

Granda, María L.; Zambrano, Carla

Working Paper

¿Es sostenible el régimen impositivo simplificado ecuatoriano?

IDB Working Paper Series, No. IDB-WP-303

Provided in Cooperation with:

Inter-American Development Bank (IDB), Washington, DC

Suggested Citation: Granda, María L.; Zambrano, Carla (2012) : ¿Es sostenible el régimen impositivo simplificado ecuatoriano?, IDB Working Paper Series, No. IDB-WP-303, Inter-American Development Bank (IDB), Washington, DC

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/88966>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Documento de trabajo del BID # IDB-WP-303

¿Es sostenible el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano?

María L. Granda
Carla Zambrano

Febrero 2012

Banco Interamericano de Desarrollo
Sector de Instituciones para el Desarrollo (IFD)

¿Es sostenible el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano?

María L. Granda
Carla Zambrano



Banco Interamericano de Desarrollo

2012

Información de catálogo para publicaciones provista por el
Banco Interamericano de Desarrollo
Biblioteca Felipe Herrera

Granda, María L.

¿Es sostenible el régimen impositivo simplificado ecuatoriano? / María L. Granda, Carla Zambrano.

p. cm. (IDB working paper series ; 303)

Includes bibliographical references.

1. Small business—Taxation—Ecuador. 2. Taxation—Ecuador. I. Zambrano, Carla. II. Inter-American Development Bank. Institutions for Development Sector. III. Title. IV. Series.

<http://www.iadb.org>

Los documentos publicados en la serie “Documentos de trabajo” del BID son de la más alta calidad académica y editorial. Todos ellos fueron sometidos a una revisión de pares por expertos reconocidos en su campo, y fueron editados profesionalmente. Los puntos de vista y las opiniones que se presentan en este documento de trabajo son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan los del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.

Este documento puede reproducirse libremente.

María L. Granda
Carla Zambrano

Resumen*

Este documento ofrece un análisis de los incentivos de los pequeños negocios para incluirse y permanecer en el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) a través del pago cumplido de sus cuotas. Con información de los contribuyentes que se han acogido a este régimen durante los dos primeros años de su vigencia, se efectúa un análisis de los factores que más influyen en el pago a tiempo de las cuotas, utilizando un modelo de regresión logística. Los resultados sugieren que, a pesar de los esfuerzos de la Administración Tributaria, los pequeños contribuyentes no logran incorporar las ventajas de pertenecer al RISE.

Códigos JEL: E26, H22, H32

Palabras clave: pequeños negocios, impuestos, Ecuador

* Las autoras agradecen la competente asistencia en la investigación y en la preparación de este documento proporcionada por Juan José Salcedo. En la investigación fue esencial el aporte de Mauro Andino, y del Servicio de Rentas Internas, que facilitó la información necesaria para el análisis; de igual manera, contribuyeron con valiosos comentarios Nicolás Oliva, Ximena Amoroso, Muman Rojas, Juan Carlos Campuzano y Efraín Quiñónez. Las autoras agradecen el apoyo económico recibido de la Línea de Mejora de Ambiente Productivo (MAP) de la División de Mercado de Capitales y Finanzas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que es financiada por el Fondo General de Cooperación de España. Puede visitar la página del MAP en www.iadb.org/map. Se agradece igualmente el financiamiento provisto por el Centro de Investigaciones Económicas de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (CIEC-ESPOL) y por Graduate School of Management de la ESPOL (ESPAE-ESPOL).

Índice

| | |
|--|----|
| 1. Introducción | 3 |
| 2. Los regímenes simplificados | 5 |
| 2.1 Los regímenes simplificados en América Latina | 8 |
| 2.2 El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano | 13 |
| 3. Marco teórico e hipótesis de estudio | 17 |
| 3.1 Experiencia: los antiguos contribuyentes frente a los nuevos | 18 |
| 3.2 Características de la inscripción | 19 |
| 3.3 Características socioeconómicas | 20 |
| 3.4 Respuesta a las sanciones por incumplimiento en el pago de las cuotas | 22 |
| 4. El modelo empírico | 23 |
| 5. Resultados | 25 |
| 5.1 Características propias de los contribuyentes del RISE | 27 |
| 5.2 Características individuales | 29 |
| 6. Conclusiones y recomendaciones | 30 |
| Referencias | 33 |
| Anexo 1: Tipología de los contribuyentes del RISE | 35 |
| Anexo 2: Descripción de las variables del modelo empírico | 36 |
| Anexo 3: Resultados | 40 |
| | |
| Lista de gráficos y cuadros | |
| Gráfico 1: Evolución de inclusiones mensuales al RISE (en miles de contribuyentes) | 15 |
| Cuadro 1: Comparación de regímenes simplificados en América Latina | 10 |
| Cuadro 2: Cuotas del RISE por categoría de ingreso y grupo de actividad económica, 2008-10 (en dólares de E.E.U.U) | 13 |
| Cuadro 3: Detalle de contribuyentes inscritos en el RISE, 2008-septiembre de 2010 | 16 |
| Cuadro 4: Contribuyentes del RISE: incumplimiento en el período agosto de 2008–septiembre de 2010 | 16 |
| Cuadro 5: Cuadro comparativo de los costos asociados al inicio de un negocio | 18 |
| Cuadro 6: Resultados de los efectos marginales promedio | 26 |

1. Introducción

Debido a la importancia de los aspectos tributarios para la formalización de las empresas, los regímenes simplificados dirigidos a pequeños negocios constituyen mecanismos para reducir la informalidad que llegan a ser muy populares en América Latina. Ecuador no ha sido la excepción al incorporar el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) dentro de su sistema tributario a partir de 2008. La finalidad de este estudio es analizar si el RISE está cumpliendo su objetivo como instrumento para: i) incorporar y mantener a los individuos y a los dueños de pequeños negocios en el sistema tributario y ii) mejorar el nivel de formalización de la economía. Este estudio es motivado por la reducida proporción de contribuyentes que paga su cuota, específicamente un 45,87%, lo cual pone en evidencia ciertas limitaciones en el corto período de existencia del RISE. Por otra parte, a pesar de las sanciones que establece el Régimen, el 52% de los contribuyentes ha dejado de pagar sus cuotas por más de seis meses consecutivos, con lo cual deberían haber sido excluidos del mismo. El presente estudio intenta evaluar si el diseño del sistema permite visualizar los beneficios que reciben los contribuyentes por adoptar una cultura de cumplimiento que al menos neutralice el costo fiscal y de tiempo del pago de impuestos. La medida observable de la efectividad del RISE es la inscripción y el pago de la cuota, lo que permite al contribuyente mantenerse activo. Los incentivos de los contribuyentes del RISE no han sido analizados anteriormente, por lo que aquí se recogen los diferentes aspectos presentados en otros estudios en cuanto a regímenes simplificados para pequeñas empresas de otros países.

De acuerdo con Avilés (2007), el nivel de la informalidad de Ecuador se estima en el orden del 40% del producto interno bruto (PIB). En términos de informalidad laboral, la definición del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador calcula al sector informal como la población de 10 años y más que trabaja en empresas de menos de 10 empleados que no llevan registros contables y no tienen un número del Registro Único de Contribuyentes (RUC). Bajo esta definición, a diciembre del 2010 el sector informal representaba el 44,63% de la fuerza laboral del país. La evidencia más reciente se ha obtenido a partir del Censo Nacional Económico (Cenec) de 2010. Según este último, el 77,49% del total de las empresas son microempresas, definidas como establecimientos con ventas promedio inferiores a US\$5.000 por mes, menos de 10 trabajadores, y que han sido constituidas como personas naturales y no jurídicas. De estas firmas, el 20,85% tuvo acceso a algún tipo de crédito en los últimos dos años, y el 37,12 % opera en condiciones de informalidad, en tanto carece de un registro tributario y no lleva registros contables.

Si bien la información de afiliación a la seguridad social no estaba disponible en el Cenec, se conoce que una gran mayoría de empresas informales tampoco cumple con la normativa laboral. De acuerdo con un informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

(OCDE) elaborado por Jütting et al. (2008), en 2003 el porcentaje de trabajadores asalariados sin cobertura de seguridad social en Ecuador ascendía al 72,2%. Por otra parte, Avilés (2007), con base en un estudio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) sobre la informalidad en Ecuador, indica: “Las microempresas ecuatorianas generalmente no están involucradas en el sistema de seguridad social del país. Solamente el 14,7% de los microempresarios estaban inscritos en el Seguro Social, y menos de un tercio de estos pagaba activamente sus contribuciones. Los trabajadores en microempresas cubiertos por este beneficio son pocos, menos del 4% de empleadores con trabajadores inscribieron a sus empleados en el seguro social”. Es posible que estos números hayan observado cambios importantes en los últimos años debido al fortalecimiento de las instituciones que ha llevado a cabo el gobierno actual, tanto en el aspecto tributario como en el de seguridad social.

De acuerdo con la propuesta inicial de implementación del RISE presentada en Avilés (2007), el principal objetivo del Régimen era facilitar el cumplimiento por parte de un amplio segmento de contribuyentes, para mejorar la eficacia del sistema tributario y consolidar la cultura tributaria en Ecuador. En esta propuesta se señalaba que se esperaba recaudar aproximadamente US\$58 millones por año con un grupo objetivo de 2,4 millones de negocios. En la ejecución, la recaudación efectiva acumulada de 24 meses (desde septiembre de 2008 hasta agosto de 2010) fue inferior a US\$8 millones y el número total de contribuyentes, cercano a 400.000. Aunque Avilés plantea que la implantación del Sistema Simplificado no implica gran complejidad para la Administración Tributaria (AT) debido a su capacidad instalada, que le permite efectuar un monitoreo a bajo costo, desde la perspectiva de la AT, las pequeñas empresas generan un monto de recaudación drásticamente bajo en comparación con las grandes empresas, por lo que no es eficiente monitorear a los pequeños negocios especialmente si se toman en cuenta los limitados recursos con los que se cuenta. En la práctica se han observado serias dificultades para controlar y sancionar el incumplimiento, que se ha convertido en uno de los mayores factores limitantes del Régimen.

No obstante, el pago de la cuota por parte de los contribuyentes es primordial para la sostenibilidad del RISE desde dos puntos de vista. Primero, por el lado de la recaudación que sostiene el monitoreo del sistema. Segundo, porque el pago regular de la cuota es un síntoma de la efectividad del RISE como instrumento para la formalización de los pequeños negocios, ya que es un factor indicativo de que el contribuyente desea mantenerse en el sistema. Si se logra su sostenibilidad a largo plazo, será más probable cumplir con el objetivo de mayor recaudación, puesto que algunas de las pequeñas empresas crecerán y pasarán a formar parte del régimen general.

En este estudio se procura determinar los beneficios y costos que evalúan los pequeños negocios que se acogen al RISE cuando toman la decisión de pagar su cuota y mantenerse en el régimen. Esto es importante porque un mayor conocimiento de los incentivos que están por detrás de estas decisiones permite un mejor diseño que apunte a lograr los objetivos de formalización de este régimen simplificado, de tal manera que los pequeños negocios puedan crecer, tener acceso al financiamiento, y contar con mejores condiciones para sus trabajadores, entre otras prerrogativas. Los principales resultados de esta investigación indican que los pequeños contribuyentes inscritos en el RISE no han logrado incorporar las ventajas de dicho régimen. Fuentes de información primaria señalan un desconocimiento de los beneficios de acceder al sistema simplificado y por ende del impacto de estos pequeños negocios en la economía. Este hecho, ligado a la falta de efectividad en la implementación de las sanciones, pone en riesgo la sostenibilidad del RISE y sugiere que habría que efectuar cambios en el diseño del régimen y que es necesario un mayor compromiso de parte de la Autoridad Tributaria.

En la segunda sección del documento se presentan los detalles de los regímenes simplificados de América Latina y, más específicamente, los del RISE. En la tercera sección se analizan el modelo teórico y las hipótesis del estudio. En la cuarta sección se detalla la estrategia empírica, cuyos resultados se presentan en la quinta sección. La última sección concluye y plantea algunas recomendaciones de política.

2. Los regímenes simplificados

Al hablar de régimen simplificado es oportuno definir el término “complejidad” en materia tributaria, puesto que “reducir complejidad” y “simplificar” se suelen usar como expresiones intercambiables, pese a que la primera no necesariamente significa “simplificar”, ya que los contribuyentes no constituyen un grupo homogéneo. El *Review of Business Taxation (Ralph Review)* considera que la complejidad tiene tres aspectos: técnico, estructural y de cumplimiento. La complejidad técnica surge cuando no se puede establecer fácilmente el significado de la legislación. La complejidad estructural se refiere a la pobre estructura de las disposiciones y a la no pretendida o inconsistente interacción de las diferentes disposiciones. La complejidad de cumplimiento aparece cuando hay una carga excesiva de documentos que guardar, formas complejas de impuestos u otra actividad de cumplimiento que deba observar el contribuyente.

Muchos sugieren que se debe mantener la complejidad, para poder capturar las diferentes situaciones que presentan los contribuyentes, a pesar de que hay graves sospechas de que esta reduce el cumplimiento. En todo caso, la bibliografía llega a una conclusión consensuada: un “buen sistema impositivo” debe tener una estructura simple, con pocas excepciones y

derogaciones, que sea aplicado ampliamente en toda la economía (Stiglitz, 1986). Si se aplica este argumento, entonces los pequeños negocios no deberían tener ningún tratamiento especial en el código tributario o en la forma de implementarlo.

En lo que se refiere a la efectividad de los regímenes simplificados para pequeñas empresas, Shome (2004) es un detractor, puesto que según su investigación los impuestos simples que remplazan varios impuestos a una tasa reducida no disminuyen la evasión. Según su opinión, estos impuestos incrementan la desigualdad vertical y horizontalmente, y llevan a una mala distribución de recursos. Además, Shome señala que los pequeños contribuyentes no necesariamente implican pequeños ingresos, es más: los pequeños contribuyentes deberían pagar un adecuado porcentaje de la recaudación a medida que sus costos de cumplimiento se reducen. En lo que respecta al diseño de los regímenes simplificados para pequeños negocios, Coolidge (2005), entre otros, apoya la idea de que si las tasas son muy bajas sólo para las “pequeñas empresas”, los negocios no tienen incentivos para crecer más allá de la frontera de “pequeño”. En especial, se denota la difícil transición al sistema regular si el sistema es presuntivo; al ser presuntivo no requiere documentos que justifiquen el pago sino que se hace una presunción del valor a pagar en base a ciertos aspectos del negocio. Asimismo, los estudios en esta línea señalan que el sistema presuntivo genera conflictos entre justicia y simplicidad, puesto que no se logra saber si lo que se está pagando es lo justo porque para saberlo habría que emplear procedimientos complicados.

Aun si se toman en cuenta las objeciones de estudios como el de Shome (2004) y las falencias que pudiera haber en el diseño de los regímenes simplificados para pequeños negocios, está claro que estos deben gravarse de forma diferente por razones de eficiencia y equidad, dada la situación de las pequeñas empresas y, especialmente, dadas sus restricciones de capacidad. Es evidente que los regímenes simplificados reducen drásticamente los costos de cumplimiento y, de cierta manera, eliminan las economías de escala invertida que sufren las pequeñas empresas debido a dichos costos.

Las recomendaciones internacionales de buenas prácticas referentes a los regímenes especiales para pequeños negocios toman en cuenta todas las consideraciones detalladas anteriormente y establecen que estos regímenes deben reducir, además de los costos de cumplimiento, la carga tributaria (Stern, 2005). La reducción de la carga tributaria apunta a compensar, de alguna manera, a este sector por las dificultades que tiene para acceder al capital y es un modo de inducirlo a formar parte del sector formal. Nicholson (2006) señala que los beneficios de un régimen impositivo más simple no abarcan solamente la reducción de los costos de cumplimiento sino también la reducción de los costos de recaudación, la transparencia y una

menor distorsión. Más específicamente, Coolidge (2010) describe que los aciertos de los regímenes impositivos simplificados para pequeñas empresas incluyen incentivar la formalidad, el crecimiento de los negocios y el empleo, y mejorar el cumplimiento y la recaudación de impuestos. Otro tema a tomar en cuenta en relación con el ámbito del cumplimiento tributario es el de la moral tributaria. Esto resulta relevante para el estudio puesto que se trata de un factor determinante para el pago de la cuota, que es lo que se toma como resultado de la decisión de mantenerse en el sistema o no. Los informales pueden mantenerse en la informalidad debido a la falta de moral tributaria, el no pagar impuestos no representa en su entorno ningún tipo de escarnio, y en algunos casos puede que sean premiados moralmente por la “astucia” de evadir impuestos. La moral tributaria se concibe como el sentimiento de ser excluido por no pagar impuestos. Si el contribuyente cree que todos pagan sus impuestos, ciertamente, se verá incentivado a pagar los suyos.

En el análisis empírico de Weck (1983) se observa una correlación negativa entre la moral tributaria y el tamaño de la economía informal. A su vez, Torgler (2005) demuestra que la moral tributaria y la evasión de impuestos están negativamente correlacionadas. Estos resultados plantean que el objetivo de la administración tributaria debe ser encontrar la manera de incrementar la recaudación, y promover la equidad y la eficiencia, sin que esto signifique ir en detrimento de la moral tributaria. Lewis (1982) destaca que la evasión tributaria podría ser el único mecanismo a través del cual los contribuyentes pueden expresar su antipatía, y asegura que si las actitudes tributarias empeoran, también lo hace la evasión.

Para el caso de los países en desarrollo, Torgler (2005) señala una falta de evidencia empírica que denote el grado de moral tributaria. Basado en una encuesta, su estudio indica que en América Latina el 46% de la población señala la elevada carga tributaria como causa de la falta de pago de impuestos, mientras que el 32,4% menciona que la gente evade impuestos porque estos son malgastados. Además, según este estudio en América Latina un promedio de 44,2% de individuos establece la corrupción como principal causa de la evasión, con Ecuador, El Salvador y México como los países que ostentan los valores más altos, y Argentina, Chile y Perú los que tienen los más bajos. Los latinoamericanos no creen que los instrumentos de castigo sean lo suficientemente buenos, puesto que según su opinión “los que evaden impuestos no son castigados”. Esta sensación de evasión no castigada tiene un efecto significativamente negativo en la moral tributaria. Por el contrario, cuando la gente tiene la percepción de que el resto cumple con la ley, la moral tributaria aumenta significativamente en más de 8 puntos porcentuales. El estudio de Torgler (2005) concluye que, en general, América del Sur y México tienen un nivel más bajo de moral tributaria que Centroamérica.

2.1 Los regímenes simplificados en América Latina

La característica principal de los esquemas de simplificación tributaria en América Latina a partir de los años noventa fue la aglomeración de varios impuestos en un solo pago (Shome, 2004; González, 2006). Implantar regímenes simplificados es una estrategia relacionada con la estructura económica heterogénea de América Latina, ya que hay una gran cantidad de pequeños contribuyentes que representan muy poco de la recaudación total y pocas empresas con grandes montos de ventas y capital que concentran gran parte de la recaudación. Junquera y Pérez (2002) señalan que la implantación de regímenes simplificados en América Latina durante la década de 1990 también respondió a la necesidad de reducir la informalidad y la presión fiscal directa e indirecta, además de proporcionar ventajas a la administración, porque estos regímenes permiten diseñar estrategias de control masivo a bajo costo, focalizando el control hacia contribuyentes con mayor potencial recaudatorio, y proporcionan ventajas a los contribuyentes porque les otorga una mayor certeza y seguridad jurídica para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias de manera más simple (Junquera y Pérez, 2002).

Según los autores mencionados, en la gestión de un régimen simplificado se consideran los siguientes puntos: los impuestos que comprende, el ámbito subjetivo de aplicación, el ámbito objetivo de aplicación, la inclusión y renuncia de los contribuyentes en el sistema, la regulación de las obligaciones formales, las técnicas presuntivas, el pago y el control. Tomando en cuenta estos puntos, se ha elaborado el cuadro 1, que muestra una comparación descriptiva de los regímenes simplificados de América Latina, incluido el RISE. La mayoría de los regímenes simplificados de la región reemplaza el impuesto a la renta (IR) y el impuesto al valor agregado (IVA); sin embargo, algunos países como Brasil también incluyen otros tipos de impuestos. Así, también Brasil se destaca por tener regímenes simplificados especialmente para personas jurídicas, lo que no es común en la región. Dentro del ámbito subjetivo de aplicación hay regímenes simplificados específicos para actividades agrícolas o de transporte, aunque la mayoría admite más de una actividad. La medida más utilizada de segmentación la constituyen los ingresos.

Algunos regímenes simplificados de América Latina sustituyen los pagos para los fondos de jubilación y el seguro de salud. En Ecuador se descuenta un 5% de la cuota por cada trabajador que se afilie hasta llegar a un máximo de 10 trabajadores y a un 50% de la cuota.

Como se puede apreciar en el cuadro 1, en algunos casos se necesita una declaración jurada como parte de las obligaciones formales, en otros casos sólo se requiere el monto de la facturación. Las técnicas presuntivas más utilizadas son las de “porcentaje sobre las ventas” y las de “cuota fija”. La periodicidad mensual de los pagos es la más común.

El control en este tipo de sistemas presenta varias dificultades debido a las características de los contribuyentes, que abarcan la informalidad y el desconocimiento. La mayoría de los sistemas tributarios no cuenta con un programa de verificación del cumplimiento de las condiciones que se requieren para acogerse a este tipo de regímenes. Sin embargo, cabe destacar que Argentina realiza cruces de información entre las declaraciones de los contribuyentes sujetos al monotributo, terceros y las entidades financieras, y Brasil realiza controles informáticos masivos.

Cuadro 1

Comparación de regímenes simplificados en América Latina

| País | Nombre | Impuestos que comprende | Ámbito subjetivo de aplicación (I) | Ámbito subjetivo de aplicación (II) | Ámbito objetivo de aplicación (I) | Ámbito objetivo de aplicación (II) | Inclusión y renuncia de los contribuyentes en el sistema | Regulación de obligaciones formales | Técnicas presuntivas | Pago | Control |
|-----------|--|--|---|--|--|------------------------------------|--|-------------------------------------|--|------------|-----------------------------------|
| Argentina | Monotributo | i) Impuesto a la renta (IR); ii) impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas y jurídicas | Incluye actividades industriales | Nivel de ingresos brutos o ventas | ---- | Inscripción voluntaria | Declaración jurada | Cuota fija | Mensual | Facturación |
| Bolivia | Régimen Tributario Simplificado (RTS) | i) Impuesto a la renta (IR); ii) impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas | Artesanos, comerciantes minoristas, vivanderos | Nivel de activos | Ingresos anuales | Formulario de inscripción | Declaración jurada y facturación | Cuota en función de categoría | Bimensual | No hay obligación de dar factura |
| | Sistema Integrado Tributario (STI) | i) Impuesto a la renta (IR); ii) impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas | Actividades de transporte | Tipo de vehículo, tipo de transporte y ciudad registrada | ---- | Inclusión voluntaria | Facturación | Cuota por tipo de vehículo y ciudad | Trimestral | Facturación |
| | Régimen Agropecuario Unificado (RAU) | i) Impuesto a la renta (IR); ii) impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas y jurídicas | Actividades agropecuarias | Extensión y área de parcelas | ---- | Se puede optar por salirse del régimen | Facturación | Cuotas por tamaño y extensión de parcelas | Anual | Facturación |
| Brasil | SIMPLES | i) Impuesto a la renta (IR); ii) impuesto al valor agregado (IVA) Todo tipo de impuesto federal. | Personas jurídicas | Incluye actividades industriales | Nivel de ingresos brutos o ventas | ---- | Inclusión voluntaria, requisitos | Declaración jurada y facturación | Cuotas por categorías | Mensual | Facturación |
| | Régimen de Renta Presunta | Impuesto a la renta (IR) | Personas físicas y jurídicas | ---- | Nivel de ingresos brutos o ventas | ---- | Inclusión voluntaria, requisitos | Declaración jurada y facturación | Porcentaje de los ingresos brutos | Trimestral | Facturación |
| Chile | Régimen Simplificado del Impuesto a la Renta | Impuesto a la renta (IR) | Personas físicas | Actividades de comercio, excepciones con la industria minera | Nivel de ingresos | ---- | Inclusión voluntaria | Contabilidad simplificada | Porcentaje sobre los ingresos mensuales | Mensual | |
| | Régimen de Renta Presunta | Impuesto a la renta (IR) | Personas físicas o asociaciones de personas físicas | Actividades agrícolas, mineras y de transporte | Nivel de ventas | ---- | Registro en línea o registro en agencias | ---- | Porcentaje de valor predial y cuotas fijas | Anual | Presentación de declaración anual |
| | Régimen Tributario Simplificado (RTS) | Impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas | ---- | Nivel de ingresos brutos o ventas | ---- | Adhesión voluntaria | Facturación | Cuota fija por categoría y actividad | Mensual | Contabilidad simplificada |
| | Régimen de Contabilidad Simplificada | i) Impuesto a la renta (IR); ii) impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas | ---- | Nivel de ingresos brutos o ventas | Nivel de activos | Inclusión en línea o registro personal | Contabilidad simplificada | Porcentaje de las ventas brutas | Mensual | Contabilidad simplificada |

| | | | | | | | | | | | |
|------------|---|--|------------------------------|---|-----------------------------------|---------------------|--|--|---|-----------------------------------|--------------------------------------|
| Colombia | Régimen Simplificado Impuesto al Valor Agregado | Impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas | Pequeños comerciantes, agricultores y ganaderos | Nivel de activos | Número de locales | Inclusión voluntaria | Facturación | n/a | Exento de pago | Declaración de renta |
| Costa Rica | Régimen de Tributación Simplificada (RTS) | i) Impuesto a la renta (IR); ii) impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas y jurídicas | Incluye actividades de bares y cantinas | Nivel de compras | Número de empleados | Inclusión voluntaria | Declaración jurada | Factores sectoriales | Trimestral | ---- |
| Ecuador | Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) | i) Impuesto a la renta (IR); ii) impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas | Actividades comerciales, servicios, industriales, actividades extractivas | Nivel de ingresos brutos o ventas | ---- | Inclusión voluntaria | Comprobantes de ventas simplificados | Cuota fija en función de grupo y categoría | Mensual (permite pago adelantado) | ---- |
| Guatemala | Régimen Simplificado del Pequeño Contribuyente, subrégimen especial de pago o declaración anual | Impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas | ---- | Nivel de ingresos brutos | ---- | Inclusión voluntaria | Libros de contabilidad autorizados por la AT | Diferencia entre IVA devengado y soportado | Trimestral | Declaración anual |
| | Régimen Simplificado del Pequeño Contribuyente, subrégimen de cuota fija trimestral | Impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas | Excluye a profesionales | Nivel de ingresos brutos | ---- | Inclusión voluntaria | Libros de contabilidad autorizados por la AT | Porcentaje de la diferencia entre IVA devengado y soportado | Trimestral | Declaración anual |
| Honduras | Régimen Simplificado del Impuesto sobre Ventas | Impuesto sobre las ventas | Personas físicas | ---- | Nivel de ingresos brutos o ventas | ---- | Inscripción voluntaria | Declaración jurada | Exento de pago | Mensual | Presentación de Impuestos a la renta |
| México | Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repecos) | i) IVA; ii) Impuesto a la Renta; iii) Impuestos Locales Federales; iv) exención de impuestos al activo | Personas físicas | Incluye actividades industriales | Nivel de ingresos brutos | ---- | Inscripción voluntaria | Declaración jurada | Porcentaje sobre los ingresos netos | Bimensual | ---- |
| | Regimen Intermedio | i) Impuesto a la renta (IR); ii) impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas | Incluye actividades industriales | Ventas brutas | ---- | Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes | Declaración jurada | Porcentaje sobre las ventas netas | Provisión mensual | Declaraciones informativas |
| | Régimen Simplificado | i) IVA; ii) impuesto a la renta | Personas jurídicas | Sector transporte, agricultura, ganadería, silvicultura y pesqueras | Ventas brutas | ---- | Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes | Declaración jurada | Porcentaje sobre las ventas netas | Provisión mensual | ---- |

| | | | | | | | | | | | |
|----------------------|---|--|------------------------------|--|--|---|--|----------------------------------|---|--|--|
| Nicaragua | Régimen Especial de Estimación Administrativa | i) Impuesto a la renta (IR); ii) impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas | ---- | Nivel de inventarios | Nivel de ingresos brutos o ventas | Inscripción voluntaria | Facturación | Cuota fija en función del nivel de ingresos | Mensual | ---- |
| Paraguay | Impuesto a la Renta de Actividades Agropecuarias (Imagro) | Impuesto a la renta (IR) | Personas físicas y jurídicas | Actividades agropecuarias | Número de cabezas de ganado, extensión de tierra | ---- | Obligación al cumplir requisitos | Libro de ingresos y gastos | En base a la cantidad de tierras poseídas y un coeficiente de productividad | Mensual | Libro de ingresos y gastos |
| | Régimen Simplificado del IVA | Impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas | Actividades comerciales, servicios, arrendamiento, actividades industriales, extractivas | Nivel de ingresos netos | Valor de activos; número de empleados | Inscripción voluntaria | Libro de ingresos y gastos | Diferencia entre IVA devengado y soportado en operaciones corrientes o mínimo sectorial | Trimestral | Libro de ingresos y gastos |
| | Impuesto a la Renta de Pequeños Contribuyentes (IRPC) | Impuesto a la renta (IR) | Personas físicas y jurídicas | Incluye actividades industriales | Nivel de ingresos netos | ---- | Inscripción voluntaria (cumplimiento requisitos) | Declaración jurada y facturación | Porcentaje sobre la renta neta anual | Anual | Llevar libro de ingresos y egresos |
| Perú | Régimen Único Simplificado (RUS) | i) Impuesto a la renta (IR); ii) impuesto general sobre las ventas | Personas físicas | Incluye actividades industriales | Nivel de ingresos brutos o ventas | | Inscripción voluntaria | Declaración jurada y facturación | Cuota en función de categoría y actividad | Mensual | Emisión de boleta de pago |
| | Régimen Especial de Renta (RER) | Impuesto a la renta (IR) | ---- | Incluye actividades industriales | Nivel de ingresos netos | Nivel de activos fijos, excepto predios y vehículos | Inscripción voluntaria; restricciones de fecha | Facturación | Porcentaje sobre ingresos netos mensuales | Mensual | Registro de compras, ventas, y planilla de empleados |
| República Dominicana | Procedimiento Simplificado de Tributación (PST) | i) Anticipos de impuesto a la renta; ii) impuesto sobre activos; iii) impuesto de transferencia de bienes industrializados y servicios | Personas físicas | Comercial de provisiones, y pequeñas industrias según clasificación | Nivel de compras | Nivel de ingresos | Formulario para incorporarse al régimen | Declaración jurada | Porcentaje sobre compras en función de tabla sectorial (basado en compras); porcentaje de ingresos (basado en ingresos) | Tres cuotas iguales (basado en compras); dos cuotas iguales (basado en ingresos) | Información corriente |
| Uruguay | Exoneración a la pequeña empresa | i) Impuesto a la renta (IR); ii) impuesto al valor agregado (IVA) | Personas físicas y jurídicas | Actividades comerciales e industriales | Nivel de ingresos | ---- | Inclusión voluntaria | Facturación | n/a | n/a | Facturación |

2.2 El Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano

Luego de dos intentos fallidos por establecer un régimen simplificado en Ecuador, la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria, aprobada en diciembre de 2007, instauró por primera vez un régimen de simplificación tributaria. Si bien el concepto de pequeño contribuyente había estado presente desde la década de 1970, recién con la Ley Reformativa se institucionalizó como un régimen separado, según el cual se contemplan actividades económicas específicas, tarifas diferenciadas y se establece un mínimo de obligaciones.

El principal objetivo del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE), desde su diseño, ha sido obtener un mayor control sobre el sector informal de la economía. Otro de los objetivos del RISE es contribuir a la formalización de los pequeños negocios y a su crecimiento, mediante el alivio de la carga burocrática que enfrentan, y potenciar sus beneficios. Así, el pago de ciertos impuestos se sustituye por el pago de una cuota mensual fija.

Para poder acogerse a este régimen, los contribuyentes deben ser personas naturales que realicen cierto tipo de actividades económicas. Además, se debe cumplir con ciertos requerimientos, como tener un nivel máximo de ingresos brutos de US\$60.000 y un número de empleados que no supere los 10 individuos. Los sectores de actividad económica permitidos son: agricultura, comercio, construcción, hoteles y restaurantes, manufactura, minas y canteras, servicios y transporte. En el cuadro 2 se muestran las cuotas a pagar vigentes durante este estudio de acuerdo con el grupo de actividad económica y categoría de ingresos.¹

Cuadro 2
Cuotas del RISE por categoría de ingreso y grupo de actividad económica, 2008-10
(en dólares de E.E.U.U)

| Categoría | Grupo de actividad económica | | | | | | | |
|-----------|------------------------------|-----------|-------------|--------------|------------------------|------------|-----------------|------------------|
| | Comercio | Servicios | Manufactura | Construcción | Hoteles y restaurantes | Transporte | Sector agrícola | Minas y canteras |
| 1 | US\$2 | US\$3 | US\$2 | US\$3 | US\$5 | US\$1 | US\$1 | US\$1 |
| 2 | 6 | 16 | 10 | 11 | 19 | 2 | 2 | 2 |
| 3 | 12 | 32 | 19 | 23 | 38 | 3 | 3 | 3 |
| 4 | 22 | 60 | 35 | 43 | 66 | 4 | 5 | 5 |
| 5 | 30 | 91 | 49 | 61 | 105 | 13 | 8 | 8 |
| 6 | 39 | 131 | 63 | 95 | 144 | 27 | 12 | 12 |

¹ A mayo del 2011, el Servicio de Rentas Internas (SRI) reformó la tabla de cuotas vigente para 2011.

El diseño del RISE muestra como principal ventaja que los contribuyentes no están obligados a llevar contabilidad ni a presentar declaraciones del IR ni del IVA. De igual manera, un contribuyente del RISE no paga anticipos ni es objeto de retenciones en la fuente. Un incentivo que se agregó al programa es un descuento del 5% al contribuyente en su cuota mensual, por cada nuevo trabajador bajo contrato vigente, que se encuentre afiliado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, siempre que esté al día en sus pagos.

Así como los contribuyentes del RISE gozan de algunas ventajas tributarias, enfrentan también algunas restricciones. Por ejemplo, no pueden deducir como crédito fiscal el IVA generado en sus compras. Otro punto que aporta a sus incentivos para incorporarse al sistema tributario (y a la formalización para los informales), aunque puede ser visto como una carga para los contribuyentes inscritos, es la obligación de solicitar facturas por sus adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios, y mantener en sus establecimientos los respaldos de dichas adquisiciones.

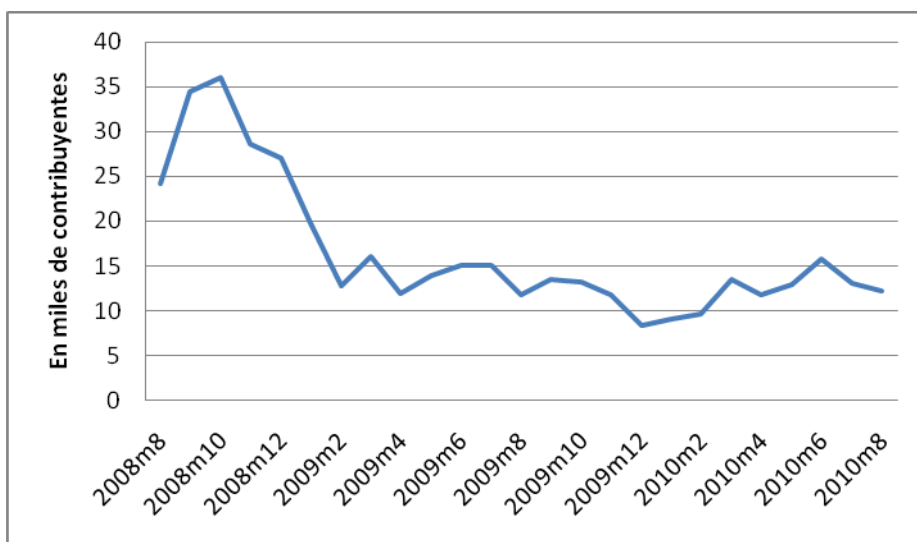
Finalmente, cabe mencionar que el régimen contempla la posibilidad de retiro voluntario, pero también de exclusión de un contribuyente. En este último caso, la Administración está facultada para llevar a cabo el proceso de exclusión cuando exista incumplimiento en los requisitos o en los pagos. Específicamente, estas situaciones se producen cuando los ingresos brutos o las compras realizadas superan los US\$60.000, cuando el contribuyente no ha pagado seis o más cuotas o si se encuentra desarrollando alguna actividad prohibida por el régimen. Para proceder a una exclusión, el Servicio de Rentas Internas debe llevar a cabo un complejo proceso que involucra procedimientos de carácter legal y cuya duración es de un año en promedio. Estos elevados costos de monitoreo constituyen la principal razón por la cual la Autoridad Tributaria en la mayoría de los casos no lleva a cabo procedimientos de exclusión para contribuyentes del RISE.

Evolución del número de contribuyentes

Desde sus inicios, el RISE atrajo el registro del segmento de contribuyentes para el cual fue diseñado. Un logro importante del RISE en cuanto a la reducción de la informalidad se sustenta en información de la Encuesta a Contribuyentes RISE (2010). El 77% de los encuestados señaló haber iniciado su actividad económica mucho antes de su inscripción en el RISE, con lo cual quedó en evidencia la alta proporción de negocios informales que dieron un primer paso hacia la formalización.

Desde agosto de 2008 hasta septiembre de 2010 se inscribieron en este régimen 418.397 contribuyentes. Como muestra el gráfico 1, este proceso de inclusión ha experimentado dos grandes momentos. El primero se inició en agosto de 2008, con la inscripción de más de 24.000 contribuyentes. Al mes siguiente se inscribieron 34.000 contribuyentes adicionales, y en octubre de 2008 –el mes con el mayor número de inclusiones mensuales registradas hasta el momento– hubo 39.000 nuevos contribuyentes. A partir de este mes, el proceso de inclusiones mensuales se desaceleró hasta llegar a febrero de 2009, con 13.000 inscritos; entonces se inició el segundo momento importante: un proceso estable de inscripciones, con un promedio de nuevas inclusiones mensuales de 12.405 contribuyentes.

Gráfico 1
Evolución de inclusiones mensuales al RISE
(en miles de contribuyentes)



Fuente: Base de Datos SRI.

En el anexo 1 se presenta el detalle del número de contribuyentes a septiembre de 2010 en el RISE, de acuerdo con su categoría de ingresos y sector de actividad.

Es posible observar fluctuaciones en el número de contribuyentes debido a la posibilidad de renuncia y a los procesos de exclusión que en algunos casos se realizan. De los 418.395 contribuyentes inscritos en este período, el 11,5% ha sido excluido o ha renunciado al régimen simplificado. El restante 88,5% ha permanecido de forma continua dentro del régimen, sin experimentar exclusiones ni renunciaciones, tal como se detalla en el cuadro 3.

Cabe mencionar que de aquellos contribuyentes que han sido excluidos o han renunciado el 83% pasó a formar parte del régimen general, el 14% se encuentra en estado pasivo o de suspensión definitiva y sólo el 3% se ha incluido nuevamente en el RISE. Esto muestra que sólo una pequeña porción de personas ha salido del sistema tributario por completo.

Cuadro 3
Detalle de contribuyentes inscritos en el RISE, 2008-septiembre de 2010

| Descripción | Número de contribuyentes | Porcentaje del total |
|---|---------------------------------|-----------------------------|
| Contribuyentes con permanencia continua | 370.469 | 88,5 |
| Contribuyentes que han sido excluidos | 27.371 | 6,54 |
| Contribuyentes que han renunciado | 20.746 | 4,96 |
| Total de contribuyentes | 418.395 | |

Fuente: Base de Datos SRI.

Notas: Los cálculos se han realizado sobre la base de todos los contribuyentes para los cuales está disponible la mayoría de la información. Véase el anexo 2 para mayor detalle.

El cuadro 4 muestra las cifras de incumplimiento en el pago de las cuotas por parte de los contribuyentes del RISE, que son las que motivan la pregunta principal de este estudio, acerca de la sostenibilidad del Régimen. Un 51,79% del total de los contribuyentes de la muestra relevante tiene más de seis cuotas vencidas; esta es una gran proporción que, de acuerdo con la normativa, la Autoridad Tributaria debió excluir, pero no lo hizo.

En conclusión, las debilidades en el diseño del programa, en particular de su esquema de incentivos o sanciones, se ponen en evidencia cuando a dos años del inicio de su operación sólo un 34,55% de los contribuyentes se encuentra al día en el pago de sus cuotas.

Cuadro 4
Contribuyentes del RISE: incumplimiento en el período agosto de 2008–septiembre de 2010

| Descripción | Número de contribuyentes | Porcentaje del total |
|--|---------------------------------|-----------------------------|
| Contribuyentes con más de seis cuotas vencidas | 164.185 | 51,79 |
| Contribuyentes con más de tres cuotas vencidas | 43.316 | 13,66 |
| Contribuyentes al día en el pago de sus cuotas | 109.540 | 34,55 |
| Total de contribuyentes | 317.041 | 100,00 |

Fuente: Base de datos SRI.

Nota: Cálculos realizados sobre la base de datos depurada de inconsistencias en los pagos.

En las próximas secciones de este documento se analiza el comportamiento de los contribuyentes del RISE a partir de un modelo empírico que permite enfocarse justamente en los incentivos de los contribuyentes para el pago de la cuota como una aproximación a la decisión de mantenerse en este Régimen y beneficiarse de él.

3. Marco teórico e hipótesis de estudio

En este documento se estudian los incentivos de los contribuyentes para mantenerse en el Régimen Simplificado, considerando que el contribuyente analiza los costos y beneficios de su decisión. Los pequeños contribuyentes, tanto las empresas nuevas como las que existieron en un estatus de informalidad, deben acogerse al RISE porque este régimen puede representar ventajas para ellas, lo que incluye: procedimientos simplificados del pago de impuestos, acceso a financiamiento, acceso a programas del Estado que exigen el cumplimiento de cargos tributarios, reducción de riesgos de clausura o simplificación de trámites (contribuyentes nuevos). También existe la posibilidad de que ciertas empresas que anteriormente estaban en el régimen general se acojan al RISE para beneficiarse de menores costes transaccionales (contribuyentes antiguos). Los costos que se observan en el momento inicial, como el pago de la cuota o los costos de transacción, son igualmente relevantes. De la misma manera, periódicamente, los contribuyentes evalúan la conveniencia de mantenerse en el régimen o salirse de él. Por ejemplo, evalúan si el valor de la cuota fija que pagan mensualmente es muy elevado, en conjunto con otros elementos no observables, como los costos adicionales de transporte y tiempo en los que se incurre para poder pagar la cuota. Esto conlleva un proceso intrínseco de evaluación costo-beneficio para el contribuyente.

Como no es posible observar las valoraciones intrínsecas de cada individuo, en este estudio se consideran decisiones observables que son resultado del análisis costo-beneficio, esto es: la decisión de pagar las cuotas mes a mes. Un contribuyente puede mostrar desinterés por permanecer en el régimen a través de la falta de pago de sus cuotas, lo que de ser recurrente terminaría en la exclusión del régimen. Según lo dispone el reglamento del RISE, si hay seis cuotas consecutivas impagas el contribuyente es expulsado del régimen, y debe ponerse al día en los pagos y esperar 24 meses para poder regresar. La alternativa es acceder al régimen general.

Los contribuyentes del RISE se pueden caracterizar en función de los diferentes atributos que los hacen más o menos propensos a mantenerse en el sistema. Su adecuada caracterización

puede resultar útil para comprender, analizar e incluso rediseñar el sistema, de manera tal que se puedan brindar los incentivos apropiados de acuerdo con el tipo de contribuyente, sin que esto signifique mayor complejidad. A continuación se presentan los principales elementos que permiten diferenciar a los contribuyentes.

3.1 Experiencia: los antiguos contribuyentes frente a los nuevos

Antes del establecimiento del RISE en agosto del 2008, la única alternativa disponible para el cumplimiento de obligaciones tributarias era el régimen general. A partir de la introducción del RISE hubo una “migración” de los contribuyentes del régimen general hacia el nuevo sistema; alrededor del 30% de los inscritos en el RISE presentan esta característica. De igual manera, fueron apareciendo nuevos contribuyentes que, motivados por una u otra razón, se acogieron al Régimen Simplificado, como empresas de nueva creación o empresas antes informales. Por ende, existe una diferencia importante entre los contribuyentes que pertenecían al régimen general y los contribuyentes completamente nuevos.

Se puede caracterizar a priori a los “antiguos” contribuyentes como individuos que tendrían una mayor cultura tributaria, serían más conscientes de los procedimientos y obligaciones a cumplir, y por ende tendrían costos de cumplimiento más bajos que los nuevos contribuyentes, gastando menos tiempo y dinero en los trámites. Además, este tipo de contribuyentes ya han demostrado una predisposición a pagar y mantenerse en la formalidad de un régimen tributario, por lo que es de esperar que tengan una mayor propensión a pagar que los nuevos. Se podría decir que los antiguos contribuyentes aprecian más las facilidades que brinda el RISE por tener un punto de referencia, que es el régimen general, ciertamente más complicado, como lo muestra el cuadro 5, en el cual se comparan los costos de inicio de un negocio en términos de los dos regímenes.

Cuadro 5
Cuadro comparativo de los costos asociados al inicio de un negocio

| Régimen impositivo | Procesos (número) | Días | Costo (dólares de EE.UU.) |
|--------------------|-------------------|------|---------------------------|
| General | 13 | 56 | US\$ 1.275,00 |
| Simplificado | 5 | 9 | US\$ 44,00 |

Fuente: CFI (2011).

Los nuevos contribuyentes, por el contrario, deben incurrir en los costos fijos de aprendizaje, asociados a la formalización. Para ellos, ingresar al RISE representa un aumento en los costos, y además pueden perder las ventajas de operar o permanecer en la informalidad. Al inscribirse en el RISE, una empresa informal debe pagar una cuota mensual que antes no pagaba y adquirir hábitos de cumplimiento, a pesar de la simplicidad del sistema. Sin embargo, la decisión de inscribirse está asociada a los beneficios potenciales que representa este paso de formalización.

Por otro lado, los antiguos contribuyentes podrían encontrar en el RISE una manera de eludir impuestos, puesto que este régimen no requiere llevar contabilidad. Consecuentemente, la menor capacidad de control por parte de la autoridad correspondiente puede dar pie al enanismo fiscal, esto es: a que grandes contribuyentes se hagan pasar por pequeños para eludir impuestos. Por otra parte, para los nuevos contribuyentes pertenecer al RISE significa exponerse a un mayor control, puesto que antes no tenían ninguno.

En el caso de no pagar y ser expulsados del RISE, los antiguos contribuyentes volverían en su mayoría a su estado anterior (régimen general): así, el ser expulsados del RISE podría representar una pérdida de beneficios para ellos. En cambio, para los nuevos contribuyentes, el dejar de pagar muy probablemente los devolvería a su estado anterior, en la mayoría de los casos la informalidad, y un porcentaje menor cerraría la empresa.

En conclusión, los contribuyentes que se cambiaron del régimen general al RISE tendrán una mayor propensión a cumplir con el pago de sus cuotas que los nuevos contribuyentes.

3.2 Características de la inscripción

En el caso ecuatoriano, desde el inicio del Régimen Simplificado, la AT puso en marcha un programa de difusión sobre su existencia y sus ventajas. Parte de este programa consistió en la realización de brigadas de inscripción en diferentes localidades del país con el propósito de promover el RISE. Estas brigadas ponían a disposición de los contribuyentes la inscripción al Régimen Simplificado, de una manera más ágil y flexible. Para obtener la asistencia de una brigada, generalmente las autoridades u organizaciones locales hacían un pedido al Servicio de Rentas Internas del Ecuador (SRI), y las brigadas se llevaban a cabo en lugares donde no existían agencias del SRI o estaban alejados de las mismas.

Las circunstancias de la inscripción en el RISE se consideran como un factor determinante de la probabilidad de pago de la cuota, específicamente en lo que respecta a nuevos contribuyentes. Aunque la inscripción en sí misma no tiene ningún costo, existen costos de transacción asociados a ella (tiempo y traslados) que afectan al contribuyente. La disposición para incurrir en un costo supone que se esperan mayores beneficios de la inclusión en el RISE, lo cual revela de alguna manera los incentivos del contribuyente.

Por ejemplo, si el individuo tuvo que movilizarse hasta otra localidad para realizar la inscripción, se presume que ya tenía la necesidad de acceder a este esquema, puesto que estaba dispuesto a incurrir en el costo de transporte. Este contribuyente es más propenso a mantenerse pagando la cuota, puesto que los beneficios de estar en el RISE serían para él suficientemente importantes. Por el contrario, si el individuo se inscribió como resultado de una brigada en su localidad, no puede descartarse que lo haya hecho por impulso o casualidad, e incluso desinformado. Los contribuyentes que se inscriben en esta situación tendrían menores probabilidades de mantenerse en el régimen.

Por otra parte, un programa del Ministerio de Agricultura de Ecuador estableció como requisito para entregar sacos de urea a pequeños productores que estos estuviesen inscritos en el RISE, en el grupo de actividades agrícolas. Este esquema distorsiona los incentivos para seguir pagando la cuota, ya que un individuo puede haberse acogido al régimen para poder recibir el saco de urea pero no porque sea consciente de los beneficios ni de las obligaciones.

En el caso extremo en el que el contribuyente recibe una bonificación inmediata como resultado de la inscripción, la probabilidad de mantenerse en el RISE sería mucho menor que en los casos anteriores, puesto que si la bonificación no se mantiene, tampoco permanecerá el incentivo para pagar.

3.3 Características socioeconómicas

Existen otras características que también podrían ser determinantes de los incentivos de pago. Una de ellas es el nivel de educación del contribuyente: un individuo con mayor formación incurre en menores costos de cumplimiento, dado que se le hace más fácil aprender y manejar los procesos, por lo que estaría más apto para pagar la cuota. Además, es muy probable que debido a un mayor nivel de escolaridad el contribuyente esté más familiarizado con la tecnología que simplifica y reduce los costos del pago de impuestos.

Otra característica es la edad: los individuos de más edad son más responsables y tienen una moral tributaria más alta que sus pares más jóvenes, por lo que tienen mayores incentivos para pagar la cuota. Torgler (2005) observa que todos los grupos etarios mayores de 30 años tienen una moral tributaria significativamente superior a la del grupo de referencia de entre 16 y 29 años. Asimismo, indica que el grupo cuya edad es mayor a 65 años reporta la tasa más alta de moral tributaria, un 12,5% más alta que la del grupo de referencia. Sin embargo, las personas de mayor edad tienen, en general, mayores dificultades para aprender nuevos procesos y relacionarse con la tecnología, por lo que una edad más avanzada implicaría mayores costos de cumplimiento, y por ende, un menor pago de las cuotas. No obstante, dada la sencillez del sistema de pago del RISE, es más lógico pensar que predomina el efecto positivo de la edad en el pago.

Debido a que el RISE está dirigido a personas naturales exclusivamente, otro factor de incidencia puede ser el estado civil del contribuyente. Las personas que tienen pareja se consideran más estables y por lo tanto se puede esperar que sean más cumplidoras. Torgler (2005) también destaca esta tendencia.

Otro elemento a considerar es la ubicación geográfica. Los pequeños contribuyentes que están ubicados en una zona urbana tienen a su alcance mayores facilidades de transporte, conectividad y otros servicios que pueden reducir los costos de cumplimiento. En cambio, los contribuyentes ubicados en zonas rurales podrían carecer de los medios que posibilitan el pago oportuno de las cuotas. Debido a esto es de esperarse que los contribuyentes que desarrollan su actividad en áreas urbanas tiendan a incumplir menos con sus cuotas.

Las características económicas como el sector en el que se desenvuelve el negocio y el nivel de facturación también son determinantes en el análisis. Así, quienes desarrollan sus actividades en un sector boyante de la economía deberían tener mayores incentivos para pagar la cuota, puesto que si sus negocios crecen, esto genera más recursos para el pago.

Por otra parte, entre los atributos del negocio que permiten caracterizar a los contribuyentes cabe considerar la información sobre el número de empleados. Se sabe que un contribuyente del RISE puede contratar hasta un máximo de 10 personas, como se indicó en la descripción del Régimen. Sin embargo, esta información no estaba disponible en la base de datos del SRI, y se trata de un dato muy relevante, en particular si se considera que uno de los

beneficios que el contribuyente puede obtener está ligado a las nuevas contrataciones con afiliación al seguro social, lo que aporta también al proceso de formalización.

En ese sentido, al compararse esta información con los resultados de la Encuesta a Contribuyentes RISE del CIEC (2010), se puso en evidencia un serio desconocimiento de este beneficio. Un 75% de los contribuyentes consultados indicó no conocer la alternativa. Más aún: de los 186 contribuyentes que señalaron haberse acogido a este beneficio, solamente 14 respondieron afirmativamente cuando se les consultó si tenían empleados afiliados al seguro social.

Otra característica que puede ser significativa a la hora de prever el comportamiento en los pagos del contribuyente es la nacionalidad. Los extranjeros tienen un estatus legal y moral distinto del de los nacionales. Se podría decir que los extranjeros son más propensos a “portarse bien”, puesto que además de tener los mismos costos que los nacionales tienen un costo adicional en caso de incumplir cualquier reglamentación, y es que pueden perder su estatus legal dentro del país.

3.4 Respuesta a las sanciones por incumplimiento en el pago de las cuotas

El RISE, al igual que todos los sistemas impositivos, establece sanciones propias en respuesta al incumplimiento. En este caso, como se ha mencionado anteriormente, el reglamento estipula que si se dejan de pagar tres cuotas consecutivas el negocio debería ser clausurado. En el caso de dejar de pagar seis cuotas consecutivas, el contribuyente sería expulsado del RISE, y deberá ponerse al día para poder reingresar dentro de 24 meses; mientras tanto puede, si lo desea, incorporarse al régimen general. Estas sanciones deberían generar incentivos para pagar por parte de los contribuyentes, de manera que queden en evidencia el valor que tiene para ellos el régimen simplificado y el potencial para la obtención de beneficios en relación con las alternativas (informalidad o régimen general).

Se puede efectuar un breve análisis para este caso: si el contribuyente del RISE tiene sólo una cuota impaga sabe que aún puede dejar de pagar la siguiente sin correr el riesgo de ser sancionado. Sin embargo, si tiene dos cuotas impagas sabe que si incumple la siguiente, se expone a que le clausuren el local, lo que generaría un incentivo para que se ponga al día. Lo mismo sucede si tiene tres o cuatro cuotas sin pagar, puesto que –si no han clausurado su negocio todavía– corre el riesgo de que la AT lo haga en cualquier momento con las consecuentes

pérdidas que esto le acarrearía. Si el contribuyente lleva cinco cuotas impagas, el incentivo para pagar debería ser aún mayor, puesto que en caso de incumplir una cuota más, ya no sólo sería objeto de clausura sino de expulsión. Lo mismo sucede si tiene más de cinco cuotas sin pagar, dado que al ser excluido perdería todos los beneficios de pertenecer al RISE al menos por el plazo de dos años.

Este análisis resulta útil si la autoridad tributaria es efectiva en la implementación de las sanciones. De otra manera, en el caso de que su ejecución no sea inmediata, el contribuyente no tiene una clara señal de sanción. Entonces, se espera que el efecto en el pago disminuya o incluso se vea anulado, puesto que la falta de sanción merma la moral tributaria. Si el contribuyente tiene la idea de que los demás no pagan su cuota y, además, las sanciones no se cumplen, se ve desincentivado a pagar la propia.

En este sentido, el tiempo total que el contribuyente tenga desde su ingreso al RISE produciría un claro efecto sobre la decisión de pagar o no pagar, puesto que haber sido contribuyente del RISE por más tiempo “aprendería” que las sanciones no se implementan oportunamente. Además, con el tiempo, si las expectativas de beneficios no se cumplen, los incentivos se irían diluyendo. Por otro lado, el factor tiempo también incidiría de otra manera, ya que los negocios más antiguos (aunque no necesariamente los más antiguos en el régimen) deberían ser negocios mejor asentados en el mercado y con mayor éxito y liquidez; debido al conocimiento del negocio, estos negocios deberían ser más propensos a crecer y por ende a mantenerse en el régimen pagando su cuota.

En resumen, se podría esperar una especie de “inercia” en el incumplimiento debido a varios factores.

4. El modelo empírico

Con base en el marco teórico descrito en la sección anterior, se construye un modelo empírico que estudia los factores determinantes del pago o de la falta de pago de la cuota mensual del RISE con la finalidad de entender los incentivos que predominan en la decisión de pagar o de no hacerlo, lo que incide directamente en la permanencia del contribuyente en el Régimen Simplificado, y consecuentemente en su sostenibilidad. Mes a mes, al momento de tomar la decisión de pagar o no la cuota del RISE, los contribuyentes comparan los costos en que incurren

en función de los beneficios en valor presente para escoger la mejor alternativa. Esta decisión es intrínseca y dinámica por naturaleza.

El valor presente de los beneficios del contribuyente i (netos del costo de pagar la cuota) cuando paga la cuota en el período t se denota como V_{it}^P . De la misma forma, se denota como V_{it}^{NP} el valor presente de los beneficios de no pagar la cuota en el periodo t . Se propone un modelo de forma reducida para la diferencia en los beneficios entre estas dos opciones como una variable latente y_{it}^* que depende de un vector de variables exógenas que afectan la decisión de pagar de la siguiente manera:

$$y_{it}^* = \alpha + \beta x_i + \gamma v_i + \delta w_{it} + \zeta z_{it} + \varepsilon_{it}$$

El vector de variables x_i corresponde a las características del contribuyente; v_i son las características específicas del negocio relacionadas con el RISE; w_{it} es el crecimiento del sector en que se desenvuelve el contribuyente; z_{it} son las variables relacionadas con el atraso en los pagos y ε_{it} es un término de error.

No es posible observar la variable latente y_{it}^* y en su lugar se observa el resultado de la decisión de pagar, y_{it} . Se define esta variable como igual a 1 si el contribuyente paga su cuota e igual a 0 si no lo hace. Se asume que un individuo paga la cuota en el periodo t si y sólo si el valor presente de los beneficios de pagar la cuota es mayor que el valor presente de los beneficios de no hacerlo. Entonces $y_{it} = 1$ si y sólo si $y_{it}^* = V_{it}^P - V_{it}^{NP} \geq 0$.

Para la estimación de este modelo se utiliza una especificación logística para el modelo de elección discreta y se incorporan algunas variantes de esta especificación, utilizando datos de panel.

La información utilizada para el análisis fue facilitada por el SRI. La base final contiene 317.041 individuos y conforma un panel no equilibrado. Finalmente, debido a que no todos los individuos de esta base tenían registradas todas las características individuales o propias del RISE, las regresiones que se presentan en la siguiente sección fueron elaboradas con 282.440 individuos y un total de 4.815.130 observaciones. En el anexo 2 se presentan más detalles de la depuración de las bases de datos y de la construcción de variables.

5. Resultados

Los resultados de las estimaciones se presentan en el anexo 3, para cuatro especificaciones distintas. En los modelos (1) y (2) se incluyen dos variables que intentan capturar el efecto de los castigos por incumplimiento; la diferencia entre estos dos modelos es que el segundo utiliza los datos a modo de panel mientras que el primero no lo hace. En los modelos (3) y (4) se incorpora el número de cuotas atrasadas que tiene el individuo al momento de pagar en el afán de capturar la inercia que se produce por pagos atrasados. Al igual que el modelo (2), el modelo (4) considera los datos como un panel. Cuando se incluye el número de cuotas atrasadas se tiene un mejor ajuste que cuando se incluyen las variables de castigo. Cualitativamente, no hay diferencias entre los cuatro modelos presentados.

En adelante se analizan los efectos marginales promedio que se presentan en el cuadro 6, correspondientes al modelo (1) del anexo 3. Los efectos marginales promedio son muy útiles para establecer la magnitud del efecto de cada variable independiente sobre la variable dependiente. En este caso, como la variable dependiente es dicótoma, este efecto se puede traducir como la reducción o el aumento de la probabilidad de pago. Es importante resaltar que los efectos marginales promedio que se presentan son el producto de promediar los efectos marginales de cada variable sobre todos los individuos.

Cuadro 6
Resultados de los efectos marginales promedio

| | | (1) |
|---|--------------------------|------------------------|
| Características propias del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano | Inscripción en brigada | -0,02579 (-20,95)** |
| | Régimen general (años) | 0,0025 (56,17)** |
| | Posibilidad de clausura | -1,99951 (-23,14)** |
| | Posibilidad de expulsión | -1,43303 (-89,36)** |
| Categoría de ingreso | 2da. categoría | -0,02038 (-34,31)** |
| | 3ra. categoría | -0,02907 (-31,06)** |
| | 4ta. categoría | -0,0257 (-17,38)** |
| | 5ta. categoría | -0,02916 (-12,15)** |
| | 6ta. categoría | -0,03294 (-9,74)** |
| | 7ma. categoría | -0,01713 (-4,07)** |
| | Grupo de actividad | Minas y canteras |
| Manufactura | | -0,00956 (-11,38)** |
| Construcción | | -0,07878 (-53,24)** |
| Agrícola | | 0,16442 (383,92)** |
| Hoteles y restaurantes | | -0,06573 (-86,61)** |
| Transporte | | 0,03513 (41,31)** |
| Servicios | | -0,0661 (-79,79)** |
| Características del sector económico | | Crecimiento del sector |
| Características individuales de los contribuyentes | Educación superior | 0,01832 (22,17)** |
| | Estado civil | 0,00494 (12,82)** |
| | Edad | 0,00179 (124,96)** |
| | Nacionalidad | 0,05726 (21,04)** |

| | | |
|----------------|---------|-------------------------|
| | Género | 0,018 (46,6)** |
| | Urbano | 0,01276 (26,14)** |
| Región natural | Oriente | -0,01589 (-21,75)** |
| | Insular | -0,02797 (-6,74)** |
| | Costa | -0,04133 (-103,68)** |
| Observaciones | | 4.815.130 |

Notas: El valor absoluto de los estadísticos z se encuentra entre paréntesis; errores estándares calculados por método delta.

* significativo al 5%; ** significativo al 1%.

Como se puede observar, se ha hecho una diferenciación entre las variables correspondientes a características individuales, del sector económico en el que se desenvuelve el contribuyente y propias del contribuyente que pertenece al RISE. Esta diferenciación permite asociar más fácilmente las conclusiones del modelo empírico a las hipótesis de estudio planteadas anteriormente.

5.1 Características propias de los contribuyentes del RISE

Previamente se planteó que los contribuyentes inscritos a través de una brigada tienen una menor propensión a pagar su cuota que sus pares. Las estimaciones dan soporte a esta idea, esto es: inscribirse a través de una brigada disminuiría la probabilidad de pago de un contribuyente un 2,58%. Por otra parte, el esfuerzo de la AT por minimizar los costos de inscripción para el contribuyente de modo que no tenga que movilizarse hasta la oficina del SRI puede ocasionar que no se incorporen futuras obligaciones y beneficios. Se podría decir que este tipo de inscripción constituye un acto impulsivo más que una acción motivada por una necesidad creada previamente, lo cual disminuye la constancia.

Un segundo resultado está asociado con el efecto que tiene el haber pertenecido anteriormente al régimen general. Este hecho afecta de manera positiva a la probabilidad de pago de un contribuyente, comparado con aquel cuya primera experiencia de pago de impuestos ha sido el RISE. Estos contribuyentes pueden comparar ambos regímenes y tener más conciencia de los beneficios y facilidades que el RISE otorga, puesto que de no existir el RISE ellos estarían en

el régimen general sufriendo de las llamadas economías de escala invertida, a causa de los trámites y declaraciones.

En tercer lugar, en contraste con la intuición, el temor a los castigos que el incumplimiento con el RISE impone afecta de manera negativa la propensión a pagar. Es probable que este resultado se deba a la inercia observada en el incumplimiento en los pagos, es decir: la falta de pago de una cuota genera que al mes siguiente el individuo tenga menos interés o incentivos para realizar el pago. Por este motivo, se especificaron modelos que incluyen variables dicotómicas de acuerdo con el número de cuotas vencidas que tiene un individuo en cada período. En el caso de los indicadores definidos por el número de cuotas vencidas, el efecto negativo destaca la inercia sospechada. La inercia implica que el tener cuotas vencidas incrementa la probabilidad de seguir incumpliendo. El problema que enfrenta la AT y conduce a la falta de efectividad en la sanción es la serie de procesos técnicos y jurídicos que se deben seguir, lo que lleva a que la sanción (clausura o exclusión) se haga efectiva de manera muy tardía, cuando ya no tiene impacto en las decisiones del contribuyente. Se sospecha que la causa de fondo para esta inercia es el desconocimiento o la falta de conciencia con respecto a los beneficios de pertenecer al RISE, lo cual genera un desincentivo importantísimo en los contribuyentes.

Por último, se analiza el efecto de la categoría de ingreso, que es determinante de la cuota a pagar, sobre la probabilidad de pago. En promedio, pertenecer a una categoría que implique ingresos superiores a US\$5.000 anuales reduce la probabilidad de pago en un 2,6%. Si se controla por el crecimiento económico de cada sector, se nota que los contribuyentes que pertenecen a un sector de la economía que está creciendo a un ritmo más acelerado son los que más propensos a pagar. Cada punto de crecimiento, medido como el porcentaje de aumento en las ventas del sector, incrementa la propensión a pagar en un 4,75%. Este resultado reflejaría que, si se perciben mayores ganancias y se tiene un negocio exitoso, es una prioridad mantener clientes y proveedores facilitando facturas o comprobantes de venta, como lo manda la ley, o en otras palabras, el contribuyente enfrenta un alto costo de oportunidad en el caso de la clausura. Igualmente, se controla por el grupo de actividad económica al que pertenecen, si bien el grupo que se omite es el comercial.

5.2 Características individuales

Entre las características individuales, se observa que las contribuyentes mujeres son más propensas a pagar su cuota que los hombres en 1,8%. De igual forma, los extranjeros son 5,73% más propensos a pagar con respecto a los nacionales. Esto puede denotar una mayor preocupación intrínseca de estos grupos de personas por conducirse de acuerdo con la ley y cumplir sus obligaciones. Los extranjeros, por ejemplo, pueden considerar que están más llamados a cumplir con sus impuestos, dado que es una forma de retribuirle al país que los ha acogido. A esto hay que agregar que, en caso de no hacerlo, los perjuicios pueden ser mayores, por ejemplo si esto implica perder el permiso de trabajo o trae aparejadas otras consecuencias similares, además de las medidas que se apliquen a los nacionales. Las mismas razones de preocupación intrínseca se pueden aplicar al comportamiento de las personas de mayor edad y de las personas que mantienen una relación de pareja estable. Por ejemplo, una persona de 45 años tiene un 4% más de probabilidades de pago que una de 25 años.

El nivel de educación del contribuyente también tiene un efecto sobre la probabilidad de pago. Como se puede apreciar en el cuadro 6, las personas que han accedido a un nivel superior de formación tienen una mayor propensión a pagar. La magnitud del efecto en la probabilidad de pago correspondería al 1,83%, cifra ciertamente menor de lo que se esperaba, pero a pesar de ello, este efecto es estadísticamente significativo en las cuatro especificaciones. Estos contribuyentes con un nivel de preparación más avanzado tienen mayor capacidad para asimilar los beneficios del RISE y su funcionamiento.

Otro aspecto que influye directamente en los costos de pagar la cuota y, por ende, de mantenerse en el sistema, es la distancia y facilidad de acceso para hacerlo. Según el cuadro 6, si el establecimiento o negocio está domiciliado en una localidad considerada urbana, es más propenso a cumplir, puesto que el acceso a los lugares de pago es más fácil gracias a la conectividad propia de las ciudades; a esta característica se le atribuye un 1,28% más de propensión al pago.

6. Conclusiones y recomendaciones

Este documento analiza los incentivos de los contribuyentes del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) para mantenerse activos en el régimen a través del pago cumplido de sus cuotas. En el análisis se ha considerado el impacto de las características individuales y las propias del régimen en el cumplimiento del pago de los contribuyentes. El RISE se destaca por ser un sistema relativamente nuevo y por la ausencia de estudios previos sobre el mismo, en esta línea de investigación.

Uno de los aportes de este documento ha sido analizar particularidades del Régimen Simplificado desde su introducción. La significativa diferencia entre costos y beneficios estimados y reales habría desincentivado a la AT en su compromiso con el RISE, que es imprescindible para su sostenibilidad. Sin embargo, hay algunos elementos que deberían rescatarse de la propuesta original. Tanto los resultados de la estimación, que sugieren una menor propensión a pagar por parte de aquellos contribuyentes inscritos en brigadas, como las múltiples inconsistencias que se derivan de la Encuesta a Contribuyentes RISE indican que existe una seria desinformación con respecto a los beneficios y obligaciones del régimen. En base a este resultado, la recomendación para garantizar la sostenibilidad del RISE es que se provean beneficios tangibles y sostenidos a los contribuyentes de este régimen, y que se les otorguen incentivos para que se mantengan activos y al día con sus cuotas.

Entre los beneficios se puede considerar una línea de crédito especialmente dirigida a contribuyentes del RISE a través de convenios entre instituciones estatales. Por ejemplo, se les puede ofrecer en términos preferenciales el Crédito 555 del Banco de Fomento (de hasta US\$5.000 en un plazo de hasta cinco años y con un interés del 5% anual). Además, estos beneficios ayudarían a que los pequeños negocios puedan crecer y, en un momento posterior, puedan dar el salto al régimen general. Sin embargo, esta propuesta requiere articular estos esfuerzos entre la AT y otros organismos públicos y no públicos, de tal manera que se beneficie a los contribuyentes, a la AT y, en última instancia, a la economía y al clima de negocios. Por otra parte, la organización de brigadas móviles de inscripción al RISE parecería haber sido un medio efectivo para incentivar el registro de nuevos contribuyentes, aunque no necesariamente para informarlos sobre el RISE. De acuerdo con la Encuesta a Contribuyentes RISE, aquellos inscritos en las brigadas ostentan un menor conocimiento de las ventajas y sanciones del RISE que sus pares inscritos en agencias del SRI. Los resultados de la encuesta no muestran

diferencias significativas entre las tasas de incumplimiento de los contribuyentes inscritos en brigadas y las de aquellos que lo hicieron en oficinas del SRI. En contraste, los resultados de la estimación muestran que los contribuyentes que se registraron en las brigadas móviles de inscripción al RISE aparecen como menos propensos al pago de las cuotas. Este resultado sugiere que en caso de continuarse con las brigadas, estas deberían incorporar un elemento de monitoreo, potencialmente a través de servicios extendidos al contribuyente, además de los de información y registro, que –con la articulación entre instituciones– se pueden brindar a través de ventanillas únicas.

Otra característica de un buen sistema impositivo la constituyen las sanciones efectivas, lo que no implica sanciones más fuertes sino que se cumplan de manera ágil e inmediata, para que ejerzan el incentivo correcto. De acuerdo con los resultados observados hasta el momento, las sanciones no están motivando el pago de la cuota y, por ende, es muy probable que fortalecerlas pueda tener el efecto contrario. La práctica muestra que en este aspecto surgen serias dificultades administrativas, legales y prácticas. Por ejemplo, Avilés (2007) indica que no es posible ejercer la clausura debido a que el 46% de los contribuyentes (microempresas) ejerce sus actividades económicas en su vivienda, de modo que habría que proponer mecanismos alternativos para sancionarlos. En conclusión, flexibilizar las sanciones hasta que el Régimen se haya estabilizado podría ser mucho más efectivo que fortalecerlas.

Al principio de este documento se planteó que los costos de transacción en tiempo y dinero en que incurren los pequeños contribuyentes para permanecer en el sistema tributario les provocan un efecto de “economías de escala invertida”; por eso, la simplicidad de los regímenes es vital para paliar este efecto. A su vez, en este estudio se ha remarcado el efecto que puede corresponder a la localización. Los pequeños negocios que se ubican en zonas rurales ciertamente tienen mayores dificultades para el pago de sus cuotas mensuales. Una manera de mejorar esto sería incrementar el conjunto de opciones para el pago de la cuota, no sólo a través del sistema financiero tradicional, sino también de otro tipo de agencias de cobro y pago, o mediante corresponsales no bancarios, de tal manera que –aunque la conectividad no provea las condiciones– siempre haya una forma fácil y segura de pagar la cuota para los contribuyentes del RISE, potenciando el uso de la tecnología disponible para agilizar el pago. Otra alternativa, expuesta en la propuesta original, consiste en efectuar el cobro de las cuotas a través de las facturas de energía eléctrica, como un mecanismo adicional para facilitar el pago.

En lo que atañe específicamente a la capacitación dirigida a los contribuyentes del RISE, se sugiere que esta no abarque solamente el ámbito tributario, sino que se extienda a temáticas de administración, contabilidad y microempresas, específicas para el negocio en cuestión. Si se considera el bajo nivel educativo de la mayor parte de los contribuyentes del RISE, el efecto marginal de este tipo de formación tendría un gran impacto para cada contribuyente. Asimismo, por estar dirigido a un sector muy amplio, generaría a la larga una repercusión considerable en la economía del país. Los resultados de la estimación presentada refuerzan este argumento al mostrar que las personas que tienen estudios superiores son más propensas a pagar, lo que sugiere que tienen mejor identificados los incentivos por pertenecer al régimen. Además, dichos resultados también indican que son los más jóvenes los que demuestran tener menos incentivos; por ende, si se vincularan los programas de promoción de jóvenes empresarios al sistema tributario, se podrían lograr sinergias en los procesos.

Finalmente, la razón para la observable migración de contribuyentes del régimen general al nuevo RISE y la mayor propensión a pagar la cuota de los contribuyentes “antiguos” posiblemente radique en que estos últimos tienen un mayor nivel de cultura tributaria y de formalidad en el negocio. En el pasado se incorporaron al régimen general y, al aparecer el RISE, son capaces de diferenciar y apreciar las facilidades que este ofrece, por lo que son más proclives al pago cumplido. Como este grupo constituye el 30% del total de los contribuyentes del RISE, podría considerarse incentivar en ellos un siguiente paso en la formalización, que corresponde a realizar las contribuciones a la seguridad social. Recientemente se ha aprobado un conjunto de reformas de orden jurídico que convierten en un delito penado por la ley la falta de afiliación a la seguridad social de los trabajadores en relación de dependencia. Con esta base, los contribuyentes que cumplan con la normativa y deseen acogerse de manera voluntaria, podrían hacerlo.

En resumen, a pesar de los esfuerzos de la AT, los pequeños contribuyentes no han logrado incorporar las ventajas de pertenecer al RISE, por lo que estos resultados sugieren que habría que revisar algunos elementos en el diseño del régimen. Esto es imprescindible para evitar que se produzca el efecto opuesto al deseado debido a la falta de credibilidad en el régimen, ya que las empresas informales producen una externalidad negativa sobre las formales, desincentivando el registro y amenazando la continuidad del sistema simplificado.

Referencias

- Avilés, Juan M. 2007. *Implantación de un modelo de sistema simplificado para Ecuador*. Quito: Centro de Estudios Fiscales. Disponible en:
http://cef.sri.gov.ec/virtualcef/file.php/1/Publicaciones/F03092011/fiscalidadphp/fiscalidad1/fiscalidad1_3.html.
- CIEC–ESPOL. 2010. Encuesta a Contribuyentes RISE. Quito: CIEC-ESPOL.
- Coolidge, J. 2005. *Small Business Taxation in Transition Countries*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2010. *Tax Compliance Cost Surveys: Using Data To Design Targeted Reforms*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- CFI (Corporación Financiera Internacional). 2011. *Doing Business 2011 Ecuador: Making a Difference for entrepreneurs*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- González, D. 2006. *Regímenes Especiales de Tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina*. Washington, D.C.: BID.
- Instituto Nacional de Estadísticas del Ecuador. 2010. Censo Nacional Económico. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas del Ecuador.
- Junquera, R. y J. Perez. 2002. “Regímenes Especiales de Tributación para las PYMES en América Latina”. *Revista de Administración Tributaria en América Latina*, No. 21.
- Jütting, Johannes, Jante Parlevliet y Theodora Xenogiani. 2008. *Informal Employment Reloaded*. Documento de Trabajo No. 266. París: Centro de Desarrollo de la OCDE.
- Lewis, A. 1982. *The psychology of taxation*. Oxford: Martin Robertson.
- Nicholson, M. 2006. *Keep It Simple: Proposals To Reduce The Complexity Of The Uk Tax System UK*. Londres: The Bow Group. Disponible en:
<http://www.bowgroup.org/content/keep-it-simple-proposals-reduce-complexity-uk-tax-system>.
- Shende, S. 2002. “Informal Economy. The Special Tax Regime for Small and Micro Businesses: Design and Implementation”. Nueva York: Naciones Unidas.

Shome, P. 2004. "Tax Administration and the Small Taxpayer". Washington, D.C.: FMI.

Stern, R. 2005. "Designing a Small Business Tax System that Enhances Growth: Lessons from Africa". Washington, D.C.: Banco Mundial.

Stiglitz, J. 1986. *Economics of the Public Sector* (segunda edición). Nueva York y Londres: WW Norton and Company.

Torgler, B. 2005. "Tax Morale in Latin America". *Public Choice*, Vol. 122, No. 1/2 (enero de 2005), pp. 133-157.

Weck, H. 1983. *Schattenwirtschaft: Eine Möglichkeit zur Einschränkung der öffentlichen Verwaltung?* Eine ökonomische Analyse. Finanzwissenschaftliche Schriften 22. Berna: Lang.

Anexo 1

Tipología de los contribuyentes del RISE

Cuadro A1.1
Número de contribuyentes del RISE activos: por nivel de ingreso y actividad económica, a septiembre de 2010
(en número de contribuyentes y porcentajes)

| Categoría | Total | Porcentaje del total | Actividades | | | | | | | |
|----------------------|---------|----------------------|-------------|------------------|-------------|--------------|----------|------------------------|------------|-----------|
| | | | Agrícolas | Minas y canteras | Manufactura | Construcción | Comercio | Hoteles y restaurantes | Transporte | Servicios |
| Hasta 5.000 | 313.619 | 83,87 | 121.918 | 64 | 13.293 | 5.758 | 114.177 | 16.890 | 4.360 | 37.159 |
| 5.001-10.000 | 40.564 | 10,85 | 6322 | 27 | 1.996 | 432 | 18.727 | 1.432 | 10.122 | 1.506 |
| 10.001-20.000 | 12.088 | 3,23 | 2.225 | 6 | 542 | 229 | 6.173 | 464 | 2.022 | 427 |
| 20.001-30.000 | 4.426 | 1,18 | 868 | 5 | 139 | 109 | 1.927 | 133 | 1.060 | 185 |
| 30.001-40.000 | 1.615 | 0,43 | 261 | 9 | 63 | 69 | 788 | 50 | 288 | 87 |
| 40.001-50.000 | 898 | 0,24 | 90 | 5 | 19 | 60 | 407 | 16 | 229 | 72 |
| 50.001-60.000 | 715 | 0,19 | 118 | 1 | 18 | 77 | 348 | 20 | 95 | 38 |
| Total | 373.925 | 100,00 | 131.802 | 117 | 16.070 | 6.734 | 142.547 | 19.005 | 18.176 | 39.474 |
| Porcentaje del total | | | 35,25 | 0,03 | 4,30 | 1,80 | 38,12 | 5,08 | 4,86 | 10,56 |

Anexo 2

Descripción de las variables del modelo empírico

A partir de cuatro bases de datos del Servicio de Rentas Internas (SRI) se recopiló la información disponible y relevante para este trabajo.

La primera base contiene la información de los pagos mensuales de los contribuyentes del RISE. Esta base se utilizó con información disponible al corte al 16 de septiembre. Para verificar la realización de un pago, en esta base se cuenta con la fecha de pago y la fecha de vencimiento del pago.

La segunda base contiene las entradas, salidas y exclusiones registradas por los contribuyentes del RISE. Además, presenta características individuales como estado civil, género, fecha de nacimiento, nacionalidad e instrucción. A partir de la fecha de nacimiento se construyó la variable edad en años para cada contribuyente.

La tercera base contiene datos del Registro Único del Contribuyente (RUC), como el grupo de actividad de acuerdo con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU). La cuarta y última base contiene características propias del contribuyente del RISE. Estas variables son: grupo de actividad, categoría, cuota, fecha de inscripción en el RUC, fecha de inclusión en el RISE, región, provincia, cantón y parroquia. Con las fechas de inclusión en el RISE y el RUC es posible determinar si el contribuyente perteneció al régimen general antes de entrar en el RISE y, de haberlo hecho, por cuánto tiempo permaneció en él.

Las bases en principio se referían a todo el universo de contribuyentes del RISE; sin embargo, no todas ellas contaban con el mismo número de individuos. La primera base contaba con 426.290 individuos, la segunda base con 418.549, la tercera base contenía 418.379 y la cuarta base 373.925. Debido a que el modelo aquí presentado se basa en el análisis de la probabilidad de pago de los contribuyentes y cómo esta puede denotar la sostenibilidad del individuo en el sistema, quienes no presentan información acerca de los pagos o de sus entradas y salidas no fueron tomados en cuenta. Con estas consideraciones se logró una base unificada de 406.791 individuos.

Además, debido a que lo que se esperaba como resultado eran patrones de comportamiento de acuerdo con las características, sólo se consideró a los individuos que habían ingresado hasta el 28 de febrero del 2010. De esta manera, cada individuo en la base trabajada

tuvo la oportunidad de permanecer en el sistema al menos durante seis meses, dado que la información que se obtuvo tiene un corte al 16 de septiembre del 2010. La base final contiene 317.041 individuos y conforma un panel no equilibrado.

Además de estas bases, el SRI proporcionó también datos mensuales de los montos de venta de las declaraciones del impuesto al valor agregado (IVA) por CIU, hasta el sexto nivel. Con esta información se calculó el crecimiento mes a mes de cada uno de los sectores para controlar por el comportamiento del mercado en que se desenvuelve el contribuyente. Por otra parte, se obtuvo un detalle de las fechas y ciudades donde el SRI implementó brigadas, de manera que se logró construir una variable indicador que determina si la inscripción la realizó el contribuyente durante una brigada.

Cuadro A2.1
Descripción de variables de la base de datos para estimar la regresión logística

| Variable | Descripción |
|---|---|
| Número de identificación fiscal | Indica el número que identifica a cada contribuyente. El registro único de contribuyentes (RUC) es expedido por el Servicio de Rentas Internas del Ecuador (SRI). El número de identificación fiscal es proporcionado por el SRI. |
| Género | Variable dicotómica que toma el valor 1 si el individuo es hombre y 0 si es mujer. Proporcionada por el SRI. |
| Nacionalidad | Variable dicotómica que indica si el contribuyente es ecuatoriano (en cuyo caso toma el valor 0), o extranjero (toma el valor 1). Proporcionado por el SRI. |
| Fecha de nacimiento | Indica la fecha de nacimiento del contribuyente. Esta información es proporcionada por el SRI. |
| Edad del contribuyente | Indica la edad del contribuyente en años. Se calcula mediante la diferencia entre 2010 y el año de nacimiento del contribuyente. |
| Estado civil del contribuyente | Indica el estado civil del contribuyente. |
| Estado civil del contribuyente | Variable dicotómica que indica si el contribuyente tiene pareja (sea casado o unido), en cuyo caso toma el valor 1, o no lo es, en cuyo caso toma el valor 0. |
| Nivel de instrucción del contribuyente | Indica el nivel de instrucción del contribuyente a la fecha de registrarse en el SRI para obtener su RUC, sea por registro en el régimen general o en el RISE. Proporcionado por el SRI. |
| Nivel superior de educación del contribuyente | Indica si el contribuyente ha recibido educación superior o no. Por educación superior se entiende aquella de nivel universitario o su equivalente. |
| Región del domicilio del contribuyente | Indica la región natural (sierra, costa, oriente, insular) donde reside el contribuyente. Proporcionado por el SRI. |
| Provincia del domicilio del contribuyente | Indica la provincia donde reside el contribuyente. Proporcionado por el SRI. |
| Ciudad del domicilio del contribuyente | Indica la ciudad donde reside el contribuyente. Proporcionado por el SRI. |
| Parroquia del domicilio del contribuyente | Indica la parroquia donde reside el contribuyente. Proporcionado por el SRI. |
| Clasificación urbano-rural del domicilio del | Variable dicotómica que indica si el domicilio del contribuyente está en zona urbana, en cuyo caso toma el valor 1, o rural, en cuyo caso toma el valor 0. Esta variable se |

| | |
|---|--|
| contribuyente | construye con datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). La última actualización que se tiene de la base de datos con que se construye esta variable corresponde a abril de 2004. |
| Fecha de inclusión | Representa la fecha en la que el contribuyente se registró en el régimen general en caso de haberlo hecho. Proporcionado por el SRI. |
| Fecha de inclusión al RISE | Representa la fecha en la que el contribuyente se registró en el RISE. Proporcionado por el SRI. |
| Diferencia entre fechas en días | Representa la diferencia en días entre el momento en que el contribuyente se registró en el régimen general y su cambio al RISE. Los contribuyentes que ingresaron directamente al RISE muestran una diferencia de 0. |
| Diferencia entre fechas en años | Representa la diferencia en años entre el momento en que el contribuyente se registró en el régimen general y su cambio al RISE. Los contribuyentes que ingresaron directamente al RISE muestran una diferencia de 0. |
| Cambio de régimen | Indica si el contribuyente se cambió del régimen general al RISE, en cuyo caso toma el valor 1, o si entró directamente al RISE, en cuyo caso toma el valor 0. Esta variable se construye a partir de las fechas de inclusión al régimen general y de inclusión al RISE. |
| Inscripción en brigadas | Variable dicotómica que indica si la fecha de inscripción en el RISE y el domicilio del contribuyente coinciden con la fecha y lugar donde se desarrollaron las brigadas de inclusión al RISE, en cuyo caso toma el valor 1, o si no es así, en cuyo caso toma el valor 0. |
| Grupo de actividad económica | Representa el grupo de actividad económica principal del contribuyente. Proporcionado por el SRI. |
| Categoría de ingreso | Representa la categoría de ingreso de la actividad económica principal del contribuyente. Proporcionado por el SRI. |
| Código de actividad económica CIU | Representa el número de CIU, revisión tres a seis dígitos. Este código indica la actividad económica con la que se registró al contribuyente en el RUC. Proporcionado por el SRI. |
| Letra código de actividad económica CIU | Representa la primera letra del código CIU. |
| Domicilio fiscal del contribuyente | Indica la jurisdicción fiscal del contribuyente. La administración tributaria se halla dividida en siete regiones. Proporcionado por SRI. |
| Ventas y exportaciones del sector económico | Representa el valor nominal en dólares corrientes de las ventas y exportaciones que cada grupo de actividad económica ha declarado en un mes determinado. Desagregado a nivel 6 del CIU. Proporcionado por SRI. |
| Crecimiento del sector económico | Representa la variación mensual del nivel de ventas de cada grupo de actividad económica. |
| Período de análisis | Corresponde al período (año y mes fiscal) sobre el cual se registra el estado de pago de las cuotas. |
| Variable dependiente | Variable dicotómica que toma el valor 1 si en el período de análisis el contribuyente pagó o justificó su cuota y 0 si no lo hizo. Se construye a partir de la fecha de vencimiento y la fecha de pago de la cuota. |
| Fecha de vencimiento del pago | Representa la fecha en la que vence el plazo que tiene el contribuyente para efectuar el pago de la cuota. Proporcionada por el SRI. |
| Valor de la cuota | Corresponde al valor nominal (expresado en dólares) que debe pagar el contribuyente por pertenecer al RISE. La cuota se determina en función del grupo de actividad económica y la categoría de ingreso. Proporcionado por el SRI. |
| Fecha de pago | Representa la fecha en la que el contribuyente realizó el pago de su cuota. Proporcionada por el SRI. |
| Estado de la cuota | Representa el estado de la cuota del contribuyente a la fecha de corte. Cada periodo puede estar: pagado, justificado, en proceso o no pagado. Proporcionado por el SRI. |
| Número de períodos vencidos | Representa el número de períodos vencidos acumulados que tiene el contribuyente en el período de análisis. Se construye a partir de las fechas de vencimiento, pago y de estado de la cuota. |

| | |
|------------------------------|--|
| Proporción de incumplimiento | Representa la proporción absoluta de incumplimiento del contribuyente hasta la fecha de corte. El incumplimiento se define como el pago atrasado de una cuota o la falta de pago de la misma. Es el cociente entre el número de cuotas en incumplimiento y el número total de períodos en los que el contribuyente ha estado activo. |
| Riesgo de clausura | Variable dicotómica que indica si el contribuyente lleva acumuladas dos cuotas impagas. |
| Riesgo de expulsión | Variable dicotómica que indica si el contribuyente lleva acumuladas cinco cuotas impagas. |

Anexo 3

Resultados

Cuadro A3.1 Resultados

| | | (1) | (2) | (3) | (4) |
|---|--------------------------|-------------------------|-------------------------|------------------------|------------------------|
| Características propias del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano | Inscripción en brigada | -0.1723 (-20.95)** | -0.25568 (-14.06)** | -0.13596 (-13.08)** | -0.21992 (-12.41)** |
| | Régimen general (Años) | 0.01672 (56.06)** | 0.02753 (37.74)** | 0.01046 (28.1)** | 0.01677 (24.36)** |
| | Posibilidad de clausura | -13.35935 (-23.14)** | -13.56243 (-23.49)** | | |
| | Posibilidad de expulsión | -9.57454 (-89.3)** | -9.38825 (-87.52)** | | |
| | | | | | |
| Categoría de ingreso | 2da. categoría | -0.1362 (-34.29)** | -0.11283 (-11.26)** | -0.21731 (-43.4)** | -0.20753 (-21.93)** |
| | 3ra. categoría | -0.19421 (-31.05)** | -0.11234 (-6.94)** | -0.32903 (-42.58)** | -0.26829 (-17.74)** |
| | 4ta. categoría | -0.17169 (-17.38)** | -0.0398 (-1.54) | -0.34321 (-28.3)** | -0.24937 (-10.44)** |
| | 5ta. categoría | -0.19483 (-12.15)** | -0.04446 (-1.04) | -0.41146 (-21.17)** | -0.29625 (-7.58)** |
| | 6ta. categoría | -0.22005 (-9.74)** | -0.11393 (-1.98)* | -0.45737 (-17.17)** | -0.41475 (-7.91)** |
| | 7ma. categoría | 0.11448 (-4.07)** | 0.07286 (1.09) | 0.33348 (-9.69)** | 0.16574 (-2.66)** |
| | | | | | |
| Grupo de actividad | Minas y canteras | 0.44579 (5.8)** | 0.69931 (3.66)** | 0.42211 (4.39)** | 0.58703 (3.25)** |
| | Manufactura | -0.06386 (-11.38)** | -0.02599 (-1.87) | -0.05315 (-7.58)** | -0.01118 (-0.85) |
| | Construcción | -0.52636 (-53.15)** | -0.58162 (-26.49)** | -0.53657 (-45.82)** | -0.57997 (-27.91)** |
| | Agrícola | 1.09854 (359.93)** | 1.46618 (200.1)** | 1.31595 (314.16)* | 1.64579 (228.21)** |
| | Hoteles y restaurantes | -0.43918 (-86.21)** | -0.47422 (-37.14)** | -0.5109 (-83.01)** | -0.51791 (-43.46)** |
| | Transporte | 0.23473 (41.27)** | 0.33142 (22.62)** | 0.33082 (45.98)** | 0.38233 (27.85)** |
| | Servicios | -0.44165 (-79.51)** | -0.46878 (-35.29)** | -0.50324 (-73.73)** | -0.52221 (-41.77)** |
| | | | | | |

| | | | | | | |
|--|---------------------------|-----------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Características del sector económico | Crecimiento del sector | 0.31735 (180.19)** | 0.4115 (209.56)** | 0.39895 (149.82)** | 0.47298 (177.47)** | |
| Características individuales de los contribuyentes | Educación superior | 0.12239 (22.16)** | 0.1984 (14.34)** | 0.09317 (13.58)** | 0.13148 (10.11)** | |
| | Estado civil | 0.03298 (12.82)** | 0.08531 (13.69)** | 0.01789 (5.33)** | 0.04593 (7.63)** | |
| | Edad | 0.01199 (123.89)** | 0.01605 (69.46)** | 0.01144 (89.11)** | 0.01405 (62.28)** | |
| | Nacionalidad | 0.38257 (21.03)** | 0.57284 (12.92)** | 0.3662 (16.31)** | 0.45823 (11.06)** | |
| | Género | 0.12026 (46.54)** | 0.19814 (31.72)** | 0.10353 (30.64)** | 0.16349 (26.99)** | |
| | Urbano | 0.08526 (26.12)** | 0.14772 (19.05)** | 0.07608 (17.59)** | 0.12434 (16.41)** | |
| | Región natural | Oriente | -0.10619 (-21.75)** | -0.19558 (-16.85)** | -0.03433 (-5.39)** | -0.10709 (-9.51)** |
| | | Insular | -0.18689 (-6.73)** | -0.21826 (-3)** | -0.24398 (-7.35)** | -0.27023 (-4.03)** |
| | | Costa | -0.27612 (-103.03)** | -0.40534 (-62.5)** | -0.24589 (-70.9)** | -0.31675 (-50.73)** |
| | Número de cuotas vencidas | 1 cuota | | | -7.91302 (-201.55)** | -8.34162 (-206.65)** |
| 2 cuotas | | | | -7.48291 (-219.94)** | -7.94451 (-226.23)** | |
| 3 cuotas | | | | -7.17738 (-222.41)** | -7.64442 (-227.71)** | |
| 4 cuotas | | | | -7.84012 (-237.79)** | -8.50909 (-260.37)** | |
| 5 cuotas | | | | -6.89227 (-214.24)** | -7.42567 (-217.18)** | |
| 6 cuotas | | | | -6.87577 (-213.18)** | -7.46247 (-216.23)** | |
| 7 cuotas | | | | -6.84301 (-218.54)** | -7.44989 (-224.28)** | |
| 8 cuotas | | | | -5.38484 (-148.35)** | -5.87906 (-125.98)** | |
| 9 cuotas | | | | -5.35348 (-140.81)** | -5.86659 (-121.41)** | |
| 10 cuotas | | | | -5.40531 (-135.08)** | -6.00978 (-118.17)** | |
| 11 cuotas | | | | -5.25031 (-127.5)** | -5.92662 (-109.73)** | |
| 12 cuotas | | | | -5.20033 (-120.78)** | -5.98911 (-102.64)** | |
| 13 cuotas | | | | -5.3294 (-110.52)** | -6.33457 (-97.36)** | |
| 14 cuotas | | | | -5.56589 (-94.16)** | -6.86788 (-89.2)** | |

| | | | | |
|--------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| 15 cuotas | | | -5.87535 (-79.71)** | -7.45409 (-81.97)** |
| 16 cuotas | | | -6.37695 (-69.92)** | -8.05622 (-76.32)** |
| 17 cuotas | | | -6.08428 (-64.38)** | -8.16129 (-71.82)** |
| 18 cuotas | | | -5.88459 (-61.23)** | -8.26302 (-69.21)** |
| 19 cuotas | | | -5.7726 (-56.26)** | -8.2227 (-65.3)** |
| 20 cuotas | | | -5.05392 (-39.24)** | -8.47233 (-56.49)** |
| 21 cuotas | | | -4.77046 (-28.77)** | -8.57947 (-46.33)** |
| 22 cuotas | | | -4.41551 (-16)** | -8.89612 (-31.15)** |
| 23 cuotas | | | -4.65442 (-8.72)** | -9.2154 (-17.08)** |
| Constante | -0.32348 (-55.28)** | -0.94857 (-67.82)** | 0.45567 (58.99)** | 0.07419 (5.45)** |
| Observaciones | 4815130 | 4815130 | 4815130 | 4815130 |
| Número de contribuyentes | | 282440 | | 282440 |

Notas: El valor absoluto de los estadísticos z se encuentra entre paréntesis; errores estándares calculados por método robusto.

* significativo al 5%; ** significativo al 1%.