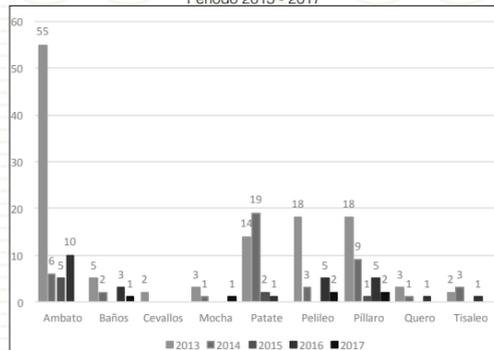


En el cantón Ambato se registra la mayor cantidad de incendios forestales con cincuenta y cinco casos en el año 2013, seguido de Patate con diez y nueve eventos en el 2014, en tercer lugar se ubican los cantones de Pelileo y Pillaro que presentan diez y ocho incendios en bosques para el año 2013. De dos a cinco incendios se han contabilizado en los cantones de Baños, Cevallos, Mocha, Quero y Tisaleo para el año 2013 con daños irreparables en la naturaleza producto de la quema de árboles.

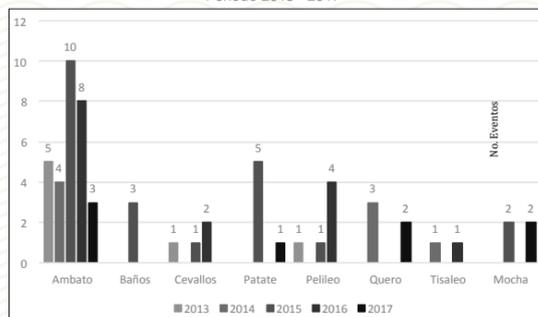
Figura 3. Incendios forestales en la provincia de Tungurahua Período 2013 - 2017 *



Fuente: Elaboración propia a partir de Secretaría de Gestión de Riesgos *Fecha de corte: 30 abril 2017

En el período comprendido entre los años 2013 al 2017, la provincia de Tungurahua ha sufrido varios embates de la naturaleza producto de las constantes lluvias, siendo la ciudad de Ambato la que presenta la mayor incidencia de casos con un 50%, registrándose diez alertas por inundaciones en el año 2015, Pelileo presenta cuatro eventos en el 2016 y en Patate se contabilizan cinco casos de inundaciones en 2015. Pocos casos de inundación se han presentado en los cantones Cevallos, Quero, Tisaleo y Baños. Hasta el 30 de abril del 2017 se registran dos eventos de inundaciones en el cantón Mocha.

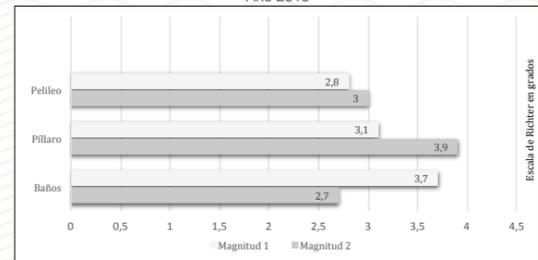
Figura 4. Inundaciones en la provincia de Tungurahua Período 2013 - 2017 *



Fuente: Elaboración propia a partir de Secretaría de Gestión de Riesgos *Fecha de corte: 30 abril 2017

El 16 de abril del 2016 a las 18h58 se produjo un sismo de magnitud 7,8 grados, cuyo epicentro se ubicó frente a Pedernales en la provincia de Manabí, a 20 km de profundidad, causando muerte y destrucción en la costa ecuatoriana. En la provincia de Tungurahua también se registraron sismos principalmente en Pelileo con magnitudes de 2,8 y 3,0 grados. En el cantón Pillaro se presentaron magnitudes de 3,1 y 3,9 grados. En Baños de Agua Santa hubo movimientos telúricos con magnitudes entre los 2,7, 2,9 y 3,7 grados que causaron enorme preocupación en la población.

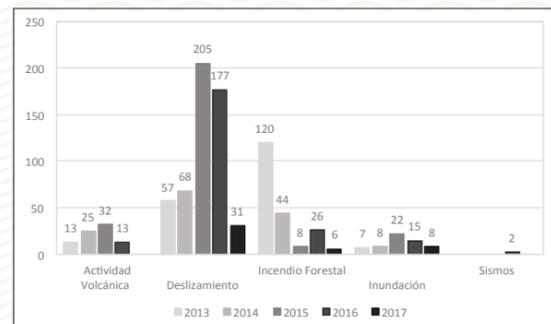
Figura 5. Sismos en la provincia de Tungurahua Año 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de Geofísico de la Politécnica Nacional

En el año 2016 se registraron dos sismos en la provincia de Tungurahua, siendo los de mayor magnitud en los cantones de Pelileo, Pillaro y Baños. En el 2015 se presentó el mayor número de inundaciones en la provincia de Tungurahua con veinte y dos eventos en el cantón Ambato, se contabiliza el mayor número de deslizamientos de tierra con doscientos cinco eventos producidos y se presentan treinta y dos alertas provenientes de la actividad del volcán Tungurahua. El mayor daño en bosques y árboles se registró en 2013 con ciento veinte incendios forestales.

Figura 6. Total eventos adversos en la provincia de Tungurahua Período 2013 - 2017 *



Fuente: Elaboración propia a partir de Secretaría de Gestión de Riesgos *Fecha de corte: 30 abril 2017

Reflexiones

Como resultado del presente trabajo investigativo se puede decir que en la provincia de Tungurahua, los cantones en los que se presenta la mayor peligrosidad por sismos y temblores son Pelileo, Baños y Pillaro, en este último se registran las mayores magnitudes sísmicas que van desde los 3,1 a 3,9 grados en la escala de Richter. El mayor número de deslizamientos de tierra debido a las condiciones de la zona se ha producido en Baños de Agua Santa con ciento cinco eventos en el año 2015, conjuntamente con Ambato y Pelileo resultan los cantones más afectados con un 86,12% del total de deslizamientos producidos en la provincia. Los cantones de Pelileo y Ambato han presentado las mayores inundaciones fluviales a consecuencia de las constantes lluvias producidas en el año 2016, es importante mencionar que solamente en la ciudad de Ambato se han presentado más del 50% del total de las inundaciones. Los incendios forestales de origen natural y antrópico causan daños considerables a los bosques y árboles, siendo Ambato el cantón más afectado con setenta y seis casos presentados y equivale al 37,44% del total de incendios registrados en la provincia. Patate y Pillaro constituyen el segundo y tercer cantón más afectados en los años 2013 y 2014. La mayor actividad volcánica se ha generado en los cantones de Quero, Pelileo, Mocha y Ambato entre el 2013 y 2016, debiendo mencionar que los cantones más afectados son Quero con un 34,94% y Pelileo con un 26,51% respectivamente. En los cantones de Ambato, Baños, Cevallos, Mocha, Patate, Pelileo, Pillaro, Quero, Tisaleo se deben tomar medidas preventivas como por ejemplo el establecimiento de zonas para los cultivos y/o viviendas.

Referencias

Constitución de la República del Ecuador (2008). Sección Novena. Gestión del Riesgo, Art. 389, numeral 4, 175. Recuperado de: http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/oid/constitucion_de_bolsillo.pdf

Chakana (2015). La importancia de la gestión de riesgos, 9, 6-7. Recuperado de: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/09/Chakana-Revista-de-An%C3%A1lisis-de-la-Secretar%C3%ADa-Nacional-de-Planificaci%C3%B3n-y-Desarrollo-Senplades-N.9.pdf>

Le Pennec Jean-Luc (2005). Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional. Los peligros volcánicos asociados con el Tungurahua, 13 - 14. Recuperado de: http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers/11-12/010036187.pdf

Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (2013). Título I. Disposiciones Generales, Art. 6. Principios, literal d descentralización, 9 - 10. Recuperado de: <http://ppless.asambleanacional.gob.ec/alfresco/d/workspace/SpacesStore/62f9c92e-098e-4dae-a9a-66793c250bce/Informe%20Primer%20D>

Rivadeneira, Francisco (2007). Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional. Breves fundamentos sobre los terremotos en el Ecuador, 20 - 21. Recuperado de: <http://www.igepn.edu.ec/publicaciones-para-la-comunidad/35-breves-fundamentos-sobre-los-terremotos-en-el-ecuador/file>

Secretaría de Gestión de Riesgos (2017). Coordinación Zonal 3 de Gestión de Riesgos

Principios tributarios de eficiencia y simplicidad administrativa: Caso retenciones en la fuente del Impuesto a la Renta

Eduardo Paredes-Paredes¹ Gabriela Guevara-Perrazo²

Fecha de recepción: 14 de Junio 2017

Fecha de aceptación: 30 de Junio 2017

Resumen

El trabajo contiene un análisis sobre el cumplimiento de los principios constitucionales tributarios de eficiencia y simplicidad administrativa, en el caso de Retenciones en la Fuente del Impuesto a la Renta en el Ecuador (cuya recaudación es administrada por el Servicio de Rentas Internas - SRI), que se realizan a las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad, que no han superado la base para el pago del impuesto a la renta. El problema radica en que el impuesto retenido, se constituye en pago indebido, al no nacer la obligación tributaria, lo cual acarrea más trámites al SRI y otras implicaciones.

Palabras clave: Principios, eficiencia, simplicidad, retenciones, administración tributaria

Abstract

The paper contains an analysis of the compliance of the tax constitutional principles of efficiency and administrative simplicity, in the case of withholdings of Income Tax in Ecuador (whose collection is managed by the Servicio de Rentas Internas - SRI), which are performed to natural people not required to keep accounts, who have not exceeded the base for the payment of income tax. The problem lies in the fact that the withholding tax is constituted as an undue payment, since the tax liability does not arise, which entails more formalities to SRI and other implications.

Keywords: Principles, efficiency, simplicity, withholding tax, tax administration

Introducción

La presente investigación pretende aportar a la solución de dos problemas que afectan por igual al SRI y a las personas naturales que intervienen en calidad de agentes económicos, cuyos ingresos netos no llegan a la fracción básica desgravada de Impuesto a la Renta (FBDIR), estos problemas son: 1) Abundantes reclamos de pagos indebidos del Impuesto a la Renta que les ha sido retenido en la fuente; y, 2) Posibilidad cierta que prescriba la acción de cobro de los citados contribuyentes.

En cuanto al primer problema mencionado, éste nace en los contribuyentes descritos; por cuanto, con el desarrollo de sus actividades económicas, su base imponible de impuesto a la renta, no supera la fracción básica desgravada para el pago del impuesto a la renta, y por lo tanto, no nace la obligación tributaria; y, que a pesar de esta situación, éstos son sujetos a un pago anticipado o retención en la fuente del impuesto (establecida de forma legal), lo cual provoca que existan valores pagados indebidamente, y se presenten varios trámites ante el SRI por parte de los contribuyentes para solicitar la devolución correspondiente; proceso que, a la Administración Tributaria, le exige la inversión de tiempo y recursos económicos, que implican un mayor gasto público para el Estado.

Asimismo, en lo que respecta al segundo problema en mención, en muchos casos, aquellos contribuyentes que tienen un saldo a favor por concepto de retenciones en la fuente del impuesto a la renta, que les han realizado en el ejercicio fiscal, sin que nazca la obligación tributaria; por diversos factores como: el desconocimiento, la falta de tiempo o de recursos económicos para pagar a un asesor tributario que les ayude con el trámite de reclamación del impuesto; han dejado prescribir su acción de cobro, y no han logrado recuperar esos valores, lo cual, genera un perjuicio económico a los mencionados contribuyentes y un enriquecimiento ilegal para el Estado.

El principio de eficiencia por parte de las Administraciones Tributarias se ve vulnerado cuando éstas gastan recursos en atender trámites que pueden ser evitados o resueltos de una mejor forma; por tal razón, este principio se ha incluido en la legislación, con la finalidad de que cada entidad pública obtenga los mejores resultados en sus procesos, con la utilización de la menor cantidad de recursos, permitiendo a los usuarios o contribuyentes ser parte de esta eficiencia. De esta manera, se resguardan los recursos económicos del Estado. Para el presente caso de estudio, es evidente que los trámites de pago indebido de impuesto a la renta que debe resolver el SRI, le restan eficiencia conforme al proceso actual; por cuanto éstos pueden ser evitados o resueltos con un proceso más simplificado; cuyo problema se puede contrarrestar con una reforma en la legislación.

El problema afecta directamente al principio tributario de simplicidad administrativa, por la cantidad excesiva de trámites a resolver, los cuales podrían ser omitidos, de acuerdo al planteamiento de la presente investigación y a la propuesta de reforma a la legislación. Este principio establece que la simplicidad está dada por la facilidad y accesibilidad que debe tener un régimen fiscal, mientras más sencillo sea para el contribuyente presentar sus declaraciones, la actividad recaudadora cumplirá su cometido. No obstante, una vez más debemos aludir a la

cultura y conciencia tributaria, no importa entonces cuán sencillo sea presentar una declaración, mientras esté arraigada la intención de elusión o evasión (Castro Muñoz, 2010).

La importancia de este trabajo, radica en que, con la propuesta que se plantea, se logrará un mejoramiento en la aplicación de los principios tributarios de eficiencia y simplicidad administrativa por parte del SRI dentro del Régimen Tributario; por cuanto, se propone reforma legal, encaminada a subsanar los vacíos jurídicos existentes en el procedimiento del reclamo de pago indebido que deben realizar las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad que en el ejercicio fiscal, sus ingresos gravados con su respectiva depuración, no han superado la fracción básica desgravada de impuesto a la renta; además de contribuir con la eliminación de los perjuicios que sufren los contribuyentes al no reclamar los valores de impuesto a la renta pagados en forma indebida.

En las conclusiones, como propuesta de la investigación, consta un procedimiento simplificado a ser aplicado por el SRI para la devolución del impuesto a la renta por pago indebido para las personas, cuya base imponible de impuesto a la renta, no ha superado la fracción básica desgravada de la tabla correspondiente³, así como la respectiva reforma a la normativa, que permita un mejor cumplimiento de los principios de eficiencia y simplicidad administrativa del régimen tributario. En la parte de resultados, se presenta el análisis de las entrevistas realizadas a los Jefes Departamentales del SRI zona 3, sintetizando los criterios recibidos en cuanto al tema.

Finalmente, en las conclusiones consta un análisis sobre el cumplimiento de los principios de eficiencia y simplicidad administrativa por parte del SRI. Existen varios trabajos en los que se realiza una conceptualización de los principios tributarios; sin embargo, en el Ecuador no se han realizado investigaciones sobre la aplicación de los principios de eficiencia y simplicidad administrativa en los reclamos administrativos, en lo que respecta a la devolución del impuesto a la renta por las Retenciones en la Fuente, cuyos valores retenidos se constituyen en pago indebido. En cuanto a temas relacionados, se mencionan los siguientes trabajos que se han realizado: Simón Ortera (2011), Erazo (2012), Bautista (2011), Masbernat (2011), Coase (1990), de los cuales se presentan los más relevantes:

La regulación de los principios tributarios nace del reconocimiento del deber de todos de contribuir con los gastos públicos (Simón Ortera, 2011). Las obligaciones tributarias deben tener como característica fundamental el cumplimiento de los principios tributarios por parte del Estado, sin dejar de lado el deber de contribuir con el gasto público por parte de los contribuyentes; por lo que, las administraciones tributarias, gracias a la potestad tributaria concedida por el Estado, deben ser las pioneras en cumplir con los principios, para que sus obligaciones sean ejecutadas de forma adecuada, respetando los derechos de los contribuyentes y sin perjudicarlos en el ámbito legal, económico y social.

El Ecuador cuenta con una estructura impositiva propia de un régimen tributario, que aún no alcanza las condiciones necesarias para ser considerado como un "sistema tributario", en razón de que todavía no existe una correlación entre sus elementos esenciales, a saber: política tributaria, fines del régimen tributario, fines de los tributos, principios tributarios, tributos, normativa tributaria y administración tributaria (Erazo, 2012); sin embargo, no estamos de acuerdo con el autor en mención, ya que, nuestro país sí cuenta con una estructura impositiva propia de un régimen tributario: el General, el Petrolero y el Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador (RISE); todos están articulados entre sí, logrando un sistema tributario coherente y completo; no obstante, éstos siempre serán perfectibles y cada vez necesitan de reformas que contribuyan a su perfeccionamiento, como las que se plantea en este trabajo.

Principios Jurídicos Tributarios Principio de Eficiencia

Calsamiglia (1988), Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Barcelona en su estudio titulado "Justicia, Eficiencia y Derecho", se basa en la teoría económica del bienestar que no encuentra su utilidad en la descripción de la realidad sino en la luz que puede ofrecer para plantear problemas, para preguntarse desde el modelo por qué la realidad es como es y para proponer medidas para mejorar la sociedad, un punto clave de esta teoría es la Eficiencia que a criterio de Wilfredo Pareto se pretendía resolver algunos de los inconvenientes del utilitarismo y que permite clasificar las decisiones sociales.

¹Abogado de los Tribunales de la República del Ecuador por la Universidad Técnica Particular de Loja, Ingeniero en Contabilidad y Auditoría CPA por la Universidad Técnica de Ambato, Magister en Derecho Empresarial y Tributación por la Universidad Técnica de Ambato, Candidato a Doctor por la Universidad Católica de Argentina. Docente Investigador Titular Auxiliar de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador - Ambato - Ecuador. eparedes@pucesaedu.ec. ²Abogada de los Tribunales de la República del Ecuador por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Ingeniera en Contabilidad y Auditoría CPA por la Universidad Técnica de Ambato, Abogada especialista en Procesos Coactivos- Ecuador. gag-p92@hotmail.com.

³La tabla en mención consta en el Art.36 de la Ley del Régimen Tributario Interno sobre la tarifa del Impuesto a la Renta de personas naturales y sucesiones indivisas.

El estudio realizado por Bullard (2011), titulado Responsabilidad civil y eficiencia económica menciona que la eficiencia, entendida como la óptima asignación de los recursos, constituye, en nuestro caso, uno de los objetivos que debe orientar la política del Estado; éste, por mandato constitucional está obligado a fomentarla y exigirla de los agentes económicos: "El Estado promueve el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción y de la productividad, la racional utilización de los recursos, el pleno empleo....", "las empresas,...., son unidades de producción cuya eficiencia y contribución al bien común son exigibles por el Estado de acuerdo con la ley".

El principio de eficiencia es un principio económico, en donde su fin es disminuir al mínimo los gastos administrativos ocasionados en la recaudación, custodia y disposición del producto de los impuestos, tasas y contribuciones, y que deben representar para la administración tributaria el costo social necesario al que se debe incurrir para indagar la verdadera capacidad contributiva, considerando a este principio como catalizador para que los impuestos cumplan con la finalidad recaudatoria, con fines de interés general, con los menores esfuerzos posibles para el fisco y los contribuyentes, que forman parte del ámbito tributario (Mejía, 2012).

Principio de Simplicidad Administrativa

Según Torres (2008) define al principio de simplicidad administrativa como la obligación de las administraciones tributarias de propiciarle al contribuyente un sistema simple, que reduzca al máximo la presión fiscal indirecta, que sufre el sujeto pasivo en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, cabe mencionar que la presión fiscal indirecta son todos aquellos gastos adicionales a los que incurre el contribuyente con el fin de satisfacer sus obligaciones tributarias. Por otro lado, Bustos (2009) sostiene que este principio ataca a la complejidad de los trámites para pagar un tributo, en tiempo y recursos, así como también comprenden una obligación para el legislador y para los administradores de tributos de simplificar la normativa existente.

Sin embargo, Terán (2014), menciona que este principio se refiere a que debe ser fácil y relativamente económico administrar los impuestos, aun considerando que la administración tributaria tiene un costo alto debido a que requiere especialización y tecnología adecuada para cumplir con sus fines. Por tanto, este principio se sintetiza en que la Administración Tributaria está obligada a brindar a los contribuyentes las facilidades necesarias al momento de pagar sus obligaciones tributarias. Se puede hacer énfasis al mismo autor que realiza una comparación con el principio de eficiencia, en donde aclara que estos principios están ligados tanto por su concepción como por su finalidad, siempre y cuando manteniendo la defensa del sujeto pasivo o contribuyente. Considerando lo establecido por el Centro de Estudios Fiscales del Servicio de Rentas Internas (2017) sobre el principio de simplicidad administrativa, se presenta la siguiente definición:

"Este principio hace referencia a que la Administración Tributaria ha de establecer mecanismos de fácil comprensión y acceso para los contribuyentes, relativos a los tributos y a las consecuencias derivadas de ellos, de forma tal que se logre reducir al máximo la presión fiscal indirecta, producto de egresos adicionales ocasionados por el sujeto pasivo para cumplir con el pago de sus tributos".

La Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 300, contempla que "El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos. (...)". Por lo que todas las administraciones tributarias deben dar un estricto cumplimiento a la norma citada, realizando su gestión dentro de los límites de poder y sobre todo garantizando los derechos de los contribuyentes.

Retenciones en la Fuente del Impuesto a la Renta

La retención en la fuente es una obligación que tienen los sujetos pasivos, específicamente el comprador al momento de adquirir bienes y servicios, el cual no debe entregar el valor total de la compra al proveedor, sino que debe retener un porcentaje por concepto de algún impuesto, que puede ser el Impuesto a la Renta o el Impuesto al Valor Agregado, cumpliendo los parámetros legales. Este valor debe ser entregado al Estado a nombre del contribuyente, para quien esta retención significa un prepago o anticipo de impuestos, además es importante establecer que las retenciones deben realizarse en el porcentaje correspondiente, los impuestos susceptibles de esta retención son el Impuesto a la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, tomando en cuenta además que el agente de retención, que como regla general, es quien compra bienes o servicios. Pueden ser personas naturales obligadas a llevar contabilidad, sucesiones indivisas o sociedades dependiendo de las disposiciones de las normas vigentes para cada tipo de impuesto. En la Ley de Régimen Tributario Interno consta la obligatoriedad de realizar las retenciones en la fuente del Impuesto a la Renta, conforme constan en los artículos 43 y 45.

Pago Indevido

Pago indevido es el pago de una obligación inexistente, según consta la definición en el Diccionario de Derecho tributario (Mejía, 2012). Mientras que el Código Tributario del Ecuador (2014) establece un concepto de pago indevido conforme se presenta:

Art. 122.- Pago indevido.- Se considerará pago indevido, el que se realice por un tributo no establecido legalmente o del que haya exención por mandato legal; el efectuado sin que haya nacido la respectiva obligación tributaria, conforme a los supuestos que configuran el respectivo hecho generador. En iguales condiciones, se considerará pago indevido aquel que se hubiere satisfecho o exigido ilegalmente o fuera de la medida legal.

En el Reglamento de la Ley de Régimen Tributario Interno (2013) consta sobre la reclamación por pagos indevidos o en exceso en el artículo 79. (La Ley de régimen NO ES ORGÁNICA)

Metodología

El estudio realizado tiene un enfoque crítico propositivo, por esta razón la recolección de la información se realizó a través de la técnica de la entrevista, con el fin de obtener información para las variables investigadas respecto a: la aplicación de los principios tributarios de eficiencia y simplicidad administrativa por parte de la administración tributaria; y, la factibilidad que existe para crear un procedimiento simplificado a ser aplicado por el SRI, para la devolución del impuesto a la renta por pago indevido para las personas naturales, cuya base imponible que no superan la fracción básica desgravada de impuesto a la renta; éste instrumento fue aplicado al Director y a los Jefes Departamentales de: Reclamos, Devolución de Impuestos, Jurídico, Atención al Contribuyente, Cobranzas, Gestión Tributaria del Servicio de Rentas Internas Zona 3, los cuales aportaron de gran manera con sus conocimientos basados en su profesionalismo y en la práctica habitual de su trabajo.

Se utilizó el paradigma cualitativo que hace referencia al estudio en relación a la realidad basada en criterios propios de conocedores de la materia en estudio, con un enfoque dogmático que es el sustento legal y doctrinario del tema.

Resultados

Por medio de las entrevistas realizadas a los principales responsables del SRI Zona 3, se pudo determinar que el cumplimiento de los principios de simplicidad y eficiencia administrativa no dependen solo de la gestión de los funcionarios del Servicio de Rentas Internas, sino también, de un adecuado ordenamiento jurídico que le permita a la entidad ser más eficiente y simplificar trámites.

Los resultados obtenidos, permitieron establecer la necesidad de que exista una reforma a la ley, especialmente al Código Tributario, que le permita al Servicio de Rentas Internas realizar la devolución del Impuesto a la Renta de oficio, con el fin de optimizar recursos que le permita ser más eficiente, así como también contribuir con el cumplimiento del principio de simplicidad administrativa.

En la investigación realizada por Hidrovo (2013), sobre el análisis de la contribución neta de la recaudación de retenciones en la fuente de Impuesto a la Renta, al Presupuesto General del Estado ecuatoriano, en los tres últimos años (2010, 2011 y 2012), estableció el costo total operativo de atención de los reclamos de Impuesto a la Renta a nivel nacional y el costo financiero correspondiente a los intereses a cargo del sujeto activo que se deben pagar a los contribuyentes por los valores a favor; tomando en consideración el número de trámites despachados a nivel nacional, multiplicados por el costo unitario operativo definido en base a la información obtenida de la Regional Norte (actual Regional Zonal 9 – Pichincha), que es la más representativa a nivel nacional en cuanto a la recaudación de impuestos, cuyo monto se detalla a continuación; cabe indicar que estos costos podrían ser evitados a nivel nacional, al considerarse la disminución de los trámites o la reforma al procedimiento actual, que permita una devolución de oficio.

Tabla 1.Total costo operativo atención pagos indevidos y pagos en exceso de Impuesto a la Renta

CONCEPTO	2010	2011	2012
(A) Trámites Personas Naturales	15.728	14.817	18.408
B) costo operativo unitario P. Naturales (USD)	16,43	17,39	18,15
Total Costo Operativo (A*B) (USD)	258.411,04	257.667,63	334.105,20

Fuente: Elaboración propia a partir del trabajo expuesto por Patricia Hidrovo Servicio de Rentas Internas (2016).

Tabla 2. Costos Financieros (Intereses pagados por el sujeto activo al pasivo por los montos devueltos por Impuestos a la Renta)

Devolución Automática			
Concepto	2010	2011	2012
Tasa intereses tributaria promedio	1,140%	1,065%	1,021%
Días hábiles contestación	9	25	28
Periodos	1	1	1
Montos devueltos	14.389.278,70	18.309.210,01	9.697.877,60
Costos financieros parcial	164.037,78	194.993,09	99.015,33
Devoluciones ventanilla personas naturales			
Tasa intereses tributaria promedio	1,140%	1,065%	1,021%
Días hábiles contestación	63	63	63
Periodos	3	3	3
Montos Devueltos	8.416.327,62	18.873.226,08	11.813.854,66
COSTOS FINANCIEROS PARCIAL	287.838,40	602.999,57	361.858,37
TOTAL COSTO FINANCIERO	451.876,18	797.992,66	460.873,70

Fuente: Elaboración propia a partir del trabajo expuesto por Patricia Hidrovo Servicio de Rentas Internas (2016).

Todos los funcionarios entrevistados de la Administración Tributaria mencionaron que si existe una correcta aplicación y cumplimiento de los principios de eficiencia y simplicidad administrativa, debido a que la Constitución de la República del Ecuador, como norma suprema, contempla los principios tributarios, por lo que, todos los funcionarios deben cumplir la normativa; por tanto, han establecido estrategias que les han permitido cumplir con los principios en mención.

Así mismo, señalaron que no existe un proceso que permita al contribuyente conocer directamente sus valores a favor, por lo tanto, mencionaron que no se puede realizar de oficio la notificación de los valores a favor, porque no está establecido en la ley, por lo que, para garantizar los derechos de los contribuyentes, dentro del proceso de devolución de impuestos, se debería realizar una reforma a la ley, que les permita a todos los contribuyentes ser notificados de oficio por parte del SRI y que los valores sean devueltos de forma automática, sin necesidad de que exista una petición sobre algunos de estos pagos.

Cumpliendo con los objetivos de la investigación, se propone reformar los artículos 123 y 305 del Código Tributario, en cuanto a la creación de normas que permitan establecer un procedimiento simplificado de oficio para la devolución de los impuestos conforme se presenta:

Creación de un Procedimiento simplificado de devolución de impuesto a la renta por pago indevido

Tabla 3.Trámite de devolución por internet

Proceso Actual	Proceso sugerido
Reembolso y Registro de Cuenta Bancaria (Contribuyente)	Registro de la cuenta bancaria de forma obligatoria a todos los contribuyentes que tengan una actividad económica por más mínima que sea esta, para esta actividad el SRI deberá informar a la ciudadanía por los diferentes medios de comunicación que realicen el registro correspondiente.
Enviar Pre solicitud (contribuyente)	El Servicio de Rentas Internas deberá realizar la liquidación de sus contribuyentes y encontrar en sus registros saldos a favor de los contribuyentes que no han superado la fracción básica desgravada del impuesto a la renta para proceder a la devolución.
Consultar el estado de la pre-solicitud si es fallida o exitosa. (Contribuyente)	Después de realizado la devolución automática a la cuenta registrada por el contribuyente se deberá notificar al contribuyente que la devolución ha sido realizada de forma exitosa.
Si es fallida debe presentar en el Servicio de Rentas Internas la solicitud de forma escrita. (Contribuyente)	Simplificación de pasos
Si es exitosa el contribuyente deberá considerar si la pre liquidación sugerida por el SRI es correcta y deberá aceptarla.	Simplificación de pasos
Envía la solicitud de devolución (Contribuyente)	Simplificación de pasos
Validación por el SRI	Simplificación de pasos
Si valida procede a la emisión y firma de la resolución a través de una notificación electrónica.	Simplificación de pasos
Si no validan el proceso debe notificarse de forma electrónica, para que el contribuyente quede con la posibilidad de presentar nuevamente el trámite, vía internet o por ventanilla.	Simplificación de pasos

Fuente: Elaboración propia a partir del trabajo expuesto por Gabriela Guevara Servicio de Rentas Internas (2016).

Reflexiones

La eficiencia y simplicidad administrativa deben ser principios rectores dentro de una organización pública con el fin de salvaguardar los recursos de la sociedad. Los mismos son una puerta principal para que el Estado adquiera medios para su autogestión como lo es en asuntos tributarios- y de facilitar todo tipo de trámite, consulta o reclamo en otros temas administrativos, civiles e incluso penales, por tal razón debe ser estratégico al momento de solicitar a los súbditos el cumplimiento de obligaciones.

Los principios tributarios establecen los límites a la potestad tributaria que tiene el Estado y constan en la Constitución de la República con el fin de proteger los derechos de los contribuyentes y evitar que existan abusos de poder.

La normativa tributaria vigente, no contempla medidas alternativas que permitan suprimir las retenciones en la fuente del impuesto a la renta para aquellas personas no obligadas a llevar contabilidad, cuya base imponible no supera la fracción básica desgravada del impuesto a la renta; por lo que los funcionarios del SRI que fueron entrevistados, señalaron que en el proceso actual de devoluciones de impuestos por pago indevido, no pueden implementar procedimientos que no estén estipulados en la ley y que estén en contra del principio de generalidad; y, para subsanar éste inconveniente, como es el caso de los pagos indevidos o en exceso realizados por los contribuyentes a favor del SRI, la norma tributaria contempla como solución, la posibilidad de solicitar las correspondientes devoluciones del impuesto.

De los resultados obtenidos, se considera que es factible realizar o establecer un procedimiento para que el Servicio de Rentas Internas pueda de oficio devolver los impuestos retenidos indebidamente; operativamente se pueden establecer varios mecanismos de devolución, pero es preciso mencionar que no se puede realizar ningún procedimiento que vaya en contra de la ley, por lo tanto, lo más factible es realizar una reforma al Código Tributario respecto de los artículos 123 y 305 y a las Resoluciones: No. NAC-DGER2007-0411, emitida por el Servicio de Rentas Internas, publicada mediante Registro Oficial No. 98, del 5 de junio de 2007; y, No. NAC-DGERCGC12-00144 correspondiente al Registro Oficial 678, del 9 de abril de 2012, en la cuales constan los porcentajes de retención de Impuesto a la Renta y que se deberían establecer normas que exoneren de las retenciones en mención a las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad cuya base imponible en el ejercicio fiscal no vaya a superar la FBDIR y que sean categorizados por su nivel de ingresos (en forma similar al procedimiento utilizado para el RISE); cabe indicar que las reformas se enmarcan dentro de las políticas del Gobierno, que consisten en simplificar los trámites y de esta forma reducir tiempos de atención, que conlleva a una disminución del gasto público.

Referencias

Amaro, R. (2010). *Impuestos, tasas y contribuciones. Recuperado el 21 de noviembre de 2016 de http://www.econlink.com.ar/tasa*

Arteaga, J. (1997). *Nociones Fundamentales de Derecho Tributario. Vol 1. Universidad del Rosario.*

Bautista, J. (2011). *Equidad o inequidad tributaria: la distribución del impuesto a la renta en Colombia: 1990-2002. Cuadernos de Contabilidad. Vol. 30. Págs. 12 (30), 45-76. Recuperado el 21 de noviembre de 2016 de http://www.scielo.org.co/pdf/cuca/v12n30/v12n30a03.pdf*

Benacloche, J. (1975). *Curso de Derecho Tributario. Madrid: Editoriales de Derechos Reunidas*

Calsamiglia, A. (1998). *Justicia, Eficiencia y Derecho. Revista del Centro de Estudios Constitucionales. Vol. 1, páginas: 305-335. Recuperado el 20 de noviembre de 2016 de https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1048059.pdf*

Castro, W. (2010). *Los principios del régimen tributario en la Constitución y su incorporación en el Código Tributario. Repositorio de la Universidad Nacional de Loja. Recuperado el 22 de noviembre de 2016 de, http://dspace.unl.edu.ec/jspui/bitstream/123456789/2312/1/tesis%20de%20grado%20wilman%20castro.pdf*

Cazorla, P. (1993). *Lecciones del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas. Madrid: Ediciones Servicio de publicaciones Ciudad Universitaria.*

Coase, R. (1990). *El problema del Costo Social, Revista Libertas. Recuperado el 25 de noviembre de 2016 de http://www.eeseade.edu.ar/files/Libertas/33_4_Littlechild.pdf*

Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.*

Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Ecuador. (2015). *Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.*

Código Tributario del Ecuador. (2014). *Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.*

Diccionario Básico Tributario Contable [versión electrónica], Recuperado de http://www.sii.cl/diccionario_tributario/dicc_r.htm

Diccionario de Derecho Tributario. (2012). *Ecuador: Corporación de Estudios Publicaciones.*

Proyectos de vivienda rural con bono habitacional en Tungurahua

Fernando Mayorga-Núñez¹ Licett Freire-Paredes² Tatiana Vayas-Carrillo³

Fecha de recepción: 16 de Junio 2017

Fecha de aceptación: 30 de Junio 2017

Resumen

El propósito de este trabajo es dar a conocer la distribución de incentivos de vivienda por parte del Gobierno Nacional del Ecuador, a través de bonos, en la zona rural de la provincia de Tungurahua con el fin de que personas de escasos recursos económicos puedan acceder a una vivienda digna que mejore su calidad de vida, tomando como referencia el periodo 2010-2016. Se realiza un estudio en el que se indica la cantidad de bonos de vivienda entregados, número de personas beneficiadas e inversión realizada por proyectos de vivienda rural. Además, se muestra información desglosada por cantones de Tungurahua.

Palabras clave: Bono de vivienda, calidad de vida, incentivo, inversión, proyecto de vivienda rural

Abstract

The purpose of this article is to show the distribution of the dwelling incentives that were given by the National Government of Ecuador, through bonds, in the rural area of the province of Tungurahua in order that people can access to a worthy dwelling that improves their quality of life, taking as reference the period 2010-2016. This study shows the number of dwelling bonds given to people, the number of benefited people and the investment according to the rural dwelling projects. Furthermore, it brings information detailed by cantons of Tungurahua.

Keywords: Dwelling bond, quality of life, incentive, investment, rural dwelling project

Introducción

La vivienda es un derecho humano fundamental que influye directamente en la calidad de vida de las personas, razón por la cual los gobiernos de cada país establecen políticas económicas que incentivan y facilitan el acceso a una vivienda digna especialmente en los sectores con familias de escasos recursos económicos; lo que contribuye a reducir el déficit habitacional e impulsar el desarrollo de la nación. En Ecuador, la vivienda es uno de los derechos contemplados en el Plan Nacional para el Buen Vivir – PNBV 2013-2017 y se encuentra amparado en el artículo 30 de la Constitución de la República.

Según el Banco Interamericano de Desarrollo – BID (2012), una de cada tres familias de América Latina y el Caribe (59 millones de personas) habita en una vivienda inadecuada o construida con materiales inseguros o que no posee servicios básicos; y más del 50% de familias en 41 ciudades principales latinoamericanas carecen de medios para comprar una vivienda adecuada.

En el país han existido tres políticas de vivienda, la primera nacida en los años veinte dentro del entorno municipal y la seguridad social que consistía en "programas o proyectos residenciales". Luego, a partir de los años sesenta se implementó una política en la cual su eje fundamental fue la intervención directa del Estado en la producción y promoción de viviendas cuyo sistema de financiamiento se basaba en la captación del ahorro interno por medio del sector privado, cooperativo y mutual y sector público. En los años noventa la política pasó de una economía cerrada dirigida por el Estado a una economía de mercado donde el sector empresarial privado se integra al mercado de capitales para captar ahorro interno y distribuir recursos y, el Estado realiza sólo tareas de regulación (Carrión, 2003).

Durante los últimos años se ha implementado el Sistema de Incentivos para la Vivienda – SIV a nivel nacional, el cual consiste en un conjunto de bonos dirigidos a la ciudadanía, entregado por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda – MIDUVI, para comprar, construir o mejorar una vivienda que ya se tenga. El SIV está dirigido a personas de bajos recursos económicos para que puedan pagar la cuota inicial del proyecto habitacional con un aporte mínimo (ahorro) más el bono, el resto del dinero se financia con un préstamo hipotecario otorgado por el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – BIESS, o a su vez por medio de la banca privada u otras mutualistas aliadas al Gobierno Nacional. El SIV pretende reducir el déficit de vivienda que, según el Gobierno Nacional requiere un monto de 9.000 millones de dólares, y que desde 2007 hasta Febrero de 2016, ha logrado cubrirse en alrededor del 50%. (Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica – ANDES, 2016)

Según el MIDUVI (2015), los bonos que constituyen el SIV se clasifican en inmobiliarios, generales y focalizados. El bono inmobiliario es aquel "destinado a financiar o complementar los costos para adquirir una vivienda que cumpla con los parámetros y condiciones establecidas por el MIDUVI". (MIDUVI, 2015, pag.5).

El MIDUVI (2015) indica que el bono general puede ser:

- Bono para construcción de vivienda nueva en terreno propio sea urbana, rural o amazónica, el cual sirve para financiar o complementar la construcción de una vivienda sobre el terreno del beneficiario en los siguientes casos: cuando no exista ninguna vivienda y cuando la que existe haya sido calificada por el MIDUVI como no recuperable. (p.6)

- Bono para mejoramiento de vivienda sea urbana o rural, destinado a financiar o complementar los costos de mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y/o ampliación de una vivienda que haya sido calificada por el MIDUVI como recuperable. (p.6)

-Bono de titulación, destinado a financiar o complementar los costos de formalización y perfeccionamiento de las escrituras públicas de transferencia de dominio de los inmuebles utilizados para vivienda. (p.6)

Los bonos focalizados son aquellos dirigidos a personas que cumplan con requisitos y condiciones específicas y a poblaciones consideradas prioritarias para el país en la lucha de erradicación de la pobreza; dentro de estos bonos se encuentran los bonos de emergencia y los bonos Manuela Espejo. (MIDUVI, 2015, p.6). Las metas a alcanzar en la lucha de la erradicación de la pobreza son: erradicar la pobreza extrema por ingresos, reducir la desigualdad de ingresos y reducir la pobreza multidimensional. (SENPLADES, 2014, p. 101-103)

De acuerdo a MIDUVI (2015) y MIDUVI (2017), los bonos de emergencia son aquellos destinados a financiar o complementar, la adquisición, construcción o mejoramiento de una vivienda que ha sido o puede ser afectada por desastres generados por amenazas naturales o antrópicas; además, existen bonos de emergencia por razones humanitarias para la atención de grupos poblacionales identificados por la Presidencia de la República u otras carteras de Estado como personas de extrema necesidad o pobreza y que cuentan con el aval del MIDUVI.

El bono Manuela Espejo es aquel destinado a personas con discapacidad conforme a la ley y su condición socio-económica, a fin de dotarles de una vivienda adecuada con obras de accesibilidad y/o mejorar las condiciones de habitabilidad de su vivienda; dentro de estos bonos tenemos tres: para construcción de vivienda nueva con adquisición de terreno, para construcción de vivienda nueva en terreno propio y para mejoramiento de vivienda. (MIDUVI, 2015, p.7)

Tabla 1. Valores de bonos de vivienda en Ecuador 2015-2017

Clases de intervención	Tipos de bonos	Valor de bono (USD)	Precio o valor máximo de la vivienda (USD)	Aporte mínimo del postulante	Financiamiento o aporte adicional del postulante
Bono inmobiliario/adquisición de vivienda		\$6.000	\$25.000	5% del valor de la vivienda	Obligatorio**
		\$5.000	\$30.000		
		\$4.000	\$40.000		
		\$4.000	\$40.000		
Intervención general	Bono construcción de vivienda nueva en terreno propio	Urbana \$6.000	\$30.000*	2 SBU	Obligatorio**
		Rural \$3.000	\$30.000*	1,5 SBU	
		Amazónica \$8.000	\$30.000*		
	Bono mejoramiento de vivienda	Urbana \$2.000	\$30.000*	1 SBU	
	Rural \$2.000	\$30.000			
	Bono de titulación/terreno y/o vivienda	Hasta \$400	Hasta \$30.000	-	La diferencia entre el valor del perfeccionamiento y el valor del bono
Intervención focalizada	Bono Manuela Espejo/construcción de vivienda nueva con adquisición de terreno	\$14.700	\$30.000	3 SBU	Optativo
	Bono Manuela Espejo/construcción de vivienda nueva en terreno propio	\$7.200	\$30.000*	2 SBU	
	Bono Manuela Espejo/Mejoramiento de vivienda	\$3.200	-	1 SBU	
	Bono emergencia/construcción de vivienda nueva con adquisición de terreno (Reasentamiento)	Hasta \$13.500	\$30.000	\$900	
	Bono emergencia/reposición de vivienda	Hasta \$6.000	-	1,5 SBU	

SBU: Salario básico unificado

*Para este tipo de intervenciones que se desarrollen en el ámbito urbano, en el precio máximo solo se considera el valor de la vivienda.

**El carácter obligatorio del financiamiento o aporte adicional del postulante, está supeditado al valor de la vivienda y a la capacidad de pago del núcleo familiar.

Fuente: Acuerdo Ministerial N° 027-15 (2015), MIDUVI

¹Ingeniero en Ciencias Económicas y Financieras-Analista en Investigación y Desarrollo del Observatorio Económico y Social de Tungurahua, UTA - Ecuador - fa.mayorga@uta.edu.ec

²Ingeniera Comercial-Analista en Investigación y Desarrollo del Observatorio Económico y Social de Tungurahua, UTA - Ecuador - lc.freire@uta.edu.ec

³Economista - Analista de Investigación y Desarrollo del Observatorio Económico y Social de Tungurahua, UTA - Ecuador - tl.vayas@uta.edu.ec

Ley de Régimen Tributario Interno del Ecuador. (2013). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Ley de Creación del Servicio de Rentas Interna, Ecuador. (2015). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Masbernat, P. (2014). Justicia y Sistema Tributario: Una mirada desde la perspectiva inglesa. *Dikaion Revista de Fundamentación Jurídica*. Vol. 23. Págs. 135-169. Recuperado en Diciembre 28, 2016, de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-89422014000100006&lng=en&tlng=es.

Masbernat, P. (2014). Reglas y Principios de Justicia Tributaria: Aportes del Derecho Español al Derecho Comparado. *Coquimbo: Revista de Derecho*. Vol.20. Recuperado 23 de Diciembre 28, 2016, de: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532013000100007Mejia_A. (2012) *Diccionario de Derecho Tributario*, Editorial Corporación de Estudios Publicaciones. Quito- Ecuador

Micheli, G. (1975). *Curso de Derecho Tributario*. Caracas: Editoriales de Derecho Reunidas.

Oviedo, J & Mollina, P. (2007). "La virtualidad del principio de capacidad económica en el ordenamiento tributario español". Madrid: Dykinson.

Palacios, H. (1975). *La Economía y el Derecho Constitucional Colombiano*. Tomo II. Pág. 564. Bogota. 1975.

Pérez, L. (1976). *Elementos de derecho Tributario*. Colombia- Bogotá.

Podetti, R. (1969). *Tratado de los recursos*. Pág. 126.

Rojas, L. (2012). *Potestad Tributaria a nivel Nacional*. Recuperado en: <https://emasdederecho.wordpress.com/2012/04/12/poder-potestad-y-competencia-Tributaria>

Servicio de Rentas Internas. *Retención de Impuestos*. Recuperado el 25 de Noviembre del 2016 de: <http://www.sri.gov.ec/de/web/10138/105>

Simón, L. (2011). *Los principios de justicia tributaria en la historia constitucional cubana*. Recuperado el 22 de Noviembre del 2016 de *SciELO*. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-91932011000200007&script=sci_arttext

Servicio de Rentas Internas. (2017) *Introducción a la Teoría General de la Tributación*. Recuperado el 25 de Noviembre del 2016 de: <https://cef.sri.gov.ec/virtualcef/mod/book/view.php?id=1127&chapterid=759>.

Terán, J. (2014). *Principios Constitucionales y Jurídicos de la Tributación*. Quito, Ecuador: Editorial Justicia.

Troya, J. & Simone, C. (2014). *Manual de derecho tributario*. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Erazo, D. (2012). *Evolución histórica de las principales regulaciones constitucionales y legales del régimen tributario en el Ecuador*. Repositorio de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Recuperado el 20 de junio de 2017, de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3072/1/T1128-MDE-Erazo-Evolucion.pdf>

Falla, A. (1992). *Responsabilidad Civil y Eficiencia Económica Matrimonio por conveniencia*. *Themis: Revista de Derecho*. Vol. 24. Págs. 81-91. Recuperado el 20 de noviembre de 2016 de http://www.bullardabogados.pe/publications/wp-content/uploads/2011/12/2003a1_responsabilidadcivil.pdf

Figueroa, A. (2002). *Principios constitucionales del derecho tributario*. Análisis de Jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Fernández, J & Masbernat, P. (2011). *El principio de capacidad económica en la jurisprudencia tributaria comparada de Chile y España*. *Revista de derecho (Valparaíso)*, Vol. 37. Págs. 567-593. Recuperado en 28 de diciembre de 2016, de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512011000200015&lng=es&tlng=es. 10.4067/S0718-68512011000200015.

Fourrouge, G. (1978). *Derecho Financiero*. Vol. 1. Buenos Aires.

García de Enterría & Ramón. (2005). *Curso de Derecho Tributario*. (12va ed). Madrid: Editorial Thomson Civitas

García, R. (1978). *Principios de Derecho Tributario*. Buenos Aires: Ediciones de Palma.

Ghersl. (2011). *Teoría del Intercambio de Titularidades*. Conferencia dictada el 29 de enero de 2009, Universidad Francisco Marroquín. Recuperado el 26 de noviembre de 2006 de <http://articulos.ghersl.com/2011/08/capitulo-8-teoria-del-intercambio-de-titularidades/>

Giannini, A. (1980). *Introducción al Estudio del Derecho Tributario*. Bogotá

Hernández, R. (2014) *Metodología de la Investigación*. 6ta Edición. México: Edamsa Impresiones.

Herrera, P. (2010). *El Principio de Capacidad Económica [versión electrónica]*. Recuperado de *Conocimientos Jurídicos IUSTEL*.

Hidrobo, L. (2013). *Análisis de la contribución neta de la recaudación de retenciones en la fuente de Impuesto a la Renta, al Presupuesto General del Estado ecuatoriano, en los tres últimos años*. Repositorio de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Recuperado en 20 de junio de 2017 de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3427/1/T1252-MT-Hidrobo-Analisis.pdf>

Jaramillo, H. (2004). *Manual de Derecho Administrativo*, 5ta Edición, Universidad Nacional, Loja.