la recaudación de IVA

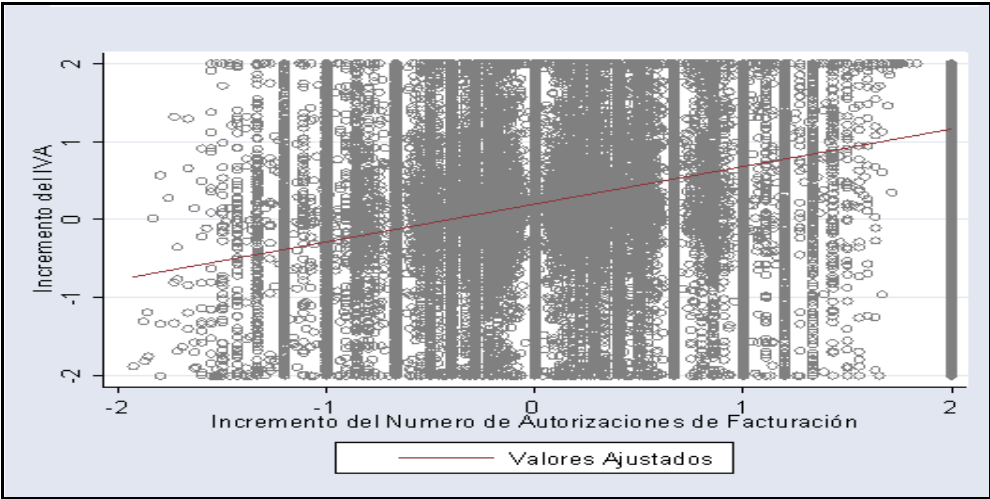
Estudiada la evolución de la recaudación de los impuestos, en especial del Impuesto al Valor Agregado y las variables que conforman el ciclo del contribuyente, es necesario investigar si existe o no relación en el incremento de estas variables, ya que entre el 2005 y 2013 tanto la recaudación de IVA como los procesos del RUC, Facturación y Declaraciones han mostrado tasas de crecimiento positivas para la Administración Tributaria.

Para determinar la relación entre la recaudación del Impuesto al Valor Agregado con el ciclo voluntario del contribuyente, se consideró una muestra de los contribuyentes de las Regionales con mayor aportación del total nacional, siendo estas las Regionales Norte, Litoral Sur y Austro, conforme se citó en el desarrollo del numeral 2.

3.1. Recaudación de IVA frente al número de autorizaciones otorgadas

Al medir la relación entre el incremento de la Recaudación del Impuesto al Valor Agregado y el incremento del número de autorizaciones otorgadas por el SRI para emitir comprobantes de venta, retención y documentos complementarios (facturación), se tiene un coeficiente de correlación $r = 0,2962$, lo que muestra una relación positiva entre las variables, pero no significativa, sin embargo la variación positiva de una variable afecta en la variación positiva de la otra variable, impreso en el Gráfico No. 15.

Gráfico Nº 15: Relación entre la Recaudación de IVA y Facturación



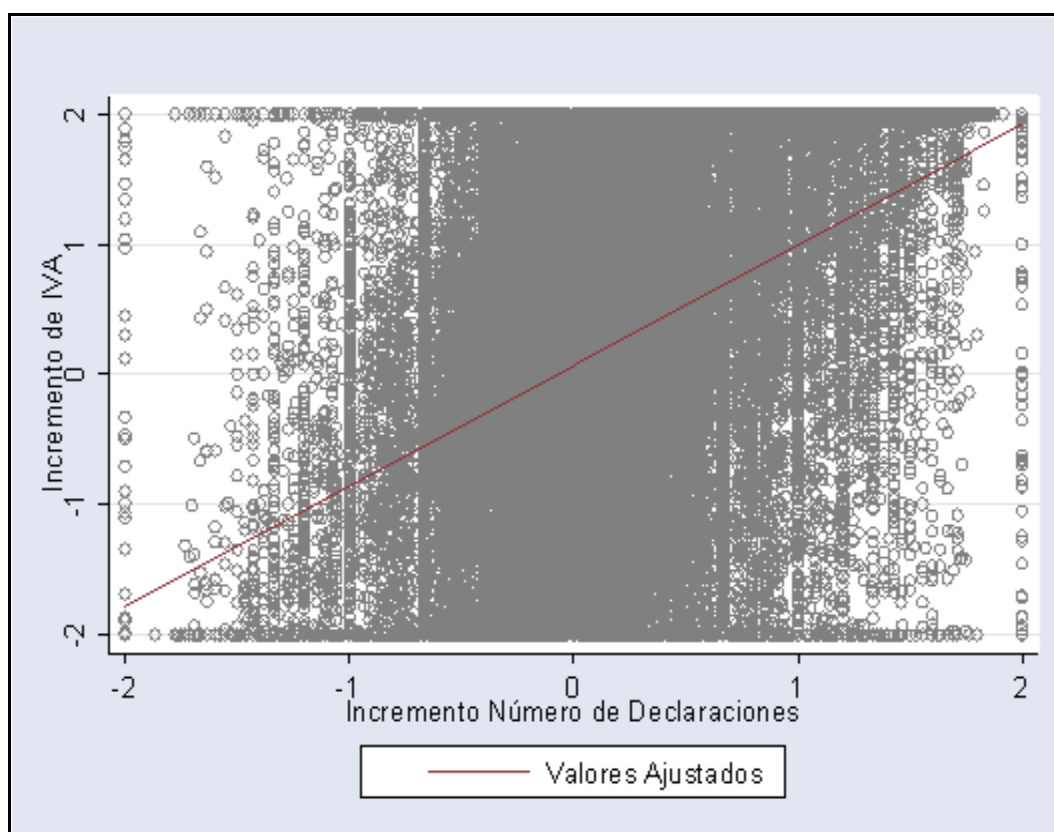
Fuente: SRI, 2010 - 2013
Elaborado: Verónica Dávila V.

3.2. Recaudación del IVA frente al número de declaraciones presentadas

Para determinar la relación entre la recaudación del Impuesto al Valor Agregado y Facturación, se consideró una muestra de los contribuyentes de las Regionales con mayor aportación del total nacional, siendo estas las Regionales Norte, Litoral Sur y Austro, y el número de autorizaciones para emitir comprobantes de venta.

Si se analiza la relación entre el incremento de las variables de Recaudación del Impuesto al Valor Agregado y número de declaraciones presentadas por los contribuyentes a través de los diferentes canales de recepción, se tiene un coeficiente de correlación $r = 0,5103$, lo que muestra una relación positiva moderada entre las variables, lo que se muestra en el Gráfico No. 16.

Gráfico N° 16: Relación entre la Recaudación de IVA el Número de Declaraciones



Fuente: SRI, 2010 - 2013
Elaborado: Verónica Dávila V.

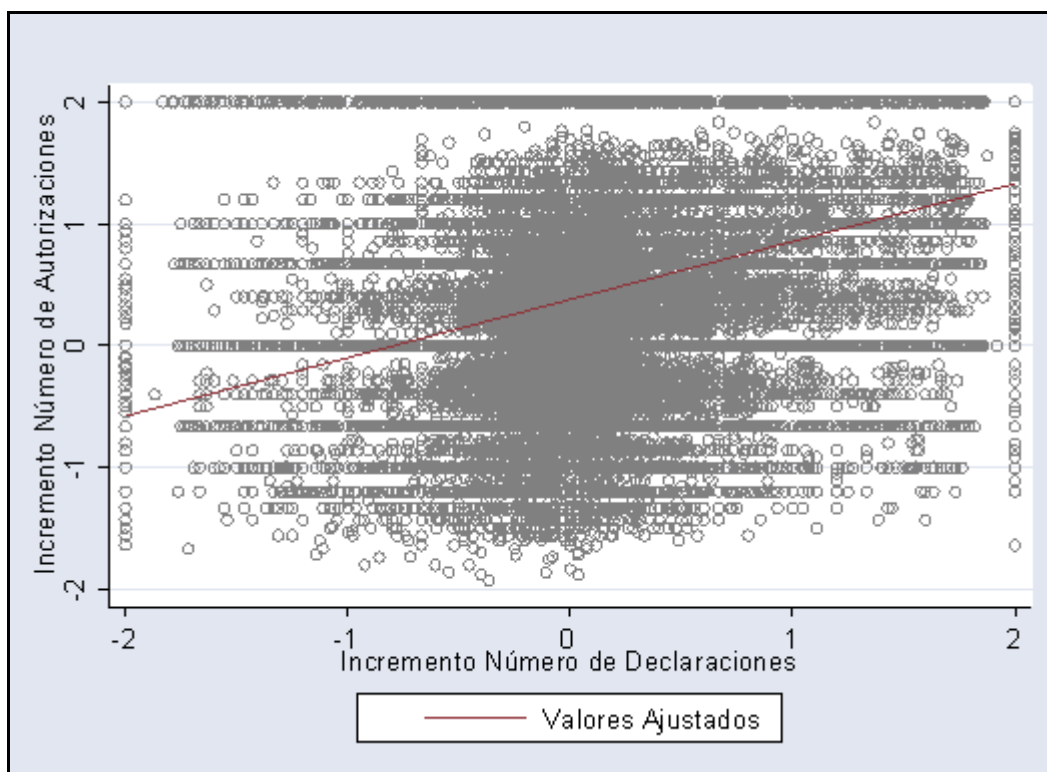
La relación entre estas dos variables es más significativa que la relación entre la recaudación y facturación, por lo que el incremento del número de declaraciones recibidas será positivo en el incremento de la recaudación del IVA.

3.3. Número de autorizaciones otorgadas frente al número de declaraciones presentadas

Al observar la relación de las variables del ciclo del contribuyente, facturación y presentación de declaraciones se tiene un coeficiente de correlación $r = 0,4542$, lo que muestra una relación positiva entre las variables relativamente significativa, sin embargo la tendencia positiva de la una incide en la otra.

Se evidencia que la mayor documentación de las transacciones realizadas por los contribuyentes a través de los comprobantes de venta, retención y documentos complementarios representa una mayor presentación de declaraciones; lo que se trasladará al incremento de la recaudación.

Gráfico N° 17: Relación entre el Número de Declaraciones y Facturación



Fuente: SRI, 2010 - 2013
Elaborado: Verónica Dávila V.

De manera general, se ha analizado que la recaudación de impuestos es positiva dentro de los ingresos del Estado, siendo el más significativo el Impuesto al Valor Agregado, pese a la creación de nuevos impuestos, es el IVA el que representa más del 50% de la recaudación, seguido de la recaudación de Impuesto a la Renta, que representa más del 30%. La recaudación se concentra en tres Regionales, con mayor representatividad en la Regional Norte.

El ciclo del contribuyente está dado por el proceso de RUC, ya que el contribuyente para iniciar actividades económicas debe estar inscrito en este registro; dentro del período de

análisis 2005-2013, el crecimiento del número de inscritos en el Ruc ha sido positivo, lo que evidencia que es mayor el interés de los sujetos pasivos en formalizar su actividad económica. Se concentra el mayor número de inscripciones en tres Regionales: Norte, Litoral Sur y Austro.

Para continuar el ciclo del contribuyente, está el proceso de facturación, mediante el cual el contribuyente transparenta su actividad económica a través de la emisión de comprobantes de venta, durante el período 2005-2013 ha aumentado el número de autorizaciones que solicitan los contribuyentes para emitir facturas, así como el número de contribuyentes autorizados, presentado tasas de crecimiento positivas, lo que muestra el interés de los contribuyentes de transparentar la actividad económica y cumplir sus deberes formales en cuanto a la emisión y entrega de comprobantes de venta. Al igual que el proceso de RUC, el mayor número de solicitudes de autorización para emitir facturas se presenta en las Regionales Norte, Litoral Sur y Austro.

El tercer paso en el ciclo del contribuyente es la presentación de declaraciones, de 5.053.751 declaraciones presentadas en el 2005, se llegó a 10.802.252 en el 2013, evidenciando un crecimiento positivo, acompañando al crecimiento presentado en RUC y Facturación, por lo que el contribuyente muestra interés en cumplir su ciclo tributario.

Al medir la relación entre el ciclo del contribuyente con la recaudación del IVA, esto es número de autorizaciones para facturación – Recaudación IVA, número de declaraciones presentadas – Recaudación de IVA y número de autorizaciones para facturación – número de declaraciones presentadas, las variables presentan una relación positiva entre ellas, siendo la más significativa la segunda relación, por lo que se puede decir que el ciclo voluntario del contribuyente influye positivamente en la recaudación de IVA, por lo que aumentar el número de autorizaciones para facturar y el número de declaraciones presentadas, aumentará la recaudación del IVA.

Facturación en el Ciclo del Contribuyente

La emisión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios, conocido como Facturación, es el segundo paso en el ciclo del contribuyente; tiene relación con la recaudación del Impuesto al Valor Agregado, debido a que a través de estos documentos se transparenta la adquisición de bienes y prestación de servicios, en si la actividad económica, cuya información se traslada a las declaraciones, y aporta en la recaudación de los impuestos administrados por el SRI.

1. Proceso de Facturación

1.1 Tipo de Comprobantes

El Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios define los tipos de documentos que podrán ser utilizados en la actividad económica de los contribuye y que servirán de sustento para crédito tributario de IVA, sustento de costos y gastos para la declaración de Impuesto a la Renta y efectuar las retenciones correspondientes.

Comprobantes de Venta:

Son los documentos que “acreditan la transferencia de bienes o la prestación de servicios o la realización de otras transacciones gravadas con tributos” (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010: 1), es decir aquellos documentos que se emite para sustentar la venta de un producto o servicio.

Factura: comprobantes utilizados por contribuyentes especiales y otros, independientemente de que sean personas naturales o sociedades, sustentan crédito tributario de IVA, costos y gastos para la declaración de Renta, se utilizan en la transferencia de bienes y/o prestación de servicios a nivel nacional y en operaciones de exportación. Para sustentar impuestos, deben identificar al comprador del bien o del servicio y desglosar el impuesto y su tarifa.

Nota de Venta: son emitidos exclusivamente por contribuyentes clase RISE, sustenta costos y gastos para la declaración de impuesto a la renta siempre y cuando identifiquen al comprador. No desglosan el valor de impuestos y sobre este documento no se efectuaran retenciones.

Liquidaciones de compra de bienes y prestaciones de servicios: son emitidas por personas naturales y sociedades siempre y cuando sean de la clase de contribuyente especial y otro, para el caso del IVA sirven de sustento de crédito tributario y para el caso de impuesto a la renta sustenta costos y gastos. Este documento a diferencia de los demás, emite el contribuyente que adquiere el bien o servicio, debido a que la persona que prestó el servicio

o transfirió el bien cumple ciertas características por las que no puede obtener su ruc, por ejemplo en nivel de rusticidad, o servicios ocasionales prestados por personas naturales o jurídicas no residentes en el país.

Tiquetes emitidos por máquinas registradoras: son documentos que se usan en operaciones con consumidores finales, no identifican al comprador, por lo tanto no sustentan costos y gastos para la declaración de impuesto a la renta y tampoco crédito tributario del IVA, en caso de que el adquirente requiera sustentar algún impuesto, deberá solicitar la emisión de una factura o nota de venta según la clase de contribuyente. Este tipo de documentos es autorizado para toda clase de contribuyente.

Boletos o entradas a espectáculos públicos: son emitidos independientemente de la clase de contribuyente, ajustándose al giro del negocio del mismo, no identifican al comprador y tampoco desglosan los impuestos, por lo tanto no sustentan IVA ni Renta.

Otros documentos: son aquellos emitidos por Instituciones Financieras bajo el control de la Superintendencia de Bancos; Instituciones del Estado en la prestación de servicios administrativos; Boletos aéreos, tiquetes electrónicos y documentos de pago por sobrecarga emitidos por compañías de aviación en el servicio de transporte aéreo de personas; Guías aéreas, cartas de porte aéreo ya sean físicas o electrónicas y concomimientos de embarque; declaración aduanera y otros documentos recibidos en operaciones de comercio exterior; y las liquidaciones de Petroecuador emitidas para la exploración y explotación de hidrocarburos. Este tipo de documentos servirán para sustentar crédito tributario de IVA y costos y gastos para determinación de renta siempre y cuando identifiquen al comprador y desglosen la tarifa del impuesto. A diferencia de los demás documentos, estos sustentarán impuestos sin necesidad de tener la autorización emitida por el SRI.

Documentos Complementarios

Son documentos que complementan a los comprobantes de venta.

Notas de Crédito: son documentos que se emiten con el fin de “anular operaciones, aceptar devoluciones y conceder descuentos o bonificaciones” (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010: 9), en los cuales debe hacer constar la información del comprobante de venta que se modifica.

Notas de Débito: son documentos que se emiten para “cobrar intereses por mora o recuperar costos y gastos” (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010: 9) incurridos por el contribuyente emisor del comprobante de venta con posterioridad a la fecha de la venta; se deberá consignar la información del comprobante que se modifica.

Guías de Remisión: estos documentos “sustentan el traslado de mercadería...dentro del territorio nacional” (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010: 17) y acreditan el origen lícito de la misma, siempre y cuando esté respaldada en comprobantes de venta.

Comprobantes de Retención

“Son documentos que acreditan la retención de impuesto efectuada solo por los contribuyentes que actúan como agentes de retención” (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010: 2).

1.2 Modalidades de emisión de comprobantes autorizados

Se han definido algunas formas de emisión de comprobantes, en cuanto se ajusten a los requisitos descritos en el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, según las necesidades y actividades económicas de los contribuyentes.

Preimpresos:

Se denominan a los comprobantes impresos en un establecimiento gráfico autorizado (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010); los contribuyentes solicitan la elaboración de los documentos a través de internet o acercándose a las imprentas, y utilizando el canal de los servicios en línea de la página web del SRI, las imprentas tramitan la autorización para realizar pedido de sus clientes. El plazo de vigencia de la autorización dependerá del Estado Tributario (lista blanca) del contribuyente, pudiendo ser de un año o de tres meses (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010).

La autorización se da a cada establecimiento que tenga el contribuyente registrado en el RUC, por lo que un contribuyente puede tener varias autorizaciones en un mismo período de tiempo conforme el número de establecimientos y la necesidad de emitir comprobantes, no hay limitaciones para otorgar cuantas autorizaciones requiera el contribuyente, la condición es el Estado Tributario, es decir que se encuentre al día en sus obligaciones tributarias.

Autoimpresos:

Se denominan a los comprobantes que se emiten mediante un sistema computarizado desarrollado por los contribuyentes o proveedores y son autorizados por el SRI (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010) previo una inspección del software, en la cual se verifica que se ajuste a la normativa tributaria, y que se encuentre atado a los sistemas contables y/o de inventarios, dependiendo del giro del negocio del contribuyente (Instructivo de Procedimientos de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010). Esta modalidad permite la emisión directa de comprobantes, y para que un contribuyente acceda a esta autorización como requisito básico deberá estar al día en sus obligaciones tributarias.

A diferencia de la modalidad de preimpresos, la autorización es única para todos los establecimientos y tipos de documentos, y el plazo de vigencia es de un año, ya que si un contribuyente no se encuentra al día en sus obligaciones, no se otorgará la autorización por tres meses (Procedimiento Gestionar Sistemas de Facturación, 2009).

Los contribuyentes pueden realizar modificaciones al software de facturación, pero deben solicitar la autorización previa la utilización mediante el trámite denominado cambio de software (Procedimiento Gestionar Sistemas de Facturación, 2009).

Cuando el plazo de vigencia está por caducar se solicita la renovación de la autorización, en la cual se le otorga un nuevo número de autorización, el mismo que deberá ser implementado en el software. Los contribuyentes tienen la obligación de informar a la Administración, el número secuencial utilizado para cada tipo de documento, establecimiento y punto de emisión al inicio y caducidad de la autorización (Procedimiento Gestionar Sistemas de Facturación, 2009).

Máquinas Registradoras:

Es un dispositivo mecánico o electrónico que permite calcular y registrar transacciones comerciales, y la emisión de tiquetes, el SRI autoriza la utilización de máquinas registradoras siempre que correspondan a marcas y modelos previamente calificados por la institución, por lo tanto los proveedores de estos equipos deben solicitar la calificación, y los técnicos de la Administración verifican que cumplan con ciertos requisitos de seguridad y consignen los valores correspondientes a los tributos y requisitos de identificación del emisor del documento (Procedimiento Gestionar Sistemas de Facturación, 2009).

Los contribuyentes que requieren utilizar máquinas registradoras solicitan la autorización al SRI, y el plazo de vigencia dependerá del Estado Tributario, pudiendo ser de un año para aquellos contribuyentes que se encuentran al día en sus obligaciones, o tres meses para los que tienen pendientes obligaciones tributarias (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010).

La máquina registradora se asigna a un establecimiento específico, y en caso de usar varias máquinas en los establecimientos registrados, deberá solicitar la inclusión de máquinas en la autorización, ya que es única para este trámite. Cuando el período de vigencia de la autorización está por caducar, el contribuyente puede solicitar la renovación, y se aprobará este trámite dependiendo del estado tributario, consignando un nuevo número de autorización, el cual deberá ser programado en la máquina registradora (Procedimiento Gestionar Sistemas de Facturación, 2009).

Documentos Electrónicos:

Es una modalidad de emisión que estuvo vigente entre el año 2009 al 2012, fue reemplazada por los Comprobantes Electrónicos (Instructivo de Procedimientos de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010).

Se denominan a los comprobantes que se emiten mediante un sistema computarizado desarrollado por los contribuyentes o proveedores y son autorizados por el SRI previo una inspección del software, requieren de firma electrónica otorgada por una Entidad Certificadora (Instructivo de Procedimientos de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010). Los contribuyentes que requerían solicitar

autorización para esta modalidad de emisión debían estar al día en sus obligaciones y el período de vigencia era de un año. La autorización es única por contribuyente.

En el Cuadro No. 7 se puede observar el número de contribuyentes autorizados por las modalidades descritas, siendo la modalidad de preimpresos la más utilizada por los contribuyentes, debido a la facilidad que representa obtener la autorización, que si bien depende de Estado Tributario, solo se debe tramitar a través del establecimiento gráfico su autorización, ya que los autoimpresores y los documentos electrónicos implican inversión en desarrollo de software y su integración a sistemas contables y de inventarios, así como el uso de máquinas registradoras representa un costo para adquirir el producto, con la limitante de que solo emite comprobantes a consumidores finales. El número total de contribuyentes autorizados entre el 2005 y 2013 para preimpresos es de 9.384.222, seguida por la modalidad de máquinas registradoras con 34.568 contribuyentes autorizados, autoimpresores con 8.451 y documentos electrónicos 56 contribuyentes autorizados¹⁸.

Cuadro N° 7: Número de Contribuyentes Autorizados por Modalidad

Período	Preimpresos	Autoimpresores	Máquinas Registradoras	Documentos Electrónicos
2005	729.899	1.084	2.805	
2006	768.725	1.014	2.394	
2007	851.196	967	2.657	
2008	1.014.099	925	2.675	
2009	984.122	896	2.806	9
2010	1.044.234	865	2.732	8
2011	1.120.141	858	5.542	24
2012	1.385.287	875	6.828	15
2013	1.486.519	967	6.129	-
TOTAL	9.384.222	8.451	34.568	56

Fuente: SRI, 2005 - 2013

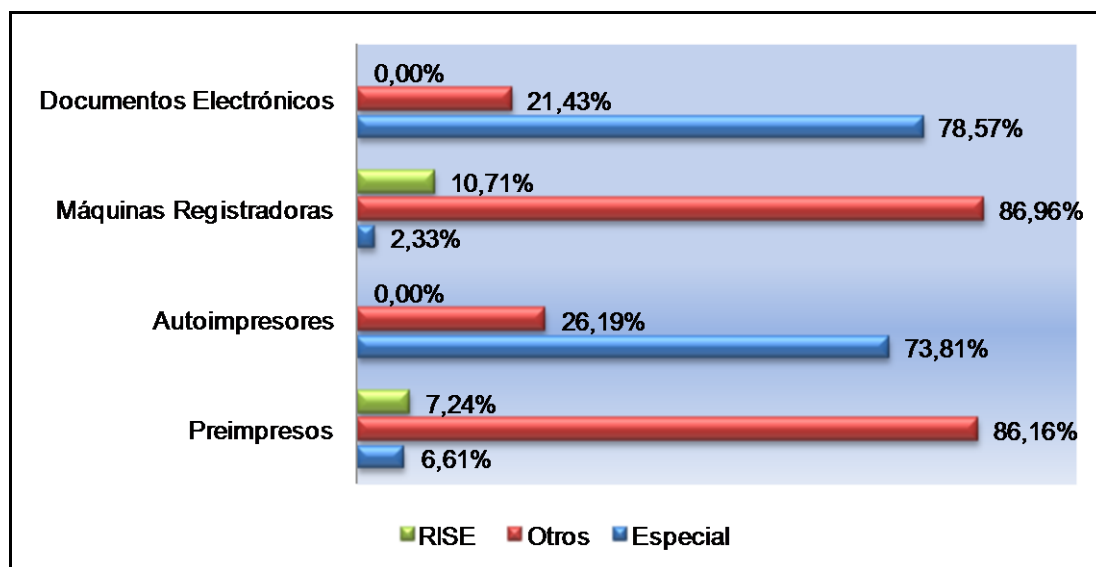
Elaborado: Verónica Dávila V.

Las modalidades de autoimpresores y documentos electrónicos son en su mayoría de contribuyentes especiales, ya que su volumen de ventas es alto, por lo que tener su propio software de facturación facilita el manejo de su contabilidad y de inventarios, puesto que les permite organizar la parte tributaria y contable de una manera ágil y eficiente, con la capacidad de organizar a partir de estos sistemas las declaraciones y anexos que deben presentar a la Administración Tributaria, por tal motivo es importante impulsar la emisión de comprobantes electrónicos (Facturación Electrónica) en este segmento de contribuyentes. Como se evidencia en el Gráfico No. 18 del total de contribuyentes con autorización para autoimpresores y documentos electrónicos el 73,81% y 78,57% son contribuyentes especiales respectivamente.

El total de contribuyentes autorizados de las cuatro modalidades de emisión es 9.427.297, de los cuales 99,54% pertenecen a la modalidad de preimpresos, seguidos de 0,37% de máquinas registradoras, 0,09% autoimpresores y 0,001% de documentos electrónicos.

¹⁸ Servicio de Rentas Internas, *Base de Datos*.

Gráfico Nº 18: Preferencias de los Contribuyentes por Modalidad de Emisión 2005 – 2013



Fuente: SRI, 2005 - 2013
Elaboración: Verónica Dávila V.

De las cifras citadas, se evidencia que los contribuyentes se familiarizan con la modalidad de emisión a través de establecimientos gráficos –preimpresos-, máquinas registradoras es limitada en su uso, debido a que los comprobantes que se entregan en esta modalidad de emisión no sustentan crédito tributario ni costos y gastos para aquellos contribuyentes que sustentan IVA y Renta respectivamente. La modalidad electrónica, si bien fue acogida por los contribuyentes especiales, no es representativa en su uso dentro de las modalidades de emisión descritas, por lo que se tendría que analizar posteriormente el impacto de facturación electrónica en el nuevo esquema que se estudia en el siguiente capítulo.

1.3 Evolución del proceso de facturación

El proceso de Facturación inicia con base legal del Reglamento de Facturación, expedido mediante Decreto Ejecutivo 1011 publicado en el Registro Oficial No 222 del 29 de Junio de 1999, en el cual se mencionaba que los comprobantes de venta, retención y documentos complementarios debían ser impresos por Establecimientos Gráficos autorizados por el SRI, con número de autorización otorgado por la Institución, registrando un número secuencial para cada tipo de documento, y las imprentas debían informar al SRI los trabajos elaborados, pero la institución no guardaba en un sistema informático esta información por lo que llevar un control o estadística de la evolución de las autorizaciones era complejo, adicionando el hecho de que no se encontraba fortalecida la cultura tributaria y la ciudadanía desconocía los requisitos mínimos que debía contener cada comprobante.

El Reglamento de Facturación definía un período de tiempo para la puesta en funcionamiento del nuevo régimen, por lo que el esfuerzo se desplegó hacia el

levantamiento de los procedimientos y definiciones de lo que sería el Sistema de Facturación.

El levantamiento del procedimiento iniciaba con la definición de los requisitos para la calificación de los Establecimientos Gráficos, quienes trabajarían como aliados estratégicos de la Administración; así como la captura de datos en una base estática, obteniendo de esta manera el listado de imprentas autorizadas por la institución.

Uno de los documentos autorizados como comprobantes de venta eran los tiquetes de máquinas registradoras, por lo que se vio la necesidad de implementar el proceso de calificación de éstas, las que debían cumplir con requisitos de control referente a temas tributarios, obteniendo de esta manera un listado de máquinas registradoras calificadas.

A finales de noviembre de 1999, se puso en producción el sistema de Facturación con definiciones básicas, orientado a contribuyentes especiales y Establecimientos Gráficos autorizados, ya que fue la base de datos que pudo alimentar en primera instancia al nuevo sistema, y su uso era a través de internet, es decir los contribuyentes podían acercarse a las imprentas a solicitar sus comprobantes y la autorización se otorgaba en línea.

En la red interna de la institución denominada intranet, se desarrollo el sistema de registro y autorización de impresión de comprobantes a través de Sistemas Computarizados (Autoimpresores), definida para aquellos contribuyentes que podían desarrollar sus propios sistemas de emisión de comprobantes. Este sistema no estaba integrado al sistema de internet.

Para completar el ciclo del sistema de Facturación de Internet se desarrolló y puso en producción la fase que incluía a las sociedades y personas naturales en el 2000, a fin de que se les pueda otorgar autorización en línea a través de las imprentas y estas pudieran reportar los trabajos realizados; como complemento se desarrolló la consulta de validez de comprobantes.

El Reglamento de Facturación facultaba a la Administración Tributaria a “limitar o restringir la impresión de comprobantes en función del grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente” (1999: 2), por lo se trabajó en las definiciones que ayudarían a dicha verificación, a fin de otorgar la autorización de emisión de comprobantes a aquellos contribuyentes que se encontraban al día en sus obligaciones, denominándolo el proceso de Lista Blanca, en su definición original controlaba la obligación de presentación de declaración de IVA semestral.

Con el tiempo a Lista Blanca se incluyeron nuevas definiciones de control, para personas naturales, se controlaba la presentación de declaraciones de Impuesto a la Renta; en el caso de Sociedades se controlaron todas las declaraciones mensuales del IVA, además de la declaración del Impuesto a la Renta, correspondiente al ejercicio fiscal de cada período. Estas restricciones fueron adoptadas en el Sistema de Facturación, es decir aquellos contribuyentes que se encontraban en Lista Blanca, podían tener autorización para la emisión de comprobantes.

El Reglamento de Facturación en el Artículo 36 citaba la baja de comprobantes, lo que llevó a trabajar en la incorporación de un módulo de baja en el Sistema de Facturación con la finalidad de capturar todas las notificaciones remitidas por los contribuyentes, dando de baja los documentos y actualizando la base de comprobantes de venta autorizados; así también se incorporó un módulo de consultas, recuperación de información histórica, reportes, esto a diciembre de 2000.

En mayo de 2001, se pone en producción en el sistema de facturación el registro de autorización temporal de comprobantes, es decir cuando los comprobantes se autorizaron con ciertos datos del contribuyente como dirección, y este cambia de domicilio; o cambio en la serie que se le asignó para la emisión; se incluye también la declaración de uso de máquinas registradoras y se complementa con la consulta de validez de tiquetes emitidos por máquinas registradoras.

Al control de Lista Blanca, se incorpora la obligación de presentación de declaración de retenciones en la fuente para sociedades y en el caso de personas naturales se incorporó al control mensual a aquellos contribuyentes que se encuentren declarando el IVA en forma mensual. Estos criterios alimentan la base de contribuyentes en Lista Blanca en el Sistema de Facturación.

Al tener habilitadas las modalidades de emisión de preimpresos y autoimpresos, se ve la necesidad de trabajar en asignación de puntos de emisión únicos para cada modalidad, es decir aquellos comprobantes que desde un punto de emisión estaban asignados a preimpresos ya no se asignaría a autoimpresos y viceversa, a fin de evitar caer en conceptos de doble facturación.

Con el fin de brindar mejores servicios a los contribuyentes y a los usuarios internos se trabaja en el desarrollo de los módulos para capturar información de Establecimientos Gráficos y autoimpresores, estos módulos contempla la captura de mayor información sobre el software de autoimpresores o la maquinaria de las imprentas, así como validaciones en línea al ingreso de los formularios en el sistema de facturación y se pone en producción en enero del 2002.

El desarrollo se complementa con la consulta de validez de comprobantes emitidos a través de sistemas autoimpresores.

A los criterios de Lista Blanca, se incorpora el control de débitos rechazados por declaraciones presentadas y no pagadas, las mismas que se convierten en deudas hacia la Administración.

Mediante Decreto Ejecutivo 3055, publicado en el Registro Oficial No. 679 del 08 de octubre de 2002, se expide el Reglamento de Comprobantes de Venta y de Retención, y se deroga el Reglamento de Facturación, en esta nueva base legal, se incrementan los requisitos que deben contener los comprobantes, la oportunidad de emisión y entrega, se aumentan motivos por los cuales un contribuyente puede dar de baja los documentos y solicitar autorización temporal, afianzando el proceso de facturación.

En el 2004, se pone en producción un nuevo sistema de Facturación que incorpora las funcionalidades detalladas en los párrafos anteriores, los mismos que también se ponen a disposición de la ciudadanía en Internet, a fin de que los contribuyentes puedan realizar sus trámites de establecimientos gráficos, autoimpresores, autorización de máquinas registradoras a través de los servicios en línea, los que cuentan con validaciones que permiten un control de la información que alimenta al sistema.

En este nuevo sistema también se pone a disposición de la ciudadanía la opción de solicitar autorizaciones temporales, autorizaciones para ferias a través de Internet, se mejoran las consultas de validez de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios emitidos por preimpresos y autoimpresos, y la consulta de validez de tiquetes de máquinas registradoras.

El trámite que no se puso a disposición en internet fue la baja de comprobantes, debido a que el Reglamento indicaba que “Una vez que la Administración Tributaria haya procedido a la baja de los documentos en poder del contribuyente, éstos deberán ser destruidos, tanto el original con sus respectivas copias” (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2002: 18), por lo que el proceso todavía debía mantenerse en ventanillas de atención al contribuyente.

Entre las consultas que se disponen en internet se encuentra el listado de Establecimientos Gráficos autorizados y la posibilidad de que todos los contribuyentes puedan solicitar los comprobantes a las imprentas por internet, el estado de lista blanca, la consulta de trámites realizados por los contribuyentes y el historial de autorizaciones.

Se desarrolla un nuevo sistema de Lista Blanca implantando controles adicionales, los que serán detallados posteriormente.

En el sistema se registraba los trabajos reportados por las imprentas referentes a la modalidad de emisión de preimpresos, en la cual se contaba con la autorización otorgada por el SRI, la serie¹⁹ y el secuencial de cada documento, pero para la modalidad de autoimpresos, solo se registraba el número de autorización y la serie asignada, pero no se tenía un control del secuencial de emisión, por lo que nace la necesidad de desarrollar la opción de reporte de rangos de autoimpresores, es decir aquellos contribuyentes que tienen autorización para esta modalidad, deberán reportar el uso de las secuencias de cada serie y autorización, esto se pone en producción en el 2006.

La Administración Tributaria, interesada en la innovación tecnológica, comienza a definir un esquema de facturación electrónica, tomando como punto de partida la forma de emisión de autoimpresores, pero los documentos emitidos electrónicamente deberían contener una firma electrónica avalada por una Entidad Certificadora, la que es desarrollada durante el 2008 e implementada en el 2009, este esquema se detalla más adelante.

Mediante Decreto Ejecutivo 430, publicado en Registro Oficial 247 del 30 de Julio de 2010, se expide el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos

¹⁹ Conforme el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, la serie está conformada por seis dígitos, los tres primeros corresponden al número del establecimiento emisor; los tres siguientes dígitos corresponden al punto de emisión dentro del establecimiento.

Complementarios, derogándose el Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención de octubre de 2002, en el cual, se amplía la definición para otorgar la autorización de comprobantes, lo que incorpora a Lista Blanca el control de pago de las obligaciones y control de anexos, se aumentan ciertos requisitos a los comprobantes, y se define que los comprobantes dados de baja ya no serán destruidos en la Administración.

En este contexto se desarrolla y se pone en servicio de la ciudadanía la opción de baja de comprobantes a través de los servicios en línea, logrando el proceso de facturación poner todos sus módulos en internet, con el fin de seguir mejorando los servicios a los contribuyentes, y que estos puedan realizar sus trámites desde la comodidad de sus casas o desde sus trabajos sin necesidad de acercarse a las oficinas de la institución.

1.4 Comparativo normativa de facturación de la Dirección General de Rentas y el Servicio de Rentas Internas

En la Dirección General de Rentas (DGR) no había un Reglamento de Facturación o de Comprobantes de Venta, la obligación de facturar estaba incluida en la Ley del IVA; con la creación del Servicio de Rentas Internas se ve la necesidad de elaborar un reglamento que ayude a transparentar los hechos económicos que tienen incidencia tributaria a través de su documentación, registro y declaración, expidiendo el Reglamento de Facturación el 1999, el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios en el 2002, y el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios en el 2010.

Se resumen en el Cuadro No. 8 las principales diferencias entre la normativa de la DGR y el SRI relacionadas con la obligación de emitir comprobantes de venta, retención y documentos complementarios.

Como se puede apreciar, si bien existía una normativa relacionada a la emisión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios, la DGR no controlaba la información relativa a los documentos, por lo que todos los contribuyentes podían emitir un comprobante y sin verificar el cumplimiento de obligaciones tributarias, y estos sustentaban crédito tributario de IVA. El SRI pone énfasis en el control de las autorizaciones que se otorga a la emisión de los documentos que acreditan la transferencia de bienes y la prestación de servicios, a fin de llevar un control sobre el comportamiento de los contribuyentes, y el sustento de impuestos. Y para aquellos contribuyentes que requieren utilizar sus propios sistemas computarizados, se realiza la revisión del software a fin de determinar que cumpla con la normativa tributaria y proporcione a la Administración ciertos niveles de seguridad y transparencia.

La normativa implementada ayuda a la Administración Tributaria en sus procesos internos para efectuar controles posteriores, pero en base a esta normativa el SRI expuso los trámites de facturación a través de internet, a fin de que el contribuyente pueda realizarlos desde su oficina o su casa, conforme le fuere más conveniente. De esta norma no se ha

analizado el tiempo que requiere el contribuyente para cumplir con el proceso de facturación.

Cuadro N° 8: Normativa de Facturación DGR - SRI

Dirección General de Rentas	Servicio de Rentas Internas
Las personas no obligadas a llevar contabilidad debían emitir comprobante de venta por montos superiores a 100,000 sucres.	Las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad deben emitir comprobantes por ventas a partir de 4 dólares, y en caso de que el adquirente lo requiera, deben emitir comprobante de venta por cualquier monto.
Los impresores de comprobantes debían inscribirse en la Administración.	Las imprentas que cumplen los requisitos son autorizadas por el SRI, previa inspección de los técnicos, realizar y aprobar un curso de capacitación y estar al día en sus obligaciones tributarias.
No se requería autorización previa de la DGR para la impresión de comprobantes.	El SRI autoriza la impresión de comprobantes, considerando el comportamiento de los contribuyentes referente al cumplimiento de sus obligaciones tributarias.
Establecía requisitos generales aplicables a todos los comprobantes.	Establece requisitos generales preimpresos y de llenado y particulares a cada tipo de comprobante.
Todos los tipos de comprobantes podían sustentar crédito tributario del IVA.	Sólo algunos comprobantes de venta permiten sustentar crédito tributario del IVA, siempre y cuando se identifique al adquirente con su RUC y Cédula de Identidad y se desglose los impuestos.
Los Contribuyentes Especiales y los demás autorizados podían imprimir sus comprobantes mediante sistemas computarizados, sin previa revisión de la DGR.	Se deja sin efecto las autorizaciones de impresión por sistemas computarizados. El SRI autoriza casos particulares, considerando el tipo de negocio, y previa revisión del software de la Administración.
No se establecía restricciones al uso de máquinas registradoras.	Sólo se pueden utilizar las máquinas registradoras cuyas marcas y modelos sean calificados por el SRI.
Las imprentas debían reportar sus trabajos de impresión mensualmente a través del Banco de Fomento (no estaba en el reglamento).	Las imprentas reportan sus trabajos de impresión a través de internet al SRI.
No existía un documento que sustente la movilización de mercadería.	Se creó la guía de remisión para sustentar el traslado de mercadería en territorio nacional.
No se estableció normas para el archivo de comprobantes. La obligación de remitir información detallada se limitó a los Contribuyentes Especiales (COA).	Se establece la obligación de mantener en archivos a disposición del SRI, el detalle de los comprobantes que sustentan impuestos.
Los contribuyentes no tenían obligación de validar los documentos que sustentaban su crédito tributario.	Se establece un sistema de consultas para verificar la validez de los comprobantes.

Fuente: SRI

Elaborado: Verónica Dávila V.

1.5 Definición de Lista Blanca

En el 2004 se rediseña el concepto de lista blanca, definiéndola como el grupo de contribuyentes que se encuentra al día en sus obligaciones tributarias definidas en el vector fiscal del RUC y acorde al cumplimiento de las mismas conforme a matriz global.

Vector Fiscal es el conjunto de obligaciones tributarias asignadas al contribuyente acorde a sus características fiscales, dependiendo de su actividad económica que se genera en el RUC, pudiendo ser IVA mensual o semestral, Renta, Impuesto a los Consumos Especiales, Impuesto a la Salida de Dividas, Anexos, entre otras.

Matriz Global es el desglose de las obligaciones generadas en vector fiscal conforme a su periodicidad y fecha de vencimiento definida por el noveno dígito del RUC y sujeta a la normativa tributaria (Procedimiento de Lista Blanca, 2010: 1)²⁰.

Entonces Lista Blanca recibe la información generada en Ruc y Matriz Global, y retroalimenta al sistema de Facturación a fin de definir si se otorga o no la autorización de emisión de comprobantes al contribuyente y el plazo de vigencia de los mismos.

Por lo tanto, el tiempo de vigencia de la autorización para emisión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios dependerá del comportamiento tributario del contribuyente, de conformidad con la normativa²¹, siendo así:

- Un año de vigencia de la autorización: cuando se encuentre al día en sus obligaciones tributarias, cuando se encuentre en lista blanca (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010).
- Tres meses de vigencia: si el contribuyente no ha presentado y pagado sus declaraciones cuando corresponda durante el último semestre, en los tres meses deberá cumplir con sus obligaciones pendientes, encontrándose en el estado de no lista blanca (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010).
- Sin autorización: si ha pasado seis meses y no ha presentado y pagado las declaraciones, no ha presentado los anexos correspondientes, no tendrá autorización para emitir comprobantes; o en caso de que no se le ubique en el domicilio declarado en el Registro Único de Contribuyentes; encontrándose en el estado de no lista blanca (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010).

Partiendo de los conceptos de vector fiscal y matriz global, se levantan los criterios para definir el estado de los contribuyentes en Lista Blanca:

²⁰ El procedimiento de lista blanca se encuentra en redefiniciones, por lo que el nuevo procedimiento todavía no ha sido publicado. Los conceptos se tomaron del procedimiento del 2010.

²¹ En el Artículo 6 del Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, se define el período de vigencia de la autorización para emisión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios.

Estado del RUC:

Contribuyentes Activos: “son los que se encuentran activos en el RUC” (Procedimiento de Lista Blanca, 2010: 2), y no han iniciado ningún trámite de suspensión o cancelación, solo los contribuyentes activos podrán estar en Lista Blanca si cumplen las demás condiciones.

Los contribuyentes en suspensión definitiva o pasivos no podrán estar en lista blanca, ya que este estado del RUC indica que no se encuentra realizando ninguna actividad económica.

Declarante:

Se define como contribuyente declarante quien ha presentado alguna declaración en los últimos seis meses. Los contribuyentes que no hayan presentado ninguna declaración en el tiempo definido se considerarán como no declarantes y no podrán estar en lista blanca. Los contribuyentes declarantes, podrán ingresar a lista blanca, si cumplen con las demás condiciones (Procedimiento de Lista Blanca, 2010).

Ubicado:

Los contribuyentes al inscribirse en el RUC declaran su domicilio tributario, y para constatar la dirección la Administración notifica el RUC a su domicilio, en caso de encontrar el domicilio, la marca del contribuyente será ubicado y estará en lista blanca, conforme las otras definiciones; si por algún motivo la institución requiere notificar al contribuyente y no pueda ubicar en el domicilio declarado, su estado será No Ubicado y no se encontrará en lista blanca (Procedimiento de Lista Blanca, 2010).

Deuda en Firme:

La información de deuda en firme nace del proceso de cobranzas, se generan por tributos administrados por la institución, cuando un contribuyente ha presentado alguna declaración con valores a pagar, pero no se ha efectuado el pago, o cuando incurre en multas tributarias y no paga las mismas, el contribuyente con deudas firmes es excluido de lista blanca y no podrá obtener autorización para emitir comprobantes mientras no regularice su situación, pero en aquellos casos en los que se encuentra pendiente una impugnación, este control no aplica (Procedimiento de Lista Blanca, 2010).

Se exceptúan de esta disposición los casos en los cuales exista un convenio de facilidades de pago o se haya iniciado un recurso de revisión de oficio o a insinuación del contribuyente en relación al acto administrativo que contenga la obligación en firme. Por consiguiente, se mantendrán vigentes dentro del plazo autorizado por el SRI, los comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención, aún cuando se encuentren pendientes de resolución las impugnaciones en vía judicial o administrativa, presentadas por los sujetos pasivos, por las que no se encuentren en firme los respectivos actos administrativos (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios 2010: 4)

Por lo tanto estos contribuyentes se encontrarán en lista blanca siempre que reúnan las definiciones citadas en los párrafos anteriores.

Cumplimiento de Obligaciones:

Como se mencionó, las obligaciones tributarias se generan según los atributos de los contribuyentes, dependiendo el tipo y la clase citados en la fundamentación teórica, de esta manera:

Personas naturales no obligadas a llevar contabilidad: son las personas que desarrollan actividades de comercio o de prestación de servicios, no llevan registros contables y no cumplen el monto de ingresos o gastos definidos en la Ley de Régimen Tributario Interno para llevar contabilidad. Las obligaciones que se generan a este tipo de contribuyentes es la declaración y pago de IVA ya sea mensual o semestral, dependiendo de la actividad económica, y en caso de superar la base imponible dispuesta para renta, presentará y pagará la declaración de Impuesto a la Renta.

Personas naturales obligadas a llevar contabilidad: son las personas cuyas actividades económicas pueden ser catalogadas como empresariales, que tienen ingresos mayores a 100.000 dólares, o que inician con un capital propio mayor a 60.000 dólares, o sus costos y gastos han sido mayores a 80.000 dólares. Las obligaciones que se generan a este grupo son declaraciones y pago de IVA mensual, retenciones en la fuente mensual, renta anual, presentación de Anexo Transaccional Simplificado; en caso de tener en nómina más de diez empleados presentarán el Anexo de Relación de Dependencia.

Hay personas naturales que tiene características especiales por su actividad económica y se le generan adicionalmente las siguientes obligaciones según corresponda: declaración y pago de Tierras Rurales, Impuesto a los Consumos Especiales, presentación de Anexos de ICE, Reporte de Precio de Venta al Público (para el caso de productos gravados con ICE), Operaciones con Partes Relacionadas en el Exterior (Precios de Transferencia), Notarios y Registradores de la Propiedad.

Sociedades Públicas: son personas jurídicas de derecho público, es decir las instituciones y empresas del sector público, de conformidad con la Ley de Finanzas Públicas, instituciones que conforman el Gobierno Nacional de las funciones Ejecutiva, Legislativa y Judicial, Organismos Electorales, Organismos de Control y Regulación, Organismos de Régimen Seccional Autónomo como los Consejos Provinciales y Municipalidades, y Organismos y Entidades creadas por la Constitución o Ley Personas Jurídicas creadas por Ordenanzas para la prestación de Servicios Públicos. Las obligaciones generadas a este grupo son declaraciones y pago de IVA mensual, retenciones en la fuente mensual, presentación de Anexo Transaccional Simplificado; en caso de tener en nómina más de diez empleados presentarán el Anexo de Relación de Dependencia.

Sociedades Privadas: son personas jurídicas de derecho privado, se encuentran bajo el control de la Superintendencia de Compañías o Superintendencia de Bancos, también sociedades que no están reguladas por las entidades mencionadas, con fines de lucro o patrimonios independientes que no requieren cumplir con ningún requisito formal, por ser tan solo un grupo de personas naturales asociadas para cumplir un fin específico (Sociedades de Hecho, Contratos de Cuentas de Participación, entre otras), sociedades y Organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro (educación, entidades deportivas,

entidades de culto religioso, entidades culturales, organizaciones de beneficencia, entre otras). Las obligaciones generadas a este grupo son declaraciones y pago de IVA mensual, retenciones en la fuente mensual, Impuesto a la Renta, presentación de Anexo Transaccional Simplificado; en caso de tener en nómina más de diez empleados presentarán el Anexo de Relación de Dependencia.

Las Misiones y Organismos Internacionales, como embajadas, representaciones de organismos internacionales, agencias gubernamentales de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales internacionales y oficinas consulares, consideradas sociedades privadas no generan ninguna obligación tributaria.

Hay sociedades que tiene características especiales por su actividad económica y se le generan adicionalmente las siguientes obligaciones según corresponda: declaración y pago de Impuesto a los Consumos Especiales, Salida de Divisas, Activos en el Exterior, presentación de Anexos de ICE, Reporte de Precio de Venta al Público (para el caso de productos gravados con ICE), Operaciones con Partes Relacionadas en el Exterior (Precios de Transferencia), Movimiento de Salida de Divisas, Notarios y Registradores de la Propiedad.

Todo este conjunto de definiciones se procesa en lista blanca y define si un contribuyente está o no al día en sus obligaciones, el estado de lista blanca se actualiza todo el tiempo conforme se den cambios en los estados del RUC (inscripciones, actualizaciones y ceses de actividades), ubicado; cambios en matriz global, dados por la presentación y pago de declaraciones, presentación de anexos, y cambios en cobranzas debido a deudas firmes.

Durante el funcionamiento de Lista Blanca se puede afirmar que los resultados desde el punto de vista del control a los contribuyentes han sido muy satisfactorios para la institución pues se ha conseguido la regularización masiva de contribuyentes, debido a que para obtener autorización para emitir comprobantes de venta, retención y documentos complementarios deben encontrarse al día en sus obligaciones tributarias.

Como se mencionó, lista blanca se actualiza constantemente conforme el cumplimiento de las definiciones descritas, a nivel de sistemas se retroalimenta lista blanca cada 30 minutos, por lo que si un contribuyente que estuviese cambiado su estado en el RUC, esto se verá reflejado en 30 minutos en lista blanca, así también sucede con la presentación de declaraciones y anexos. Sin embargo en el caso de tener una deuda en firme, o pendiente el pago de una declaración, esta información se actualiza en 3 días laborables, debido a que el sistema financiero necesita conciliar la información previo a retroalimentar al SRI, tiempo que ha definido en máximo 3 días ejecutarlo.

Por otra parte la información procesada respecto de contribuyentes que están o no en Lista Blanca supone una valiosa información que ha sido utilizada por otras áreas de la Administración, debido a que el criterio con que fue implantado este proceso fue con la exclusiva finalidad de alimentar el sistema de autorización de impresión de comprobantes.

La verificación del estado de lista blanca de los contribuyentes se ha extendido a otras instituciones del sector público, ya que verifican el cumplimiento de las obligaciones para

ciertos procesos como es el caso de la Secretaría Nacional de Contratación Pública para los procesos de contratación, el Ministerio de Finanzas para efectuar el pago de proveedores del sector público, Servicio Nacional de Aduana para los procesos de comercio exterior, entre otros.

En el 2011 se cambia el nombre de lista blanca hacia uno que engloba la conceptualización del mismo, denominándolo Estado Tributario.

Desde el punto de vista de los contribuyentes, aquellos denominados como contribuyentes especiales tienen en cuenta cuáles son sus obligaciones tributarias y sus respectivas fechas de vencimiento, por lo que son un grupo cuyo comportamiento común es estar al día en sus obligaciones; sin embargo para los contribuyentes personas naturales, puede aumentar el tiempo de mantenerse al día en sus obligaciones porque en muchos casos necesitan acercarse a la Administración Tributaria para aclarar sus inquietudes en relación a la presentación de sus obligaciones, entonces el tiempo de actualización de Lista Blanca, puede tomar más de 30 minutos para actualizaciones de RUC, presentación de declaraciones y anexos, y más de 3 días laborables para el caso de pago de declaraciones, cabe indicar que la Administración Tributaria no ha levantado un estudio de la perspectiva de los contribuyentes y el tiempo que le toma estar al día en sus obligaciones.

2. Esquema de documentos electrónicos

Como se había mencionado anteriormente, la Administración Tributaria, interesada en apoyarse en los avances tecnológicos, durante del 2008 definió el primer esquema de facturación electrónica, al cual se le denominó Documentos Electrónicos, que se conceptualiza como una “solución innovadora que permite integrar los procesos internos de los contribuyente con la generación, firma y envío de comprobantes de venta, retención o documentos complementarios tributarios electrónicos, logrando reducir costos operativos e incrementando la productividad de la actividad económica de los contribuyentes” (SRI web site, 2012).

Documentos electrónicos es la emisión mediante mensaje de datos (documentos desmaterializados) de los comprobantes de venta, retención y documentos complementarios.

Este esquema se presenta como una manera de optimizar y facilitar las operaciones comerciales entre las empresas y la relación de éstas con el SRI, así, el Servicio de Rentas Internas impulsa un esquema que permite generar y transmitir comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención en forma electrónica, lo que liberará a los contribuyentes de la obligación de imprimirlos en papel y de guardarlos físicamente.

Los beneficios a los que apunta son: oportunidad en el envío y la recepción de la información; ahorro en el gasto de papelería física; disminución del riesgo de falsificación o

duplicación de comprobantes; seguridad en la conservación y archivo de los documentos; eliminación de asignación de espacio físico para almacenar los comprobantes de papel; y procesos administrativos más rápidos y eficientes.

Al ser un proceso electrónico, su base legal se fundamenta en la Ley de Comercio Electrónico, Firmas y Mensajes de Datos, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 557 del 17 de abril del 2002; Reglamento a la Ley de Comercio Electrónico, publicada mediante Registro Oficial 735 del 32 de diciembre de 2002; y en el Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención.

Los puntos básicos de la normativa de Comercio Electrónicos para impulsar este esquema son:

- Ley de Comercio Electrónico, en el artículo 16 define el concepto de Firma Electrónica como un “mensaje de datos” (Ley de Comercio Electrónico, 2002: 6).
- Ley de Comercio Electrónico Tercer inciso del Artículo 28 del Reconocimiento Internacional de Certificados, en la que se cita “Cuando las partes acuerden entre sí la utilización de determinados tipos de firmas electrónicas y certificados, se reconocerá que ese acuerdo es suficiente en derecho” (Ley de Comercio Electrónico, 2002: 7); y la Disposición General Quinta, que establece “Se reconoce el derecho de las partes para optar libremente por el uso de tecnología y por el sometimiento a la jurisdicción que acuerden mediante convenio, acuerdo o contrato privado, salvo que la prestación de los servicios electrónicos o uso de estos servicios se realice de forma directa al consumidor” (2002: 18); lo que indica que si bien los contribuyentes pueden optar por la modalidad de documentos electrónicos, para emitir este tipo de comprobantes a sus proveedores o clientes, debe existir un acuerdo entre las partes, o la aceptación a recibir los comprobantes en este esquema.
- Ley de Comercio Electrónico, Disposición General Novena define al Mensaje de Datos como “toda información creada, generada, procesada, enviada, recibida, comunicada o archivada por medios electrónicos, que puede ser intercambiada por cualquier medio” (Ley de Comercio Electrónico, 2002: 19), y define a la Factura Electrónica como “el conjunto de registros lógicos archivados en soportes susceptibles de ser leídos por equipos electrónicos de procesamiento de datos que documentan la transferencia de bienes y servicios, cumpliendo los requisitos exigidos por las Leyes Tributarias” (Ley de Comercio Electrónico, 2002: 20).
- Reglamento a la Ley de Comercio Electrónico, en el artículo 6 considera que la integridad de los mensajes de datos se “cumple si dicho mensaje de datos está firmado electrónicamente” (Reglamento a la Ley de Comercio Electrónico, 2002: 3); y el artículo 7 sobre la procedencia e identidad de los mensajes de datos establece que “la verificación de la concordancia entre el emisor del mensaje de datos y su firma electrónica se realizará comprobando la vigencia y los datos del certificado de firma electrónica que la respalda” (Reglamento a la Ley de Comercio Electrónico, 2002: 3), por lo que la integridad de un comprobante electrónico estará dado por la firma electrónica emitida por una Entidad Certificadora.

Este esquema se lanza a producción en el 2009, y es acogido por contribuyentes especiales principalmente, ya que permite agilizar los procesos y garantizar la integridad de la información; es conceptualizado en las definiciones implementadas para autoimpresores, en el cual el contribuyente desarrolla el software de emisión de comprobantes o contrata un proveedor para el desarrollo, lo integra a los módulos contables y/o de inventarios conforme las necesidades del giro del negocio y se ajusta a las normativas tributarias vigentes.

Por otro lado, los contribuyentes que optan por esta modalidad obligatoriamente deberán adquirir un certificado digital de firma electrónica en cualquier entidad certificadora acreditada del país.

Cuando el contribuyente tiene listo el software de facturación y la firma electrónica, solicita la autorización a la Administración Tributaria a través de los servicios en línea, y los técnicos revisan dicho software a fin de determinar si se ajusta a la normativa tributaria, al esquema dispuesto para los comprobantes y la firma electrónica. En caso de ser autorizado, tendrá una vigencia de un año y al final del plazo tendrá la opción de renovar la autorización, sin embargo si el certificado electrónico se suspende o se revoca por cualquier motivo, se suspenderá la autorización de emisión de documentos electrónicos.

Los comprobantes autorizados a emitirse como mensaje de datos son Facturas, Guías de Remisión, Notas de Crédito, Notas de Débito y Comprobantes de Retención, y deben cumplir con los requisitos del Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios en lo que sea aplicable.

La Administración Tributaria considera como documento electrónico, al archivo del esquema en XML²² del comprobante de venta, documento complementario y comprobante de retención, otro archivo con el certificado electrónico y estos dos archivos comprimidos en un solo archivo .zip, por lo tanto los contribuyentes que emitan bajo esta modalidad, cumplirán con lo dispuesto y el esquema XSD²³. Los documentos emitidos en este esquema deberán guardarse en formato XML con la firma electrónica y de manera comprimida en archivo .zip.

Bajo la autorización otorgada el contribuyente emitirá sin restricción la cantidad de comprobantes de venta, retención y/o documentos complementarios conforme la necesidad del giro del negocio, y reportará la secuencia utilizada para cada establecimiento y punto de emisión utilizada en la autorización, es decir la Administración no guarda la información del detalle del comprobante.

Desde la implementación del esquema en el 2009 el número de contribuyentes autorizados no ha crecido conforme las expectativas de la Administración Tributaria, en ese año fue de 9 contribuyentes autorizados, al 2011 creció hasta 24 contribuyentes autorizados, y al implementarse bajo el esquema de autoimpresores, las ventajas eran para los contribuyentes debido al ahorro de papelería y de almacenamiento físico de la información, incluso al uso de la misma, pero no tanto así para la Administración, ya que no se recibía el detalle de la información para mejorar los procesos de control. Por tal motivo la institución

²² XML: siglas en inglés de Extensible Markup Language (lenguaje de marcas extensible); es un estándar para el intercambio de información estructurada en diferentes plataformas.

²³ XSD: XML Schema es un lenguaje de esquema utilizado para describir la estructura y las restricciones de los contenidos de los documentos XML en una forma muy precisa.

decide redefinir el esquema buscando beneficios para las partes involucradas, decidiendo dar de baja esta modalidad al 31 de diciembre de 2012²⁴ e impulsando una nueva estructura de facturación electrónica.

En conclusión del capítulo, facturación forma parte del ciclo del contribuyente ya que certifican la transferencia de bienes o prestación de servicios, según la actividad económica del contribuyente, transparentando la actividad económica. Se ha dispuesto varios tipos de documentos que siempre que cumplan lo citado en el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios (2010) puedan sustentar crédito tributario para aquellos contribuyentes que declaran IVA, y costos y/o gastos para los contribuyentes que presenta su declaración de Impuesto a la Renta.

Desde la creación del SRI, el proceso de facturación ha presentado avances en cuanto al uso de tecnología, ya que es un proceso que ha logrado exponer sus trámites a través de internet, en los Servicios en Línea de la página web del SRI, facilitando al contribuyente el acceso desde diferentes lugares, sin tener que acercarse a las ventanillas de atención.

El proceso se complementa con un control de las obligaciones de los contribuyentes, conforme la actividad económica que realizan, para lo cual se apoyó en la base legal, de ahí nace la definición de Lista Blanca, ahora denominado Estado Tributario, por lo que todo contribuyente que requiera autorización para facturar deberá encontrarse al día en sus obligaciones, lo que ha facilitado los procesos internos de control, sin embargo la Administración no ha realizado un análisis del tiempo que le toma al contribuyente estar al día en sus obligaciones, lo que representa para varios contribuyentes tener que acercarse a las ventanillas de atención. Se recomienda que se realice un estudio del tiempo que requiere un contribuyente para estar al día en sus obligaciones.

Dentro del proceso de facturación se ha expuesto varios esquemas para emitir comprobantes de venta, retención y documentos complementarios: preimpresos, autoimpresos, máquinas registradoras y documentos electrónicos; siendo el más utilizado por los contribuyentes la modalidad de preimpresos, ya que están familiarizados con acercarse a los Establecimientos Gráficos y solicitar sus facturas; autoimpresos no es una modalidad de emisión popular entre los contribuyentes debido a que tienen que ser inspeccionados por la Administración Tributaria, además de los costos que tiene que asumir el contribuyente para desarrollar o contratar un sistema de facturación, pero esta modalidad es la más utilizada por los contribuyentes especiales, quienes por su volumen de facturación prefieren desarrollar sus propios sistemas.

Dentro de las modalidades expuestas, el esquema de documentos electrónicos –previo al nuevo esquema de facturación electrónica- no tuvo acogida entre los contribuyentes, su uso se redujo al 0.001% de los contribuyentes que optó por esta modalidad, lo que implicó redefinir el esquema electrónico.

²⁴ Registro Oficial No. 629 de 30 de enero de 2012, Resolución No. NAC-DGERCGC12-00020, emitida el 16 de enero de 2010, Disposición Transitoria Única: “Las solicitudes de renovaciones de autorización para emisión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios a través de mensajes de datos [...] una vez autorizadas, tendrán una vigencia improrrogable hasta el 31 de diciembre 2012”.

Facturación Electrónica

1. Comprobantes electrónicos

El primer paso en la incorporación de tecnología al proceso de facturación se dio en el desarrollo del sistema que captura la información de las autorizaciones de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios, otorgando autorización solo a los contribuyentes que se encuentran al día con sus obligaciones tributarias.

Acto seguido, se ofreció a los contribuyentes la facilidad de realizar sus trámites de facturación a través de la página web del SRI, en los servicios en línea dispuestos para los ciudadanos, evitando que se acerque a la Administración Tributaria a esperar en los halles de atención, y puedan hacer el trámite desde la comodidad de sus hogares.

Aprovechando la normativa de comercio electrónico establecido, se lanza el primer esquema de facturación electrónica en el 2009, pero no tuvo mucha acogida por los contribuyentes, se incorporaron al esquema contribuyentes especiales, sin embargo el Servicio de Rentas Internas no tuvo mayor información referente a compras, ventas y retenciones, por tal motivo se enfoca en un nuevo esquema que permita a la Administración Tributaria contar con esta información.

1.1 Nuevo esquema de facturación electrónica - comprobantes electrónicos

La Organización de Naciones Unidas plantea que implementar un sistema de facturación electrónica brinda a los países beneficios en cuanto a la transparencia del sustento de las transacciones económicas, ya que se evidencia la facturación real, disminuyendo la evasión tributaria y por ende la opción de corrupción, fortaleciendo el gobierno e incrementando su ingresos tributarios, por lo que mejora la economía (Cámara de Comercio de Santiago y Servicio de Impuestos Internos Chile, 2008).

Un esquema de emisión de comprobantes electrónicos no solo es beneficiosa para las empresas que lo adoptan, también tiene un impacto positivo en los demás actores de la economía, como es el caso del sistema financiero privado, ya que a través de su implementación mejora su imagen y servicio a sus clientes, a través de una oportuna entrega de sus comprobantes y contacto en línea con los usuarios, otros actores beneficiados son aquellas empresas consultoras y/o desarrolladoras de software que podrán ofrecer a sus clientes y empresas en general asesorías para la incorporación del esquema electrónico, ajustado a cada giro de negocio, inclusive el software necesario para la facturación electrónica.

La dificultad que puede presentarse en la aceptación de un esquema electrónico para emisión de facturas por parte de los usuarios, contraviene con la rapidez de su

implementación. Al analizar el costo de este esquema, el ahorro es más significativo para el consumidor del bien o servicio, ya que su transacción se realiza con fluidez a través de canales web, pero el vendedor o empresario tiene que asumir el costo de implementar la tecnología dentro su organización para soportar un esquema electrónico. Cuando el 15% de los clientes de una empresa que ya cuenta con facturación electrónica implementa este esquema, las tasas de retorno para la empresa pionera comienzan a ser positivas (Cámara de Comercio de Santiago y Servicio de Impuestos Internos Chile, 2008).

Adoptar un esquema electrónico requiere estrategias a nivel de gobierno que impulse su implementación, pudiendo ser a través de normativa, incentivos tributarios, disminución de la carga de cumplimiento de obligaciones por parte de los contribuyentes; en el caso de Chile, se establecen estrategias de difusión y se promueve políticas para su masificación (Cámara de Comercio de Santiago y Servicio de Impuestos Internos Chile, 2008). El gobierno que opte por adoptar facturación electrónica debe contar con un diagnóstico claro de la situación empresarial, la apertura para la implementación y penetración del sistema.

Por lo expuesto, la Administración Tributaria en el 2011 decide redefinir la conceptualización de Documentos Electrónicos (Facturación Electrónica), a fin de alcanzar un impacto positivo para los clientes internos y externos de la institución, ya que la solución implementada en el 2009, si bien facilitó la emisión a los contribuyentes que adoptaron este esquema y el ahorro en papelería y archivo de la documentación física, el beneficio alcanzado por el SRI no fue el esperado, ya que los procesos de control no obtuvieron mucha información en este esquema, por lo tanto se ve la necesidad de contar con un esquema de emisión de dichos documentos, que permita facilitar al contribuyente la emisión de los documentos firmados electrónicamente mediante un servicio eficiente, a través de servicios en línea y que se integre con los diferentes procesos de control tributario que se llevan a cabo en la Administración Tributaria.

En general el nuevo esquema busca:

- Mayor celeridad y agilidad, permitiendo reducir los plazos de tramitación y simplificar los trámites.
- Mejora en la eficacia, a través de un trato personalizado a los contribuyentes.
- Mejora en la eficiencia ya que se pueden realizar más trámites a un costo inferior.
- Interconexión entre Administraciones con fines de intercambio de información, garantizando la confidencialidad y la correcta utilización de la misma.
- Sostenibilidad ambiental, ahorro de papel, a medida que la ciudadanía se acostumbre a no imprimir los documentos electrónicos.
- Disponibilidad en tiempo real de la documentación necesaria para gestionar el trabajo interno de la Administración Tributaria, con la consiguiente reducción de los tiempos de tramitación, a medida que se va extendiendo la emisión de comprobantes electrónicos a los contribuyentes, ya no se requerirá la documentación física para los diferentes procesos del SRI.

- Los comprobantes electrónicos se archivan en el Servicio de Rentas Internas, lo que garantiza que no se pueda defraudar al fisco a través de emisión de comprobantes sin validez tributaria.
- Mejor definición de los trámites.
- Mayor eficacia, al mejorar la gestión de los procedimientos, y mayor eficiencia, ya que se pueden realizar más trámites en menos tiempo.
- Mejora de la imagen corporativa.

La base legal para impulsar el nuevo esquema está dado en el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios que señala:

El Servicio de Rentas Internas podrá autorizar la emisión de los documentos referidos en el presente reglamento mediante mensajes de datos (modalidad electrónica) en los términos y bajo las condiciones que establezca a través de la resolución general que se expida para el efecto y que guardará conformidad con las disposiciones pertinentes de la Ley de Comercio Electrónico y su reglamento. Los documentos emitidos electrónicamente deberán contener y cumplir, en esa modalidad, con todos los requisitos que se establecen en este reglamento para aquellos documentos que se emitan de forma física, en lo que corresponda, constará con la firma electrónica de quien los emita y tendrán su mismo valor y efectos jurídicos (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010: 34).

Este nuevo esquema se denomina Comprobantes Electrónicos y consiste en que los contribuyentes emisores procedan con una solicitud de emisión electrónica por el portal WEB del Servicio de Rentas Internas para una fase de pruebas y luego en una fase de producción (real emisión de comprobantes electrónicos); los contribuyentes que empiecen a emitir sus comprobantes de venta, retención y documentos complementarios firmados electrónicamente deberán solicitar y remitir sus documentos electrónicos al Servicio de Rentas Internas para validar, archivar y generar una autorización de los documentos; el emisor una vez que tenga la autorización procederá a remitir por cualquier medio el comprobante (Portal WEB, Correo Electrónico).

La Administración Tributaria al tener la información en línea, y en la base de datos de los documentos firmados electrónicamente, pondrá a disposición servicios de consulta de los documentos a través de los Servicios en Línea para el contribuyente; y el cliente interno podrá recuperar directamente desde el aplicativo la información para los diferentes procesos de la institución como Control, Reclamos, Devoluciones de Impuestos, etc.

Los comprobantes que se emitirán en este esquema son Factura, Nota de Crédito, Nota de Débito, Guía de Remisión y Comprobante de Retención.

A diferencia de los esquemas expuestos, la autorización será única para cada comprobante emitido, ya no habrá un plazo de vigencia para la autorización, y tampoco el contribuyente deberá reportar los números secuenciales utilizados, ya que el SRI almacenará esta información “la autorización de los documentos...mediante mensajes de datos firmados electrónicamente, será por cada comprobante, mismo que se validará en línea...” (Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010:

5). La autorización de documentos firmados electrónicamente que proveerá la Administración Tributaria para la ciudadanía, será en línea, y deberá garantizar demandas de alta disponibilidad, rendimiento, almacenamiento y procesamiento de la información.

Conforme la experiencia del esquema del 2009, el SRI lanza a producción este proyecto a finales de febrero del 2012, pero se lo estructura en partes, a fin de llegar a los contribuyentes paulatinamente; considerando tres fases:

Fase Piloto:

Se trabajó con un determinado grupo de contribuyentes, entre los cuales se encontraban los contribuyentes que tenían autorización de Documentos Electrónicos, contribuyentes especiales que son parte del catastro de grandes contribuyentes, y empresas de servicios del sector público, se invitó a 24 contribuyentes, de los cuales 14 pertenecen a la Regional Norte, 5 a la Regional Litoral Sur, 2 del Austro, 3 de las Regionales Sur, Manabí y Centro I (SRI, 2012). Cabe indicar que dentro de este grupo se encontraban empresas de servicios de Telecomunicaciones, Agua Potable y Eléctricas, así como empresas de ventas masivas, sector de la construcción y farmacéuticas, cuyo volumen de facturación es bastante elevado, por lo tanto sus declaraciones de impuestos son representativas para la Administración Tributaria.

Esta fase aplicó todo el año 2012, y solo para los 24 contribuyentes, también estuvo abierto para las instituciones del sector público que deseen optar por este esquema, por lo tanto los contribuyentes que no fueron considerados en esta fase, podrían desarrollar sus sistemas y prepáralos para el año 2013, y durante el 2012 podrían trabajar en la etapa de pruebas. Se definió solo para un grupo de contribuyentes a fin analizar cómo reacciona la infraestructura tecnológica, el procesamiento de recepción, validación, almacenaje, respuesta inmediata hacia el emisor y consulta de documentos firmados electrónicamente por la ciudadanía.

Al finalizar el año 2012 se habían autorizado en línea 18.931 comprobantes electrónicos y se registraron 15 contribuyentes en este esquema (SRI, 2012).

Fase de Voluntariedad:

Inició en el año 2013, para aquellos contribuyentes que no fueron considerados en el piloto y que deseaban incorporarse a este esquema. A lo largo del año ingresaron 111 contribuyentes entre sociedades del sector privado y público y personas naturales. En este año se autorizaron en línea 16.655.041 de comprobantes electrónicos (SRI, 2013).

Al comparar el número de autorizaciones otorgadas entre el 2012 y 2013, se obtiene una tasa de crecimiento de 87.878%, lo que evidencia que los contribuyentes que habían optado por esta nueva modalidad de emisión llevaron la mayor parte de su emisión de comprobantes a modalidad electrónica.

Del total de contribuyentes que se unieron a esta modalidad de emisión, 51,59% pertenecen a la Regional Norte, 36.51% a la Regional Litoral Sur y 3,17% a la Regional Austro (SRI, 2013).

Fase de Obligatoriedad:

Se define un cronograma a partir del año 2014 que permita ir incorporando a los contribuyentes a esta modalidad, comenzado por los contribuyentes especiales. En esta fase se pretende que todos los contribuyentes clase Especial y Otros emitan documentos electrónicos.

Aquellos contribuyentes que no estén considerados en la fase de obligatoriedad pueden ingresar al esquema, a diferencia de la fase piloto, que era solo para un grupo específico de contribuyentes.

La Administración Tributaria, emitió la Resolución NAC-DGERCGC13-00236 el 06 de mayo de 2013, publicada mediante Registro Oficial 956 del 17 de mayo de 2013, en la que se estableció el calendario obligatoriedad para los contribuyentes especiales, y otro tipo de contribuyentes que tenga autorización para emisión de autoimpresores.

Los contribuyentes establecidos para la obligatoriedad deberán emitir sus facturas, notas de crédito, notas de debido, guías de remisión y comprobantes de retención en modalidad electrónica. En el Cuadro No. 9 se desglosa los grupos de obligatoriedad.

Este esquema de Comprobantes Electrónicos, definido en sistema de Autorización, Recepción y Validación de Comprobantes se presentan como una alternativa para facilitar y brindar a los contribuyentes y ciudadanía en general la posibilidad de realizar transacciones en línea a través del Internet, así el Servicio de Rentas Internas pone en marcha un servicio adicional para realizar sus gestiones a través de la WEB del SRI sin tener que acudir y esperar turnos en las oficinas de atención a contribuyentes o a través de Establecimientos Gráficos, que a su vez también representa a la Administración Tributaria descongestionar los halles de atención, y por ende una mejora en los tiempos de atención, servicio, gestión y control tributario.

De esta manera, el proceso de Facturación se apega a las metas estratégicas de cumplimiento en cuanto a reducción de costos directos e indirectos del cumplimiento de los contribuyentes; así como también, ampliar, integrar y promocionar nuevos canales de interacción con los sujetos pasivos.

Entonces, en este esquema los contribuyentes que requieran, desarrollan un sistema de emisión de comprobantes electrónicos que se apegue a las necesidades del giro del negocio, en este esquema los técnicos de la Administración ya no revisan el software, puesto que se pone a disposición un ambiente de pruebas a través de internet para que los contribuyentes ingresen a este ambiente y realicen los ajustes que requieran a sus sistemas de emisión de comprobantes electrónicos.

Cuadro N° 9: Calendario de Obligatoriedad para ingresar al esquema de Comprobantes Electrónicos

Grupo	Fecha de Inicio	Sujetos Pasivos
1	A partir del 01 de junio de 2014	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Instituciones financieras bajo el control de la Superintendencia de Bancos y Seguros, excepto mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda y sociedades emisoras y administradoras de tarjetas de crédito. ▪ Contribuyentes especiales que realicen, según su inscripción en el RUC, actividades económicas correspondientes al sector y subsector: telecomunicaciones y televisión pagada, respectivamente.
2	A partir del 01 de agosto de 2014	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sociedades emisoras y administradoras de tarjetas de crédito.
3	A partir del 01 de octubre de 2014	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Exportadores calificados por el SRI como contribuyentes especiales.
4	A partir del 01 de enero de 2015	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los demás contribuyentes especiales no señalados en los tres grupos anteriores. ▪ Contribuyentes que posean autorización de impresión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios, a través de sistemas computarizados (autoimpresores). ▪ Contribuyentes que realicen ventas a través de internet. ▪ Los sujetos pasivos que realicen actividades económicas de exportación.

Fuente: Resolución NAC-DGERCGC13-00236, 2013: 2

Elaborado: Verónica Dávila V.

Los contribuyentes deberán disponer de un certificado digital de firma electrónico válido y vigente, adquirido en las Entidades de Certificación autorizadas en el Ecuador y cada comprobante emitido deberá estar firmado electrónicamente por el emisor. Los comprobantes deberán ajustarse a los esquemas XML y XSD que el SRI ha dispuesto, y a diferencia del esquema de Documentos Electrónicos, en el cual el contribuyente enviaba dos archivos, el XML y el certificado, en el esquema de Comprobantes Electrónicos, la firma digital está contenida en el XML del comprobante, por lo tanto se envía un solo archivo sin necesidad de comprimir (Ficha Técnica: Manual de usuario, catálogo y especificaciones técnicas “Emisión de Comprobantes Electrónicos”, 2014).

Conforme se había mencionado, cada comprobante es validado y autorizado en línea, para lo cual la Administración Tributaria ha dispuesto un servicio web, que garantiza que la autorización del comprobante se otorgará en un tiempo máximo de tres segundos, y el contribuyente recibe la respuesta del comprobante autorizado para que sea entregado a sus clientes o proveedores. En caso de rechazo del comprobante, se indicará los motivos de rechazo del mismo a fin de que sea corregido por el contribuyente (Ficha Técnica: Manual de usuario, catálogo y especificaciones técnicas “Emisión de Comprobantes Electrónicos”, 2014).

Todos los comprobantes emitidos electrónicamente se almacenarán en la base de datos del SRI, por lo tanto se contará con la información completa del comprobante en tiempo real, lo que facilitará los procesos internos de la organización.

El procedimiento que deben seguir los contribuyentes que requieran emitir comprobantes electrónicos, una vez que hayan adquirido el certificado digital y tengan listo su sistema de facturación, deberán ingresar a los Servicios en Línea de la página web del SRI y solicitar la autorización por única vez para esta forma de emisión en ambiente de pruebas obligatoriamente (Ficha Técnica: Manual de usuario, catálogo y especificaciones técnicas “Emisión de Comprobantes Electrónicos”, 2014).

El SRI validará que el RUC se encuentre activo y no se encuentre clausurado y otorgará la certificación para que el contribuyente pueda emitir comprobantes electrónicos; el contribuyente seleccionará los comprobantes a emitir en esta modalidad, y procederá a solicitar autorización para todos los comprobantes que emita en ambiente de pruebas, los mismos que no tendrán validez tributaria, en este ambiente deberán ajustar sus sistemas respecto a los esquemas, firma electrónica y validación en línea (Ficha Técnica: Manual de usuario, catálogo y especificaciones técnica “Emisión de Comprobantes Electrónicos”, 2014).

Cuando el contribuyente considere que su sistema se encuentra listo para emitir comprobantes electrónicos, ingresara a los Servicios en Línea y solicitará por única vez la certificación en ambiente de producción, en el mismo que se realizarán las validaciones del ambiente de pruebas, adicionalmente se validará que el contribuyente haya pasado por el ambiente de pruebas por lo menos 24 horas, es decir que si un contribuyen solicita la certificación directamente en producción se rechazará la solicitud a fin de que se certifique en ambiente de pruebas.

El contribuyente escogerá los comprobantes que desea emitir en esta modalidad, conforme a su giro del negocio enviará por cada transacción el respectivo comprobante y en línea solicitará la autorización al SRI, y una vez autorizados, el emisor enviará al receptor el comprobante por cualquier medio, pudiendo ser correo electrónico y/o publicaciones en el portal del emisor. Los comprobantes emitidos en este ambiente tendrán validez tributaria.

En este esquema el contribuyente no tendrá la necesidad de renovar la autorización o certificación cada cierto tiempo, una vez que ingresa en esta modalidad, no tiene caducidad; cabe indicar que no es excluyente con las demás modalidades de emisión de comprobantes.

Cuando el contribuyente se encuentre activo en la emisión de comprobantes electrónicos, si por algún motivo la Administración le sancionara con un proceso de clausura, durante el tiempo que dure esta, no podrá emitir comprobantes, así mismo si llegará a cambiar de estado en el RUC, el sistema validará que el RUC siempre se encuentre activo, caso contrario los comprobantes serán rechazados; la firma electrónica deberá estar vigente, o será otro motivo de rechazo, “cuando la firma electrónica o su certificado, se extinga, suspenda, revoque o por cualquier causa pierda validez, no se autorizará la emisión de comprobantes electrónicos” (Servicio de Rentas Internas, Resolución NAC-DGERCGC12-00105, 2012:4).

A fin de prevenir la posibilidad de que no se disponga del servicio de autorización en línea debido a mantenimientos del sistema, se ha dispuesto un sistema de claves de contingencia, cuando el contribuyente solicita su certificación para emitir comprobante

electrónicos, el SRI le enviará un archivo que contiene cierto número de claves de contingencia, que podrá usar cuando no cuente con el servicio en línea de la autorización, a fin de no detener la actividad económica del contribuyente; una vez que se restablezca el sistema, el contribuyente podrá enviar en un solo lote todos los comprobantes emitidos con claves de contingencia a fin de que el SRI autorice dichos comprobantes (Ficha Técnica: Manual de usuario, catálogo y especificaciones técnica “Emisión de Comprobantes Electrónicos”, 2014).

Como se indicó el sistema se encuentra en disponible desde febrero de 2012 y los contribuyentes voluntarios y los de la etapa de obligatoriedad se encuentran trabajando en sus sistemas de emisión de comprobantes y realizando los ajustes necesarios basados en los esquemas dispuestos por la Administración.

El SRI ha puesto a disposición de la ciudadanía una herramienta que le permitirá emitir comprobantes electrónicos, en caso de que los contribuyentes no cuenten con los recursos para desarrollar sus propios software de emisión de comprobantes, con el fin de impulsar el proyecto y que la emisión de comprobantes electrónicos esté a disposición de todos los contribuyentes, así se irá involucrando a los contribuyentes en este nuevo esquema que traerá beneficios tanto para los contribuyentes como para la Administración.

En general este esquema propone una disminución de los costos de facturación al contribuyente y simplificar el trámite de autorización de facturas, y más aún contar con la información relativa a compras, ventas y retenciones de los sujetos pasivos, lo que facilitará los procesos de control de la Administración Tributaria, e incluso la posibilidad de generar a los contribuyentes una propuesta de declaración del Impuesto al Valor Agregado, ayudando al incremento de la recaudación.

Lograr incorporar a la mayor parte de los contribuyentes a facturación electrónica permitirá que la Administración sea más eficiente en la determinación del IVA, ya que disminuye el riesgo de circulación de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios falsificados o duplicados, fortaleciendo el control de los sustentos de las transacciones económicas -facturas-, lo que a su vez potencia un control más consistente entre los distintos impuestos y permitirá realizar cruces de información a nivel más detallado de la actividad económica de los contribuyentes.

2. Aplicaciones internacionales del esquema de facturación electrónica

2.1 Experiencia en Europa

La Asociación Europea de Bancos, en el 2008 realizó un estudio para analizar la implementación de facturación electrónica a través de la Comisión Europea²⁵. En la Unión

²⁵ Información basada en un estudio de la Asociación de Bancos de Europa (European Bank Association – EBA) en el año 2008.

Europea se impulsó a través de normativa el esquema electrónico en el año 2001, y con este punto de partida se fortalecieron las legislaciones de los países miembros para incrementar su adopción. Las facturas físicas seguirán circulando en Europa, ya que entre los países miembros de la Unión Europea, todavía hay aquellos que no han alcanzado un nivel tecnológico que les permita impulsar este tipo de modalidad de emisión, por lo que las transacciones entre países todavía se verán obligadas a realizarse en comprobantes físicos, en un menor porcentaje en relación a los comprobantes electrónicos. “Entre las razones por las que las empresas tienden a mantener en uso la facturación en papel están las obligaciones contractuales, autoridad y capacidad, manutención de registros, temor al fraude e inmadurez del uso de tecnologías” (Cámara de Comercio de Santiago de Chile y Servicios de Impuestos Internos, 2008: 7).

La Asociación Europea de Bancos (European Bank Association -EBA), de conformidad con un estudio publicado por Eurostat y DB Research, establece que en aquellos países que se impulsó e implementó la transaccionalidad financiera a través de canales de internet, son también países que adoptaron un esquema electrónico para su facturación.

La EBA además señala que los siguientes factores influyen en la penetración de esta tecnología:

- Tamaño de la economía.
- Conciencia y uso de tecnologías en el sector público, sociedad civil, y sector privado.
- Rol del gobierno en la promoción de políticas públicas que impulsan la adopción temprana de tecnologías.
- Disponibilidad y sofisticación de los servicios y soluciones ofrecidas por la cadena proveedora.

Por otra parte, señala los siguientes beneficios de adopción:

- Enormes ahorros potenciales para la sociedad.
- Mejor asignación y distribución de recursos.
- Ganancia de eficiencia en la integración de sistemas.
- Menos errores en los procesos de creación y recepción de facturas.
- Aumento de la visibilidad y transparencia de las transacciones.
- Responsabilidad social empresarial con el medio ambiente por el menor uso de papel (Cámara de Comercio de Santiago de Chile y Servicios de Impuestos Internos, 2008: 7).

Otro punto de análisis para revisar la implementación de facturación electrónica está estrechamente ligado al acceso a la tecnología, las empresas y contribuyentes no han visualizado la estrategia de implementar en sus negocios un sistema de e-business que podría mejorar sus relaciones económicas. Adicional al tema tecnológico, se señalan otros aspectos que pueden frenar la introducción de una modalidad electrónica para facturar:

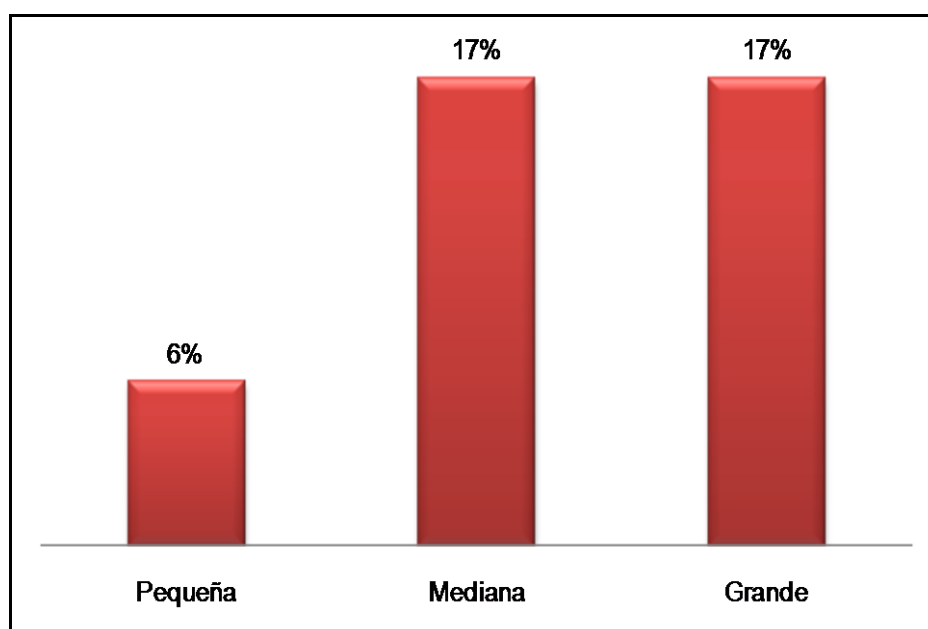
- Carencia de confianza en el sistema electrónico e incertidumbre en la parte legal.
- Contar con información de las transacciones de los contribuyentes sustentados en facturas electrónicas, eleva los controles y la eficacia de los mismos, por lo tanto se acentúa el temor de los empresarios al control.
- No se puede involucrar a todos los procesos dentro de un esquema electrónico ya que se requiere cambios en las estructuras organizacionales.
- Los modelos de facturación electrónica no satisfacen a todo tipo de giro del negocio, pudiendo presentarse diferencias entre una transaccionalidad comercial y una

facturación ciclo dada especialmente en empresas que ofrecen servicios masivos como telefonía, servicios básicos entre otros.

2.2 Experiencia en Estados Unidos de Norteamérica

En el caso de Estados Unidos, se impulso el esquema electrónico para los grandes contribuyentes²⁶, pero se ha evidenciado que hay pequeños y medianos empresarios interesados en la implementación de facturación electrónica, ya que han palpado los beneficios que su adopción representa dentro de sus costos, sus relaciones comerciales con clientes y proveedores, conforme se muestra en el Gráfico No. 19, el 17% de las medianas empresas han adoptado el esquema electrónico para facturar.

Gráfico N° 19: Adopción de Soluciones de Factura Electrónica

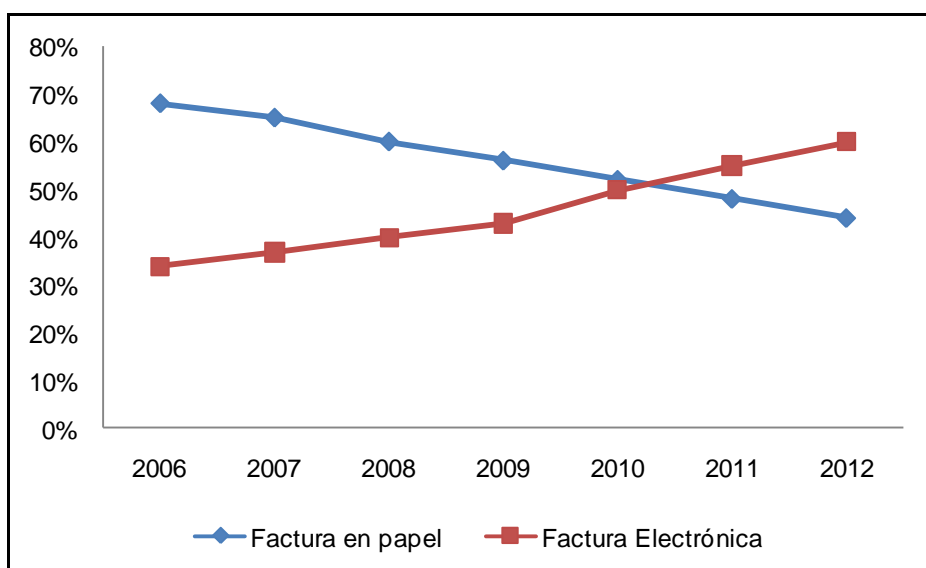


Fuente: PayStream Advisors, 2008
Elaboración: Verónica Dávila V.

El uso de facturas electrónicas se ha incrementado en relación al uso de papel para facturar, considerando que las primeras serán las que se emitan en mayor proporción que las facturas físicas, en concordancia con el Gráfico No. 20.

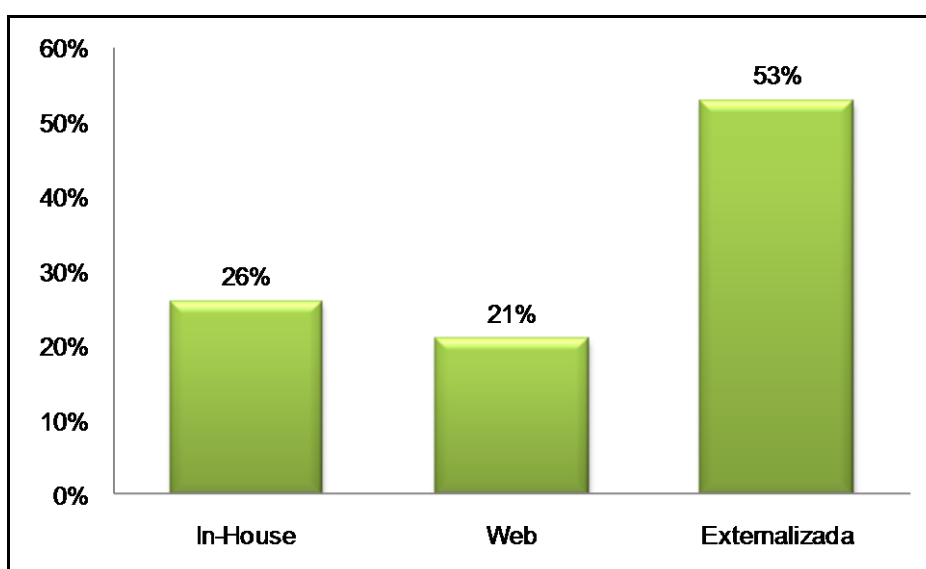
²⁶ Según encuesta de adopción de factura electrónica realizada por PayStream Advisors. 2008, publicada por la Cámara de Comercio de Santiago y Servicio de Impuestos Internos de Chile.

Gráfico N° 20: Uso de Factura Electrónica y Factura en Papel



Fuente: PayStream Advisors, 2008
Elaboración: Verónica Dávila V.

Gráfico N° 21: Lugar de Emisión de Factura Electrónica



Fuente: PayStream Advisors, 2008
Elaboración: Verónica Dávila V.

Citando los datos del documento Facturación Electrónica en Chile expuesto por la Cámara de Comercio de Santiago de Chile y Servicios de Impuestos Internos, en donde se establece el caso de Estados Unidos, se tiene que de la totalidad de empresas, el 80% recibe más facturas físicas en sus transacciones, el 9% recibe un gran volumen de facturas electrónicas en comparación con las de papel. En cuanto a los clientes, el 21% de los encuestados declaró que pago el 30% de la adquisición de sus bienes o servicios sustentados en facturas electrónicas. En cuanto a la implementación de un sistema de facturación electrónica, el 11% de las empresas adoptaron una solución con desarrollo en su organización, la mayor parte de empresas que implementaron emisión electrónica, externalizó el servicio.

En cuanto a la naturaleza de los departamentos en donde se recibe y pagan facturas, solo el 26% es en un solo lugar, por lo general en el departamento contable; aquellos externalizados corresponden a lugares de consumo masivo, acorde al Gráfico No. 21.

2.3 Experiencia en Chile

De acuerdo a la encuesta que llevo a cabo el Servicio de Impuestos Internos (SII) de Chile en el 2008²⁷, 21% de las empresas chilenas han adoptado sistemas de facturación electrónica.

Si se analiza por el tamaño de las empresas, las pequeñas invierten menos recursos en adoptar tecnología a diferencias de las grandes. El 85% de las empresas que no han implementado un esquema electrónico para facturar acepta que este tipo de soluciones informáticas son beneficiosas para ahorrar de costos en la empresa, sin embargo no la han adoptado. El “95% de ellas son empresas MIPYME, que en promedio manejan una cartera de 10 mil clientes, emiten alrededor de 365 facturas mensuales y cuentan con 65 trabajadores. Para ellas resulta demasiado caro contratar un servicio de facturación electrónica” (Cámara de Comercio de Santiago de Chile y Servicios de Impuestos Internos, 2008: 10).

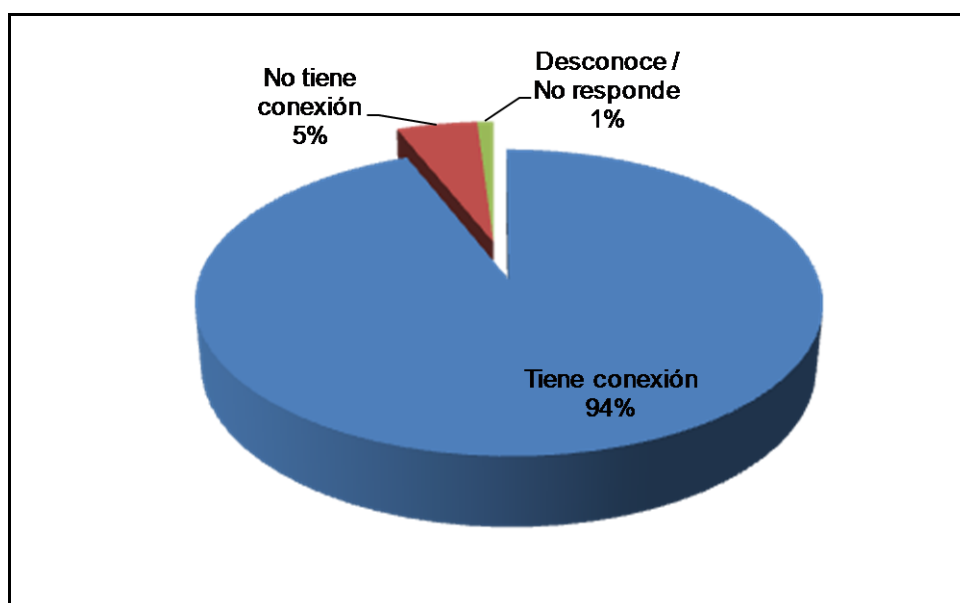
Sin embargo el Servicio de Impuestos Internos de Chile ha puesto a disposición de las Pequeñas y medianas empresas un servicio gratuito que les permite facturar electrónicamente con el objetivo de impulsar su adopción, sin embargo existen todavía empresas que no se han incorporado a la emisión electrónica debido a la barrera cultural relacionada con la tecnología.

En las empresas que no se han involucrado en los procesos de facturación electrónica, su infraestructura tecnológica no está potenciada, en promedio tiene 13 computadores por empresa, pero están interesadas en el acceso a internet y la creación de páginas Web para su oferta de bienes y servicios.

En los Gráficos No. 22 y 23 se evidencia la conexión de internet por parte de las empresas y la tenencia de página web respectivamente, en el primero caso el 94% de las empresas tiene conexión a internet, y en el segundo caso el 66% tiene una página web que le identifique. Estos resultados indican que las empresas si tienen una infraestructura tecnológica que puede potenciar la adopción de facturación electrónica.

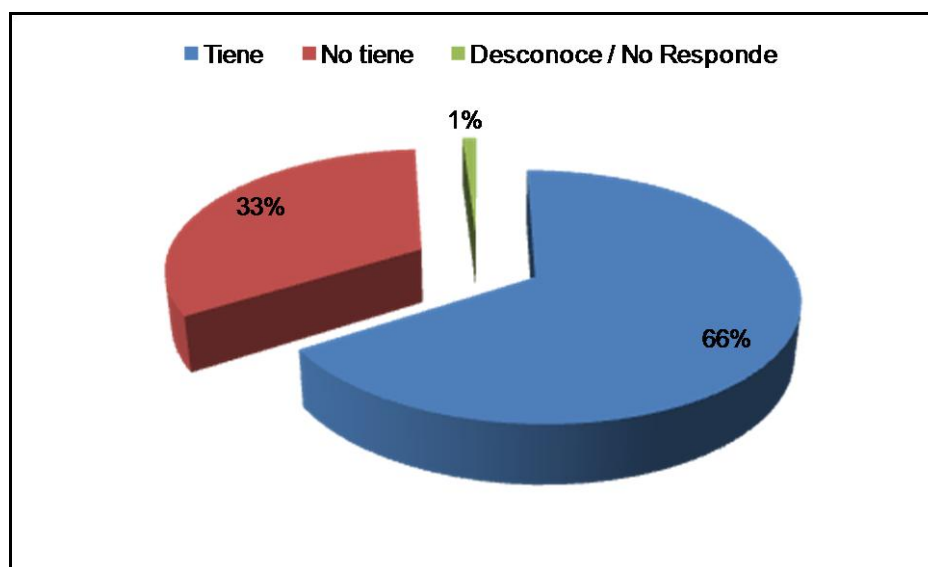
²⁷ Principales Resultados de la Segunda Encuesta BIT-Chile, La Empresa Chilena en la Economía de la Información. 2008, publicada por la Cámara de Comercio de Santiago y Servicio de Impuestos Internos de Chile.

Gráfico Nº 22: Conexión a Internet



Fuente: Cámara de Comercio de Santiago y Servicio de Impuestos Internos Chile, 2008
Elaboración: Verónica Dávila V.

Gráfico Nº 23: Tenencia de Página Web



Fuente: Cámara de Comercio de Santiago y Servicio de Impuestos Internos Chile, 2008
Elaboración: Verónica Dávila V.

En cuanto a los niveles de equipamiento de infraestructura tecnológica para manejar la parte financiera, el 55% de las empresas declararon utilizar algún software financiero/contable, el 43% declaró que no usan, y el 2% no respondió.

Con respecto al uso de facturación electrónica, el 68% de las empresas se declararon no usuarias de este esquema de emisión pero han considerado proyectos que involucran de tecnologías de información para ser impulsados en corto plazo, priorizándose el de la adopción de facturación electrónica, del 68% de las empresas, el 31% está con los

proyectos para su implementación, el segundo proyecto importante a implementar es un Sistemas de Gestión de Clientes, en este proyecto se encuentran el 16% de las empresas; e involucrarse en Comercio Electrónico el 9% de las empresas. Adicionalmente se mencionan otros proyectos tecnológicos como el diseño de páginas Web e implementación de un sistema contable.

Enfatizando en la implementación de facturación electrónica, la siguiente consulta a las empresas fue sobre las barreras que han tenido para su implementación, en el Gráfico No. 24, se visualiza los motivos por los que no se implementa, el 70% ha considerado en el corto y largo plazo otras prioridades de inversión, 51% de las empresas estiman que la cantidad de emisión de facturas no es a gran escala como para invertir en tal esquema, y 42% no ha profundizado en conocimiento de esta alternativa de facturación.

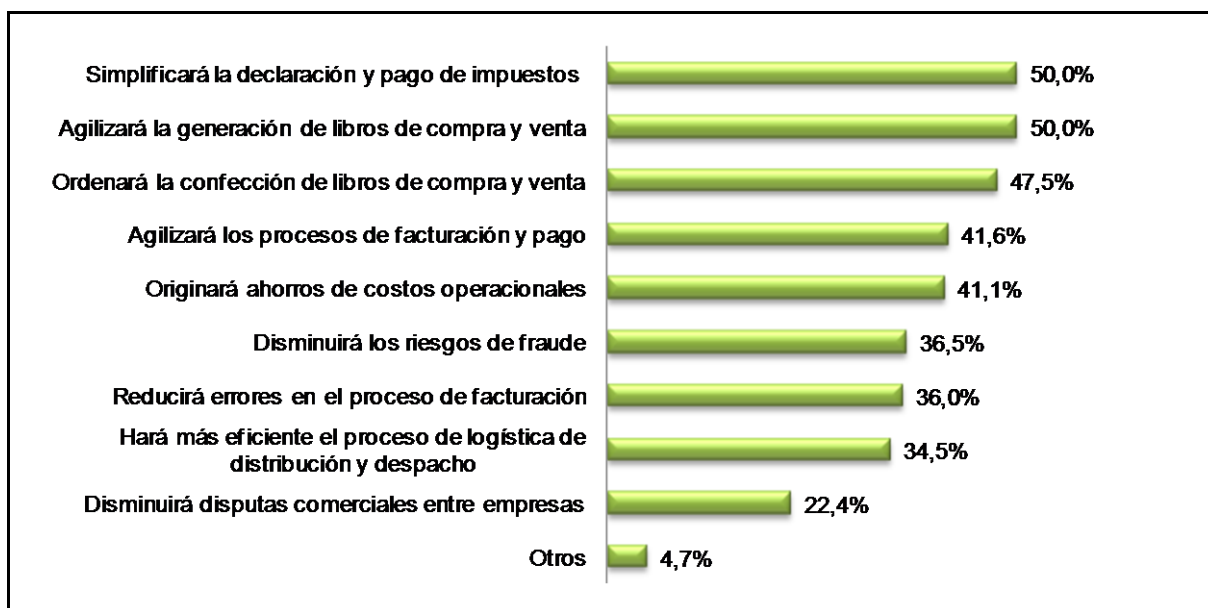
Gráfico N° 24: Potenciales Barreras para Implementar Facturación Electrónica en las Empresas



Fuente: Cámara de Comercio de Santiago y Servicio de Impuestos Internos Chile, 2008
 Elaboración: Verónica Dávila V.

En cuanto a los beneficios propuestos por un esquema de emisión electrónico de facturas, el Gráfico No. 25 señala los argumentos positivos que las empresas que no son usuarias obtendrían de esta implementación, entre ellos está que el 50% de las empresas consideran que simplificaría la elaboración de declaración y pago de impuestos, así como facilitaría la generación de los libros de compras y ventas; el 47,5% de la empresas creen que ordenaría la elaboración de los libros de compra y venta; y el 41,6% de las empresas piensan que agilizaría los procesos de facturación y pago.

Gráfico N° 25: Potenciales Beneficios de Implementar Facturación Electrónica en las Empresas



Fuente: Cámara de Comercio de Santiago y Servicio de Impuestos Internos Chile, 2008
Elaboración: Verónica Dávila V.

2.4 Impacto medioambiental de emisión de comprobantes electrónicos

En un esquema de facturación electrónica, las empresas no solo tienen ahorros en cuanto a no usar papel o contratar bodegaje y seguro para almacenar sus comprobantes físicos, contratación en algunos casos de servicio de correo para envío y entrega de comprobantes de retención y comprobantes de venta a sus proveedores y clientes respectivamente, las empresas también están respondiendo a su responsabilidad social con el medio ambiente, ya que disminuye el uso de bosques, ayudando a su conservación, logrando un impacto positivo con el medioambiente.

Al relacionar la emisión electrónica de comprobantes a la causa medioambiental, se convierte en un impulso para que las empresas consideren la adopción de facturación electrónica, ya que el cuidado del medio ambiente mejora la imagen corporativa, dando una publicidad beneficiosa adicional a la eficiencia que trae consigo la emisión de comprobantes electrónicos en la oportunidad de entrega de los comprobantes y mejora en la oportunidad del cobro.

En el caso ecuatoriano, un comprobante físico debe contar con al menos 2 ejemplares, para el cliente y para el emisor, hay contribuyentes que solicitan un tercer ejemplar para temas de organización interna de la empresa, aumentando el uso de papel, uso de espacio para almacenamiento físico, en algunos casos costo de bodegaje para la conservación en óptimas condiciones de los comprobantes. Con la implementación de emisión de comprobantes electrónicos, las empresas disminuirán las impresiones físicas de originales y copias de los

comprobantes, así como demás costos administrativos como almacenamiento, envío y entrega.

Conforme a un estudio realizado en Chile, de la empresa Timbercorp, incorporado al análisis de Facturación Electrónica emitido por la Cámara de Comercio de Santiago y el Servicio de Impuestos Internos chileno, la adopción de facturación electrónica tiene un impacto positivo en el medioambiente:

De un árbol de diez años se puede obtener 22.500 hojas de papel; en la elaboración de 1 tonelada de papel se utilizan 1.000 litros de agua y que cada papel tiene un peso aproximado de 3 gramos. Y por último, según un estudio de la Universidad de Virginia, para mantener encendido un foco de 60 Voltios 12 horas diarias durante un año se necesitan entre 12.000 y 24.000 litros de agua. Según datos del Servicio de Impuestos de Chile, en el mes de Diciembre de 2008 existían 11.459 contribuyentes en Chile facturando electrónicamente (8.307 de ellos PYMES), además una empresa promedio en Chile emite alrededor de 4.680 facturas mensuales. Bajo el supuesto que todas las empresas que facturan electrónicamente han abandonado por completo la facturación tradicional y que todas ellas deben realizar envío de mercancía y, por ende, imprimir 3 copias de la factura, el ahorro anual en árboles llegaría a 7.920 árboles, equivalentes a 534.638 litros de agua que pueden mantener encendidas entre 22,1 y 44,3 focos de 60 voltios 12 horas diarias durante un año. El ahorro aumenta gradualmente a medida que se dejan de imprimir copias de la factura, pudiendo llegar a ahorrar 31.683 árboles, 2.138.550 litros de agua y entre 89,6 y 177,3 focos si no se imprimiera ninguna (Cámara de Comercio de Santiago de Chile y Servicios de Impuestos Internos, 2008: 8).

Por lo tanto impulsar un esquema de Comprobantes Electrónicos, no solo facilitaría la actividad económica de los contribuyentes, daría información a los usuarios internos y externos de la Administración Tributaria en el caso ecuatoriano, además contribuiría al medio ambiente.

2.5 Caso Ecuatoriano

En el numeral 1 del presente capítulo se expuso la implementación de facturación electrónica por parte de la Administración Tributaria y los potenciales beneficios que tendrían los contribuyentes que ingresen a este esquema.

Se ha previsto la fase de obligatoriedad a partir del 01 de junio de 2014 para los contribuyentes especiales, y aquellos contribuyentes que tienen autorización para autoimpresores (Resolución NAC-DGERCGC-13-00236, 2013), son un total de 6.660 contribuyentes en los segmentos definidos en la obligatoriedad, al 2013 se encontraban 1.911.133 contribuyentes registrados en el SRI, por lo tanto solo el 0.35% de los contribuyentes ha sido considerado para la fase de obligatoriedad de facturación electrónica (SRI, 2013).

Del segmento de contribuyentes que ingresa en la obligatoriedad, el 43% pertenece a la Regional Norte, concentrados en su mayoría en la ciudad de Quito, el 28,87% son de la Regional Litoral Sur, la mayoría de la ciudad de Guayaquil, el 7.36% pertenecen a la Regional Austro, cuya ciudad principal es Cuenca (SRI, 2013).

Dentro de la obligatoriedad solo está contemplada la emisión de comprobantes electrónicos a aquellas transacciones que sustenten crédito tributario, es decir aquellas transacciones que realizan para generar la actividad económica, mas no así para aquellos contribuyentes o ciudadanos que son considerados como consumidores finales, los sujetos que compran un bien o un servicio para su propio consumo. La emisión de comprobantes electrónicos para consumidores finales es opcional para los contribuyentes especiales.

De lo descrito anteriormente, se evidencia que al igual que lo expuesto de la experiencia Europea y de Estados Unidos, los comprobantes físicos se mantienen para Ecuador, sin tendencia alguna a desaparecer, considerando incluso que los contribuyentes RISE, que representan el 36% del total de contribuyentes (SRI, 2013) no entrarán en facturación electrónica en el corto y mediano plazo, esto se debe a que los comprobantes autorizados para emitirse electrónicamente son facturas, notas de crédito, notas de débito, guías de remisión y comprobantes de retención (Resolución NAC-DGERCGC-13-00236, 2013), y los contribuyentes RISE solo pueden emitir notas de venta, que son un tipo de documento que no están considerados dentro de facturación electrónica; por lo tanto los comprobantes físicos seguirán circulando en el país.

En cuanto al acceso a internet, el Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, se encuentra instalando Infocentros Comunitarios, que son lugares en donde los ciudadanos que no tienen acceso a internet pueden conectarse desde los Infocentros, al 2013 “se encuentran operativos 373 Infocentros” (Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, 2013). En el caso de que un ciudadano reciba un comprobante electrónico de un contribuyente especial, puede acercarse a estos centros a revisar la información.

“En el país 23 provincias están conectadas con fibra óptica. Antes...existía en el país 1.251 kilómetros de fibra óptica, en la actualidad existen 15.630 kilómetros” (Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, 2013)²⁸.

En el Cuadro No. 10, se puede apreciar que todas las provincias del Ecuador tienen acceso a internet, pero del total de la población, solo el 43,72% accede a internet. En la provincia de Pichincha, el número de la población que tiene acceso a internet es más elevado del promedio nacional, llegando al 85,97% de la población, en Guayas accede el 46,81% y en Azuay 34,16% (Superintendencia de Telecomunicaciones, 20013).

En estos datos se evidencia que es necesario emprender acciones que permitan llegar a más del 50% de la población para que puedan acceder a internet, y de esta manera, se pueda masificar facturación electrónica a las ciudades capitales de cada provincia, porque habrá sectores rurales en donde la penetración de Internet sea complicado tanto a nivel tecnológico como cultural.

²⁸ MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN, *Programas y Servicios, MINTEL consolida el Ecuador Digital*, <http://www.telecomunicaciones.gob.ec/programas-y-servicios/>, Ultimo Acceso: 10 de mayo de 2014 11:14.

Cuadro N° 10: Usuarios con acceso a Internet por Provincia al 2013

Provincia	Estimado de usuarios Internet	Número de habitantes	% de habitantes que acceden a Internet
Azuay	267.129	781.919	34,16%
Bolívar	51.408	197.708	26,00%
Cañar	72.141	249.297	28,94%
Carchi	45.630	176.662	25,83%
Chimborazo	192.689	491.753	39,18%
Cotopaxi	132.322	444.398	29,78%
El Oro	213.847	653.400	32,73%
Esmeraldas	112.973	581.010	19,44%
Galápagos	21.335	28.000	76,20%
Guayas	1.855.249	3.963.541	46,81%
Imbabura	149.728	432.543	34,62%
Loja	174.904	484.529	36,10%
Los Ríos	125.769	841.767	14,94%
Manabí	291.545	1.467.111	19,87%
Morona Santiago	50.216	166.345	30,19%
Napo	49.905	114.805	43,47%
Orellana	47.547	146.058	32,55%
Pastaza	50.115	94.373	53,10%
Pichincha	2.437.531	2.835.373	85,97%
Santa Elena	76.361	342.408	22,30%
Santo Domingo de los Tsáchilas	139.236	403.063	34,54%
Sucumbíos	50.795	195.759	25,95%
Tungurahua	239.004	544.090	43,93%
Zamora Chinchipe	32.826	102.684	31,97%
Total	6.880.205	15.738.596	43,72%

Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, 2013

Elaboración: Verónica Dávila V.

En conclusión del capítulo, la Administración Tributaria ha emprendido un nuevo esquema de facturación electrónica que lo denomina Comprobantes Electrónicos, en el cual se autoriza en línea y tiempo real cada comprobante de venta, retención y documento complementario que se emita. Con este esquema busca beneficios ambientales, disminuyendo el uso de papel, beneficios a los contribuyentes en virtud de que ya no tienen que acercarse a las oficinas del SRI a realizar ningún trámite, disminución de falsificación de documentos y mayor seguridad en el almacenamiento, y beneficios para la Administración Tributaria en cuanto a contar con la información de la facturación del contribuyente y poder optimizar los procesos de control y trámites con los contribuyentes como devoluciones de impuestos.

A fin de impulsar el proyecto se apalancó en la normativa, definiendo una etapa de obligatoriedad pero solo dirigida a los contribuyentes especiales, y voluntariedad para los demás contribuyentes.

Facturación electrónica se está impulsando en varios países a nivel mundial, pero al igual que en Europa y Estados Unidos se evidencia que la facturación física se mantendrá durante algún tiempo adicional, debido a que solo se considera obligatorio para cierto segmento de contribuyentes, y de la mano deberá impulsarse la penetración de acceso a tecnología, a internet a nivel nacional previo a involucrar a todos los contribuyentes y ciudadanos, considerando que habrá sectores rurales en los que la penetración de internet será nula.

El gobierno debe impulsar programas que permitan aumentar la cobertura de tecnología a nivel nacional y el SRI deberá fomentar programas de capacitación intensa a nivel nacional para familiarizar a la ciudadanía en general con este nuevo esquema de facturación electrónica.

Conclusiones

La creación del Servicio de Rentas Internas ha tenido un impacto positivo en la recaudación de impuestos y su incidencia como fuente de ingreso en el Presupuesto General del Estado, ya que desde su creación, el aporte de los impuestos ha sido mayor que los ingresos petroleros, debido a los cambios en la estructura organizacional, levantamiento de procesos y cambios en la normativa que han ayudado en la tarea de recaudación.

En la última década se han creado varios impuestos como Salida de Divisas, Activos al Exterior, impuestos para fomentar el cuidado del medio ambiente, entre otros, sin embargo los impuestos a la Renta, Consumos Especiales y Valor Agregado siguen constituyendo los más significativos dentro de la recaudación y su aporte a los ingresos del Estado, siendo el Impuesto al Valor Agregado el que aporta con más del 50% a la recaudación convirtiéndose un componente fundamental de los ingresos del Estado.

El costo en el que incurre la Administración en su proceso de recaudación es bajo en comparación con los montos recaudados, debido a que los procesos que se han implementado al interior de la organización ha sido eficientes, lo cual se demuestra en el hecho de que todos los años se han cumplido las metas de recaudación planificadas, incluso superándolas.

El ciclo voluntario que debe cumplir el contribuyente facilita la incorporación de nuevos sujetos pasivos, lo cual a su vez mejora la recaudación; existe una relación positiva entre el número de contribuyentes inscritos en el RUC, el número de autorizaciones para emitir comprobantes de venta, retención y documentos complementarios y el cumplimiento formal de presentación de declaraciones con los montos recaudados, por lo que si se logra incrementar una de estas variables se puede esperar un incremento en la recaudación.

La relación entre el ciclo del contribuyente y la recaudación del Impuesto al Valor Agregado es positiva, por lo que fomentar la formalización de los contribuyentes al ciclo voluntario – inscripción en el RUC, transparentar la actividad económica a través de facturación y presentación de declaraciones- aumentará la recaudación del IVA, por lo tanto el nivel de ingresos del Estado. Del ciclo del contribuyente, la relación más fuerte está entre la presentación de declaraciones y la recaudación del IVA, lo que indica que hay que fomentar políticas que generen el cumplimiento de los contribuyentes de sus deberes formales para lograr mayores montos en la recaudación del IVA.

La tendencia en la recaudación desde el año 2005 ha sido positiva, pero también se puede apreciar que cambios en la normativa como la inclusión de nuevos impuestos pueden hacer que el porcentaje de crecimiento sea mayor como ocurrió en el año 2008 con la promulgación de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, así como la implementación de mecanismos alternativos a la presentación formal de declaraciones para determinado grupos de personas, que por su nivel cultural requieren un tratamiento particular que le permita ser parte de la economía formal e integrarse al catastro de contribuyentes como es el caso del Régimen Impositivo Simplificado –RISE-.

Los mecanismos implementados para la emisión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios –facturación- incide de menor manera en el crecimiento de la recaudación del IVA, que si bien tienen una relación positiva la facturación y la recaudación del Impuesto al Valor Agregado, es necesario complementar con los procesos de inscripción en el RUC y la presentación de declaraciones para que su incidencia sea mayor en la recaudación.

Al tener una tendencia de crecimiento en el número de autorizaciones para emitir comprobantes de venta, retención y documentos complementarios en el período de estudio, señala que los contribuyentes están interesados en transparentar su actividad económica. Implementar nuevos mecanismos para la emisión de comprobantes de venta a favor de los contribuyentes facilitará el crecimiento de esta variable y mejorará su incidencia en la recaudación del IVA, ya que estas dos variables tienen una relación positiva, al incrementarse la una, aumentará la otra.

La facturación electrónica es un mecanismo que utiliza de manera intensiva la tecnología que en la actualidad, dado el grado de penetración de internet facilitará que más contribuyentes utilicen esta modalidad de emisión y por lo tanto regularicen su actividad económica y aporten a la recaudación del IVA.

A través del esquema de facturación electrónica, se brinda un servicio al contribuyente para que pueda emitir los comprobantes firmados electrónicamente sin tener que acercarse al SRI para realizar el trámite, y a la ciudadanía en general para que consulten en línea la validez de los mismos, como sustento de su movimiento económico, para generar las declaraciones y anexos que deben presentar a la Administración, facilitando el ciclo voluntario del contribuyente, minimizando costos directos e indirectos relativa a la gestión de obtener autorización de documentos preimpresos.

Este esquema de emisión electrónico ayuda en el proceso de control ya que se cuenta con la información en tiempo real de los comprobantes, lo que provee datos exactos para los procesos posteriores del ciclo voluntario del contribuyente, como reclamos, cruces de información, notificaciones por diferencias.

El esquema se apoya en los servicios en línea que dispone el SRI a través de la página web, lo que ayuda a mejorar y simplificar el proceso de solicitud de emisión de documentos electrónicos, brindando respuestas automáticas en línea.

Facturación Electrónica facilita a la Administración Tributaria, ya que disminuye el número de personas que deben ser atendidos en las ventanillas dispuestas a nivel nacional, liberando espacios para que se puedan atender otros procesos de la Administración, logrando disminuir a cero los tiempos de respuesta de atención en este proceso, ya que se automatiza y se elimina la necesidad de acercarse físicamente a la institución.

Cuando el mecanismo de emisión electrónica de comprobantes se generalice permitirá que la Administración Tributaria pueda determinar directamente las obligaciones de los contribuyentes ya que la información a detalle de los comprobantes de venta, retención y documentos complementarios reposará en las bases de datos de la institución, información que será de gran utilidad en los procesos de control del SRI.

Recomendaciones

Mejorar la productividad de la Administración Tributaria con tecnología, que permita incrementar la base de contribuyentes registrados en el catastro, aumentar la transparencia su actividad económica a través de la emisión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios y generar un sistema estable para la presentación de declaraciones, a fin de incrementar a través del ciclo del contribuyente la recaudación de impuestos, en especial del IVA y su incidencia dentro del Presupuesto General del Estado.

Se deberá evaluar la posibilidad de efectuar todas las solicitudes inherentes al ciclo del contribuyente en forma electrónica a través de los servicios en línea de la página web del Servicio de Rentas Internas, es decir desde el inicio con la inscripción en el RUC hasta el fin de la actividad económica a través del cese de actividades, potenciando el cumplimiento voluntario del contribuyente.

Se recomienda realizar un estudio del tiempo que requiere un contribuyente para cumplir su ciclo voluntario, desde la inscripción en el RUC, obtener su autorización para facturar y presentar y pagar sus declaraciones de impuestos, considerando el tiempo que requiere para acercarse a los halles de atención de la Administración Tributaria a nivel nacional, así como el uso de los servicios en línea, y en base a los resultados, buscar mecanismos por parte de la Administración para disminuir el tiempo que le toma a un contribuyente cumplir con sus obligaciones tributarias.

Fortalecer la normativa tributaria y los procesos internos de la administración para mejorar la recaudación a través de la identificación de segmentos de contribuyentes a quienes se les de facilidades para el cumplimiento de obligaciones conforme al segmento al que pertenezcan y de esta manera impulsar la inscripción de nuevos contribuyentes en el RUC, formalizando su actividad económica.

Fortalecer los programas de capacitación que se ofrecen a los contribuyentes en cuanto a las obligaciones tributarias, aumentando las capacitaciones que brinda la Administración Tributaria y llegando a nivel nacional, para de esta manera fortalecer la cultura tributaria, lo que conllevará a mejorar el tiempo que requiere un contribuyente para cumplir con su ciclo voluntario, con su obligaciones con el Estado.

Impulsar la integración de los sujetos pasivos al nuevo esquema de emisión de comprobantes electrónicos, a fin de contar con información real y en línea de su facturación, ofreciéndoles mecanismos en los que no tengan que incurrir en gastos de implementación como la emisión de comprobantes electrónicos a través de la pagina WEB de la Administración Tributaria para pequeños y medianos contribuyentes, y de esta manera integrarles a los procesos de comercio electrónico.

Potenciar los cruces de información dentro de la Administración Tributaria, utilizando como base la información que reposará en la base de datos de Facturación Electrónica, ya que se dispondrá en tiempo real de la información de compras, ventas y retenciones.

A partir de la implementación del nuevo esquema de Comprobantes Electrónicos, se podrá analizar la posibilidad de trabajar en un proyecto que ponga a disposición de los contribuyentes una propuesta de declaración de Impuesto al Valor Agregado, buscando alcanzar un impacto significativo en la simplificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias y disminuyendo el costo que significa alcanzar el cumplimiento.

Los procesos administrativos del SRI como reclamos, devoluciones de impuestos, recursos de revisión, requerimientos de información, auditorías, entre otros; deberán eliminar el requerimiento de copias de los comprobantes, y utilizar la información que reposará en la base de datos, lo que disminuirá el tiempo de atención y respuesta.

En el país se debería aumentar el número de entidades de Certificación quienes otorgan los certificados digitales de firma electrónica, a fin de disminuir los costos de adquisición de dichos certificados.

Reducir la brecha digital, a través de la implementación de políticas encaminadas a impulsar y mejorar la penetración de Internet cuyo servicio sea eficiente y se ajuste a las necesidades de comercio electrónico, para incentivar el uso de internet en los contribuyentes y aumentar el número de contribuyentes que se acojan al esquema de facturación electrónica.

Referencia Bibliográfica

- Asamblea Constituyente (2008). **Constitución de la República del Ecuador**. Ecuador: Asamblea Constituyente. http://www.asambleanacional.gob.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf. [Consulta: 10 abril de 2014].
- Asamblea Nacional (2007). **Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador**. Ecuador: Registro Oficial No. 242 de diciembre de 2007.
- Asamblea Nacional (2011). **Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado**. Ecuador: Suplemento del Registro Oficial No. 583, de noviembre de 2011.
- Asamblea Nacional (2013). **Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Minería, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador y a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno**. Ecuador: Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 37, de julio de 2013.
- Ayala Espino, José (1999). **Instituciones y Economía una introducción al Neoinstitucionalismo Económico**. México: Fondo de Cultura Económico.
- Ayala Espino, José y González García, Juan (2001). **El Neoinstitucionalismo, una revolución del pensamiento económico**. México: Comercio Exterior. <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/sp/articleReader.ips?printable=true&id=4&idRevista> [Consulta: 01 junio de 2013].
- Banco Central del Ecuador (2013). **Boletín Estadístico, Operaciones del Sector Público No Financiero en Porcentaje del PIB**. Ecuador: Banco Central del Ecuador. <http://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/327-ver-bolet%C3%ADn-anuario-por-a%C3%B1os> [Consulta: 15 marzo de 2014].
- Barzallo Saltos, Lizzette Verónica (2011). **Las Declaraciones con impuesto a la Renta Causado cero en el Ecuador, durante el periodo 2003-2009: Un Estudio para la manufactura** (Disertación de grado). Escuela Politécnica Nacional, Ecuador.
- Cataño, José Félix (2006). **Teoría Económica y Neoinstitucionalismo, Comentarios a “El Neoinstitucionalismo como escuela” de Salomón Kalmanovitz**. Colombia: Revista de Economía Institucional. <http://www.uexternado.edu.co/facecono/ecoinstitucional/workingpapers/jcatano9.pdf> [Consulta: 25 septiembre de 2013].
- Cárdenas, Ernesto y Ojeda Jair (2002). **La Nueva Economía Institucional y la Teoría de la Implementación**. Revista de Economía Institucional Vol. 4. No. 6, Colombia

Carrera Cárdenas, Jaime (1998). Hacia el equilibrio fiscal para reducir la pobreza. Ecuador: Abya-Yala.

Cámara de Comercio de Santiago y Servicio de Impuestos Internos (2008). **Facturación Electrónica en Chile**. Chile: Servicio de impuestos Internos http://www.ccs.cl/html/publicaciones/publicaciones/doc/factura-electronica_08-09.pdf [Consulta: 18 julio de 2013].

Camposano Andrade, María Gabriela (2011). **Reformas tributarias en la economía ecuatoriana y su incidencia en los ingresos fiscales, período: Gobierno de Rafael Correa (2007:2011)** (Disertación de grado). Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil, Ecuador.

Coase, Ronald (1991). **El problema del costo social**. Estados Unidos: University of Virginia.

Congreso Nacional del Ecuador (2005). **Código Tributario, Codificación**. Ecuador: Registro Oficial Suplemento No. 38 de junio de 2005.

Congreso Nacional del Ecuador (1997). **Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas**. Ecuador: Registro Oficial No. 206 de diciembre de 1997.

Congreso Nacional del Ecuador (2002). **Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos**. Ecuador: Registro Oficial No. 557 de abril de 2002.

Congreso Nacional del Ecuador (2004). **Codificación la Ley del Registro Único de Contribuyentes**. Ecuador: Registro Oficial No. 398 de agosto de 2004.

Congreso Nacional del Ecuador (2004). **Ley de Régimen Tributario Interno**. Ecuador: Suplemento Registro Oficial No. 463 de noviembre de 2004.

European Bank Asociation y EBA & Innopay (2008). **Reaping the benefits of electronic invoicing for Europe Internet**. Bruselas: Comisión Europea. <https://www.abe-eba.eu/Documents-N=E-InvoicingDocuments-L=EN.aspx> [Consulta: 26 de octubre de 2013].

Finquelievich, Susana (2004). **La Innovación, La Sociedad Civil y La Economía del Conocimiento**, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Gorbaneff, Yuri; Torres Sergio y Cardona, José Fernando (2009). ***El Concepto de Incentivo en Administración. Una revisión teórica.*** Revista de Economía Institucional Vol. 11. No. 21, Colombia.

Haber, Stephen (2001). ***Political Institutions and Economic Growth in Latin America.*** Estados Unidos: Hoover Institution Press. http://eh.net/book_reviews/political-institutions-and-economic-growth-in-latin-america-essays-in-policy-history-and-political-economy/ [Consulta: 26 de junio de 2013].

Jarach, Dino (1996). ***Finanzas Públicas y Derecho Tributario.*** Argentina: Abeledo Perrot.

Jaramillo, Jorge (1985). ***Derecho Financiero y Legislación Tributaria en el Ecuador.*** Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Kalmanovitz, Salomón (2013). ***El neo-institucionalismo como escuela.*** Colombia: Banco de la República http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/EI-neoinstitucionalismo-como-escuelaFinal3.pdf [Consulta: 18 de abril de 2014]

Keynes, John (1963). ***Essays of Persuasion.*** Nueva York: Norton.

Larrain, Felipe y Sachc, Jeffrey (2002). ***Macroeconomía en la economía global.*** Buenos Aires: Pearson Education.

Low Murtra, Enrique y Gómez, Jorge (1997). ***Teoría fiscal.*** Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Mariscal, Elisa y Sokoloff, Kenneth (2000). ***Schooling, Suffrage, and the Persistence of Inequality in the Americas.*** Estados Unidos: Hoover Institution Press.

March, James y Olsen, Johan (1997). ***El ejercicio del poder desde una perspectiva institucional.*** Chile: Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.VI.No.I_1ersem/MJ_Vol.6_No.I_1sem.pdf [Consulta: 30 de junio de 2013].

Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (2013). ***Programas y Servicios, MINTEL consolida el Ecuador Digital.*** Ecuador. Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información. <http://www.telecomunicaciones.gob.ec/programas-y-servicios/> [Consulta: 10 mayo de 2014].

Ministerio de Relaciones Laborales (2010). ***Acuerdo Ministerial No. MRL-2010-00022, Escala Salarial.*** Ecuador: Registro Oficial 133 de febrero de 2010.

Ministerio de Relaciones Laborales (2012). **Resolución No. MRL-2012-0021, Reforma Escala Salarial**. Ecuador: Registro Oficial 637 de febrero de 2012.

Ministerio de Relaciones Laborales (2012). **Resolución No. MRL-2012-0025, Escala Salarial Nivel Jerárquico Superior**. Ecuador: Registro Oficial 660 de marzo de 2012.

Ministerio de Finanzas (2013), **Departamento de Planificación - Base de Datos**. Ecuador

Montero Traibel, José (1997). **Derecho Tributario Moderno**. Fundación de Cultura Universitaria Vol. I, Montevideo.

North, Douglas (1993). **Instituciones, cambio institucional y desempeño económico**. México: Fondo de Cultura Económico / Economía Contemporánea.

North, Douglas y Thomas, Robert (1978). **El nacimiento del mundo occidental, Una nueva historia económica**. México: Siglo Veintiuno Editores.

North, Douglas y Weingast, Barry (1996). **Constitutions and Commitment: the Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth Century England**. Inglaterra: Cambridge University Press.

O'Connor, Ernesto (2006). **Algunas consideraciones acerca de la eficiencia del IVA en la Argentina**. Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Departamento de Economía, Documento de Trabajo N° 10. Pontificia Universidad Católica, Argentina.

Pacheco, Lucas (1998). **Política Económica, Concepciones y Estrategias**. Ecuador: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Peralta Félix, Elía (2002). **Región y Sociedad**. Estados Unidos: Universidad de Texas en Austin. http://lanic.utexas.edu/project/etext/colson/22/22_r2.pdf [Consulta: 17 mayo de 2013].

Prats, Joan (2007). **Revisión Crítica de los Aportes del Institucionalismo a la Teoría y a la Práctica del Desarrollo**. Revista de Economía Institucional Vol. 9. No. 16, Colombia.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2006). **Sinopsis Las Nuevas Finanzas Públicas**. Nueva York: Oxford University.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2006). **Medición de los Costos de Transacción Tributarios en Pequeñas y Medianas Empresas**. CIAT, Panamá.

Ramírez Cedillo, Eduardo (2007). **Crítica a la estructura tributaria actual en México**. México.

Ríos Granados, Gabriela (2003): **Innovación Tecnológica en la Gestión Tributaria, Un Estudio Comparado: España y México**. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, año XXXVI, núm.108, México.

Rodríguez, Oscar (2001). **Economía Institucional, Corriente Principal y Heterodoxia**. Revista de Economía Institucional Vol. 3. No. 4, Colombia.

Romero, Juan. (1999): **El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional**. México: Universidad Autónoma del Estado de México y Fondo de Cultura Económica.

Sachs, Jeffrey y Larraín Felipe (2002). **Macroeconomía en la economía global**. España: Pearson Education S.A.

San Román, María del Milagro (2004). **La Teoría Institucionalista y el Desarrollo Económico** (Disertación de grado), Pontificia Universidad Católica Argentina, Argentina.

Servicio de Rentas Internas (2008). **Reglamento Orgánico Funcional Servicio de Rentas Internas**. Ecuador: Registro Oficial No. 497 de diciembre 2008.

Servicio de Rentas Internas (2009). **Procedimiento Gestionar Sistemas de Facturación**. Ecuador: Servicio de Rentas Internas.

Servicio de Rentas Internas (2010). **Instructivo de Procedimiento Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios**. Ecuador: Servicio de Rentas Internas.

Servicio de Rentas Internas (2010). **Procedimiento para definir la Lista Blanca de Contribuyentes**. Ecuador: Servicio de Rentas Internas.

Servicio de Rentas Internas (2010). **Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno**. Ecuador: Suplemento Registro Oficial No. 209 de junio de 2010

Servicio de Rentas Internas (2010). **Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios**. Ecuador: Registro Oficial No. 247 de julio de 2010.

Servicio de Rentas Internas (2012). **Resolución No. NAC-DGERCGC12-00001, Establece la presentación del Anexo Transaccional Simplificado.** Ecuador: Registro Oficial 618 de enero de 2012.

Servicio de Rentas Internas (2012). **Resolución No. NAC-DGERCGC12-00020, Finalización de Emisión de Documentos Electrónicos.** Ecuador: Registro Oficial 629 de enero de 2012.

Servicio de Rentas Internas (2012). **Resolución No. NAC-DGERCGC12-00032, Presentación de declaración exclusiva por Internet.** Ecuador: Registro Oficial 635 de febrero de 2012.

Servicio de Rentas Internas (2012). **Resolución No. NAC-DGERCGC12-00105, Nuevo esquema de Comprobantes Electrónicos.** Ecuador: Registro Oficial 666 de marzo de 2012.

Servicio de Rentas Internas (2013). **Reglamento Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social - Reforma Reglamento de Comprobantes de Venta Retención y Documentos Complementarios.** Ecuador: Registro Oficial 877 de enero de 2013.

Servicio de Rentas Internas (2013). **Resolución No. NAC-DGERCGC13-00236, Calendario de Obligatoriedad de Comprobantes Electrónicos.** Ecuador: Registro Oficial 956 de mayo de 2013.

Servicio de Rentas Internas (2013). **Estadísticas.** Ecuador: Servicio de Rentas Internas. <http://www.sri.gob.ec/web/guest/249> [Consulta: 15 marzo de 2014].

Servicio de Rentas Internas (2013). **Transparencia, Información Financiera, Distributivo de personal.** Ecuador: Servicio de Rentas Internas. <http://www.sri.gob.ec/web/guest/informacion-financiera> [Consulta: 12 de marzo 2014].

Servicio de Rentas Internas (2013), **Transparencia, Información Financiera, Remuneración Mensual.** Ecuador: Servicio de Rentas Internas. <http://www.sri.gob.ec/web/guest/informacion-financiera> [Consulta: 12 de marzo 2014].

Servicio de Rentas Internas (2014). **Ficha Técnica: Manual de usuario, catálogo y especificaciones técnicas – Emisión de Comprobantes Electrónicos.** Ecuador: Servicio de Rentas Internas.

Stiglitz, Joseph (2003). **Los felices 90.** Buenos Aires: Ed. Taurus.

Superintendencia de Telecomunicaciones (2002). **Reglamento General a la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos**. Ecuador: Registro Oficial No. 735 de diciembre de 2002.

Superintendencia de Telecomunicaciones (2013). **Estadísticas 2013**. Ecuador. Superintendencia de Telecomunicaciones. http://www.supertel.gob.ec/index.php?option=com_k2&view=item&id=21:servicios-de-telecomunicaciones&Itemid=90 [Consulta: 10 mayo de 2014].

Torres Castro, Manuel (2008). **Estructura de los Ingresos Tributarios en el Presupuesto General del Estado** (Disertación de grado), Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.

Valdivieso, Fausto (2002). **La Explotación de Petróleo Pesado en el Ecuador y su Contribución al Presupuesto General del Estado en el período 1991 – 2000 y sus Perspectivas** (Disertación de Grado), Facultad de Economía de la PUCE, Ecuador.

Vila, Alicia; Sedano, Máximo; López, Ana y Ángel, Juan (2003, julio). **Análisis de regresión y correlación lineal**. España: Universidad Abierta de Cataluña. <http://www.uoc.edu/in3/emath/docs/RegresionLineal.pdf> [Consulta: 25 enero de 2014].

Villacreses, Roberto (2007). **Reforma Tributaria: Libertad y Prosperidad**. Ecuador: Instituto Ecuatoriano de Economía Política.

Wray, Randall (2006). **El papel del dinero hoy: la clave del pleno empleo y la estabilidad de precios**. Economía UNAM Volúmen 4. Número 11, México.

Williamson, Oliver (1985). **The economic institutions of capitalism Firms: Markets, Relational Contracting**. Estados Unidos: Yale University.

Anexos

Anexo N° 1: Participación del Impuesto en la Recaudación (En Millones de Dólares)

Período	Recaudación				Porcentaje de Participación		
	Total Neto	Renta	IVA	ICE	Renta	IVA	ICE
2005	3.929,00	1.223,10	2.194,14	379,73	31,13%	55,84%	9,66%
2006	4.522,25	1.497,38	2.475,91	416,96	33,11%	54,75%	9,22%
2007	5.144,11	1.740,85	3.004,55	456,74	33,84%	58,41%	8,88%
2008	6.194,51	2.369,25	3.470,52	473,90	38,25%	56,03%	7,65%
2009	6.693,25	2.551,74	3.431,01	448,13	38,12%	51,26%	6,70%
2010	7.864,67	2.428,05	4.174,88	530,24	30,87%	53,08%	6,74%
2011	8.721,17	3.112,11	4.957,90	617,87	35,68%	56,85%	7,08%
2012	11.090,66	3.391,24	5.498,24	684,50	30,58%	49,58%	6,17%
2013	12.513,48	3.933,24	6.186,30	743,63	31,43%	49,44%	5,94%
<i>Total</i>	<i>66.673,11</i>	<i>22.246,96</i>	<i>35.393,45</i>	<i>4.751,71</i>	<i>303,02%</i>	<i>485,23%</i>	<i>68,05%</i>
<i>Promedio</i>	<i>7.408,12</i>	<i>2.471,88</i>	<i>3.932,61</i>	<i>527,97</i>	<i>33,67%</i>	<i>53,91%</i>	<i>7,56%</i>

Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaborado: Verónica Dávila V.

Anexo N° 2: Recaudación de IVA por Regional
(En Millones de Dólares)

Regional	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Promedio	Porcentaje Participación
TOTAL	2.194,14	2.475,91	3.004,55	3.470,52	3.431,01	4.174,88	4.957,90	10.788,92	10.493,40	44.991,23	4.999,03	
No asignados	0,25	89,09	156,34	61,19	21,28	24,34	30,04	65,11	65,26	512,90	56,99	1,14%
Austro	63,71	144,82	156,66	194,33	179,88	222,87	261,80	500,65	460,00	2.184,73	242,75	4,86%
Centro 1	14,92	40,88	50,75	55,36	56,63	74,43	87,32	202,88	201,37	784,55	87,17	1,74%
Centro 2	4,46	6,61	11,08	11,95	11,43	16,22	19,77	58,10	58,69	198,31	22,03	0,44%
El Oro	63,98	11,82	17,54	22,40	20,31	27,66	32,48	118,71	132,68	447,57	49,73	0,99%
Litoral	954,00	741,09	930,78	1.140,86	1.103,27	1.312,03	1.593,93	3.361,92	3.252,37	14.390,25	1.598,92	31,98%
Manabí	71,65	25,23	37,20	43,90	42,63	53,74	65,82	181,50	198,53	720,21	80,02	1,60%
Norte	1.016,58	1.411,22	1.632,44	1.930,04	1.983,21	2.424,48	2.841,08	6.172,24	6.040,42	25.451,71	2.827,97	56,58%
Sur	4,58	5,15	11,76	10,50	12,38	19,10	25,66	127,81	84,07	301,00	33,44	0,67%

Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaborado: Verónica Dávila V

Anexo N° 3: Número de Inscritos en el RUC por Tipo y Clase de Contribuyentes

Tipo	Clase	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Personas Naturales	Especial	20	15	11	11	7	4		3	
	Otros	135.431	131.364	137.009	173.827	168.457	150.224	132.213	159.755	137.643
	RISE				98.824	77.525	101.204	96.028	81.468	110.218
	<i>Total</i>	<i>135.451</i>	<i>131.379</i>	<i>137.020</i>	<i>272.662</i>	<i>245.989</i>	<i>251.432</i>	<i>228.241</i>	<i>241.226</i>	<i>247.861</i>
Sociedades	Especial	205	235	197	208	129	53	6	87	8
	Otros	11.572	12.151	11.752	14.181	15.584	14.288	14.319	14.349	15.232
	<i>Total</i>	<i>11.777</i>	<i>12.386</i>	<i>11.949</i>	<i>14.389</i>	<i>15.713</i>	<i>14.341</i>	<i>14.325</i>	<i>14.436</i>	<i>15.240</i>
Total Inscritos		147.228	143.765	148.969	287.051	261.702	265.773	242.566	255.662	263.101

Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaborado: Verónica Dávila V

Porcentaje de Inscritos en el RUC por Tipo y Clase de Contribuyentes

TIPO	CLASE	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Personas Naturales	Especial	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	Otros	91,99%	91,37%	91,97%	60,56%	64,37%	56,52%	54,51%	62,49%	52,32%
	RISE	0,00%	0,00%	0,00%	34,43%	29,62%	38,08%	39,59%	31,87%	41,89%
Sociedades	Especial	0,14%	0,16%	0,13%	0,07%	0,05%	0,02%	0,00%	0,03%	0,00%
	Otros	7,86%	8,45%	7,89%	4,94%	5,95%	5,38%	5,90%	5,61%	5,79%

Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaborado: Verónica Dávila V

Anexo Nº 4: Número de Inscritos en el RUC por Regional

Regional	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Porcentaje
Austro	10.879	9.440	9.624	19.371	18.198	18.352	17.864	18.548	17.759	140.035	6,95%
Centro I	8.727	8.660	9.396	20.018	19.148	18.737	19.729	19.672	16.581	140.668	6,98%
Centro II	4.860	4.704	5.369	13.143	10.702	11.988	11.817	11.526	14.188	88.297	4,38%
El Oro	5.791	5.524	6.015	12.444	13.348	11.051	9.392	10.245	11.699	85.509	4,24%
Litoral Sur	47.499	46.917	49.774	92.624	79.227	76.778	68.370	76.954	78.500	616.643	30,59%
Manabí	8.903	8.465	9.910	33.144	27.252	24.401	22.603	21.434	21.176	177.288	8,79%
Norte	55.597	55.489	53.706	77.603	83.271	91.914	81.571	86.991	93.165	679.307	33,70%
Sur	4.972	4.566	5.175	18.704	10.556	12.552	11.220	10.292	10.033	88.070	4,37%
Total Nacional	147.228	143.765	148.969	287.051	261.702	265.773	242.566	255.662	263.101	2.015.817	100,00%

Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaborado: Verónica Dávila V

Anexo N° 5: Contribuyentes Autorizados y Autorizaciones de Emisión por Regional

Número de Autorizaciones de Emisión											
Regional	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Porcentaje
Austro	67.056	70.598	76.148	77.664	88.925	94.179	100.490	122.786	131.884	829.730	6,94%
Centro I	57.192	58.868	68.111	35.720	80.837	89.639	96.979	128.557	137.078	752.981	6,30%
Centro II	26.956	27.795	29.464	46.521	34.002	35.829	38.337	49.860	54.176	342.940	2,87%
El Oro	32.465	35.020	38.816	328.133	45.418	46.866	49.134	67.551	73.173	716.576	6,00%
Litoral Sur	242.635	254.106	276.127	65.782	315.756	329.486	353.657	418.525	447.023	2.703.097	22,62%
Manabí	42.804	46.366	53.337	480.232	62.259	64.951	69.760	91.628	98.354	1.009.691	8,45%
Norte	363.334	384.240	419.736	40.475	487.798	512.690	550.268	654.100	698.048	4.110.689	34,40%
Sur	26.582	28.463	31.960	93.042	36.456	38.471	41.904	54.732	59.281	1.485.418	12,43%
Total Nacional	859.024	905.456	993.699	1.167.569	1.151.451	1.212.111	1.300.529	1.587.739	1.699.017	11.951.122	100,00%

Número de Contribuyentes Autorizados											
Regional	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Porcentaje
Austro	58.518	61.473	66.157	78.643	76.446	81.333	87.061	107.635	115.944	733.210	7,81%
Centro I	50.203	51.445	59.926	67.226	70.809	79.147	85.708	115.262	123.023	702.749	7,49%
Centro II	24.085	24.812	26.358	32.311	30.451	32.175	34.509	45.130	49.439	299.270	3,19%
El Oro	28.574	30.911	34.406	41.653	40.104	41.557	43.663	60.830	66.062	387.760	4,13%
Litoral Sur	201.958	211.223	232.088	281.081	265.541	279.717	299.603	359.393	384.776	2.515.380	26,80%
Manabí	37.772	41.115	47.366	58.869	55.181	57.710	62.126	82.953	89.012	532.104	5,67%
Norte	305.319	322.743	356.711	421.339	413.316	438.236	470.012	564.508	604.478	3.896.662	41,52%
Sur	23.470	25.003	28.184	32.977	32.274	34.359	37.459	49.576	53.785	317.087	3,38%
Total Nacional	729.899	768.725	851.196	1.014.099	984.122	1.044.234	1.120.141	1.385.287	1.486.519	9.384.222	100,00%

Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaborado: Verónica Dávila V

Anexo N° 6: Número de Declaraciones Recibidas por Canal de Recepción

Período	Internet		Físicos		Total
	Número de Declaraciones	Porcentaje	Número de Declaraciones	Porcentaje	
2005	278.420	5,51%	4.775.331	94,49%	5.053.751
2006	841.267	15,34%	4.642.884	84,66%	5.484.151
2007	2.313.262	37,05%	3.930.787	62,95%	6.244.049
2008	4.008.037	53,76%	3.447.770	46,24%	7.455.807
2009	5.082.634	66,53%	2.557.232	33,47%	7.639.866
2010	5.876.412	74,19%	2.044.734	25,81%	7.921.146
2011	7.084.333	83,52%	1.398.210	16,48%	8.482.543
2012	9.832.117	93,05%	734.261	6,95%	10.566.378
2013	10.802.252	100,00%	0		10.802.252
Total	46.118.734		23.531.209		69.649.943

Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaborado: Verónica Dávila V

Anexo N° 7: Número de Declaraciones recibidas por Regional

Regional	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Porcentaje
Austro	422.443	446.194	495.582	587.653	599.430	627.570	679.196	873.875	891.198	5.623.141	8,07%
Centro I	344.857	364.038	415.777	516.770	549.902	606.615	652.633	803.781	819.902	5.074.275	7,29%
Centro II	188.777	197.607	222.869	274.129	272.784	282.076	301.864	367.715	372.152	2.479.973	3,56%
El Oro	209.789	231.644	267.230	331.057	333.912	349.443	374.305	457.850	459.125	3.014.355	4,33%
Litoral Sur	1.424.299	1.532.727	1.714.470	2.011.740	2.036.911	2.049.493	2.169.565	2.755.534	2.860.349	18.555.088	26,64%
Manabí	318.147	344.724	399.418	499.045	515.719	545.412	585.563	670.426	687.742	4.566.196	6,56%
Norte	1.965.883	2.169.812	2.508.906	2.965.071	3.042.413	3.158.442	3.391.735	4.218.254	4.292.532	27.713.048	39,79%
Sur	179.556	197.405	219.797	270.342	288.795	302.095	327.682	418.943	419.252	2.623.867	3,77%
Total Nacional	5.053.751	5.484.151	6.244.049	7.455.807	7.639.866	7.921.146	8.482.543	10.566.378	10.802.252	69.649.943	100,00%

Fuente: SRI, 2005 - 2013

Elaborado: Verónica Dávila V

Tabla de Gráficos

Gráfico N° 1: Costos de la Tributación	24
Gráfico N° 2: Ciclo del Contribuyente	29
Gráfico N° 3: Organigrama Funcional Inicial del SRI	34
Gráfico N° 4: Organigrama Funcional Actual del SRI	35
Gráfico N° 5: Composición de los Ingresos del Gobierno Central Período 2005 – 2013	41
Gráfico N° 6: Evolución de los Ingresos del Gobierno Central	42
Gráfico N° 7: Porcentaje de Crecimiento de la Recaudación 2005 – 2013	45
Gráfico N° 8: Porcentaje de Recaudación por Regional	45
Gráfico N° 9: Porcentaje de Participación de los Impuestos en la Recaudación	46
Gráfico N° 10: Porcentaje de Recaudación de IVA por Regional Promedio 2005 – 2013	47
Gráfico N° 11: Tasa de Crecimiento de las Inscripciones en el RUC	50
Gráfico N° 12: Tasa de Crecimiento de Facturación	51
Gráfico N° 13: Número de Declaraciones Recibidas	53
Gráfico N° 14: Tasa de Crecimiento del Número de Declaraciones Presentadas 2005 – 2013	53
Gráfico N° 15: Relación entre la Recaudación de IVA y Facturación	54
Gráfico N° 16: Relación entre la Recaudación de IVA el Número de Declaraciones	55
Gráfico N° 17: Relación entre el Número de Declaraciones y Facturación	56
Gráfico N° 18: Preferencias de los Contribuyentes por Modalidad de Emisión 2005 – 2013	63
Gráfico N° 19: Adopción de Soluciones de Factura Electrónica	86
Gráfico N° 20: Uso de Factura Electrónica y Factura en Papel	87
Gráfico N° 21: Lugar de Emisión de Factura Electrónica	87
Gráfico N° 22: Conexión a Internet	89
Gráfico N° 23: Tenencia de Página Web	89
Gráfico N° 24: Potenciales Barreras para Implementar Facturación Electrónica en las Empresas	90
Gráfico N° 25: Potenciales Beneficios de Implementar Facturación Electrónica en las Empresas	91

Tabla de Cuadros

Cuadro N° 1: Reformas con repercusiones en los Costos Tributarios	27
Cuadro N° 2: Distribución Geográfica por Regional del SRI	36
Cuadro N° 3: Porcentaje de Participación de los Ingresos del Gobierno Central	42
Cuadro N° 4: Recaudación del SRI frente a la Meta del Presupuesto del Estado	43
Cuadro N° 5: Recaudación del SRI frente al PIB	44
Cuadro N° 6: Tasa de Crecimiento Nominal de Impuestos	46
Cuadro N° 7: Número de Contribuyentes Autorizados por Modalidad	62
Cuadro N° 8: Normativa de Facturación DGR - SRI	68
Cuadro N° 9: Calendario de Obligatoriedad para ingresar al esquema de Comprobantes Electrónicos	82
Cuadro N° 10: Usuarios con acceso a Internet por Provincia al 2013	94

Tabla de Anexos

Anexo N° 1: Participación del Impuesto en la Recaudación	107
Anexo N° 2: Recaudación de IVA por Regional	108
Anexo N° 3: Número de Inscritos en el RUC por Tipo y Clase de Contribuyentes	109
Anexo N° 4: Número de Inscritos en el RUC por Regional	110
Anexo N° 5: Contribuyentes Autorizados y Autorizaciones de Emisión por Regional	111
Anexo N° 6: Número de Declaraciones Recibidas por Canal de Recepción	112
Anexo N° 7: Número de Declaraciones recibidas por Regional	113