TÍTULO: "LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA FISCAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE MEDIANTE LA VINCULACIÓN CON LA SOCIEDAD. EXPERIENCIA DE AITEC."

Autor: Ing. Lázaro Reigosa Cruz. Instituto Tecnológico Superior "Almirante Illingworth" (AITEC). email: lreigosa@aitec.edu.ec

Coautores: Ing Lourdes Morales Parra. Instituto Tecnológico Superior "Almirante Illingworth". email: lparra@aitec.edu.ec

Eco Aura Carolina Pèrez Jaramillo. Servicio de Rentas Internas (SRI). Email: acperez@sri.gob.ec

Resumen:

La educación superior, a través de la vinculación con la sociedad, se constituye en actor decisivo del proceso de construcción de una ciudadanía consciente en aspectos básicos para el desarrollo sostenible, como mecanismo para la generación de corresponsabilidad social. El modelo de gestión de la vinculación del Instituto Tecnológico Superior "Almirante Illingworth" (AITEC) articula los programas y proyectos, a partir de la pertinencia, con el modelo de transformación de la sociedad ecuatoriana. Este trabajo tiene como objetivo presentar la experiencia de AITEC en este sentido, evidenciando cómo mediante la firma de convenios interinstitucionales con entidades públicas, es posible la creación de puntos de encuentro con ciudadanos que permiten socializar hacia sectores considerados prioritarios y vulnerables el conocimiento base en temas críticos para el desarrollo sostenible, creando compromiso mutuo acerca de la necesidad de contribuir para el bien común. El convenio firmado con el Servicio de Rentas Internas del Ecuador (SRI) ha permitido poner en marcha el Núcleo de Apoyo Contable y Fiscal (NAF) AITEC - SRI, centro de asesoría gratuita y de difusión del conocimiento contable y tributario que, además de servir de conducto para el cumplimiento de las obligaciones de contribuyentes de diversos cantones de la provincia, instruye a los beneficiarios (personas naturales, microempresarios de bajos ingresos) sobre el sentido social de los impuestos y sobre los perjuicios que provoca la evasión, la elusión y el fraude tributario ante la necesidad de recursos que permitan avanzar hacia el desarrollo sostenible.

Palabras claves: tributación, vinculación, elusión, cultura fiscal.

Introducción

Uno de los temas de reflexión recurrentes en las Instituciones de Educación Superior (IES) es cómo extender en beneficio de la sociedad cada componente del conocimiento generado en la institución y cuál es mecanismo a través del cual puede éste contribuir a la implementación de un modelo general para el desarrollo de un país.

Existe un consenso general de que la comunidad de docentes y estudiantes tenemos una responsabilidad de democratizar el conocimiento y continuamente exploramos en qué medida éste puede convertirse en herramienta para dar solución a problemáticas y necesidades del entorno local, regional y nacional, puestas al alcance no solamente de un sector específico de la sociedad, sino de los más amplios sectores con sus diversos niveles de formación, demandas y requerimientos.

Lograr aportar con soluciones reales a problemáticas del entorno es una prerrogativa de las IES en el camino de legitimar su modelo de gestión de la vinculación. Sólo de esta manera se estará confirmando que el conocimiento no es exclusivo de quienes lo construyen en el espacio de las aulas y laboratorios, sino que se desarrolla como herramienta para el mejoramiento de las condiciones de vida del resto, generando beneficios sociales y culturales a la comunidad donde se ubica y de la que se nutre.

La sistematización de este proceso solo es posible si se desarrollan alianzas con la participación y el compromiso de las entidades y organismos que desde el sector público establecen las políticas y las regulaciones en la materia que se aborde. El Servicio de Rentas Internas del Ecuador, en su calidad de órgano de la administración tributaria, avanza en la construcción de una ciudadanía fiscal, fortaleciendo el conocimiento de la población sobre la base de una relación entre Estado y ciudadanía recíproca y colaborativa.

En este contexto, las Instituciones de Educación Superior, a través de los Núcleos de Apoyo Contable y Fiscal, se constituyen en el puente necesario entre Estado y ciudadanía, ratificando su vinculación con la comunidad y su lucha

constante por una sociedad más justa, equitativa y solidaria, a partir de un modelo de desarrollo sostenible.

Desarrollo

Entre los objetivos establecidos por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en la conocida Agenda 2030 para el desarrollo sostenible (ODS), se establece no solo una educación de calidad (Objetivo 4), sino la necesidad de establecer alianzas para para lograr los objetivos (Objetivo 17).

Los Núcleos de Apoyo Contable y Fiscal (NAF) son una iniciativa que evidencia la vaibilidad del cumplimiento de objetivos de tipo educativo a través de la colaboración interinstitucional, con la participación de estudiantes y docentes del sistema de educación superior.

Los NAF nacen a partir del programa de cooperación regional de la Unión Europea con América Latina, en particular del Programa Europeo para la Cohesión Social en América Latina (EUROsociAL), en su apuesta por la Educación Fiscal, entendiendo como tal el proceso de enseñanza aprendizaje que tiene como objetivo educar a la ciudadanía en la comprensión de sus derechos, especialmente en la adecuada gestión del gasto público, así como de sus obligaciones, en relación al deber fundamental de pagar impuestos, aspectos que resultan pilares para el diseño de un modelo sustentable.

Forman parte de la iniciativa las diferentes administraciones tributarias y las instituciones de educación superior de países como Brasil, Costa Rica, Chile, Honduras, Paraguay, Perú, y el Ecuador, cuyo compromiso quedó plasmado en la firma de la Carta de intenciones para la creación de una Red Internacional de NAF, en abril de 2014, en Lima, Perú.

En virtud de este compromiso, y tomando como referencia la experiencia de la Receita Federal de Brasil, se reconoce la viabilidad del modelo de desarrollo de cultura fiscal en la ciudadanía a través de programas de vinculación con la comunidad que se diseñan e implementan a partir de la colaboración entre las administraciones tributarias y las universidades. Esta colaboración permite:

1. Capacitación complementaria en materia de tributación por parte de la administración tributaria a los estudiantes en formación (y docentes) de las universidades, incluyendo actualización sistemática.
2. Proporcionar a los estudiantes un escenario ideal de prácticas profesionales mediante el asesoramiento a la ciudadanía en materia tributaria.
3. Poner, de modo gratuito, el conocimiento de los alumnos en materia contable, fiscal, y otros afines, al alcance de personas naturales y jurídicas de bajos niveles de renta.
4. Generar corresponsabilidad ciudadana en materia tributaria, contribuyendo a un mayor control del gasto público y a la erradicación de la evasión, elusión y las sanciones y multas derivadas de incumplimientos de pagos.

Este compromiso contraído por el Ecuador se viabiliza con estricto apego al marco legal que regula la educación superior. La Constitución vigente de la República del Ecuador en su artículo 351 indica: “El sistema de educación superior estará articulado al sistema nacional de educación y al Plan Nacional de Desarrollo; la ley establecerá los mecanismos de coordinación del sistema de educación superior con la Función Ejecutiva.”

Por su parte, la Ley Orgánica de Educación Superior en el Art. 88 Servicios a la comunidad establece: “Para cumplir con los servicios a la comunidad, se propenderá beneficiar a sectores rurales y marginales de la población, si la naturaleza de la carrera lo permite, o a prestar servicios en centros de atención gratuita”.

El artículo 82 del Reglamento de Régimen Académico (RRA) establece: “Vinculación con la sociedad.- La vinculación con la sociedad hace referencia a los programas de … difusión y distribución del saber que permitan la democratización del conocimiento.”

Uno de los núcleos problémicos identificados para el desarrollo del modelo de vinculación con la comunidad de AITEC, estableció la necesidad de diseñar un programa orientado al desarrollo de la cultura fiscal, teniendo en cuenta los hallazgos de estudios de pertinencia, particularmente en materia de evasión

fiscal, que indicaban que pese a los esfuerzos por incrementar los ingresos tributarios en Ecuador, la presión fiscal – entiéndase por la proporción de los ingresos fiscales con respecto al PIB - era aún baja en comparación con el promedio de América Latina y economías desarrolladas, en parte por las bajas tasas impositivas que se gravaban, además por desconocimiento a las leyes y el bajo temor que producen las multas en los contribuyentes.

Teniendo en cuenta la capacidad tributaria del Ecuador, es decir su potencial de recaudación considerando las características de su economía, es posible mejorar la recaudación de tributos (CEPAL, 2010).

Es conocido que las políticas fiscales de cada país difieren, sin embargo la disposición de los ciudadanos frente al pago de impuestos facilita o dificulta la recolección de fondos necesarios para ejecutar obras que mejoren la calidad de vida de los pobladores; por ello es pertinente mejorar la cultura fiscal, entendida como el grupo de comportamientos, valores, actitudes y criterios que tienen los habitantes de una determinada región acerca del pago de impuestos, comprendiendo la importancia de los mismos en el desarrollo sostenible comunitario. Una buena cultura tributaria permite que el organismo encargado de la administración y cobro de tributos evite utilizar sus facultades sancionadoras por incumplimiento de los mismos, debido a que apelan a la razón de los pobladores para que cumplan con sus obligaciones (Borrero, 2012).

Es una práctica reconocida en el ámbito legal que el desconocimiento de la ley no exonera a los contribuyentes que desarrollen alguna actividad económica del cumplimiento de sus obligaciones tales como la presentación de las declaraciones y pago de tributos. Sin embargo una parte de los pobladores aquejan desconocimiento sobre el alcance de la legislación tributaria, así como la falta de tiempo y recursos para capacitarse en estos temas y aunque profundizar en ellos es importante, es necesario lograr una ciudadanía donde prime la responsabilidad y evite las prácticas fraudulentas. (Vaca, 2012).

Cabe señalar que esta problemática quedó debidamente recogida en uno de los documentos rectores del modelo de desarrollo ecuatoriano, el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017, cuyo enfoque principal es reducir las diferencias entre los niveles de ingresos de la población, así mismo fortalecer mecanismos de

recaudación fiscal y destinar los fondos obtenidos en la creación de empleo adecuado, estableciendo que el fomento de la cultura tributaria facilitará al Estado el cobro de impuestos y creará comportamientos adecuados en la ciudadanía para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

A estos efectos, en este propio documento se establece como parte del objetivo 2.3 (Asegurar la (re)distribución solidaria y equitativa de la riqueza):

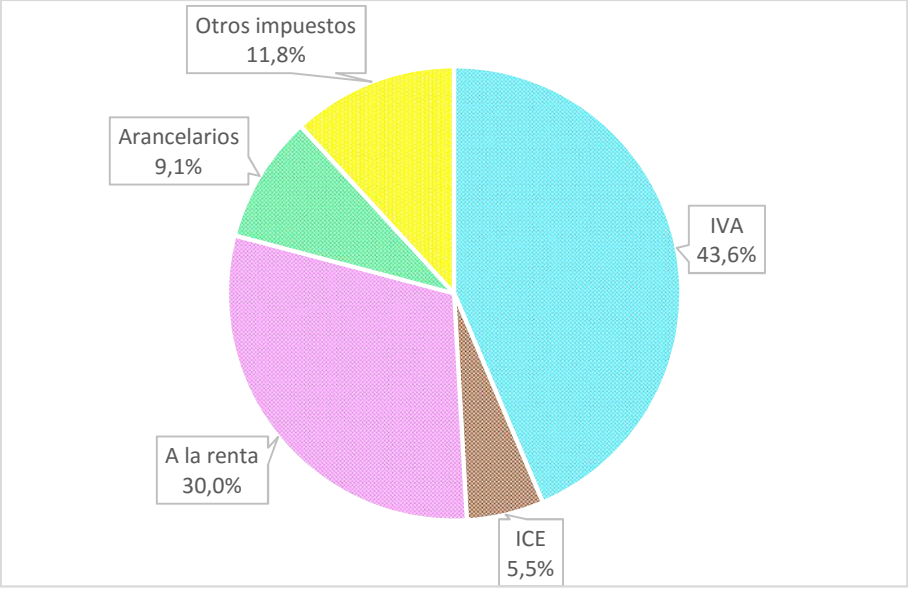
f. Consolidar la cultura tributaria y cultura fiscal inclusiva en el marco de una administración tributaria de excelencia, utilizando mecanismos de difusión del uso e impacto del gasto público, con énfasis en criterios de eficiencia, evaluación y relación costo-beneficio.

j. Promover la realización y difusión de productos comunicacionales que fomenten la solidaridad y la cultura tributaria.

Para lo cual se ha establecido como meta (con el numeral 8.1). Aumentar la contribución tributaria al 16,0% del Producto Interno Bruto para el año 2017.

El análisis de la estructura de los ingresos fiscales para el año 2015 fue otro de los elementos incorporados al estudio que permitió tomar decisiones en cuanto a la pertinencia de diseñar un programa de vinculación con la comunidad orientado a la creación de cultura fiscal. Sobre la base de información publicada por el Banco Central del Ecuador se identificaron las principales fuentes de tributos en la economía ecuatoriana.

Gráfico 1: Ingresos fiscales durante el año 2015



Fuente: Estadísticas macroeconómicas, Banco Central del Ecuador (2015)
Elaboración propia

Analizando la composición de los ingresos que percibe el país por concepto de tributos, los rubros más representativos del total de ingresos fiscales lo componen el Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a la Renta, Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) e Impuestos Arancelarios. Entre los cuatro conforman el 81.2% del total de ingresos fiscales del Ecuador.

Por su parte los impuestos por motivos de aranceles generados en las aduanas y puertos representaron un 9,1%, la mayoría generados en la ciudad de Guayaquil, con una participación del 65% del total recaudado (SENAE, 2016). Dado que Guayaquil es una ciudad donde la actividad portuaria es una de los principales motores de la economía local, es necesario, fomentar el respeto a los tributos que se gravan a la entrada de mercaderías y evitar delitos como el contrabando.

Sobre la base de los elementos anteriores, a comienzos de 2016, establecimos los primeros contactos con el Servicio de Rentas Internas, a través de la Dirección Zonal 8, con el objetivo de establecer un Convenio Insterinstitucional que permitiera dar solución a la problemática identificada. Este proceso concluyó con la firma del convenio el 27 de junio de 2016, a partir de lo cual se diseñó el cronograma de trabajo que permitió comenzar a prestar servicios de asesoría tributaria en el NAF AITEC – SRI en noviembre de 2016, después de habilitar la

infraestructura física, mobiliario y equipamiento tecnológico requerido para la gestión del NAF.

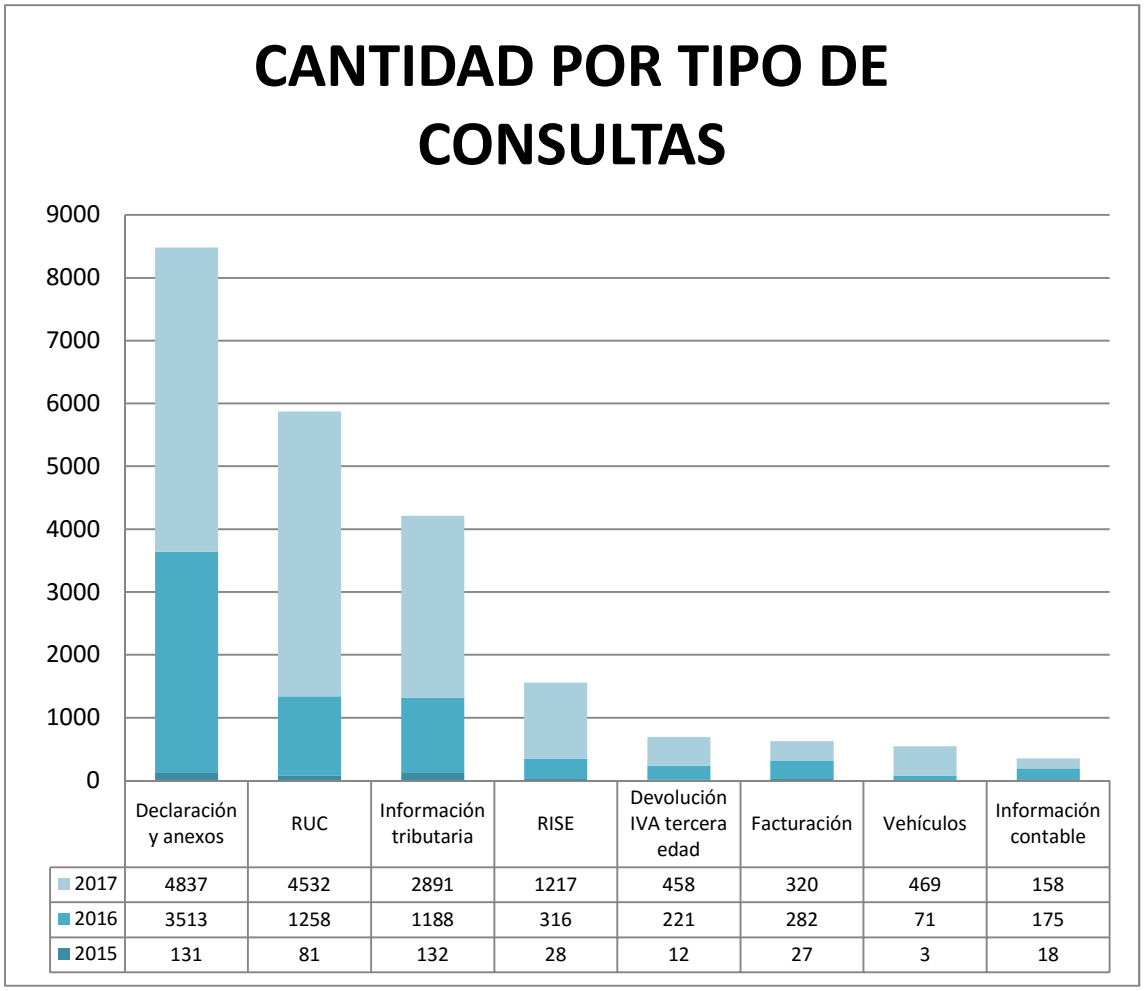
De igual manera, fue necesario previamente realizar el proceso de reclutamiento y selección de estudiantes y docentes que cumplieran requisitos mínimos para recibir el curso de capacitación en tributación básica para NAF, con duración de 40 horas, impartido por instructores del Servicio de Rentas Internas. Es condición *sine qua non* para la prestación de servicios de asesoría en el NAF, haber obtenido calificación satisfactoria (70%) durante esta capacitación.

Actualmente AITEC cuenta con un equipo de 61 estudiantes y 4 docentes debidamente certificados por el SRI, a través de los cuales se ha ampliado el servicio de asesoría gratuita a la comunidad. Para su inauguración, el servicio fue solamente ofrecido en las instalaciones del Instituto. Sin embargo, teniendo en cuenta que los estudiantes certificados proceden no sólo de Guayaquil, sino de otros seis cantones de la provincia, desde febrero de 2017, el servicio se ha ampliado y los estudiantes certificados:

- Apoyan la asesoría tributaria desde las agencias y ventanillas únicas de servicio del Servicio de Rentas Internas, ubicadas en diversas locaciones de Guayaquil, Playas y Daule, y
- Se incorporan a las brigadas móviles que se desplazan a los cantones aledaños a Guayaquil donde no existen Agencias, en coordinación con autoridades y entidades locales, desarrollando jornadas de asesoría tributaria en fechas previamente socializadas en la población..

Una medida del impacto de los proyectos desarrollados hasta la fecha en los NAF puede ser representada a través de la cantidad de consultas por tipo desde el año 2017 hasta la fecha.

Llama la atención el salto sustancial en cantidad de consultas experimentado en todas sus denominaciones. Tanto los contribuyentes del Registro Único de Contribuyentes (RUC) como del Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador (RISE) cuadruplican sus consultas.



	Declaración y anexos	RUC	Información tributaria	RISE	Devolución IVA tercera edad	Facturación	Vehículos	Información contable
2017	4837	4532	2891	1217	458	320	469	158
2016	3513	1258	1188	316	221	282	71	175
2015	131	81	132	28	12	27	3	18

Complementariamente, se desarrolla en la actualidad un proyecto de investigación que permita determinar en qué medida el servicio de asesoría gratuita en materia tributaria, extendido al alcance de los contribuyentes de menores ingresos de renta, ha permitido incrementar los aportes tributarios, disminuir la evasión, elusión, multas y sanciones por incumplimientos.

La implementación del Convenio con el Servicio de Rentas Internas (SRI) ha permitido crear las condiciones para la capacitación y certificación de competencias de docentes y estudiantes de AITEC en temas tributarios, mediante un programa impartido por asesores tributarios del SRI y el posterior adiestramiento de quienes obtengan la certificación en las agencias de servicio a los contribuyentes, como requisito previo para posteriormente prestar servicios de asesoría gratuitos a la población desde el Núcleo de Apoyo Contable y Fiscal (NAF).

Este servicio de asesoría gratuita desde el NAF se convierte en una especie de “clínica de la tributación” desde donde se desarrolla “labor preventiva” mediante el desarrollo del conocimiento de los contribuyentes de menores ingresos de renta de sus deberes y derechos en materia tributaria; se les familiariza con el manejo de los servicios y declaraciones en línea; se les asiste en el cumplimiento de sus declaraciones y en el procesamiento de devoluciones, transformando en la mente del contribuyente el concepto generalizado de tributación como una imposición que impacta negativamente el resultado de la gestión, para desarrollar en los actores sociales el concepto de tributación como necesidad para el desarrollo sostenible

Conclusiones

El modelo de desarrollo de cultura fiscal desde las instituciones de educación superior, a través de la vinculación, en estrecha colaboración con la autoridad tributaria, es un proceso que rebasa el de democratización del conocimiento para alcanzar educación tributaria; se trata de avanzar hacia un escaño superior de modo que se empoderen a los actores de la sociedad con una herramienta que permita generar fuentes de ingreso y de estímulo para el desarrollo sostenible.

Como resultados iniciales del programa, se aprecia una disminución de la evasión y elusión tributaria, así como de las sanciones, multas y cierre temporal de microemprendimientos, incrementando la puntualidad de los pagos realizados por los contribuyentes, en el entorno local donde se implementan estos servicios de asesoría gratuita.

El modelo de vinculación con la comunidad puede y debe convertirse en mecanismo para el desarrollo de la colaboración entre los actores de la educación superior, las empresas y el estado para las transformaciones requeridas por un proyecto de sociedad que apunta hacia el desarrollo sostenible.

La capacitación previa y la praxis en asesoría fiscal permiten complementar la calidad del proceso de formación profesional de los futuros profesionales basada en la ética y la responsabilidad social.

Bibliografía

Banco Central del Ecuador. Estadísticas económicas. Recuperado el 23 de julio de 2017 de https://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/765

Borrero, J. (2012). Implementación de la Educación Tributaria a Nivel Universitario en la Ciudad de Cuenca. Tesis de Maestría, Universidad de Cuenca, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Cuenca. Recuperado el 23 de julio de 2017, de http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/2736/1/tm4556.pdf

CEPAL. (2010). Evasión y equidad en América Latina. En J. Roca, Ecuador: La tributación directa, evasión y desafíos (págs. 176-178). Santiago de Chile, Chile: Publicaciones de la Naciones Unidas. Recuperado el 29 de julio de 2017 de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3762/lcw309_es.pdf?sequence=1

Organización de Naciones Unidas, Septuagésimo periodo de sesiones. Resolución dela Asamblea General 70/1 Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Septiembre de 2015.

SENAE. (1 de Marzo de 2016). Estadísticas: Aduana del Ecuador SENAE. Recuperado el 31de Julio de 2017, de Aduana del Ecuador SENAE: http://www.aduana.gob.ec/news/dwh_statistics.action

SENPLADES. (2013). Plan Nacional del Buen Vivir. Quito: Publicaciones SENPLADES. Recuperado el 6 de Julio de 2017

Vaca, G. (29 de Julio de 2012). FENOpinaonline. Recuperado el 23 de Agosto de 2017, de Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas: http://www.fcsh.espol.edu.ec/Cultura-tributaria_Gonzalo-Vaca