

UNIVERSIDAD POLITECNICA SALESIANA

SEDE QUITO

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

Tesis previa a la obtención del título de: MAGISTER EN ADMINISTRACION DE  
EMPRESAS

TEMA:

“ANALISIS DEL PROCESO DE TRANSICIÓN DE UNA PERSONA NATURAL A  
SOCIEDAD Y SU INCIDENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS  
TRIBUTARIOS DE LOS SUJETOS PASIVOS UBICADOS EN LA CIUDAD DE  
QUITO DURANTE EL PERIODO 2007 – 2012”

AUTORES:

JIMÉNEZ BASANTES EDMUNDO FERNANDO  
NÚÑEZ ÁVILA CHRISTIAN EDUARDO

DIRECTOR:

Ing. César Patricio Santillán Moreta

Quito, noviembre 2014

**DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD Y AUTORIZACIÓN DE USO  
DEL TRABAJO DE GRADO**

Nosotros Edmundo Fernando Jiménez Basantes y Christian Eduardo Núñez Ávila autorizamos a la Universidad Politécnica Salesiana la publicación total o parcial de este trabajo de grado y su reproducción sin fines de lucro.

Además declaramos que los conceptos y análisis desarrollados y las conclusiones del presente trabajo son de exclusiva responsabilidad de los autores.

-----

Edmundo Fernando Jiménez Basantes

CC. 1716244320

-----

Christian Eduardo Núñez Ávila

CC. 1712654001

## **DEDICATORIA**

A quienes con su paciencia y comprensión me han acompañado durante este tiempo buscando hacer suyos mis logros. Por su bondad y sacrificio, porque me han inspirado a ser un hombre mejor, pero sobre todo a mi hija Camilie porque con su mirada cada día me recuerda que tengo un gran motivo para triunfar.

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios por brindarme la capacidad para continuar activo en el camino de aprender cosas nuevas, a mi madre por su apoyo incondicional y por su ejemplo de tenacidad y perseverancia, a mis maestros porque al compartir sus conocimientos y experiencias permitieron que exista un crecimiento en nosotros y a mis compañeros por estar presentes con seriedad y respeto que corresponde el desarrollo de una maestría.

Christian

## **DEDICATORIA**

No tendría espacio suficiente para nombrar a todas y cada una de las personas que dedico esta investigación, y que lograron influir positivamente en todos los aspectos de mi vida. Sin embargo por lo que actualmente representan y significan, no puedo dejar de nombrar a mi familia, porque a pesar de las vicisitudes siempre podré contar con ellos; a mis amigos, que de todas las maneras posibles me impulsaron a seguir adelante para cumplir con este objetivo.

A Fer, la chica de los ojos preciosos, que con solo mirarla aprendí que las ilusiones jamás desaparecen, solo esperan florecer por esa persona especial.

A mi novia de la Norte, actualmente Zonal 9; porque a pesar del poco tiempo compartido, este fue suficiente para formar un gran lazo de amistad. Que dure mucho tiempo.

Finalmente a mi novia eterna de la Nacional, la cuerazo, la bruja más linda que he conocido, mi psicóloga y traductora personal... te convertiste en mi mayor inspiración para continuar adelante con éste y todos los demás objetivos. Si tan solo no tuvieras... Tú también sigue adelante.

## **AGRADECIMIENTO**

Principalmente a la señora de los cheques, porque sin su ayuda, no hubiera sido posible tan siquiera empezar... Gracias Dra. Norma Basantes.

A la Universidad Politécnica Salesiana y a sus docentes, ya que con su ayuda, oportunidad y compromiso durante esta etapa importante de mi vida profesional, me enseñaron que una persona jamás deja de estudiar y aprender.

Edmundo

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación trata de manera específica sobre la administración de riesgos tributarios que enfrentan las personas naturales y sociedades por los que pueden ser sujetos de control y sanción por parte de la Administración Tributaria ecuatoriana.

En primer lugar se da énfasis a la evolución de las principales reformas o leyes que afectaron significativamente a la normativa tributaria ecuatoriana en los últimos años y en la cual se puede apreciar principalmente que para mantener un adecuado control a nuevos impuestos o nuevas regulaciones se hace indispensable crear adicionalmente nuevas obligaciones, las mismas que deben ser cumplidas pero que en muchas ocasiones por el desconocimiento o difícil aplicabilidad limitan su cumplimiento oportuno y veraz.

Posteriormente, y dada la gran importancia que tiene el concepto y aplicación de una correcta Administración de los Riesgos Tributarios como una herramienta para la consecución de objetivos empresariales, se especifica las principales obligaciones tributarias susceptibles de incumplimiento y llamadas brechas tributarias para las personas naturales y sociedades existiendo en esta última un mayor riesgo de incumplimiento.

De la información obtenida por las fuentes primarias y secundarias se estableció el proceso de transición que realizan las personas naturales a sociedades, se determinaron los riesgos comunes que enfrentan ambos sujetos pasivos así como las principales causas que originan estos riesgos.

Aplicando como principal herramienta la actual metodología que está siendo utilizada por las diferentes Administraciones Tributarias, se propone un modelo de gestión con el propósito de minimizar los principales riesgos tributarios identificados.

Este trabajo más allá de ser una propuesta, servirá de apoyo para quienes efectúen estudios similares en el ámbito tributario, a los propios sujetos pasivos que inicien o que se encuentren ejerciendo actividades económicas, responsables del cumplimiento tributario, administradores, o a aquellos que deseen conocer más sobre las obligaciones tributarias que deben cumplir.

## **ABSTRACT**

This research paper focuses on tax risk managing for individuals and corporations which may be subject to control and sanction by the Ecuadorian tax authorities.

First of all we analyze the evolution of the major laws that significantly affected the Ecuadorian tax legislation in recent years, where we can clearly appreciate that in order to maintain an efficient control in tax administration it is necessary to create new obligations as a direct consequence of new taxes or regulations; we can also appreciate that this new obligations may not always be fulfilled in time and accurately due to a lack of information or difficulty on utilizing IT tools.

Subsequently, given the great importance of an efficient Tax Risk Management as an instrument to achieve business goals, we detail the main tax obligations that can be subject to non-fulfillment and the tax gap of individuals and corporations; identifying a higher risk of non-fulfillment in the corporation environment.

Based on the information obtained from primary and secondary sources, we established the transition process undertaken by individuals to become corporations, as well as the common risks faced by both taxpayers and the main causes of the identified risks.

Supported in the current methodology that is being used by the different tax administrations, we propose a management structure that seeks to minimize the main tax risks identified.

This research paper will support those carrying out similar investigations in the field of taxation, those individuals or corporations responsible for the fulfillment of the different tax obligations, and those who wish to learn more on this field.

## ÍNDICE

<b>SIGLAS Y ACRÓNIMOS .....</b>	<b>9</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS .....</b>	<b>11</b>
<b>ÍNDICE DE CUADROS .....</b>	<b>12</b>
<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>14</b>
<b>CAPITULO I. ....</b>	<b>15</b>
<i><b>Fundamentación Teórica de la Gestión Tributaria en las Administraciones Tributarias y en los sujetos pasivos. ....</b></i>	<i><b>15</b></i>
<i>1.1 Sistema Tributario Ecuatoriano .....</i>	<i>15</i>
<i>1.2 Los Tributos .....</i>	<i>16</i>
<i>1.2.1 Clasificación de los tributos. ....</i>	<i>17</i>
<i>1.2.2 Las exacciones parafiscales .....</i>	<i>22</i>
<i>1.3 Gestión Tributaria .....</i>	<i>23</i>
<i>1.4 Derecho Tributario.....</i>	<i>24</i>
<i>1.4.1 Principios Tributarios recogidos en la Doctrina. ....</i>	<i>25</i>
<i>1.4.2 Fuentes de Derecho Tributario. ....</i>	<i>28</i>
<i>1.5 La Obligación Tributaria .....</i>	<i>30</i>
<i>1.5.1 Sujetos de la Obligación Tributaria. ....</i>	<i>31</i>
<i>1.6 Reformas tributarias - periodo 2007 – 2012 .....</i>	<i>34</i>
<i>1.6.1 Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador .....</i>	<i>36</i>
<i>1.6.2 Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico. ....</i>	<i>38</i>
<i>1.6.3 Constitución Política del Ecuador.....</i>	<i>41</i>
<i>1.6.4 Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador. ....</i>	<i>41</i>
<i>1.6.5 Ley Orgánica de Empresas Públicas.....</i>	<i>42</i>
<i>1.6.6 Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria.....</i>	<i>42</i>
<i>1.6.7 Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y Ley de Régimen Tributario Interno. ....</i>	<i>44</i>
<i>1.6.8 Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.....</i>	<i>44</i>

1.6.9	<i>Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado.....</i>	46
1.7	<i>Situación Actual y Perspectivas .....</i>	47
<b>CAPITULO II.....</b>		<b>50</b>
<b><i>La administración de riesgos tributarios en las personas naturales y sociedades. ....</i></b>		<b>50</b>
2.1	<i>Las Obligaciones Tributarias de los sujetos pasivos .....</i>	54
2.1.1	<i>Obligaciones Tributarias de las personas naturales. ....</i>	58
2.1.2	<i>Obligaciones Tributarias de las sociedades. ....</i>	62
2.2	<i>Proceso de transición de una persona natural a sociedad .....</i>	65
2.2.1	<i>Requisitos de las personas naturales para realizar la transición a sociedades..</i>	74
2.2.2	<i>Riesgos comunes que enfrentan las personas naturales en el proceso de transición a sociedades. ....</i>	78
2.3	<i>Los Riesgos Tributarios en los sujetos pasivos .....</i>	84
2.3.1	<i>Riesgos Tributarios en las Personas Naturales.....</i>	86
2.3.2	<i>Riesgos Tributarios en las sociedades.....</i>	87
2.3.3	<i>Riesgos Tributarios Comunes.....</i>	91
2.4	<i>Influencia de los riesgos tributarios en la administración de un negocio. ....</i>	92
<b>CAPITULO III .....</b>		<b>94</b>
<b><i>Propuesta de un Modelo de Gestión de Riesgos Tributarios .....</i></b>		<b>94</b>
3.1	<i>La administración del Riesgo .....</i>	94
3.2	<i>La administración de riesgos tributarios .....</i>	101
3.3	<i>Modelo de Cumplimiento Tributario .....</i>	105
<b>CAPITULO IV.....</b>		<b>118</b>
<b><i>Conclusiones y Recomendaciones .....</i></b>		<b>118</b>
4.1	<i>Conclusiones.....</i>	118
4.2	<i>Recomendaciones .....</i>	119
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>		<b>121</b>

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Administración(es) Tributaria(s)	(AT)
Anexo de Accionistas, partícipes, socios, miembros del directorio y administradores	(APS)
Anexo de Incentivos y Beneficios Tributarios COPCI	(ABT)
Anexo de Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles	(ANRPM)
Anexo de Operaciones con Partes Relacionadas	(OPR)
Anexo de Retenciones en la Fuente Bajo Relación de Dependencia	(RDEP)
Anexo del ICE	(ICE MENSUAL)
Anexo Gastos Personales	(AGP)
Anexo PVP	(APVP)
Anexo Reporte de Operaciones y Transacciones Económicas Financieras	(ROTEF)
Anexo Transaccional Simplificado	(ATS)
Banco Interamericano de Desarrollo	(BID)
Centro Interamericano de Administraciones Tributarias	(CIAT)
Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones	(COPCI)
Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	(COOTAD)
Compañía Limitada	(CIA. LTDA.)
Declaración Patrimonial	(DPT)
Fondo Monetario Internacional	(FMI)
Impuesto a la Renta	(IR)
Impuesto a la Salida de Divisas	(ISD)
Impuesto a los Consumos Especiales	(ICE)
Impuesto a los Vehículos	(IVM)
Impuesto al Valor Agregado	(IVA)

Impuesto redimible a las Botellas Plásticas no retornables	(IRBP)
Ley de Régimen Tributario Interno	(LRTI)
Organización de Estados Americanos	(OEA)
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico	(OCDE)
Persona natural con ingresos bajo relación de dependencia	(PNRDEP)
Persona natural inscrita bajo régimen simplificado	(PNRISE)
Persona natural no obligada a llevar contabilidad	(PNNOLLC)
Persona natural obligada a llevar contabilidad	(PNOLLC)
Registro Único de Contribuyentes	(RUC)
Reglamento de Aplicación para la Ley de Régimen Tributario Interno	(RALRTI)
Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador	(SENAE)
Sociedad Anónima	(S.A.)
Sociedad Civil y Comercial	(S.C.C.)
Zonas Especiales de Desarrollo Económico	(ZEDE)

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Clases de Impuestos .....	19
Gráfico 2	Clasificación del derecho público .....	25
Gráfico 3	Enfoque de la administración basado en procesos.....	48
Gráfico 4	Proceso de transición de una persona natural a sociedad.....	77
Gráfico 5	El radar de riesgos de negocios desarrollado por Ernst & Young.....	83
Gráfico 6	Modelo de Cumplimiento Tributario .....	104

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1	Reformas tributarias años 1997 – 2006 .....	34
Cuadro 2	Reformas tributarias años 2007 - 2011.....	35
Cuadro 3	Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador .....	36
Cuadro 4	Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico .....	39
Cuadro 5	Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador .....	41
Cuadro 6	Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria .....	42
Cuadro 7	Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado ..	46
Cuadro 8	Caso Análisis 1 .....	66
Cuadro 9	Caso Análisis 2 .....	68
Cuadro 10	Encuestas por tipo de contribuyente .....	85
Cuadro 11	Conocimiento sobre derechos y obligaciones tributarias .....	85
Cuadro 12	Frecuencia del cumplimiento de Obligaciones Tributarias Personas naturales .....	86
Cuadro 13	Obligaciones Tributarias personas naturales.....	86
Cuadro 14	Frecuencia del cumplimiento de Obligaciones Tributarias sociedades ....	87
Cuadro 15	Obligaciones Tributarias sociedades .....	88
Cuadro 16	Responsable de presentar las obligaciones tributarias .....	88

Cuadro 17	Motivos de atrasos .....	89
Cuadro 18	Motivos por los que asiste al SRI .....	90
Cuadro 19	Pago de impuestos a tiempo .....	90
Cuadro 20	Motivos para no pagar a tiempo los impuestos .....	90
Cuadro 21	Formas de Pago .....	91
Cuadro 22	Riesgos tributario comunes en personas naturales y sociedades.....	92
Cuadro 23	Matriz de evaluación y calificación de riesgos tributarios .....	106
Cuadro 24	Escalas de Evaluación de Riesgos Tributarios .....	109
Cuadro 25	Escala de Valoración .....	110
Cuadro 26	Nivel de seguridad .....	110
Cuadro 27	Catálogo de Riesgos Tributarios .....	111
Cuadro 28	Medidas de reducción del riesgo .....	114

## INTRODUCCION

Los individuos buscan continuamente oportunidades para comenzar negocios enfrentando el mismo mundo competitivo, con las amenazas y oportunidades que se enfrenta un empresario en potencia sea a título personal o conformando una empresa. La terminación de un empleo, insatisfacción con el puesto o una oportunidad inesperada son las principales razones para iniciar un negocio y así obtener recompensas: ganancias, independencia y una forma de vida satisfactoria.

Son diversos los riesgos a los cuales se enfrentan los empresarios al iniciar u operar sus propios negocios: riesgos financieros al invertir su dinero; si dejan empleos seguros arriesgan su carrera; el tiempo y la tensión que se requieren para comenzar un negocio puede poner en riesgo su familia, incluso riesgos psicológicos ante la posibilidad de un fracaso.

El sistema tributario ecuatoriano, establece el cumplimiento de varias obligaciones tributarias, el mismo que puede verse afectado por un descuido, un mal manejo administrativo, etc., haciendo que su riesgo de incumplimiento sea menor en personas naturales que en sociedades al tener una menor cantidad de obligaciones por cumplir.

Aunque la administración de riesgos tributarios viene dada en el momento de iniciar una actividad económica, existen cambios significativos cuando una persona natural decide formar una sociedad. El empresario, como persona natural o como el responsable de una sociedad, debe conocer cuáles son estos riesgos tributarios y la manera de eliminarlos o minimizarlos.

Cuando una persona natural opta por convertirse en sociedad principalmente para mejorar su nivel económico (crecimiento) puede descuidar varios aspectos tributarios; enfrenta estos problemas tanto a nivel personal como empresarial, es decir que los sujetos pasivos no cumplen con sus obligaciones fiscales sobre todo en términos declarativos y de pago de impuestos (incremento del riesgo – brechas fiscales); ocasionando problemas legales y financieros, que pueden incluso llegar al cierre del negocio, por lo que es necesario un modelo que permita reducir el incumplimiento de estas obligaciones.

## **CAPITULO I.**

### *Fundamentación Teórica de la Gestión Tributaria en las Administraciones Tributarias y en los sujetos pasivos.*

#### *1.1 Sistema Tributario Ecuatoriano*

El sistema tributario de cada país debe ser diseñado para atender su determinada realidad económica, política y social. El fin, es buscar que la mayor cantidad posible de los potenciales contribuyentes realicen hechos económicos gravados con tributos y que cumplan con la obligación tributaria del pago de estos.

La Constitución Política del Ecuador (2008) en su artículo 285 establece que la política fiscal tiene tres objetivos específicos: El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos; la redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados; y la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables. Lo que conlleva a decidir el monto de los gastos públicos y establecer la participación de los ingresos tributarios en su financiación así como del diseño del sistema tributario mencionado. Financiamiento que puede provenir de diversas fuentes: tributos (impuestos, tasas o contribuciones), ingresos patrimoniales (como la explotación de recursos naturales de propiedad estatal), transferencias o donaciones (internas o externas) y endeudamiento (Sevilla, 2004). De todas estas fuentes de financiamiento, los tributos en general, y los impuestos en particular, son los instrumentos más recomendados, sin dejar de lado la parte de la sostenibilidad de las finanzas públicas así como de las políticas de Estado. Lo anterior se debe a que las tasas y los impuestos, al ser entradas permanentes, son claves para la planificación de largo plazo, y con ello, para la construcción continua de una sociedad más justa.

De esta manera, en el Ecuador la política tributaria debe promover la redistribución y estimular el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables a través de la obtención de recursos suficientes para financiar el gasto público. (Constitución Política del Ecuador, 2008, Artículo 300).

En tal sentido, la principal razón de ser de los tributos es generar ingresos para la caja fiscal del Estado. Pero no se debe dejar de lado, que una política tributaria, también

incorpora determinados beneficios e incentivos tributarios, haciendo que el Estado renuncie a determinados ingresos. A pesar de esto, ha existido un incremento de la recaudación tributaria, como resultado no solo de un eficiente manejo del aparato administrativo – tributario, sino de la propia expansión de las actividades económicas.

## 1.2 Los Tributos

Son prestaciones obligatorias; se exigen unilateralmente por parte del Estado a los particulares para solventar el gasto público.

Son prestaciones comúnmente en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio sobre la base de la capacidad contributiva, en virtud de una ley y para cubrir los gastos que demanda el cumplimiento de sus fines. La exigencia de estos tributos permite alimentar el Presupuesto General del Estado.

Amatucci (2001), indica que el concepto de tributo ha evolucionado y pone de relieve que el deber de contribuir no es solo por la sujeción a la potestad del Estado, sino que además se basa en la pertinencia del individuo a la colectividad organizada, y en último término a la solidaridad.

Los tributos tienen como razón fundamental la de ser recursos públicos, por tanto, su finalidad es primordialmente fiscal. Así, De la Garza (1985) afirma que *“el tributo no destinado a cubrir el gasto público sería inconstitucional”*; González (2001) afirma categóricamente que *“el tributo ante todo y por sobre todo es un instrumento jurídico ideado para cubrir los gastos públicos y que una prestación que no tenga esa finalidad no puede ser considerada tributo”*, aunque la norma le reconoce otro tipo de finalidad no menos importante y es la de procurar la consecución de fines extrafiscales como elemento de política económica y social (ahorro, inversión, reinversión, conductas ecológicas, etc.).

Implícitamente, el artículo 15 del Código Tributario define al tributo como una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador.

### 1.2.1 Clasificación de los tributos.

A nivel doctrinario, se reconoce tres tipos de tributos: Los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales.

Los impuestos financian servicios públicos generales e indivisibles, es decir, que su beneficio es en general para la colectividad; las tasas financian servicios públicos que benefician únicamente a determinados contribuyentes; y, las contribuciones en cambio, son aquellas que financian gastos generales pero que comportan un beneficio especial para determinadas personas.

Esta clasificación, que no es la única existente, es la que ha seguido la normativa latinoamericana, con influencia marcada de la seguida, a su vez, por España e Italia.

Se han diseñado otras clasificaciones, como aquellas que parten de la utilización del ingreso, o la propuesta por Ataliba (1977), que los clasifica en tributos vinculados y no vinculados según exista o no una actividad estatal relacionada con el pago de los mismos, o Giuliani (2001) quien sostiene que las clasificaciones acerca de impuesto han provenido en gran medida de la ciencia de las finanzas, y por ello es que sus autores, han tomado mayormente en cuenta aspectos tales como los políticos, económicos o sociales y no precisamente aspectos netamente jurídicos.

#### a) El impuesto

Existen varias definiciones de impuesto, entre las más significativas que abarcan los conceptos ya vistos tenemos que para Troya (1984) “... *se considera como impuesto aquella prestación exigida por el Estado en virtud de su potestad de imperio, y que el contribuyente se ve obligado a pagar por encontrarse en el caso previsto por la disposición legal que consulta la existencia del tributo...*”. Mientras que para Cabanellas (2008) “*el impuesto es una contribución, gravamen, carga o tributo que se ha de pagar casi siempre en dinero, por las tierras, frutos, mercancías, industrias, actividades mercantiles, y profesionales liberales para sostener los gastos del Estado y las restantes corporaciones públicas.*”; o para Gonzáles y Lejeune (2003) que los definen como “... *aquellos tributos cuyo hecho imponible no está constituido por la prestación de un servicio, actividad u obra de la Administración, sino por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica que ponen de manifiesto la*

*capacidad contributiva de un sujeto como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes o la adquisición o gasto de la renta”.*

El modelo de Código Tributario del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) define al impuesto en su artículo 3 como:

*“... el tributo cuya obligación tiene como hecho generador y como fundamento jurídico una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente que pone de manifiesto una determinada capacidad contributiva del mismo”,* definición que es coincidente con la del Modelo de Código Tributario OEA/BID y con gran parte de los códigos tributarios.

Según el contexto en el que pretenden ser utilizados, los impuestos tienen múltiples clasificaciones; sin embargo se clasifican según el sector en el que son aplicados; así tenemos:

- a) Sobre el mercado de productos o de factores.
- b) Sobre el lado del vendedor o sobre el comprador.
- c) Sobre las familias o las empresas
- d) Por el lado de las fuentes o de usos de la cuenta del contribuyente.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) los clasifica de la siguiente manera:

- 1000 Impuestos sobre la renta, los beneficios y las ganancias de capital.
- 2000 Contribuciones a la seguridad social.
- 3000 Impuestos sobre las nóminas y la mano de obra.
- 4000 Impuesto sobre la propiedad
- 5000 Impuesto sobre bienes y servicios.
- 6000 Otros impuestos

Por otro lado, el Fondo Monetario Internacional (FMI) en:

- 1.1 Impuestos
  - 1.1.1 Impuestos sobre la renta, beneficios y ganancias de capital.
  - 1.1.2 Impuestos sobre las nóminas y la mano de obra
  - 1.1.3 Impuestos sobre la propiedad

- 1.1.4 Impuestos sobre los bienes y servicios.
- 1.1.5 Impuestos sobre las transacciones y el comercio internacional.
- 1.1.6 Otros impuestos.
- 1.2 Contribuciones sociales
  - 1.2.1 Contribuciones a la Seguridad Social
  - 1.2.2 Otras contribuciones sociales.

De manera particular y común, la clasificación entre impuestos directos e indirectos es general, la más empleada, pero es ambigua (Musgrave y Musgrave, 1992).

Atendiendo aquella relacionada más con la naturaleza jurídica del tributo y la utilizada en nuestro medio tenemos:

**Gráfico 1 – Clases de Impuestos**



**Fuente:** Investigación propia  
**Elaboración:** Los autores

Desde el criterio de capacidad contributiva.

*Directos.*- aquellos que atacan manifestaciones inmediatas de riqueza. Por ejemplo: el patrimonio y la renta.

*Indirectos.*- los que inciden en manifestaciones indirectas de riqueza. Por ejemplo: los actos de cambio, producción y consumo.

Desde el punto de vista eminentemente relacionado con la recaudación del impuesto:

*Directos.*- aquellos satisfechos directamente por el contribuyente, son impuestos indirectos aquellos cuya satisfacción es realizada por una tercera persona por habersele trasladado dicha obligación.

*Reales.*- son aquellos que directamente gravan un objeto o hecho, prescindiendo de la situación de su titular. Por ejemplo, los impuestos al consumo de cigarrillos, cerveza, el impuesto predial.

*Personales.*- son los que gravan a las personas en base a su capacidad contributiva o económica, por ejemplo el Impuesto a la Renta.

*Internos.*- son aquellos que operan dentro de una determinada circunscripción territorial y sirven especialmente para medir y controlar el comercio de un país y, en general, su actividad económica. Por ejemplo: el Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a los Consumos Especiales (ICE).

*Externos.*- son los que se establecen a nivel de frontera de un país, y sirven para controlar el comercio internacional. En general son aquellos que se obtienen en todos los lugares en donde se verifican operaciones de comercio exterior. Por ejemplo, los aranceles o impuestos a las importaciones y a las exportaciones.

*Ordinarios.*- son aquellos que siempre y en forma normal constan en el presupuesto general del Estado, que periódicamente se los recauda año tras año, y que sirven para financiar las necesidades de la población que tienen el carácter de normales. Así por ejemplo, los impuestos a la renta, al valor agregado, a los consumos especiales, etc.

*Extraordinarios.*- son aquellos que se establecen por excepción, debido a motivos de orden público y en casos de emergencia nacional, de ahí que concluidas las circunstancias especiales que los motivaron, estos dejan de regir. Por ejemplo: el Impuesto al Rodaje que fue establecido para financiar el desastre de “La Josefina” ocurrido hace varios años en la región austral del Ecuador.

*Proporcionales*.- son aquellos en los cuales se establece una tasa fija de impuesto, sea que el contribuyente mantenga o disminuya sus ingresos personales. Por ejemplo la tarifa del 12% del IVA.

*Progresivos*.- son aquellos en los que la tasa del tributo (porcentaje) varía según aumente o disminuya la base imponible del impuesto. Por ejemplo el Impuesto a la Renta (IR).

#### b) Las tasas

Una definición elemental nos dice que la tasa es *“el tributo cuya obligación está vinculada jurídicamente a determinadas actividades del Estado, relacionadas directamente con el contribuyente”*.

Al igual que otros tipos de tributos, las tasas comparten la característica en cuanto en la unilateralidad estatal al momento del cobro, así como la necesidad de su establecimiento por acto legislativo.

La diferencia, es la existencia de una actividad estatal como origen de la prestación, de ahí, la tasa es una contraprestación unilateral y coactiva pues el cobro de la tasa corresponde a la efectiva e individualizada prestación de un servicio relativo al contribuyente, y no como una contraprestación por la actividad estatal.

Es también elemento característico de la tasa, que la actividad estatal consista en un servicio del cual el beneficiario pueda recibir lo que recibe.

De lo dicho puede concluirse que la tasa es la prestación exigida por el Estado, de manera unilateral y con efectos coactivos producto de la efectiva prestación de un servicio público o por la utilización y aprovechamiento de los bienes del dominio público.

#### c) Contribuciones Especiales

De acuerdo al Modelo de Código Tributario, la Contribución Especial es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios especiales derivados de la realización de obras públicas o de servicios públicos o actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o las actividades que constituyen el presupuesto de la obligación. Mientras que para el Régimen Municipal, el

objeto de la contribución especial de mejoras es el beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles urbanas por la construcción de cualquier obra pública.

En doctrina aún se discute sobre la naturaleza jurídica de la contribución especial, sin embargo se anotará una concepción que es la de mayor aceptación y que señala que la contribución especial tiene su fundamento jurídico en la ventaja particular que obtiene el contribuyente por la obra pública o en el mayor gasto público necesario para ejercitar una industria, comercio o en general actividad, lo cual también constituye una ventaja o beneficio comparativo.

Troya (1998) sostiene que se trata de un beneficio especial que el particular recibe con ocasión de la actividad administrativa, este beneficio no constituye su fin propuesto y específico, sino que es colateral y puede consistir en plusvalía o en general en una ventaja económica de cualquier índole, pero que debe ser real, verdadera, efectiva y medible.

Otra definición, propuesta por Emmanuele (1978) nos dice que la contribución especial es *“una prestación pecuniaria debida por quién, en razón de una actividad administrativa particular, recibe una ventaja”*.

Doctrinariamente se divide a las contribuciones especiales en dos grandes grupos:

Contribución especial de mejora, aquellas que consisten en una prestación por el beneficio económico que genera la obra pública a ciertos contribuyentes; y Contribución especial por gasto, cuando consiste en una presentación que paga quien, para utilizar el servicio público, produce un agravamiento del gasto público.

### 1.2.2 *Las exacciones parafiscales*

Designados así, ya son aplicados por entes públicos o semipúblicos que no conforman la estructura central y tradicional del Estado. Se caracterizan principalmente porque son ingresos tributarios percibidos por entes que no forman parte de la estructura central del Estado y deben ser destinados unívoca y exclusivamente a financiar determinados servicios públicos.

Hoyos y Botero (1999) definen a las exacciones parafiscales así: *“las exacciones parafiscales son tributos establecidos por autoridad de la ley, que están a cargo de un mencionado sector o grupo económico o social, con destino a financiar una actividad que interesa al mismo grupo o sector, en beneficio de todos los aportantes. La administración de los recursos puede hacerse tanto por organismos públicos como semipúblicos o privados.”*

Y aunque pudiera parecer que existe una similitud con cierto tipo de contribuciones especiales, la diferencia, tal como lo mencionan Hoyos y Botero (1999), radica en que las contribuciones especiales debe existir un beneficio concreto y tangible a favor de los sujetos pasivos, lo que no ocurre en las exacciones parafiscales en donde el beneficio puede ser eventual e indiferenciado.

Por tanto, las dos características principales de las exacciones parafiscales son el destino de su recaudación (para financiar el gasto público) y la no existencia de beneficio directo de parte del contribuyente.

En este sentido, se las puede considerar igual que a los tributos, pues comparten los elementos de legalidad y unilateralidad, sin embargo, difieren de aquellos en cuanto al destino de lo que se recauda: los tributos son recursos públicos que ingresan al presupuesto del Estado, mientras que las exacciones parafiscales constituyen prestaciones que, aunque sirvan para financiar servicios prestados por entes públicos, no ingresan al Presupuesto General del Estado, sino que se encuentran predestinados a ingresar a los presupuestos de las instituciones encargadas de brindar ciertos servicios.

### *1.3 Gestión Tributaria*

Un Estado con responsabilidad fiscal trabaja para conseguir un nivel adecuado de progreso económico y social, duradero a través del tiempo; para lo cual, es necesario establecer políticas fiscales de largo plazo que permitan sentar un eje del desarrollo, que acompañado con un nivel adecuado de recursos, le permita una mejor distribución de la riqueza hacia los sectores menos protegidos.

Estas políticas fiscales, plasmadas en su mayoría en la legislación respectiva, deben ser vigiladas o supervisadas a través de autoridades fiscales y así promover y desarrollar una disciplina fiscal, a decir de Thornton (2009) todas las disposiciones son importantes porque permiten fijar metas fiscales transparentes, equilibrar, dar flexibilidad y disciplina al manejo de recursos y castigar las malas políticas; por tanto, es menester que se intensifiquen controles a fin de incrementar la recaudación, realizando verificaciones respecto de aspectos formales y de fondo o iniciando procesos judiciales de argumentación contraria planteada por el contribuyente así como aplicando sanciones por incumplimiento o cumplimiento inadecuado de las obligaciones tributarias.

Como se puede apreciar, existen dos principales actores: Las Autoridades Fiscales o Administraciones Tributarias y los Contribuyentes o sujetos pasivos que rigiéndose bajo determinadas reglas, podrán cumplir de manera correcta con sus funciones y objetivos.

Para el caso de las Administraciones Tributarias en el Ecuador, el Código Tributario establece, en sus artículos 9 y 72, que la Gestión Tributaria comprende dos principales funciones: la determinación y recaudación de tributos; y la resolución de reclamos y absolución de consultas.

Para el caso de los sujetos pasivos, la Gestión Tributaria está basada en lo establecido en el artículo 96 del Código Tributario, implica cumplir (de la mejor manera) con todas sus obligaciones tributarias en todos sus aspectos, los mismos que dependerán en gran medida del tipo de sujeto pasivo que sea y de la actividad que realice. Todo esto enmarcado en un conjunto de normas y procedimientos.

#### *1.4 Derecho Tributario*

Es una rama de las ciencias jurídicas que regula fundamentalmente dos aspectos:

a) Los Tributos y lo relacionado con los mismos:

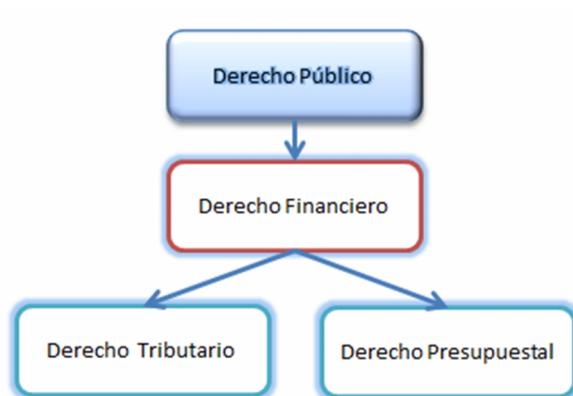
Poder tributario.- la facultad estatal para el establecimiento, modificación o extinción de los tributos; y,

Gestión de los tributos.- toda actuación estatal ejercida directamente o por intermedio de organismos creados, específicamente para cumplir con la administración de los tributos.

b) La relación jurídica que nace como consecuencia del tributo: entre el estado y el contribuyente. El primero como ente acreedor de los tributos y el segundo como deudor u obligado al pago de los mismos.

El Derecho Tributario pertenece a la categoría de Derecho Público, que es un conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado y los particulares; en esta relación el Estado actúa con poder y soberanía. Se lo puede representar de la siguiente manera:

**Gráfico 2** - Clasificación del Derecho Público



**Fuente:** Investigación

**Elaboración:** Los autores.

Rige un principio doctrinario fundamental: *“Solo puede hacerse aquello que está establecido en la ley”*, por ello, todo aquello que la ley no permite expresamente se entiende prohibido.

#### 1.4.1 Principios Tributarios recogidos en la Doctrina.

**Principio de legalidad.-** Este principio nos dice que solo mediante Ley, le corresponde al Estado, establecer, modificar, extinguir o exonerar tributos. El artículo 301 de la Constitución del Ecuador menciona:

*“Art. 301.- Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar,*

*exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.”*

De acuerdo a la norma constitucional, este principio se aplica con relación a los actos legislativos de la entidad competente:

*“Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:*

*... 7. Crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados...”*

*“Art. 135.- Sólo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país.”*

Así, no hay impuesto sin ley; y, con respecto a las tasas y contribuciones especiales: no hay tasa ni contribución especial si no hay acto legislativo que lo establezca.

**Principio de Reserva de Ley.-** Derivada del principio de Legalidad, establece que, determinados elementos del tributo necesariamente, para ser creados, modificados o suprimidos, requieren acto legislativo. Así, toda ley tributaria establecerá el objeto imponible, el sujeto activo, el sujeto pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exoneraciones y deducciones, y los reclamos o recursos que deban concederse.

**Principio de generalidad.-** Las normas tienen que crearse con la intención de que rijan de manera general de acuerdo al artículo 66 de la Constitución del Ecuador:

*“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.*

Las leyes tributarias deben que ser generales y abstractas; no referirse a determinadas personas o grupos de personas.

**Principio de igualdad.-** La vida jurídica en general como principio universal de Derecho propugna la igualdad de todos ante la ley. El Derecho Tributario debe establecer un régimen tal que, los ciudadanos de iguales condiciones estén sometidos al

Régimen Tributario en iguales condiciones, a esta forma de establecer igualdades se le conoce comúnmente como “igualdad entre iguales”.

**Principio de proporcionalidad.-** Los tributos serán establecidos de tal forma que se gravamen siempre en proporción con la capacidad de contribuir de los ciudadanos. A mayor capacidad contributiva, aumentará proporcionalmente el gravamen establecido.

El problema radica en la tarifa del tributo, pues no siempre revela la verdadera capacidad contributiva.

**Principio de la no confiscación.-** La constitución establece como derecho fundamental de las personas a la propiedad en su artículo 66:

*“Art. 66.- se reconoce y garantiza a las personas: (...) 26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas”*

Por otra parte, el numeral 5 del artículo 3 establece como deber primordial del Estado, entre otros *“...5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.”*

**Principio de irretroactividad.-** Así como en todo ordenamiento jurídico, las leyes en materia tributaria, sus reglamentos y circulares de carácter general rigen exclusivamente para el futuro. Esto contemplado en el Código Tributario, pues señala que regirán desde el día siguiente al de su publicación en el Registro Oficial, aunque también puede señalarse una fecha de vigencia posterior a la de su publicación.

Cabe recalcar, que la ley establece cuando la determinación o liquidación deba realizarse por periodos anuales, será aplicable desde el primer día del siguiente año calendario; y si la determinación o liquidación se realiza por periodos menores, se aplicará desde el primer día del mes siguiente.

Estos principios, son generalmente aceptados por la doctrina del Derecho Tributario, pero no son los únicos en un sistema tributario. Como en el caso ecuatoriano, la legislación recoge principios específicos:

### *Principios tributarios recogidos en la constitución*

El artículo 300 menciona los principios de:

**Progresividad.-** Proclama que, conforme aumenta la capacidad económica de una persona, debe aumentarse el gravamen que dicha persona sufre en el pago de sus tributos. Este incremento debe ser de manera progresiva.

Debe, de igual manera priorizarse, los impuestos progresivos: los tributos de tarifa fija deben ceder terreno frente a los tributos de tarifa gradual.

**Principio de eficiencia.-** Principio de orden administrativo, que obliga al Estado procurar tener Administraciones Tributarias que obtengan el máximo de resultados posibles al mínimo costo.

**Simplicidad Administrativa.-** Obliga a las Administraciones Tributarias proporcionar los medios o sistemas simples necesarios para que el sujeto pasivo pague un tributo. Esto permite que se reduzca al máximo la presión fiscal indirecta sufrida por el sujeto pasivo en el cumplimiento de la obligación tributaria. Por presión fiscal indirecta entiéndanse todos aquellos egresos adicionales en los que debe incurrir el sujeto pasivo con la finalidad de pagar la obligación tributaria.

**Principio de transparencia.-** Es obligación del Estado y de las Administraciones Tributarias volver transparente, pública y de fácil acceso la información relativa a su gestión, a su manejo administrativo, y no sobre la información de los contribuyentes ya que tiene carácter confidencial.

**Principio de suficiencia recaudatoria.-** El Estado debe asegurarse que la recaudación de tributos sea siempre suficiente para financiar el gasto público.

#### *1.4.2 Fuentes de Derecho Tributario.*

El Derecho Tributario, como rama de las Ciencias Jurídicas, tiene sus fuentes primigenias, las mismas que constituyen también fuentes del Derecho:

- La Ley
- La Jurisprudencia
- La Doctrina

a) La Ley

Considerada como la fuente más importante de Derecho Tributario y en su sentido más amplio, deberá atender necesariamente a una categorización normativa que permita encasillar otras normas.

Así tenemos que la primera norma será la Constitución que permitirá crear un Estado de Derecho, los principios rectores del ordenamiento jurídico. En Derecho Tributario, la Constitución es la que establecerá los principios generales dentro de los cuales el sistema tributario del Estado debe desarrollarse y desenvolverse. Convirtiéndola así en la primera y más importante fuente de Derecho Tributario.

Como lo menciona Calvo (2007) la importancia de la constitución como fuente de derecho tributario se manifiesta en situaciones que se relacionan con interpretar normas tributarias en caso de conflicto de normas, se atiende a la supremacía, y al hecho de que al ser aplicables directa e inmediatamente dada la sujeción a las que están sometidos los ciudadanos y el Estado mismo frente a las normas constitucionales.

En razón de su categorización como fuente de Derecho Tributario, tenemos a la Ley; que sea de cualquier tipo, también constituye fuente de Derecho Tributario. En el Ecuador se consideran orgánicas y ordinarias y en materia de tributos los cuerpos normativos más significativos fuentes de Derecho Tributario han sido:

Posteriormente se encuentran las normas de Derecho Internacional, y adicionalmente las de Derecho Comunitario, que constituyen también fuente de importante de Derecho Tributario.

- El Código Tributario
- La Ley de Régimen Tributario Interno.
- La Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador y su Ley interpretativa.
- Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas.
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Adicionalmente, como fuentes del Derecho tenemos a los actos legislativos de entes seccionales, con los que se crean tributos, se los extingue o se los modifica.

## b) La jurisprudencia

En doctrina no existe un acuerdo en reconocer a la Jurisprudencia como fuente formal de Derecho Tributario ya que no tiene la posibilidad de crear normas jurídicas como tales, sin embargo es creadora de Derecho, ya que, en las ciencias jurídicas, crea antecedentes sobre la aplicación de determinadas normas.

Un claro ejemplo es aquel en que por medio de los fallos de triple reiteración se constituyen jurisprudencia de aplicación obligatoria, lo que determina que existe un evidente poder de generación de derecho a cargo de los jueces.

### *1.5 La Obligación Tributaria*

En Economía, la teoría de la tributación examina el cumplimiento tributario como un comportamiento racional, que es motivado por el autointerés del individuo frente a diversas situaciones. Para Smith (1776) existen cuatro razones que definen la conducta de los ciudadanos respecto de los tributos: la justicia, la certidumbre, la comodidad, y la economía. Mientras que para Stuart (2005) resalta que la actitud del contribuyente es reactiva ante el acto coercitivo de la autoridad y los costos derivados del cobro de impuestos, pues afirma que al inglés le disgusta no tanto el pago, como el acto de pagar, simplemente no le gusta ver la cara del cobrador de impuestos.

El pago de impuestos es más que una combinación de probabilidades entre la sanción y la auditoría. El proceso es largo y complejo, pues comienza desde la declaración de impuestos y su verificación hasta la condena de los evasores.

En estudios efectuados por Torgler (2005), Prinz (2010), Cumming (2006), entre otros, indican que en la mayoría de los casos, una gestión transparente de las Administraciones Tributarias y una normativa clara y simple, generan acciones que permiten un mayor cumplimiento. Lo cierto es que, independientemente de estos factores, hay que cumplir con el Estado.

El artículo 15 del Código Tributario, define a la obligación tributaria como *“el vínculo jurídico personal, existente entre el Estado o las entidades acreedoras de tributos y los contribuyentes o responsables de aquellos, en virtud del cual debe satisfacerse una*

*prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador previsto por la ley”.*

De la definición señalada, existen tres elementos principales:

- a) Vínculo jurídico personal entre el Estado y los contribuyentes.- que surge a razón del ejercicio del poder de imperio del Estado, no quedando al arbitrio de los particulares el pago o no de tributos, sin dejar de respetar los principios constitucionales consagrados en la constitución.
- b) Satisfacción de una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero.- La obligación se satisface generalmente en dinero o en especies (cuando se ejerce acción coactiva y se cobra en los bienes del deudor – remate de bienes –).
- c) Verificación del hecho generador previsto por la ley.- es la conducta que la ley describe como generadora del tributo. Una vez que se cumple el hecho generador, la obligación tributaria nace.

El artículo 107 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI) define a la Obligación Tributaria Aduanera como *“es el vínculo jurídico personal entre el Estado y las personas que operan en el tráfico internacional de mercancías, en virtud del cual, aquellas quedan sometidas a la potestad aduanera, a la prestación de los tributos respectivos al verificarse el hecho generador y al cumplimiento de los demás deberes formales.”*

#### *1.5.1 Sujetos de la Obligación Tributaria.*

El Código Tributario, en sus artículos 23 y 24 definen quienes son los sujetos de la relación jurídica – tributaria:

##### a) Sujeto Activo

El sujeto activo de la relación jurídico tributaria es el ente acreedor del tributo, siempre será el Estado, pues es quien requiere de sus recursos para invertir en el gasto público.

El Estado, a fin de poder administrar todo lo relativo a los tributos y así ejecutar la política tributaria necesita el apoyo de las Administraciones Tributarias. Una

Administración Tributaria, puede considerarse como un segmento de la administración pública encargada de la aplicación de los impuestos y de controlar el cumplimiento de las obligaciones tributarias en general, cuyo el objetivo es asegurar el recaudo de los ingresos necesarios para financiar de las políticas y servicios del Estado. Pita (1986).

En el Ecuador, son tres tipos de Administraciones Tributarias:

- ✓ Administración Tributaria Central.- Que actúa en el ámbito nacional. La dirección de la Administración Tributaria corresponde al Presidente de la República, que es ejercida a través del Servicio de Rentas Internas (SRI) y el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE).
- ✓ Administración Tributaria Seccional.- Que actúa en el ámbito municipal. Su dirección administrativa la ejerce el alcalde.
- ✓ Administración Tributaria de Excepción.- es aquella que, sin ser en su naturaleza un ente creado para administrar tributos, los cobra por mandato de Ley.

### **Facultades de las Administraciones Tributarias**

Cinco son las facultades que tienen las Administraciones Tributarias atribuidas legalmente:

Facultad Determinadora.- potestad que le permite a la Administración Tributaria realizar actos pegados al procedimiento establecido normativamente, a fin de establecer la existencia del hecho generador de los tributos, el sujeto obligado, la base imponible para el cálculo y la cuantía del tributo.

De igual manera, le permite verificar, complementar o enmendar las declaraciones de los contribuyentes o responsables; sí como establecer la composición del tributo correspondiente y adoptar las medidas legales que se estimen convenientes para la determinación.

Facultad Resolutiva.- Potestad de Administración Tributaria para conocer y resolver las solicitudes que hagan ante ella, los reclamos y las peticiones de cualquier tipo que sean de su competencia.

Facultad Recaudadora.- Le permite a la Administración Tributaria ejercer acciones de cobro por las obligaciones tributarias que tienen los sujetos pasivos. El cobro se realiza también, por parte de los agentes de retención o percepción que la ley establezca.

Facultad Reglamentaria.- La facultad reglamentaria en sí misma, le corresponde únicamente al Presidente de la República, pero es ejercida por el Director(a) General del SRI y el Gerente(a) General del SENA. Consiste en elaborar y presentar proyectos de reglamentos y resoluciones para la correcta aplicación de las leyes tributarias así como resoluciones.

Facultad Sancionatoria.- Para aplicar las sanciones que correspondan por el cometimiento de infracciones tributarias como son las faltas reglamentarias y las contravenciones.

En la actualidad, las Administraciones Tributarias deben recaudar con el mayor grado posible de cumplimiento voluntario, ofreciendo servicios de calidad a los contribuyentes y reforzando la lucha contra el fraude fiscal. Las Administraciones Tributarias deben ser integradas, con un determinado grado de autonomía y flexibilidad que les permita gestionar adecuadamente sus recursos.

#### b) Sujeto Pasivo

El sujeto pasivo es el obligado al cumplimiento de la prestación tributaria, en calidad de contribuyente o como responsable.

De manera general, los sujetos pasivos pueden ser: personas naturales; personas jurídicas (sociedades); herencias yacentes; comunidades de bienes; entidades que carentes de personalidad jurídica constituyan una unidad económica, un patrimonio independiente de los de sus miembros, susceptible de imposición, siempre que así se establezca en la Ley Tributaria.

El sujeto pasivo, lo es, en distintas calidades:

Como contribuyente.- Persona natural o jurídica a quien la Ley impone la prestación tributaria por la verificación el hecho generador. Quien soporta la carga tributaria tendrá siempre calidad de contribuyente, aunque realice la traslación de dicha carga a otras personas.

Como responsable.- es la persona que sin tener la calidad de contribuyente, debe cumplir con las obligaciones atribuidas a este, por disposición de la ley.

### 1.6 Reformas tributarias - periodo 2007 – 2012

Cualquier cambio efectuado en la legislación tributaria, puede ser introducido o aplicado con facilidad, ya que depende en gran manera de la realidad económica - social de cada país y de la experiencia específica de las Administraciones Tributarias que le permiten crear vínculos entre la ley y esta realidad económica social que están muy relacionadas con la tributación.

Durante el periodo 2007 – 2012, fueron aprobadas nueve reformas legales que afectaron a la Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI) y a otras leyes; siendo algunas de ellas creadoras de impuestos convirtiéndolas en uno de los principales motivos de rechazo por parte de los contribuyentes, pues al hablar de reformas tributarias, se sobre o mal entiende un aumento de impuestos (incremento de tarifas o creación de otros impuestos), tal como lo menciona Bergman (2011), al decir que un objetivo de las reformas tributarias es el incremento en la recaudación (*Revenue Enhancing Reforms*), generar impuestos y una estructura tributaria basada en una fácil y pronta recaudación.

En primer lugar, es preciso mencionar que cualquier reforma tributaria no necesariamente crea impuestos o buscar aumentar la recaudación; puede incluso eliminar un impuesto o reducir la recaudación ya sea por incentivos tributarios o beneficios fiscales. Así, desde que se crea la nueva Administración Tributaria en el año 1997, se han realizado veintitrés reformas tributarias, modificando entre otros el Código Tributario, la Ley de Régimen Tributario Interno y otras leyes que regulan la imposición interna, así:

**Cuadro 1 - Reformas Tributarias años 1997 - 2006**

No.	NORMATIVA LEGAL	AÑO
1	Ley Reformatoria de la Ley de Régimen Tributario Interno.	1997
2	Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno.	1997
3	Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas.	1997
4	Ley de Mercado de Valores.	1998
5	Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno.	1998

No.	NORMATIVA LEGAL	AÑO
6	Ley Reformatoria a la Ley de Maternidad Gratuita.	1998
7	Ley de Reordenamiento en Materia Económica.	1998
8	Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas.	1999
9	Ley de Racionalización Tributaria.	1999
10	Ley para la Transformación Económica del Ecuador.	2000
11	Ley de Reforma Tributaria.	2001
12	Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno.	2004
13	Ley de Beneficios Tributarios para Nuevas Inversiones Productivas, Generación de Empleo y Prestación de Servicios.	2005
14	Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Aduanas y a la Ley de Régimen Tributario Interno, que crea la Zona de Tratamiento Especial, Comercial e Industrial para el Cantón Huaquillas.	2006

**Fuente:** Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal.

**Elaborador por:** Los Autores

#### Cuadro 2 - Reformas Tributarias años 2007 - 2011

No.	NORMATIVA LEGAL	AÑO
1	Ley Reformatoria del Artículo 89 de la Codificación de la Ley de Régimen Tributario Interno.	2007
2	Ley para la Equidad Tributaria del Ecuador.	2008
3	Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico.	2008
4	Constitución Política del Ecuador.	2008
5	Ley Orgánica de Empresas Públicas.	2009
6	Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador.	2009
7	Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y Ley de Régimen Tributario Interno.	2010
8	Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.	2010
9	Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado.	2011

**Fuente:** Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal.

**Elaborador por:** Los Autores

Dependiendo desde el punto de vista de los sujetos, las reformas pueden ser positivas o negativas. Para el caso de los contribuyentes serán positivas si significa una reducción de impuestos y negativas si la reforma incrementa impuestos.

Para Carrasco y Carpio (2012) la carga impositiva no es otra cosa que “*la relación existente entre los impuestos pagados por un contribuyente y el nivel de ingresos percibidos por el mismo...*”. Por lo que si un contribuyente incrementa el monto de impuestos pagados y sus ingresos en la misma proporción, su carga impositiva se mantiene. Si aumentan los impuestos, su carga impositiva también se verá incrementada, sin embargo esto no es el único factor, pues este incremento de la carga impositiva puede deberse a un mejoramiento del comportamiento del contribuyente, un mejor nivel de control de la Administración Tributaria, etc.

### 1.6.1 Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador.

Bajo el eje normativo que conforman los principios establecidos en la Constitución y las metas del Plan Nacional del Buen Vivir, se promulga la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 242, de 29 de diciembre del 2007.

**Cuadro 3 - Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador.**

<b>Cambios Positivos</b>	<b>Cambios Negativos</b>
Exoneración para la décima tercera y décima cuarta remuneraciones.	Incremento de la tasa de interés por mora tributaria.
Exoneraciones para las asignaciones o los estipendios en becas estudiantiles.	Incorporación del recargo del 20% en los procesos de determinación.
Exoneración para las bonificaciones por desahucio o indemnización por despido intempestivo.	Aumento de sanciones por faltas reglamentarias y contravenciones.
Exoneración para rendimientos por depósitos a plazo fijo.	Afianzamiento.
Definición de que las exoneraciones no son excluyentes entre sí.	Fortalecimiento del Sistema Sancionatorio.
Deducción adicional, por los sueldos y salario pagados al haber contratado personal nuevo y se haya generado un incremento neto de empleos.	Incremento de la tarifa de Impuesto a la Renta para personas naturales y herencias, legados y donaciones.
Deducción adicional por los sueldos y	Establecimiento del anticipo mínimo de

<b>Cambios Positivos</b>	<b>Cambios Negativos</b>
salarios pagados a personas con discapacidad.	Impuesto a la Renta.
Mayor permisibilidad para el uso de provisiones de las instituciones financieras, generadas por el riesgo de incobrabilidad de los activos de riesgo, puesto que en ese momento existía una crisis financiera internacional y era importante resguardar la estabilidad del sistema financiero.	Retenciones en reembolsos de comisiones, honorarios y regalías.
Gastos personales de Impuesto a la Renta.	Eliminación de tarifa 0% en los servicios prestados por profesionales cuyo monto no supere los USD 400.
Método de exoneración para rentas provenientes del extranjero.	Incremento de la tarifa ICE a cigarrillos, bebidas alcohólicas – excepto la cerveza - , vehículos, aviones avionetas y helicópteros.
Permisibilidad de que las personas naturales obligadas a llevar contabilidad también se puedan beneficiar de la amortización de pérdidas.	Incorporación del ICE para los perfumes y aguas de tocador, video juegos, armas de fuego, focos incandescentes, televisión pagada, juegos de azar, clubes sociales – mayor a 1500 al año - .
Eliminación de la renta presuntiva agropecuaria.	Eliminación de la tarifa del 25% para los contratos de prestación de servicios petroleros por reinversión de utilidades.
No sujeto a IVA los pagos a condominios.	Incorporación de dos rangos adicionales en el impuesto a la propiedad de los vehículos.
Tarifa 0% de IVA a las adquisiciones del sector público, lámparas fluorescentes, medicina prepagada, fabricación de medicamentos, seguros y reaseguros de salud y vida, servicios prestados por clubes sociales que no superen 1,500 dólares.	Creación del Impuesto a la Salida de Divisas.
Postergación del pago del IVA en las	Creación del Impuesto a los Ingresos

<b>Cambios Positivos</b>	<b>Cambios Negativos</b>
ventas a crédito.	Extraordinarios.
Exoneración del ICE para los productos destinados a la exportación.	Creación del Impuesto a las Tierras Rurales.
Reducción de la tarifa de ICE para la cerveza, bebidas gaseosas.	Derogación de la Ley de Beneficios Tributarios para Nuevas Inversiones Productivas, Generación de Empleo y Prestación de Servicios.
Eliminación del ICE a la telefonía celular y fija.	
Incorporación del Régimen Impositivo Simplificado.	

**Fuente:** Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal.

**Elaborador por:** Los Autores

La Ley para la Equidad Tributaria en el Ecuador crea nuevos impuestos e incrementa tarifas lo que la convierte en una ley recaudadora, principalmente en lo relacionado con el Impuesto a la Renta de personas naturales, la creación del Impuesto a la Salida de Divisas (ISD), incremento e incorporación del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) a determinados bienes y servicios suntuarios.

Por otro lado, cabe mencionar que hubo un incentivo al empleo y la inclusión social, mediante la creación de deducciones adicionales por la creación de empleo, y empleo a personas discapacitadas; se eliminó el ICE a las telecomunicaciones.

*1.6.2 Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico.*

Publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 392 del 30 de julio del 2008.

**Cuadro 4** - Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico

<b>Cambios Positivos</b>	<b>Cambios Negativos</b>
En gastos personales se incluye también los costos de educación superior de otras personas que dependan económicamente del contribuyente.	Se grava con el ICE a las bebidas alcohólicas y al alcohol.
Se incluye exoneración para las indemnizaciones pagadas a funcionarios del sector público.	
Se reduce a 10% el porcentaje de retención en el pago de intereses efectuados al exterior por instituciones del sistema financiero nacional.	
Se elimina el concepto de “impuesto definitivo” en relación con el anticipo de Impuesto a la Renta, pues se incorpora la posibilidad de que pasados cinco años, el saldo sea redimible a terceros.	
Se incluye tarifa 0% de IVA para vehículos híbridos, aviones, avionetas y helicópteros destinados al transporte comercial de pasajeros, carga y servicios.	
Se incluyen exoneraciones del ICE: en casos relacionados con el alcohol, armas de fuego adquiridas por la fuerza pública, focos incandescentes utilizados como insumo por la industria automotriz.	
Se amplían los rangos en el caso de ICE a los vehículos.	
Se incluyen exoneraciones para el ISD: Las transferencias, traslados, envíos o	

Cambios Positivos	Cambios Negativos
<p>retiros de divisas realizadas en cumplimiento de leyes o disposiciones de organismos públicos de control y regulación; Los traslados de divisas de hasta una fracción básica desgravada; Las transferencias que se realicen para pagos de estudios en el exterior; Los pagos por servicios de salud; Los avances de efectivo y retiros realizados en el exterior hasta una fracción básica desgravada; La repatriación de capital y de los rendimientos obtenidos por las inversiones realizadas en valores de renta fija, de plazos de un año o más.</p>	
<p>Se incluye una norma interpretativa en el sentido de que los nuevos requisitos para la deducibilidad de intereses y costos financieros relacionados con créditos externos y operaciones de arrendamiento mercantil internacional aplican solo para aquellos contratados a partir de la vigencia de la Ley para la Equidad Tributaria.</p>	
<p>Se incluye una norma interpretativa que da el carácter de exento a los ingresos percibidos por Transelectric considerados como componente de expansión.</p>	
<p>Remisión de intereses y multas (amnistía tributaria).</p>	

**Fuente:** Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal.

**Elaborador por:** Los Autores

Se concluye que fue una reforma positiva por cuanto establece exoneraciones a ciertos sectores productivos con el propósito de favorecer su actividad.

### 1.6.3 *Constitución Política del Ecuador.*

Aprobada mediante referéndum realizado el 28 de septiembre de 2008 y aunque la aprobación de la Constitución no tiene incidencia directa, constituye el eje normativo fundamental que reorientó la política tributaria hacia nuevos principios, los mismos que siguieron las reformas tributarias posteriores.

### 1.6.4 *Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador.*

Publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 497 del 30 de diciembre del 2008.

**Cuadro 5** - Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador.

<b>Cambios Positivos</b>	<b>Cambios Negativos</b>
Se incorpora la posibilidad de reducir la tarifa del Impuesto a la Renta, mediante la reinversión de utilidades para las instituciones financieras privadas, cooperativas de ahorro y crédito y similares, cuando lo destinen al otorgamiento de créditos productivos.	Se presume que se genera el Impuesto a la Salida de Divisas, cuando se paguen desde el exterior importaciones realizadas desde el Ecuador.
Se incluye en el anticipo de Impuesto a la Renta, el beneficio para que los sectores o subsectores que hayan sufrido una drástica disminución de sus ingresos puedan obtener una rebaja o exoneración del anticipo, mediante decreto ejecutivo.	Se eliminan las exoneraciones del ISD.
Se incluye IVA tarifa 0% para los bienes introducidos mediante couriers.	Se incrementa la tarifa del ISD del 0.5% al 1%.
La disposición transitoria novena de la LRTI redujo hasta finales del año 2009 el porcentaje de retención de Impuesto a la	Se crea el impuesto a los activos en el exterior.

<b>Cambios Positivos</b>	<b>Cambios Negativos</b>
Renta en los pagos de intereses efectuados al exterior; de 10% a 0% en el caso de instituciones financieras y de 25% a 5% en los demás casos.	

**Fuente:** Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal.

**Elaborador por:** Los Autores

Esta reforma favorece al sector productivo en algunos aspectos como la reducción de la tarifa de Impuesto a la Renta en lo relacionado con el crédito así como las rebajas en el anticipo de Impuesto a la Renta. Por otro lado, al incrementarse la tarifa del ISD así como la eliminación de las exoneraciones, se concluye que esta reforma tuvo un impacto negativo para el contribuyente.

#### *1.6.5 Ley Orgánica de Empresas Públicas.*

La única modificación se da en el Impuesto al Valor Agregado (IVA) de las empresas públicas modificándose la tarifa 0% a devolución del impuesto. Además al ser consideradas como entidades y organismos del sector público, y por tanto exoneración de sus ingresos, su afectación es positiva para estos contribuyentes. Estas reformas se dieron sobre todo para mejorar la gestión administrativa de todo el sector público.

#### *1.6.6 Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria.*

Publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 094 del 23 de diciembre de 2009.

#### **Cuadro 6 - Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria.**

<b>Cambios Positivos</b>	<b>Cambios Negativos</b>
En la norma de reinversión de utilidades, se abre la posibilidad de que la reinversión	Se elimina la exoneración de Impuesto a la Renta para el caso de dividendos

se la haga en bienes relacionados con investigación y tecnología.	percibidos por personas naturales residentes en el Ecuador.
Se incluyen nuevas actividades en el Régimen Impositivo Simplificado	Se modifica el anticipo de Impuesto a la Renta dándole la figura de pago definitivo de Impuesto a la Renta el mismo año, si en caso supera al Impuesto a la Renta causado
Se agregan dos no sujeciones para el ISD, a los giros y transferencias efectuados por entidades y organismos del sector público y organismos internacionales.	Se incluye el anticipo a los espectáculos públicos.
Se exonera del ISD un valor de 1.000 dólares en cada transacción.	Se elimina la tarifa 0% de IVA para periódicos y revistas; aviones, avionetas y helicópteros destinados al transporte comercial de pasajeros, carga y servicios.
	Se limita la tarifa de IVA 0% únicamente a los servicios prestados por artesanos calificados por la Junta Nacional de Defensa del Artesano.
	Se modifica el objeto del impuesto al valor agregado y el concepto de transferencia.
	Se cambia el hecho generador del IVA, dando más precisión a los posibles momentos en los cuales se verifica el hecho generador
	Se aumenta la tarifa del impuesto a la salida de divisas del 1% al 2%.  Se elimina la exoneración de Impuesto a la Renta para el caso de dividendos percibidos por sociedades domiciliadas en paraísos fiscales o jurisdicciones de menor imposición.

**Fuente:** Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal.

**Elaborador por:** Los Autores

Netamente perjudicial para el contribuyente, debido a la eliminación de la exoneración de Impuesto a la Renta y a las modificaciones efectuadas al anticipo de Impuesto a la Renta.

*1.6.7 Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y Ley de Régimen Tributario Interno.*

Publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 244 del 27 de julio de 2010 y su objetivo principal fue regular la actividad petrolera en su marco impositivo, ajustándose el sistema tributario a las nuevas condiciones que se establecerían por los nuevos contratos de prestación de servicios; no existiendo un cambio perjudicial para el contribuyente, pues se trataron de ajustes técnicos y mejoras.

*1.6.8 Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.*

Publicada en el Registro Oficial No. 351 del 29 de diciembre de 2010 que otorga beneficios fiscales al sector productivo, se fomenta el uso de tecnologías amigables con el medio ambiente así como incentivos a la creación de empleo, etc. Lo más significativo se resume a continuación:

- a. Exoneración del Impuesto a la Renta los ingresos obtenidos por los fideicomisos mercantiles.
- b. Exoneración de los intereses pagados por trabajadores por concepto de préstamos realizados para apertura de capital.
- c. Exoneración de la compensación económica para el salario digno.
- d. Exoneración por cinco años para inversiones nuevas y productivas.
- e. Deducción adicional del 100% para el cálculo del Impuesto a la Renta en varios gastos efectuados por empresas medianas.
- f. Deducción adicional del 100% para el cálculo del Impuesto a la Renta en depreciación de maquinarias relacionadas con producción más limpia.

- g. Deducción adicional del 100% para el cálculo del Impuesto a la Renta en sueldos y salarios pagados a residentes de zonas económicamente deprimidas o zonas de frontera.
- h. Exoneración en la retención de Impuesto a la Renta en pagos por concepto de intereses realizados a instituciones financieras domiciliadas en el exterior.
- i. Reducción de la tarifa de Impuesto a la Renta de sociedades, del 25% al 22%.
- j. Reducción de 10 puntos porcentuales en la tarifa de Impuesto a la Renta, para el caso de operadores y administradores de zonas especiales de desarrollo económico (ZEDE).
- k. Diferimiento por cinco años del Impuesto a la Renta en los casos previstos de apertura del capital.
- l. Incorporación de tratamientos especiales para el cálculo del anticipo de Impuesto a la Renta:
  - a) Aumento de dos a cinco años.
  - b) Comercializadoras y distribuidoras de combustible.
  - c) Silvicultura y agroforestería.
  - d) Desarrollo de proyectos de software o tecnología.
  - e) Gastos incrementales.
- m. Tarifa 0% de IVA en los bienes introducidos al país por operadores y administradores de ZEDE.
- n. Devolución de IVA en el caso de combustible aéreo de carga.
- o. Exoneración de ISD para pagos de capital e intereses en préstamos relacionados con inversiones previstas en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.
- p. Exoneración de ISD para ZEDE.

1.6.9 *Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado.*

Publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 583 del 24 de noviembre del 2011.

**Cuadro 7** - Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado.

<b>Cambios Positivos</b>	<b>Cambios Negativos</b>
Devolución de IVA en chasises y carrocerías para el transporte público urbano.	Creación del Impuesto a la Renta único para la actividad productiva de banano.
Exoneración de ICE en armas de fuego cuando son adquiridas por deportistas.	Cambio e incremento de la tarifa del ICE en cigarrillos, de ad-valorem a específica.
Exoneración de ISD en la repatriación de dividendos.	Cambio e incremento de la tarifa del ICE en bebidas alcohólicas, de ad-valorem a mixta.
Crédito tributario de ISD en Impuesto a la Renta hasta por cinco años.	Creación del impuesto ambiental a la contaminación vehicular.
	Creación del impuesto redimible a las botellas plásticas no retornables.
	Incremento de la tarifa del ISD, de 2% a 5%.
	Presunción de ISD en todo pago efectuado desde el exterior.
	Presunción de ISD en exportaciones cuyas divisas no retornan al país.
	Disposiciones para el cobro eficiente de las acreencias del Estado.

**Fuente:** Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal.

**Elaborador por:** Los Autores

Por la incorporación de nuevos impuestos y el incremento de otros hacen de esta ley perjudicial para los contribuyentes, pues representa una carga impositiva mayor.

### 1.7 Situación Actual y Perspectivas

Baer (2009), considera la existencia de dos tipos de Administraciones Tributarias: aquellas con un alto grado de profesionalización y otros que han dado un gran salto en su proceso de modernización. Resalta que países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y México han tenido avances significativos en sus estructuras organizativas, regidas por funcionarios con altos conocimientos y grados de profesionalidad, con independencia de los vaivenes políticos.

Considera además otras tendencias como la integración de las administraciones recaudadoras; segmentación de los contribuyentes en grandes, medianos y pequeños; procedimientos para la recepción y el pago de declaraciones, mayor grado de informatización, etc., proceso que no han sido ajenos a la Administración Tributaria ecuatoriana.

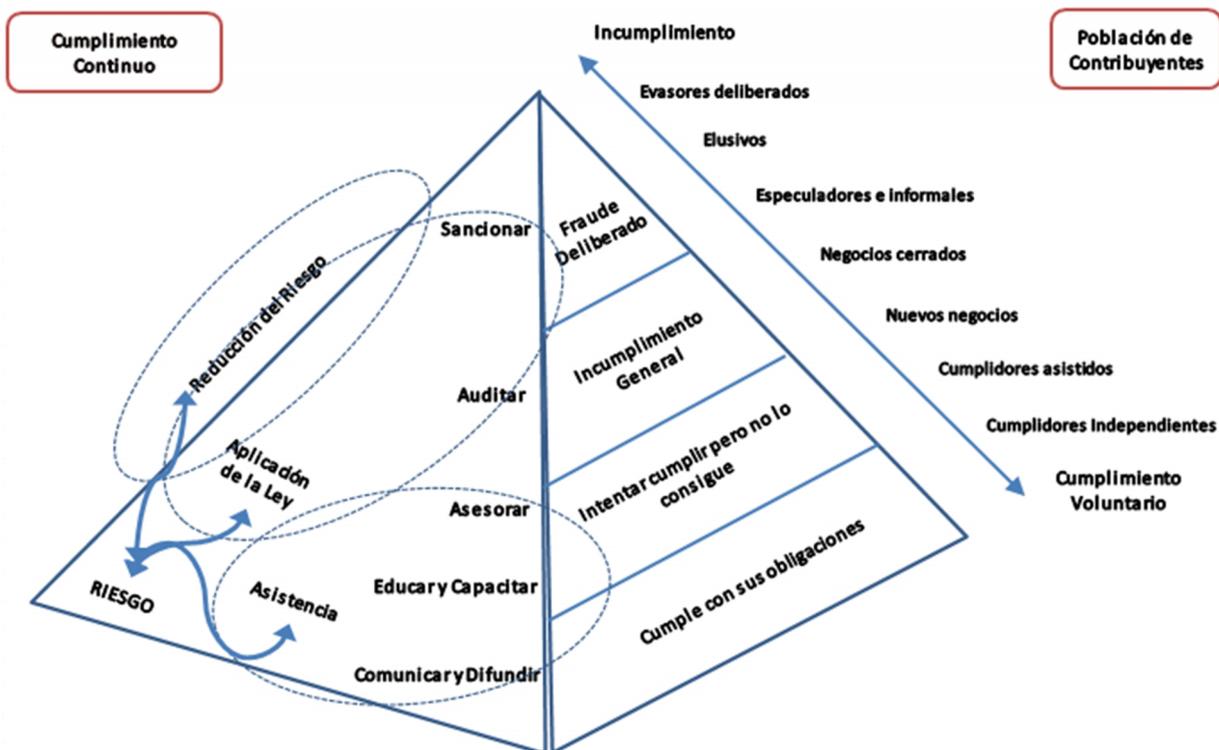
La autoridad tributaria tiene como objetivo principal *recaudar impuestos* conforme la ley, así generará confianza en el sistema tributario y su administración.

El desconocimiento, descuido, imprudencia o evasión deliberada por parte de los contribuyentes, así como ciertas debilidades de las administraciones tributarias serán inevitables y bajo este entorno, se debe contar con estrategias y estructuras que aseguren el cumplimiento de las obligaciones de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente; y es a través de la Administración de Riesgos que se identifican y evalúan las amenazas que puedan afectar al cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

Por el lado de la estructura organizacional, la aplicación de un enfoque de administración basado en procesos se convierte en la forma más eficaz para desarrollar acciones que satisfagan las necesidades de los contribuyentes, el Estado y la ciudadanía en general.

Así, el Servicio de Rentas Internas (SRI) se vio en la necesidad de incorporar una estructura organizacional que consolide el modelo de riesgo tributario y el de gestión por procesos, permitiéndole mejorar su desempeño, pues concentra estrategias de mitigación (de cumplimiento del contribuyente) y el uso apropiado de recursos (mediante la integración y armonía de sus procesos internos).

**Gráfico 3 - Enfoque de administración basado en procesos**



**Fuente:** Fiscalis Risk Analysis Project Group, European Commission, version 1.02.

**Elaborador por:** Los Autores

Es indudable que la Administración Tributaria ha crecido significativamente, innovando productos y servicios para el Estado, los contribuyentes, y la sociedad en general; ha implementado nuevas tecnologías, habilitando centros de atención en todo el país, etc.

Por otro lado, es imprescindible reducir la incertidumbre que genere el sistema impositivo y así tornarlo mucho más estable y predecible. Cambios constantes del sistema tributario complican el accionar de la Administración Tributaria y desincentivan el cumplimiento de obligaciones de los sujetos pasivos así como o la adopción de medidas tributarias temporales para compensar ingresos. Con un sistema tributario estable y predecible, se facilita la labor administrativa y fiscalizadora de la autoridad tributaria y de la misma manera tiende a mejorar, voluntariamente, el cumplimiento de los contribuyentes y su costo.

Otro punto importante que también menciona Baer (2009) es la medición de la evasión (brecha tributaria). La diferencia entre la recaudación efectiva y la recaudación máxima potencial suele denominarse "brecha tributaria". En otras palabras, la comparación de la suma que se recaudó y el máximo que podría recaudarse, expresada como porcentaje,

indica el nivel global de cumplimiento o eficacia logrado por la administración tributaria.

Obtener mayor estabilidad a los procesos administrativos, con un marco institucional que permita mantener reformas fuera del alcance político, permitiendo a la Administración Tributaria hacer uso pleno de sus potestades y competencias. Esto de la mano con reformas o ajuste mínimos, a fin de no restar certeza jurídica a los actos administrativos y no creando o aumentando costos de cumplimiento.

Si bien es cierto, las Administraciones Tributarias deben promover el cumplimiento tributario, no deben dejar de controlar y sancionar el incumplimiento. Por un lado, atender al contribuyente mediante diversos medios, promoviendo una cultura de cumplimiento; por otro saber detectar y responder ante aquellos que no cumplen con las leyes; procurando que ambos se consigan de manera equilibrada.

No se debe dejar de lado la parte tecnológica, que permite mejorar y simplificar procedimientos eliminando el uso del papel, instaurar nuevos modelos de declaración y pagos, etc.

## CAPITULO II

### *La administración de riesgos tributarios en las personas naturales y sociedades.*

Para efectos tributarios, las personas naturales “*son todas las personas, nacionales o extranjeras, que realizan actividades económicas en el país*”; y “*las sociedades son personas jurídicas que realizan actividades económicas lícitas amparadas en una figura legal propia*”, de acuerdo a lo que menciona el Servicio de Rentas Internas (SRI) en su página web.

El artículo 98 de la Ley de Régimen Tributario define a la sociedad como “*...la persona jurídica; la sociedad de hecho; el fideicomiso mercantil y los patrimonios independientes o autónomos dotados o no de personería jurídica, salvo los constituidos por las Instituciones del Estado siempre y cuando los beneficiarios sean dichas instituciones; el consorcio de empresas, la compañía tenedora de acciones que consolide sus estados financieros con sus subsidiarias o afiliadas; el fondo de inversión o cualquier entidad que, aunque carente de personería jurídica, constituya una unidad económica o un patrimonio independiente de los de sus miembros.*”

Las personas naturales y sociedades se convierten en sujetos pasivos y por tanto están obligadas al cumplimiento de la prestación tributaria, sea como contribuyente o como responsable.

Estos sujetos pasivos enfrentan diferentes riesgos al iniciar con sus operaciones: riesgos financieros al invertir su dinero; si dejan empleos seguros arriesgan su carrera; el tiempo y la tensión que se requieren para comenzar un negocio puede poner en riesgo su familia, incluso riesgos psicológicos ante la posibilidad de un fracaso, etc.

El riesgo tiene gran importancia en casi todas las dimensiones de nuestra vida, pues vivimos en un mundo de incertidumbre. En palabras simples para Emmett y Theresa Vaughan (1996) el riesgo es una condición en la que surja una desviación adversa de un resultado positivo. Su administración entendida como el proceso sistemático en cuyo curso se emplean recursos humanos y materiales, en función de un análisis del riesgo y con miras a obtener un resultado óptimo, pretende utilizar los recursos limitados de la administración para controlar lo que es realmente importante de acuerdo a la realidad actual.

Cualquier persona natural o sociedad, actuará en tiempos buenos; es decir que verá y tomará como oportunidades aquellos riesgos que se muestran con posibles resultados positivos. Si la oportunidad es mayor, el negocio podría tomar mayor impulso y beneficio posible. Sin embargo, si esto se revierte, el riesgo tendrá un impacto negativo si el negocio no se encuentra preparado.

Existen distintos tipos de riesgos como distintas áreas en un negocio, y esto puede superar la capacidad de actividad y gestión del negocio y ocasionar serios problemas. La gestión integral del riesgo tiene como objetivo, asegurar que la capacidad de riesgo no supere en su conjunto los límites aceptables del negocio. Lamentablemente pocos son los negocios que hacen de la gestión de riesgo parte de sus procesos en la toma de decisiones. El principal problema reside en la falta de una metodología clara, dirigida principalmente a quienes toman decisiones en los negocios, lo que les impide analizar y dominar los riesgos que surgen en las distintas áreas y actividades.

Sin embargo, antes de comenzar con el análisis respectivo de las obligaciones tributarias en las personas naturales, es necesario explicar brevemente un aspecto importante dentro del mundo de las relaciones económicas y laborales que forman parte de un sistema económico: La informalidad.

Para Serrano (2008), encontrar una definición precisa de la informalidad no es tarea fácil, pues su término se ha popularizado en demasía: en algunos casos se hace referencia a los trabajadores que no tienen contrato formal, otras veces a aquellos que no están inmersos en los sistemas de seguridad social pública o que no cuentan con prestaciones, se utiliza a veces como sinónimo de trabajadores pobres, vendedores ambulantes, trabajadores a domicilio. Sin embargo existen características comunes como la pobreza, desempleo, la exclusión social e incluso las desigualdades sociales que han hecho de la informalidad un fenómeno de creciente complejidad.

La informalidad o sector informal, como término, fue utilizado por Hart (1971) cuando analizaba el mercado de trabajo de Ghana; se lo relacionó con países tercermundistas y fue utilizado para describir actividades no agrícolas, las cuales eran una forma de vida adicional de la que el mercado formal les podía ofrecer.

Hart (1971) hace la distinción entre lo formal e informal identificando dos tipos de empleo: asalariado y aquel realizado por cuenta propia; siendo la principal razón de

existencia la producción de bienes y servicios a menor precio y que cualquier consumidor desee comprar.

Muchos esfuerzos han existido para regular sus actividades o simplemente eliminarlas como cualquier otra actividad ilegal. Sin embargo, dada la importancia que tiene, más desde el punto de vista social (incrementa el nivel de vida de la población) los esfuerzos se ha encaminado a tratar de incorporarlos hacia una economía estructurada; en los últimos años este sector ha recibido mucha atención, a tal punto de relacionarla con la seguridad social y los programas de combate a la pobreza. Sethuraman (1997) y Charmes (2000).

En el caso de países subdesarrollados, en los que el sector público y privado no ha sido capaz de generar empleos suficientes para la oferta laboral.

Para Attanasio (2003), Kramarz (2003) y Koujianou y Pavcnik (2003), Galiani y Sanguinetti, (2003) coinciden en que uno de los principales factores para la existencia del sector informal en países subdesarrollados es debido a la creciente competencia producto de la globalización económica y dado que el sector público y privado ha sido incapaz de generar los empleos suficientes para la oferta laboral.

Otro punto de vista, según Schneider y Klinglmair (2004) y Charmes (2000), aseguran que el crecimiento de la actividad informal, para las autoridades, no es indeseable, puesto que lo ven como una forma de esconder problemas de la economía y en particular del empleo.

Podemos afirmar entonces, que el sector informal surge como resultado de la necesidad, de la presión ejercida por un excedente de oferta de mano de obra y la insuficiente creación de empleo (público y privado). A falta de esto, la gente se ve en la necesidad de buscar soluciones de baja productividad.

En ciudades latinoamericanas, el proceso de industrialización, el crecimiento demográfico y las migraciones del sector rural al sector urbano que se han producido en los últimos años ha ocasionado limitaciones de las economías para absorber el incremento de la fuerza de trabajo situación que ha sentado paulatinamente las bases para el apareamiento de la informalidad en diversos sectores como son el empleo y la vivienda. (Serrano, 2008).

En años anteriores, al sector informal se lo veía de transición de corto plazo. Actualmente se lo acepta como un fenómeno estructural y permanente (ILO, 1990, Bekkers y Stoffers, 1995); pues no tiende a contraerse con las políticas de crecimiento y ajuste económico, sino que muestra tendencias expansivas como parte de los paquetes de política económica tanto para los países de África y América Latina (Tokman, 1989, 1994).

Así, entre estos aspectos (de muchos otros), la informalidad aparece como una falta de regulación y vigilancia, haciendo que los empresarios utilicen medidas extralegales para disminuir costos (salarios), provocando que el trabajador opte por la informalidad. Serrano (2008) establece que el esquema de medición del sector informal se sustenta a través de variables tales como el no registro y la ausencia de prestaciones en el trabajador.

De manera general, sus actividades no se encuentran reguladas ni por el gobierno, ni por las instituciones legales en vigencia, y por ello, la informalidad se caracteriza como el conjunto de actividades que no cumplen con toda la reglamentación establecida en el ámbito económico, sean de carácter fiscal, sanitario, laboral o de algún otro tipo (Hernández y Cruz, 2000).

Serrano (2008) clasifica al sector informal, en dos grandes grupos de trabajadores: los asalariados y no asalariados. Dentro de la primera clasificación encontramos al trabajador casual o eventual, que trabajan sub-contratados o en actividades del hogar; mientras que en la segunda, se observan a los auto-empleados, que trabajan dentro del esquema de un negocio familiar, así como las microempresas y los trabajadores por cuenta propia.

La Oficina Internacional del Trabajo, en el apartado 5 del Informe General, de la Décimo Séptima Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo, celebrada en Ginebra, entre el 24 de noviembre y 3 de diciembre de 2003, señala que *“el sector informal puede describirse, generalmente, como un conjunto de unidades que producen bienes o servicios principalmente con la finalidad de crear empleos e ingresos para las personas involucradas. Estas unidades, que tienen un bajo nivel de organización, operan a pequeña escala y de manera específica, con poca o ninguna división entre el trabajo y el capital como factores de producción. Las relaciones de empleo - cuando existen- se basan sobretudo en el empleo ocasional, los parentescos o las relaciones*

*personales y sociales más que en acuerdos contractuales que implican garantías en buena y debida forma”, mientras que “a los fines estadísticos, se considera el sector informal como un grupo de unidades de producción que, según las definiciones y clasificaciones del Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas (Rev. 4), forman parte del sector de los hogares como empresas de hogares, es decir, como empresas que pertenecen a los hogares y que no están constituidas en sociedad”.*

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2009) registra como trabajo informal a todo aquel que no está amparado por la seguridad social ni tiene lo que en Ecuador se conoce como Registro Único de Contribuyentes (RUC). Además lo señala como uno de los países latinoamericanos donde se registran las cifras más altas de empleo no regulado, con un 74,9 por ciento.

La consideración de que el sector informal no se encuentra regulado por ninguna institución y no posee RUC haciendo que su control sea mínimo por parte de la Administración Tributaria (para el tema tributario), se ha excluido de la presente investigación a este sector.

### *2.1 Las Obligaciones Tributarias de los sujetos pasivos*

Por ser de mayor aplicación y conocimiento de los sujetos pasivos aquellos impuestos internos, las obligaciones tributarias a analizarse serán las que provengan de los impuestos, regímenes administrados por parte del Servicio de Rentas Internas y demás información exigida por esta Administración Tributaria, a saber:

- ✓ Impuesto al Valor Agregado.
- ✓ Impuesto a la Renta.
- ✓ Anexo de Gastos Personales
- ✓ Retenciones en la fuente de Impuesto a la Renta.
- ✓ Impuesto a la Salida de Divisas.
- ✓ Impuesto a los Vehículos Motorizados.
- ✓ Impuesto ambiental a la contaminación vehicular.
- ✓ Impuesto a los Consumos Especiales.

- ✓ Anexo ICE mensual (ventas), Anexo PVP.
- ✓ Impuesto a las Tierras Rurales.
- ✓ Impuesto Redimible a las Botellas Plásticas No Retornables
- ✓ Patentes y regalías mineras.

Que las personas naturales o sociedades cumplen con la ley solo por presentar un formulario, declaración o cualquier otra información solicitada por la Administración Tributaria, constituye una medición superficial de cómo se está administrando la ley.

Los sujetos pasivos tienen obligaciones tributarias que cumplir ante las Administraciones Tributarias. El Código Tributario, en sus artículos 96 y 98, establecen de manera general, cuáles son estas obligaciones y el artículo 97, la responsabilidad en caso de incumplimiento:

*“Art. 96.- Deberes formales.- Son deberes formales de los contribuyentes o responsables:*

*1. Cuando lo exijan las leyes, ordenanzas, reglamentos o las disposiciones de la respectiva autoridad de la administración tributaria:*

*a) Inscribirse en los registros pertinentes, proporcionando los datos necesarios relativos a su actividad; y, comunicar oportunamente los cambios que se operen;*

*b) Solicitar los permisos previos que fueren del caso;*

*c) Llevar los libros y registros contables relacionados con la correspondiente actividad económica, en idioma castellano; anotar, en moneda de curso legal, sus operaciones o transacciones y conservar tales libros y registros, mientras la obligación tributaria no esté prescrita;*

*d) Presentar las declaraciones que correspondan; y,*

*e) Cumplir con los deberes específicos que la respectiva ley tributaria establezca.*

*2. Facilitar a los funcionarios autorizados las inspecciones o verificaciones, tendientes al control o a la determinación del tributo.*

3. *Exhibir a los funcionarios respectivos, las declaraciones, informes, libros y documentos relacionados con los hechos generadores de obligaciones tributarias y formular las aclaraciones que les fueren solicitadas.*

4. *Concurrir a las oficinas de la administración tributaria, cuando su presencia sea requerida por autoridad competente.”*

*“Art. 98.- Deberes de terceros.- Siempre que la autoridad competente de la respectiva administración tributaria lo ordene, cualquier persona natural, por sí o como representante de una persona jurídica, o de ente económico sin personalidad jurídica, en los términos de los artículos 24 y 27 de este Código, estará obligada a comparecer como testigo, a proporcionar informes o exhibir documentos que existieran en su poder, para la determinación de la obligación tributaria de otro sujeto.”*

Respecto de la responsabilidad:

*“Art. 97.- Responsabilidad por incumplimiento.- El incumplimiento de deberes formales acarreará responsabilidad pecuniaria para el sujeto pasivo de la obligación tributaria, sea persona natural o jurídica, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar.”*

Con base en lo dispuesto en la ley, la Administración Tributaria esperaría de buena fe, que los sujetos pasivos cumplan con todas sus obligaciones, de forma correcta y oportuna, sin embargo esto no siempre sucede.

La “mayoría” de las obligaciones tributarias que tiene un sujeto pasivo, constan impresas en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) en el momento de inscripción o actualización. En el sistema o base del Registro Único de Contribuyentes existe el denominado vector fiscal, que es el conjunto de obligaciones tributarias asignadas a cada uno de los contribuyentes atendiendo a sus características en el momento de inscripción o actualización en la base del Registro Único de Contribuyentes; las fechas de inicio y fin de obligaciones tributarias son: la de inicio de actividades; la de reinicio de actividades; y, la fecha de actualización del RUC.

Al hablar específicamente de riesgos tributarios, se debe tomar en cuenta lo mencionado por el Centro Interamericano de Administración Tributaria, CIAT (2009) y que los define como brechas de cumplimiento a *“aquellas diferencias que surgen al comparar*

*el cumplimiento de las obligaciones tributarias que deberían efectuar los contribuyentes conforme lo señalan las normas tributarias, con las obligaciones que éstos han cumplido en la realidad, lo cual puede ser detectado por la administración tributaria a través de acciones de control o fiscalización”.*

Estas diferencias o brechas, se clasifican de la siguiente manera:

- Brecha de inscripción: corresponde a la diferencia que existe entre los contribuyentes potenciales y los inscritos en la Administración Tributaria.
- Brecha de facturación: generada entre quienes tiene la obligación de obtener y emitir comprobantes de venta y retención y los contribuyentes que cumplen con tal obligación.
- Brecha de presentación: es la diferencia entre los contribuyentes obligados a presentar declaraciones de su actividad económica y los que declaran.
- Brecha de pago: es la diferencia entre lo declarado por el contribuyente y determinado en firme por la administración tributaria, y lo efectivamente pagado.
- Brecha de veracidad: constituye la diferencia entre lo declarado por el contribuyente y lo que corresponde a su realidad económica.

Como se puede apreciar, estas definiciones van dirigidas y se enmarcan en el accionar específico de y para las Administraciones Tributarias; por lo que es necesario definir las para el lado de los sujetos pasivos:

- Incumplimiento o brecha de inscripción: obligación del sujeto pasivo de inscribirse en los registros correspondientes.
- Incumplimiento o brecha de facturación: obligación de obtener y emitir comprobantes de venta y retención.
- Incumplimiento o brecha de presentación: obligación de presentar oportunamente las declaraciones y anexos correspondientes.
- Incumplimiento o brecha de pago: obligación de pagar; en los casos que amerite, los valores establecidos en las respectivas declaraciones.
- Incumplimiento o brecha de veracidad: obligación de pagar lo realmente debido de acuerdo a su realidad económica.

### 2.1.1 *Obligaciones Tributarias de las personas naturales.*

Como se mencionó anteriormente, el sector informal queda excluido de esta investigación principalmente por no encontrarse bajo la supervisión y control de alguna institución y además porque no cuentan o no se encuentran inscritos en el RUC; sin embargo se tratará a breve modo la situación de las personas naturales que no se encuentran inscritas en el RUC pero que trabajan en relación de dependencia y que deben cumplir con ciertas obligaciones tributarias.

#### a) Personas naturales bajo relación de dependencia.

Entiéndase, para efectos de esta investigación, que las personas naturales que obtienen ingresos de trabajo en relación de dependencia, son aquellas que cumpliendo con determinadas circunstancias y requisitos, con sociedades, con otras personas naturales o consigo mismas, han obtenido los derechos que la ley exige en materia laboral.

Como primer punto de gran importancia, las personas naturales que trabajan únicamente bajo relación de dependencia no están en la obligación de inscribirse en el Registro Único de Contribuyentes; empero, deben cumplir con determinadas obligaciones tributarias.

Se convierten en sujetos pasivos del Impuesto a la Renta, cuando el total de sus ingresos brutos durante el ejercicio fiscal superen la fracción básica del Impuesto a la Renta gravada con tarifa cero por ciento (0%). Así, hasta el año 2007, los pagos efectuados a estas personas se sujetan a retención en la fuente por el excedente correspondiente, una vez que el empleador consideraba solo como gasto deducible el aporte de su empleado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). A partir del año 2008, mediante la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 242, de 29 de diciembre del 2007, se incorporan como gastos deducibles los gastos personales de vivienda, salud, educación, alimentación y vestimenta.

Con el propósito de que los ingresos del empleado no sean sujetos de retención, en todo o en parte, deben presentar una proyección tanto de los ingresos y gastos y como lo

menciona la norma, están en la obligación de presentar la respectiva declaración de Impuesto a la Renta.

Las obligaciones Tributarias, de estas personas naturales si únicamente obtienen ingresos bajo relación de dependencia con un solo empleador podrían ser:

- ✓ Impuesto a la Renta.
- ✓ Anexo de Gastos Personales.
- ✓ Impuesto a la Salida de Divisas.
- ✓ Impuesto a la propiedad de Vehículos Motorizados.
- ✓ Impuesto del 1% sobre el valor de la compra de vehículos usados.
- ✓ Impuesto ambiental a la contaminación vehicular.
- ✓ Impuesto a la Herencia, Legados y Donaciones.
- ✓ Impuesto a las Tierras Rurales.
- ✓ Anexo de Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles
- ✓ Declaración Patrimonial.

b) Persona natural inscrita en el Registro Único de Contribuyentes.

Hay que considerar los dos regímenes que establece la normativa legal vigente:

- Régimen Impositivo Ecuatoriano (RISE).

*“Con la intención de luchar tributariamente contra los elevados índices de informalidad existentes en el Ecuador, se implementó el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE)”*, (Serrano, 2008). Mientras que Gonzales (1995) lo define como un régimen simplificado de carácter presuntivo con relación al Impuesto al Valor Agregado (IVA) y al Impuesto a la Renta (IR), dirigido a los pequeños empresarios y microempresas que no se encontraban inscritos en el Registro Único de Contribuyentes, pues se basa en su regularización a partir del pago mensual de una cuota en reemplazo del IVA e Impuesto a la Renta, en función de los ingresos brutos anuales generados por su(s) actividad(es) económica(s). Los objetivos de este régimen son: la incorporación de comerciantes del sector informal, incrementado la base de

contribuyentes y aumentado los ingresos; así como la promoción de la cultura tributaria en este sector.

Una vez inscritos en este régimen, las principales obligaciones tributarias que deben cumplir son:

- ✓ Pago de cuotas correspondientes.
- ✓ Impuesto a la Salida de Divisas.
- ✓ Impuesto a la propiedad de Vehículos Motorizados.
- ✓ Impuesto del 1% sobre el valor de la compra de vehículos usados.
- ✓ Impuesto ambiental a la contaminación vehicular.
- ✓ Impuesto a la Herencia, Legados y Donaciones.
- ✓ Impuesto a las Tierras Rurales.
- ✓ Declaración Patrimonial.

- Régimen General

La mayoría de personas naturales se inscriben bajo este régimen, debido principalmente a las actividades económicas que están o van a realizar, y que no pueden inscribirse bajo RISE. Tenemos dos tipos de personas naturales inscritas en este régimen:

- Persona Natural no obligada a llevar contabilidad.- Las personas naturales que realicen actividades empresariales y que operen con un capital menor o igual a USD 60.000, obtengan ingresos inferiores a los USD 100.000 o costos y gastos menores o iguales a USD 80.000 en el ejercicio fiscal inmediato inferior no están obligados a llevar contabilidad. Se incluye también a los profesionales, comisionistas, artesanos, agentes, representantes y demás trabajadores autónomos. Una de sus obligaciones es llevar una cuenta de ingresos y egresos a fin de determinar su renta imponible.

Por lo que se entiende que el sujeto pasivo y la Administración Tributaria deben esperar un año para saber si hay o no la obligatoriedad de llevar contabilidad; aunque en la práctica, en el momento de la inscripción o actualización del RUC, el sujeto pasivo puede solicitar que esta obligación conste en su RUC.

Las obligaciones tributarias principales de una persona natural no obligada a llevar contabilidad pueden ser:

- ✓ Impuesto al Valor Agregado (mensual o semestral).
  - ✓ Impuesto a la Renta.
  - ✓ Anexo de Gastos Personales.
  - ✓ Anticipos del Impuesto a la Renta.
  - ✓ Impuesto a la Salida de Divisas.
  - ✓ Impuesto a los Consumos Especiales.
  - ✓ Anexo ICE mensual y Anexo PVP.
  - ✓ Impuesto a la propiedad de Vehículos Motorizados.
  - ✓ Impuesto del 1% sobre el valor de la compra de vehículos usados.
  - ✓ Impuesto ambiental a la contaminación vehicular.
  - ✓ Impuesto Redimible a las Botellas Plástica No Retornables.
  - ✓ Impuesto a la Herencia, Legados y Donaciones.
  - ✓ Impuesto a las Tierras Rurales.
  - ✓ Anexo de Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles
  - ✓ Declaración Patrimonial.
  - ✓ Anexo de Retenciones en la Fuente Bajo Relación de Dependencia.
- Persona Natural obligada a llevar contabilidad.- Las personas naturales están obligadas a llevar contabilidad cuando superan los límites de capital propio, ingresos y/o gastos mencionados anteriormente. Se incluye de manera particular, independientemente de esos límites, a todo exportador. Cabe mencionar que la obligación de llevar contabilidad es exclusiva del sujeto pasivo, es decir, no requiere de notificación previa por parte de la Administración Tributaria para llevar contabilidad, esta se origina automáticamente desde el primero de enero del año siguiente. Para dejar de llevar contabilidad, previa solicitud y aceptación de la Administración Tributaria, el sujeto pasivo no debe superar los límites establecidos.

Las obligaciones tributarias más comunes pueden ser:

- ✓ Impuesto al Valor Agregado (mensual).
- ✓ Impuesto a la Renta.

- ✓ Anexo de Gastos Personales.
- ✓ Anexo Transaccional Simplificado.
- ✓ Anexo de Retenciones en la Fuente Bajo Relación de Dependencia.
- ✓ Anticipos del Impuesto a la Renta.
- ✓ Impuesto a la Salida de Divisas.
- ✓ Impuesto a los Consumos Especiales.
- ✓ Anexo ICE mensual y Anexo PVP.
- ✓ Impuesto a la propiedad de Vehículos Motorizados.
- ✓ Impuesto del 1% sobre el valor de la compra de vehículos usados.
- ✓ Impuesto ambiental a la contaminación vehicular.
- ✓ Impuesto Redimible a las Botellas Plástica No Retornables.
- ✓ Impuesto a la Herencia, Legados y Donaciones.
- ✓ Impuesto a las Tierras Rurales.
- ✓ Anexo de Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles
- ✓ Declaración Patrimonial.

### 2.1.2 *Obligaciones Tributarias de las sociedades.*

La legislación ecuatoriana (Código Civil) permite dos diferentes especies de sociedades: civil o comercial y pueden ser colectiva, en comandita o anónimas.

Las sociedades civiles no se encuentran bajo control y vigilancia de la Superintendencia de Compañías.

La Ley de Compañías establece cinco especies de compañías de comercio:

- ✓ La compañía en nombre colectivo;
- ✓ Las compañía en comandita simple y dividida por acciones;
- ✓ La compañía de responsabilidad limitada;
- ✓ La compañía anónima; y,
- ✓ La compañía de economía mixta.

Adicionalmente, se reconoce la compañía accidental o cuentas en participación. Todas estas compañías se encuentran bajo el control de la Superintendencia de Bancos. Para efectos fiscales y tributarios son sociedades de capital.

- a) Sociedad Civil y Comercial.- Este tipo de sociedades están definidas por omisión, de acuerdo al artículo 1963 del Código Civil que establece: “... *son sociedades comerciales las que se forman para negocios que la ley califica de actos de comercio. Las otras son sociedades civiles.*”

Si las sociedades se identifican por las actividades que realizan, y las sociedades comerciales son aquellas que se constituyen para realizar negocios o actividades que la ley califica como actos de comercio y que están reguladas por el Art. 1 de la Ley de Compañías, todas las demás son sociedades civiles y están reguladas en un principio por el Código Civil, pero esto no quiere decir que no realicen frecuentemente actos u operaciones mercantiles.

De entre las distintas formas de sociedad, la civil se convierte en la favorita para constituir, ya que a diferencia de una compañía limitada o anónima, no debe cumplir con otras obligaciones adicionales por no encontrarse sujeta a la vigilancia y control de la Superintendencia de Compañías; haciendo más fácil su administración.

Las principales obligaciones tributarias son:

- ✓ Impuesto al Valor Agregado (mensual).
- ✓ Impuesto a la Renta.
- ✓ Anexo Transaccional Simplificado.
- ✓ Anexo de Retenciones en la Fuente Bajo Relación de Dependencia.
- ✓ Anticipos del Impuesto a la Renta.
- ✓ Impuesto a la Salida de Divisas.
- ✓ Impuesto a los Consumos Especiales.
- ✓ Anexo ICE mensual y Anexo PVP.
- ✓ Impuesto a la propiedad de Vehículos Motorizados.
- ✓ Impuesto del 1% sobre el valor de la compra de vehículos usados.
- ✓ Impuesto ambiental a la contaminación vehicular.
- ✓ Impuesto Redimible a las Botellas Plástica No Retornables.
- ✓ Impuesto a la Herencia, Legados y Donaciones.

- ✓ Impuesto a las Tierras Rurales.
  - ✓ Anexo de Incentivos y Beneficios Tributarios COPCI.
  - ✓ Anexo de Accionistas, partícipes, socios, miembros de directorio y administradores.
- b) Compañía Limitada.- Se contrae entre tres o más personas, denominados socios; que responden únicamente por las obligaciones sociales hasta el monto de sus aportaciones individuales y realizan el comercio bajo una razón social o denominación objetiva, a la que se añade las palabras “Compañía Limitada” o su abreviatura correspondiente tal como lo establece el Art. 92 de la Ley de Compañías.

Su capital social debe cumplir con el mínimo requerido, que se encuentra dividido en participaciones, de un dólar o múltiplos de un dólar de los Estados Unidos de América los cuales son transferibles previo el cumplimiento de un proceso establecido en la ley.

Para los efectos fiscales y tributarios son sociedades de capital. Las principales obligaciones tributarias pueden ser:

- ✓ Impuesto al Valor Agregado (mensual).
- ✓ Impuesto a la Renta.
- ✓ Anexo Transaccional Simplificado.
- ✓ Anexo de Retenciones en la Fuente Bajo Relación de Dependencia.
- ✓ Anticipos del Impuesto a la Renta.
- ✓ Impuesto a la Salida de Divisas.
- ✓ Impuesto a los Consumos Especiales.
- ✓ Anexo ICE mensual y Anexo PVP.
- ✓ Impuesto a la propiedad de Vehículos Motorizados.
- ✓ Impuesto del 1% sobre el valor de la compra de vehículos usados.
- ✓ Impuesto ambiental a la contaminación vehicular.
- ✓ Impuesto Redimible a las Botellas Plástica No Retornables.
- ✓ Impuesto a la Herencia, Legados y Donaciones.
- ✓ Impuesto a las Tierras Rurales.
- ✓ Anexo de Incentivos y Beneficios Tributarios COPCI.
- ✓ Anexo de Accionistas, partícipes, socios, miembros de directorio y administradores.

c) Compañía Anónima.- es una sociedad cuyo capital, dividido en acciones negociables, está formado por la aportación de los accionistas que responden solo por monto de sus acciones.

Sus obligaciones tributarias principales son:

- ✓ Impuesto al Valor Agregado (mensual).
- ✓ Impuesto a la Renta.
- ✓ Anexo Transaccional Simplificado.
- ✓ Anexo de Retenciones en la Fuente Bajo Relación de Dependencia.
- ✓ Anticipos del Impuesto a la Renta.
- ✓ Impuesto a la Salida de Divisas.
- ✓ Impuesto a los Consumos Especiales.
- ✓ Anexo ICE mensual y Anexo PVP.
- ✓ Impuesto a la propiedad de Vehículos Motorizados.
- ✓ Impuesto del 1% sobre el valor de la compra de vehículos usados.
- ✓ Impuesto ambiental a la contaminación vehicular.
- ✓ Impuesto Redimible a las Botellas Plástica No Retornables.
- ✓ Impuesto a la Herencia, Legados y Donaciones.
- ✓ Impuesto a las Tierras Rurales.
- ✓ Anexo de Incentivos y Beneficios Tributarios COPCI.
- ✓ Anexo de Accionistas, partícipes, socios, miembros de directorio y administradores.
- ✓ Anexo de Operaciones con Partes Relacionadas.
- ✓ Anexo Movimiento Internacional de Divisas.
- ✓ Anexo Reporte de Operaciones y Transacciones Económicas Financieras.

Hasta aquí, se ha visto las Obligaciones Tributarias que eventualmente podrían tener de los sujetos pasivos, esto de acuerdo a sus actividades económicas. Sin embargo, las principales obligaciones tributarias constan en el Registro Único de Contribuyentes.

## *2.2 Proceso de transición de una persona natural a sociedad*

Con el propósito de establecer el proceso de transición de una persona natural a sociedad, se realizaron entrevistas a los socios de las siguientes sociedades:

**Cuadro 8 - Caso de análisis 1**

<b>RAZÓN SOCIAL:</b>	SERVICIOS PROFESIONALES E INGENIERÍA TOTAL SPEITOTAL CIA. LTDA.
<b>REGISTRO ÚNICO DE CONTRIBUYENTES:</b>	1792322758001
<b>TIPO DE SOCIEDAD:</b>	COMPAÑÍA LIMITADA
<b>ACTIVIDAD ECONOMICA PRINCIPAL:</b>	ACTIVIDADES DE ASESORIA EN EL AREA EDUCATIVA.
<b>DIRECCIÓN:</b>	CALLE SAQUISILÍ E7-92 Y BULÁN
<b>TELÉFONO:</b>	3133454
<b>NÚMERO DE SOCIOS/ACCIONISTAS:</b>	3
<b>ACCIONISTAS:</b>	1   JIMENEZ BASANTES ALEX GERARDO
	2   JIMENEZ BASANTES LIGIA PATRICIA
	3   BASANTES RODRIGUEZ NORMA DEL ROCIO

<b>PRINCIPALES ASPECTOS ANALIZADOS</b>	<b>SOCIO 1</b>	<b>SOCIO 2</b>	<b>SOCIO 3</b>
Nombres y apellidos	JIMENEZ BASANTES ALEX GERARDO	JIMENEZ BASANTES LIGIA PATRICIA	BASANTES RODRIGUEZ NORMA DEL ROCIO
Nivel de instrucción	Superior	Superior	Superior
Título	Ingeniero Mecánico	Estudiante Administración Empresas	Dra. Ciencias de la Educación
Relación de dependencia	Sí	No	Sí
Registro Único de Contribuyentes	Sí	No	Sí
Tipo de contribuyente	PNNOLLC/RDEP	RDEP	PNNOLLC/RDEP
Actividad Económica RUC	Actividades de enseñanza secundaria – superior	-	Edición de libros / arrendamiento
Estado	Activo	-	Activo
Razones para crear una sociedad	1   Independencia económica	1   Independencia económica	1   Independencia económica
	2   Oportunidad (varios campos de acción)	2   Oportunidad (varios campos de acción)	2   Oportunidad (varios campos de acción)
	3   Visión de negocio	3   Visión de negocio	3   Visión de negocio
Asesoramiento	1   Empresarial. Escoger el tipo de sociedad a crear.		
	2   Legal (abogado). Trámite desde la elaboración de la escritura hasta la inscripción correspondiente.		

	3	Contable (contador). Llevar la contabilidad.	
<b>Razones para crear Compañía Limitada</b>	1	Opción más utilizada.	
Pasos para crear la sociedad	1	Contratar abogado	
	2	Reserva del nombre	
	3	Elaboración escrituras	
	4	Entrega y revisión en la Superintendencia de Compañías.	
	5	Aprobación Súper	
	6	Inscripción en el RUC	
	7	Inscripción en la Superintendencia de Compañías	
Principales dificultades en la creación de la empresa	1	Tiempo. Demora en los trámites efectuados en la Superintendencia de Compañías. (dos meses)	
	2	Requisitos para la inscripción en el RUC / Superintendencia de Compañías.	
Problemas derivados de la constitución de la empresa	Descuido en el trabajo	Ninguno	Descuido en la presentación de las declaraciones como PNNOLLC
Conocimiento sobre obligaciones tributarias de la sociedad	POCO	POCO	POCO
Obligaciones Tributarias	IVA, RENTA	IVA, RETENCIONES, RENTA	IVA, RENTA
Responsable de presentar O.T.	CONTADOR	CONTADOR	CONTADOR
Verifica información	NO SABE	NO SABE	NO SABE
Cumplimiento dentro de los plazos	CASI SIEMPRE	NO SABE	CASI SIEMPRE
Motivos de Atrasos	NO SABE	NO SABE	NO SABE
Motivos para acudir al SRI	Inscripción del RUC	No ha asistido	Inscripción del RUC
Alguna vez ha sido notificado por el SRI	SI	NO	SI
Alguna vez ha sido sancionado por el SRI	NO	N/A	NO
Último año que se declaró Impuesto a la Renta	NUNCA	NUNCA	2011
Permiso de facturación 12 meses	SI	N/A	SI
Frecuencia en el pago de impuestos	CASI SIEMPRE	N/A	CASI SIEMPRE
Motivos por no realizar el pago a tiempo	Descuido	N/A	Descuido
	Olvido	N/A	Olvido
Forma de pago	Banca electrónica	N/A	Banca electrónica

**Fuente:** Investigación

**Elaborador por:** Los Autores

**Cuadro 9 - Caso de Análisis 2**

<b>RAZÓN SOCIAL:</b>	FSYTCONSULTING CIA. LTDA.	
<b>REGISTRO ÚNICO DE CONTRIBUYENTES:</b>	1792364876001	
<b>TIPO DE SOCIEDAD:</b>	COMPAÑÍA LIMITADA	
<b>ACTIVIDAD ECONOMICA PRINCIPAL:</b>	SERVICIOS DE CONSULTORIA FINANCIERA, CONTABLE Y TRIBUTARIA.	
<b>DIRECCIÓN:</b>	FRANCISCO ROBLES E4-136 Y AV. AMAZONAS	
<b>TELÉFONO:</b>	6011035	
<b>NÚMERO DE SOCIOS/ACCIONISTAS:</b>	3	
<b>ACCIONISTAS:</b>	1	NUÑEZ AVILA CHRSTIAN EDUARDO
	2	ESPINOSA ANDRADE JHONATAN RUBEN
	3	GRIJALVA SANGUÑA JAIME ABEL

<b>PRINCIPALES ASPECTOS ANALIZADOS</b>	<b>SOCIO 1</b>		<b>SOCIO 2</b>		<b>SOCIO 3</b>	
Nombres y apellidos	NUÑEZ AVILA CHRSTIAN EDUARDO		ESPINOSA ANDRADE JHONATAN RUBEN		GRIJALVA SANGUÑA JAIME ABEL	
Nivel de instrucción	Superior		Superior		Superior	
Título	CPA		INGENIERO COMERCIAL		INGENIERO COMERCIAL	
Relación de dependencia	SI		SI		SI	
Registro Único de Contribuyentes	1712654001001		1715307425001		1717120560001	
Tipo de contribuyente	PNNOLLC/RUC		PNNOLLC/RUC		PNNOLLC/RUC	
Actividad Económica	Actividades relacionadas con la contabilidad		Actividades relacionadas con la contabilidad		Actividades relacionadas con la contabilidad	
Estado	Activo		Activo		Activo	
Razones para crear una sociedad	1	Independencia económica	1	Independencia económica	1	Independencia económica
	2	Oportunidad (varios campos de acción)	2	Oportunidad (varios campos de acción)	2	Oportunidad (varios campos de acción)
	3	Visión de negocio	3	Visión de negocio	3	Visión de negocio
	4	Apertura de mercado	4	Consolidación de clientes	4	Confianza
Asesoramiento	1	Empresarial. Escoger el tipo de sociedad a crear.				
	2	Legal (abogado). Trámite desde la elaboración de la escritura hasta la inscripción correspondiente.				
	3	Contable (contador). Llevar la contabilidad.				
Razones para crear <b>Compañía Limitada</b>	1	Requisito fundamental para ejercer actividad económica.				
Pasos para crear la sociedad	1	Contratar abogado				
	2	Solicitud de aprobación del nombre				
	3	Elaboración escrituras				
	4	Entrega y revisión en la superintendencia de Compañías.				

	5	Aprobación Superintendencia de Compañías		
	6	Inscripción en el RUC		
	7	Inscripción en la Superintendencia de Compañías		
	8	Publicación de la resolución en un diario local		
	9	Inscripción en el Registro Mercantil		
	10	Obtención de Patente Municipal		
Principales dificultades en la creación de la empresa	1	Tiempo. Demora en los trámites efectuados en la Superintendencia de Compañías. (dos meses)		
	2	Requisitos para la inscripción en el RUC / Superintendencia de Compañías.		
Problemas derivados de la constitución de la empresa		Descuido en el trabajo y en la presentación de declaraciones en el RUC	Ninguno	Ninguno
Conocimiento sobre obligaciones tributarias de la sociedad		Mucho	Mucho	Mucho
Obligaciones Tributarias		IVA, RETENCIONES, RENTA, ANEXOS (RDEP, ATS, SOCIOS)	IVA, RETENCIONES, RENTA, ANEXOS (RDEP, ATS, SOCIOS)	IVA, RETENCIONES, RENTA, ANEXOS (RDEP, ATS, SOCIOS)
Responsable de presentar O.T.		Contador	Contador	Contador
Verifica información		Sí	Sí	Sí
Cumplimiento dentro de los plazos		Casi siempre	Casi siempre	Casi siempre
Motivos de Atrasos		Falta de liquidez	Falta de liquidez	Falta de liquidez
		Problemas con la información		
Motivos para acudir al SRI		Inscripción / actualización del RUC	Inscripción / actualización del RUC	Inscripción / actualización del RUC
Alguna vez ha sido notificado por el SRI		No	No	No
Alguna vez ha sido sancionado por el SRI		No	No	No
Último año que se declaró Impuesto Renta		Creada en el 2012	Creada en el 2012	Creada en el 2012
Permiso de facturación 12 meses		SI	SI	SI
Frecuencia en el pago de impuestos		Casi siempre	Casi siempre	Casi siempre
Motivos por no realizar el pago a tiempo		Falta de liquidez	Falta de liquidez	Falta de liquidez
		Falta de tiempo	Falta de tiempo	Falta de tiempo
Forma de pago		Ventanillas	Ventanillas	Ventanillas

**Fuente:** Investigación

**Elaborador por:** Los Autores

Del análisis de esta información, se pudo establecer las siguientes fases de transición de persona natural a sociedad:

a) Surgimiento de la necesidad

Relacionada principalmente con la obtención de ingresos. Nace con la búsqueda de trabajo ya sea en el sector informal o formal (inscripción en el RUC).

Los individuos buscan continuamente oportunidades para comenzar negocios. Enfrentan el mismo mundo competitivo, con las amenazas y oportunidades que se enfrenta un empresario en potencia.

De las sociedades analizadas, el común que presentan todas, es la existencia de antecedentes económicos previos a la constitución de la sociedad; es decir, que por lo menos uno de los socios o accionistas ya venían ejerciendo actividades económicas con un RUC de persona natural.

A decir de los entrevistados, las principales razones por las que decidieron crear la sociedad fueron:

1. Independencia económica.
2. Crecimiento del negocio.
3. Oportunidades (fortalezas de los socios - visión).

Longeneker (2001), va más allá y menciona otros motivos para iniciar un negocio: la terminación de un empleo, insatisfacción con el puesto que ocupa e incluso una oportunidad inesperada, con la única finalidad de obtener ganancias, independencia y una forma de vida satisfactoria.

b) Asesoramiento

Se consideran principalmente dos tipos de asesoramiento:

Empresarial.- A fin de escoger el tipo de sociedad a constituirse.

Legal.- Para lo concerniente a la elaboración de escrituras y aprobación de trámites en los organismos correspondientes.

Como se mencionó anteriormente, la legislación ecuatoriana establece cinco especies de compañías de comercio:

- ✓ La compañía en nombre colectivo;
- ✓ Las compañías en comandita simple y dividida por acciones;
- ✓ La compañía de responsabilidad limitada;
- ✓ La compañía anónima; y,
- ✓ La compañía de economía mixta.

Se reconoce la compañía accidental o cuentas en participación. El proceso de constitución puede demorar de uno a dos meses considerando que estas compañías se encuentran bajo el control de la Superintendencia de Bancos.

Por otro lado, también se puede constituir una sociedad bajo la denominación de Sociedad Civil y Comercial (SCC). Esta, a diferencia de las anteriores no se encuentran bajo el control de la Superintendencia de Compañías y su proceso de constitución es más fácil.

#### c) Evaluación de alternativas

Considerando que la legislación permite crear 7 regímenes societarios, resulta necesario que los futuros socios o accionistas evalúen cada alternativa.

En la práctica, se observa que los futuros socios o accionistas optan principalmente por la creación de Compañías Limitadas, Sociedades Civiles y Comerciales o Anónimas; decisión que depende principalmente de:

- 1.) Las obligaciones que deben cumplir con otros organismos de control.
- 2.) Dificultad (tiempo) en la creación de la sociedad.
- 3.) El status que representa determinada denominación.

Así, si los futuros socios o accionistas quieren crear una sociedad en menor tiempo (un mes en promedio), y que la administración de la misma sea de cierta manera fácil, optarán por la constitución de una Sociedad Civil y Comercial; pues como se mencionó anteriormente, no se encuentra bajo la vigilancia y control de la Superintendencia de Compañías.

Por el contrario, el constituir una sociedad bajo control de la Superintendencia de Compañías, además de que el tiempo de constitución es mayor, por los requisitos adicionales a presentar, tiene obligaciones con este ente de control como la presentación de informes, balances, datos informativos, etc.

En cualquier caso, la última decisión está en manos de los futuros socios o accionistas.

d) Constitución

## PASOS PARA CONSTITUIR UNA SOCIEDAD BAJO CONTROL DE LA SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑÍAS

Trámites e información a presentar en la Superintendencia de Compañías:

Previo al ingreso de trámite de constitución ante la Superintendencia de Compañías, se debe realizar el trámite de reserva de nombre de compañía esto con el propósito de no tener inconvenientes posteriores con el nombre o razón social.

1. Solicitud para la apertura de la Cuenta de Integración de Capital a nombre de la compañía. Certificado de depósito de integración de capital, en el cuál se incluye el certificado de reserva de nombre de compañía.
2. Escritura de constitución aprobada por la autoridad competente.- La elaboración de la escritura debe ser firmada por abogado y posteriormente entregada ante notario (a) para su constitución.
3. Presentación de la escritura de constitución a la Superintendencia de Compañías.- El Abogado, mediante escrito debe solicitar la revisión y aprobación la constitución de la compañía.
4. Resolución de aprobación emitida por la Superintendencia de Compañías.- Mediante la cual el especialista jurídico hace la revisión y aprueba la constitución de la compañía; o de ser el caso, se indican las rectificaciones que deben realizarse.
5. Publicación del extracto de constitución en un periódico de mayor circulación en el domicilio principal de la compañía.
6. Oficio de la Superintendencia para la entrega de los valores depositados en la Cuenta de Integración de capital.
7. Certificado de cumplimiento de obligaciones y existencia legal (certificado con fecha de expiración).
8. Actas de la junta de socios.
9. Nombramiento de Gerente General (Representante Legal), Presidente, etc. (Varios asuntos). Inscritos en el registro mercantil.
10. Listado de socios accionistas emitido por la Superintendencia de Compañías.
11. Registro de Sociedades de la Superintendencia de compañías de Actos jurídicos.

12. Datos Generales.
13. Pago del Impuesto a la Patente.

Cumplidos estos requisitos, se procede a la inscripción en el Registro Único de Contribuyentes:

#### INSCRIPCIÓN RUC

1. Formularios RUC 01-A y 01-B suscritos por el representante legal.
2. Original y copia certificada de la escritura pública de constitución o domiciliación inscrita en el registro Mercantil junto con el registro de Sociedades.
3. Original y copia, o copia certificada del nombramiento de representante legal inscrito en el Registro Mercantil.
4. Original y copia del documento actualizado (mes actual) que identifique la dirección del (los) lugar (es) donde se desarrolla la actividad de la sociedad. (carta de luz, agua o teléfono a nombre de la sociedad, representante legal o accionistas, contrato de arriendo legalizado y vigente a la fecha de inscripción más la factura de arriendo del último mes.
5. Identificación del representante legal:

Ecuatorianos: Original y copia a color legible de la cédula y de la papeleta de votación.

Extranjeros residentes: copia clara a color de cédula ecuatoriana, o pasaporte con hojas de identificación y tipo de visa 10 vigente.

Extranjeros No Residentes: copia clara del pasaporte a color con hojas de identificación y tipo de visa 12 vigente.

Original y copias de las tres hojas de los datos generales del registro de sociedades emitido por la Superintendencia de Compañías (datos generales, actos jurídicos y socios o accionistas).

e) Inicio de actividades económicas

Una vez que la sociedad ya tiene su Registro Único de Contribuyente puede comenzar con las actividades comerciales para las que fue creada. Es importante mencionar que en

esta fase, solamente con el RUC puede solicitar el permiso de facturación correspondiente.

### *2.2.1 Requisitos de las personas naturales para realizar la transición a sociedades*

Resulta importante poner énfasis en los requisitos que deben cumplir las personas naturales cuando deciden conformar una sociedad.

#### *Compañías de responsabilidad limitada:*

Desde el artículo 98 al 101 de la Ley de Compañías, en el caso de compañías de responsabilidad limitada, las personas que pueden asociarse deben tener capacidad civil para contratar. El menor emancipado, autorizado para comerciar no necesita autorización especial para formar este tipo de compañías. No podrán construir compañías de responsabilidad limitada entre padres e hijos no emancipados ni entre cónyuges. Como información adicional, en la constitución de estas empresas pueden ser socias otras personas jurídicas (excepto bancos, compañías de seguros, capitalización y ahorro y de compañías extranjeras); las sociedades extranjeras podrán ser socias de una compañía de responsabilidad limitada si están representadas por participaciones o partes sociales emitidas a nombre de sus socios o miembros (no al portador).

Toda persona que, según las disposiciones del Código Civil, tiene capacidad para contratar, la tiene igualmente para ejercer el comercio de conformidad con el artículo 6 del Código de Comercio.

Por su parte el artículo 7 del mencionado cuerpo legal detalla quienes no pueden comerciar:

1. Las corporaciones eclesiásticas, los religiosos y los clérigos.
2. Los funcionarios públicos a quienes está prohibido ejercer comercio por el art. 242 del código penal, salvo las excepciones establecidas en el mismo artículo; y,
3. Los quebrados que no hayan tenido rehabilitación.

Artículo 8 Del Código de Comercio Las personas que por las leyes comunes no tienen capacidad para contratar, tampoco la tienen para ejecutar actos de comercio.

### *Compañías anónimas.-*

#### *Accionistas.-*

Capacidad: Según el artículo 145 de la Ley de Compañías, para intervenir en la formación de una compañía anónima en calidad de promotor (constitución sucesiva) o fundador (constitución simultánea) se requiere la capacidad civil para contratar. Sin embargo no podrán hacerlo entre cónyuges ni entre hijos no emancipados.

### *Compañías de responsabilidad limitada.-*

Capacidad: El artículo 99 de la Ley de Compañías, establece que se requiere capacidad civil para contratar. No podrán hacerlo entre padres e hijos no emancipados ni entre cónyuges.

### *Sociedad Civil.-*

Conforme el Código Civil (art 1964), las sociedades que se contraen, aunque no sea comercial por su naturaleza, se sujeta a las reglas de la sociedad comercial; en tal sentido, se deduce que aquellas personas que pueden ejercer comercio, pueden constituir sociedades comerciales en los términos iguales que las sociedades bajo control y vigilancia de la Superintendencia de Compañías.

Así, de manera general, las personas naturales que deseen constituir una sociedad sea comercial o civil, deben cumplir los siguientes pasos:

1. Los socios o accionistas deben tener capacidad civil para contratar.
2. Para Compañías bajo la supervisión y vigilancia de la Superintendencia de Compañías: Obtención de las claves de acceso y reserva de nombre.

Conformación del capital social: depósito correspondiente en cuenta de aportes en Institución bancaria en caso de dinero.

Escritura pública de constitución o formación de compañía de responsabilidad limitada (formato de constitución). Solicitud de aprobación al Superintendente de Compañías.

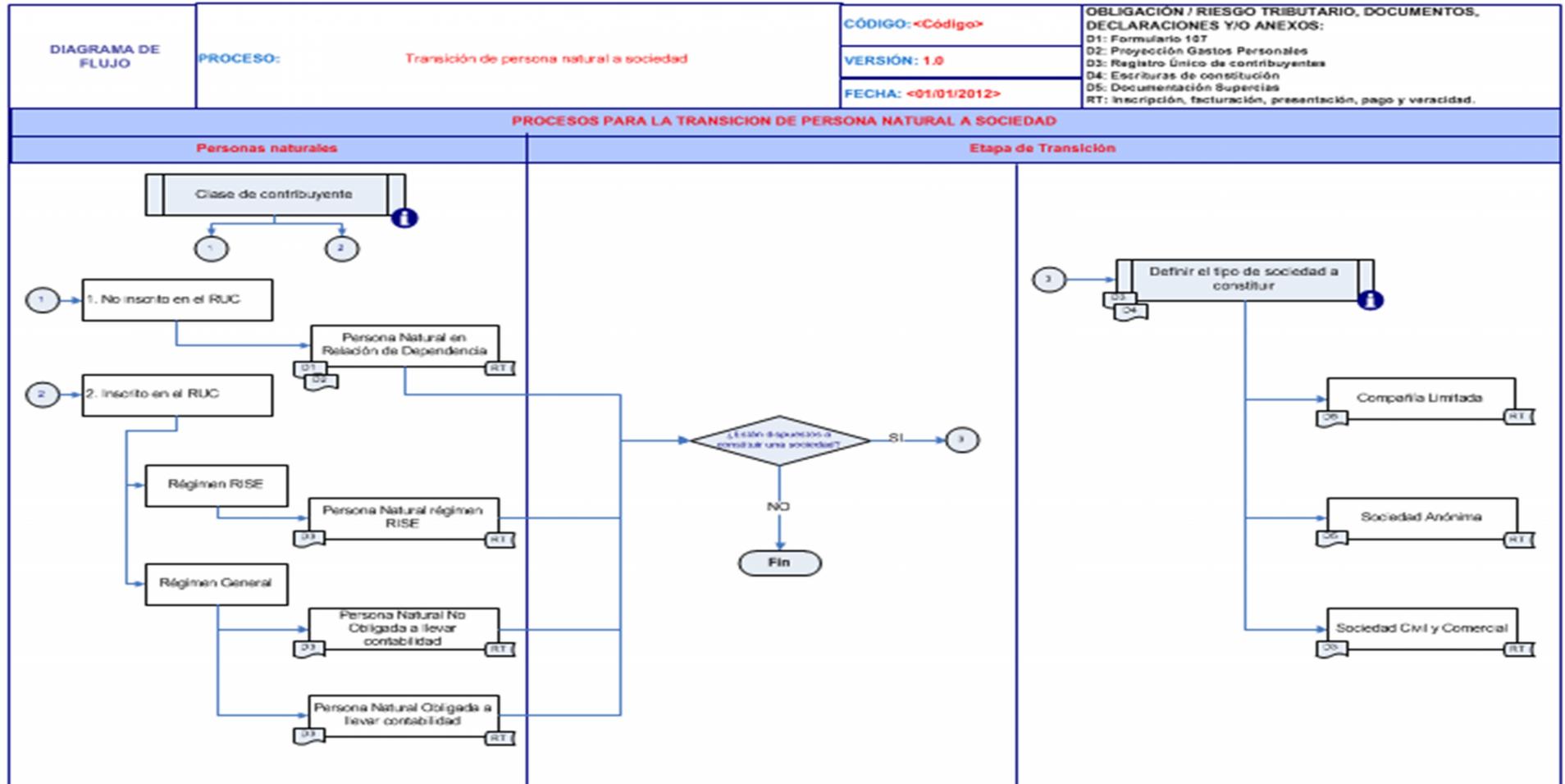
Aprobación de la escritura pública por parte del Superintendente de Compañías. Se ordenará la publicación de un extracto en uno de los periódicos de mayor circulación y se dispone la inscripción de ella en el registro mercantil. De ser necesario, se deberá tener en consideración el tipo de aporte que realice el socio o accionista en caso de bienes. El certificado bancario de depósito debe ir incorporado en la escritura de constitución.

3. Celebración del contrato correspondiente ante un juez de lo civil.
4. En compañías anónimas debe estar determinado las personas que ejercen la representación judicial y extrajudicial. En compañías limitadas la designación del representante legal e inscripción de su nombramiento en el registro mercantil. (30 días desde su designación).
5. Obtención de la patente Municipal
6. Obtención del Registro Único de Contribuyentes
7. Retiro (opcional) de los valores por concepto de capital social pagado en dinero o conformación de la cuenta de ahorros o corriente. Se recomienda efectuar los trámites para obtención de la cuenta corriente o de ahorros.

#### 2.5.1.1 Transición de personas naturales a sociedades

Continuación se presenta un esquema general del proceso de transición de personas naturales a sociedades.

Gráfico 4 - Proceso de transición de una persona natural a sociedad



Fuente: Investigación.  
Elaborador por: Los Autores

### *2.2.2 Riesgos comunes que enfrentan las personas naturales en el proceso de transición a sociedades.*

Una de las principales razones que afectan los objetivos planteados es la presencia de entornos cambiantes, de ahí surge la necesidad de saber a qué riesgos están expuestos los negocios. Para lo cual realizar una clasificación final o única sería imposible considerando todas y cada una de las actividades de negocios; sin embargo, existen diferentes clasificaciones:

- a) Riesgos de negocios: comprenden la ocurrencia de eventos que afectan el funcionamiento de una industria o de un sector específico de la economía (Morales y Morales, 2009).
- b) Riesgos estratégicos: se refieren a cuestiones de largo plazo que delinear el destino de la organización (Teleconsult, 2008; Morales y Morales, 2009; Costa y Beuren, 2010).
- c) Riesgos de mercado: influencia de variables de mercado en el negocio en resultados futuros (Teleconsult, 2008; Costa y Beuren, 2010).
- d) Riesgos de crédito: incobrabilidad, morosidad... (Teleconsult, 2008; Costa y Beuren, 2010).
- e) Riesgos financieros: referentes a que los flujos de caja de la empresa no se adecuen a sus obligaciones (Teleconsult, 2008; Celaya 2004; Morales y Morales, 2009; Costa y Beuren, 2010).
- f) Riesgos operativos: son aquellos que se derivan de los defectos o errores de los procesos internos y sistemas utilizados para llevar a cabo sus operaciones habituales. (De la Fuente & De la Vega, 2003; Celaya 2004; Teleconsult, 2008; Morales y Morales, 2009; Costa & Beuren, 2010).
- g) Riesgos catastróficos: posibilidad de pérdida asociada a eventos externos que se caracterizan por su baja frecuencia de ocurrencia y su alto impacto (de la Fuente y De la Vega, 2003; Costa & Beuren, 2010).
- h) Riesgos de cumplimiento: son los derivados de incumplir la legislación local o internacional, las buenas prácticas propias de la actividad desarrollada o las normas de conducta que pueden afectar la reputación de la empresa (de la Fuente & De la Vega, 2003).

- i) Riesgos legales: relacionados con la regulación del negocio, tributación... (Teleconsult, 2008; Costa y Beuren, 2010).
- j) Riesgo de imagen: (Costa y Beuren, 2010).

Esta clasificación es subjetiva. Las categorías definidas y la clasificación de un riesgo en una u otra categoría dependerán totalmente de la actividad económica principal desarrollada. Por ejemplo, para las empresas agrícolas y turísticas, el clima es un factor determinante de la actividad, por lo que las variaciones climáticas podrán clasificarse como un riesgo operativo en lugar de un riesgo catastrófico.

Así podemos mencionar otra clasificación basado en un enfoque empresarial (Mejía, 2006) que habla de la existencia de innumerables riesgos, generados tanto por el entorno como por el desarrollo normal de sus actividades así como de riesgos asociados al país:

**Riesgos del entorno.-** Comprende elementos como el país donde está ubicada la empresa, su naturaleza, la región y ciudad, además del sector, la industria y condiciones económicas, políticas, sociales y culturales.

En este orden de ideas se pueden presentar riesgos como:

- a. Riesgo asociado a la naturaleza: Relacionados con riesgos meteorológicos y climáticos como huracanes, lluvias, maremotos, sequías, que afectan el logro de objetivos.
- b. Riesgos asociados al País: De acuerdo al País se pueden encontrar riesgos como el riesgo país que hace referencia al grado de peligro que represente este para las inversiones extranjeras

#### **Riesgos generados en la empresa:**

A nivel de la empresa se pueden presentar un sinnúmero de riesgos que pueden afectar los procesos, recursos humanos, físicos, tecnológicos, financieros y organizacionales, a los clientes y hasta la imagen de la empresa.

En este orden de ideas se pueden presentar riesgos como:

- a. Riesgo de reputación: es el desprestigio de la empresa que trae como consecuencia la pérdida de credibilidad y confianza del público por fraude, insolvencia, conducta

irregular de los empleados, rumores, errores cometidos en la ejecución de alguna operación por falta de capacitación del personal clave o deficiencia en el diseño de los procedimientos, este riesgo puede traer efectos como disminución de la demanda, o la pérdida de negocios atribuibles al desprestigio generado.

- b. Riesgo puro: este riesgo al materializarse origina pérdida, como un incendio, un accidente, una inundación.
- c. Riesgo especulativo: al materializarse genera la posibilidad de generar instantáneamente beneficio o pérdida, como una aventura comercial, la inversión en divisas ante expectativas de devaluación o revaluación, la compra de acciones, el lanzamiento de nuevos productos, etc.
- d. Riesgo estratégico: son las pérdidas ocasionadas por las definiciones estratégicas inadecuadas y errores en el diseño de planes, programas, estructura, integración del modelo de operación con el direccionamiento estratégico, asignación de recursos, estilo de dirección, además de ineficiencia en la adaptación a los cambios constantes del entorno empresarial, entre otros.
- e. Riesgo operativo: es la posibilidad de pérdidas ocasionadas en la ejecución de los procesos y funciones de la empresa por fallas en procesos, sistemas, procedimientos, modelos o personas que participan en dichos procesos.
- f. Riesgo de mercado: puede generar ganancias o pérdidas a la empresa al invertir en bolsa, debido a la diferencia en los precios que se registran en el mercado.
- g. Riesgo precio de insumos y productos: se refiere a la incertidumbre sobre la magnitud de los flujos de caja debido a posibles cambios en los precios que una empresa puede pagar por la mano de obra, materiales y otros insumos de su proceso de producción, y por los precios que puede demandar por sus bienes o servicios.
- h. Riesgo de crédito: consiste en que los clientes y las partes a las cuales se les ha prestado dinero, fallen en el pago. La mayoría de las empresas se enfrentan ante este riesgo por cuentas por cobrar, pero esta exposición es más alta en las instituciones financieras.
- i. Riesgo legal: se refiere a la pérdida en caso de incumplimiento de la contraparte en un negocio y la imposibilidad de exigirle jurídicamente el cumplimiento de los compromisos adquiridos. También se puede presentar al cometer algún error de interpretación jurídica u omisión en la documentación, y en el incumplimiento de

normas legales y disposiciones reglamentarias que pueden conducir a demandas o sanciones.

- j. Riesgo tecnológico: el uso de la tecnología genera riesgos como los virus, el vandalismo puro y de ocio en las redes informáticas, fraudes, intrusiones por hackers, el colapso de las telecomunicaciones que pueden generar el daño de la información o la interrupción del servicio. También está el riesgo del constante cambio de tecnología lo que puede ocasionar que las empresas no estén preparadas para adoptarlas y esto incrementa sus costos, menor eficiencia, incumplimiento en las condiciones de satisfacción de los servicios prestados a la comunidad.
- k. Riesgos laborales: pueden ser accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, pueden ocasionar daños tanto a la persona como a la misma empresa.
- l. Riesgos físicos: afectan a los materiales como por ejemplo; corto circuito, explosión física, daño en la maquinaria, daño en equipos por su operación, por su diseño, fabricación, montaje o mantenimientos; deterioros de productos y daños en vehículos.

Dada las diferentes clasificaciones que pueden existir, un análisis de riesgos para los negocios deberá considerar una evaluación precisa y específica de las amenazas y un análisis de vulnerabilidad (a qué está expuesta y cuánto le afectará). Para el caso de las pequeñas y medianas empresas (sean personas naturales o sociedades), este análisis constituye un área de atención prioritaria, pues al nacer habitualmente de la pasión emprendedora, les hace falta identificar a lo que están expuestas para tomar mejores decisiones.

#### *Evaluación de riesgos en las empresas*

Las empresas cambian de manera constante, sea operativa y estructuralmente, o para responder a las necesidades del mercado. Cualquier persona interesada en analizar una empresa tiene a su alcance herramientas de análisis que van desde determinar su liquidez, rentabilidad y solvencia o sus niveles de operación y los cambios que se generan en su estructura financiera; sin embargo, Celaya (2004) afirma que un análisis muy importante y difícil, por los sesgos que sus resultados pueden generar, es la determinación del riesgo inherente a la empresa.

Este análisis indica en qué clase de terreno está la empresa. La necesidad de entender los riesgos y las oportunidades es ineludible cuando se trata de alcanzar el progreso de cualquier empresa, esto significa que la búsqueda de oportunidades debe exigir comprensión de los riesgos a tomar y de los riesgos a evitar. Por lo tanto, el crecimiento de cualquier negocio exige la evaluación del riesgo y la aceptación del riesgo implícito (González y Pando, 2007).

Su medición va desde la utilización de medidas estadísticas (Morales y Morales, 2009), hasta distribuciones de probabilidad (Cosso, 2003) e incluso de la ayuda del desarrollo tecnológico, que ha desarrollado y perfeccionado un gran número de técnicas útiles para tratar el riesgo y la incertidumbre. Estas técnicas van de las más simples a las altamente sofisticadas, aunque todas las metodologías que utilizan conceptos probabilísticos suponen que los valores asignados a las probabilidades ya están dados o que se pueden asignar con cierta facilidad.

Al encontrarnos ante este panorama, no es fácil desarrollar una metodología del riesgo de aplicación general y menos al contemplarse la situación que vive el pequeño inversionista en países en vías de desarrollo, la mayoría de las veces no cuenta más que una opción de inversión. No le interesa o no le llama la atención los enfoques expuestos sobre el riesgo, pues de nada le serviría obtener un valor monetario esperado o una desviación estándar, si estos valores nada dicen por sí mismos. Esto, independientemente de que subsista el problema de asignar valores a las probabilidades.

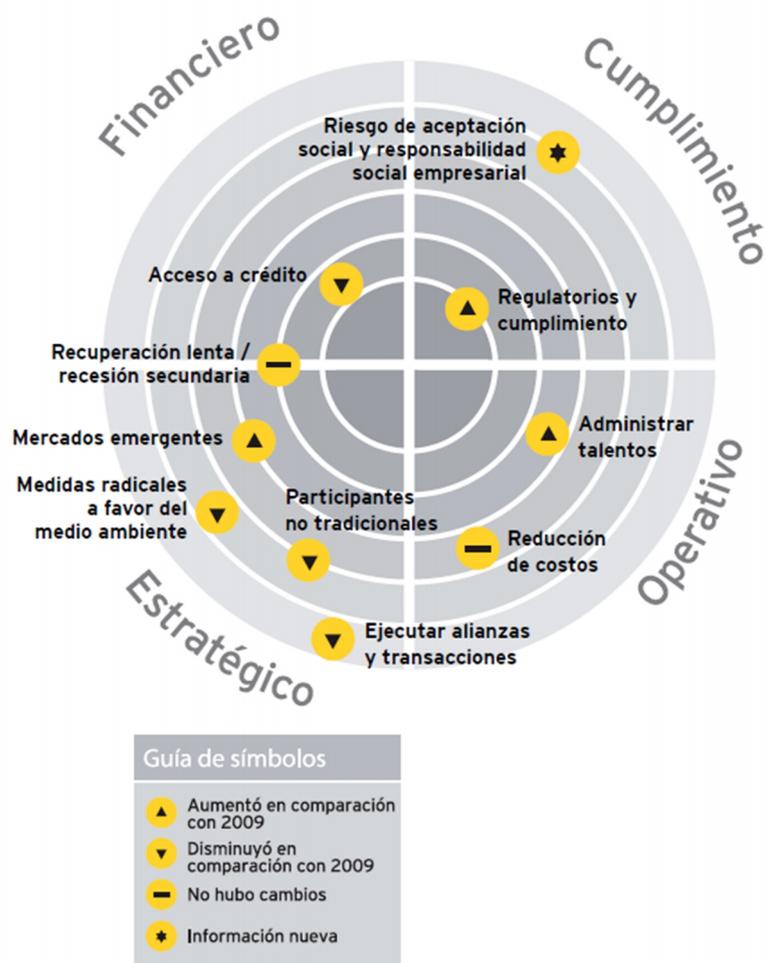
Ante la imposibilidad de hacer buenos pronósticos, Baca (2006) establece que es más conveniente no intentar predecir el futuro, sino tratar de evitar, con tiempo suficiente, cualquier situación inconveniente para la empresa obteniendo datos verdaderos y confiables, es decir datos presentes. Si consideramos esto válido, significa que los únicos datos que se utilizarán en el nuevo enfoque, son los datos recién recabados, lo que implica además que no se trabaje con proyecciones, ya que son inseguras y, por tanto, pueden invalidar una decisión tomada.

El entorno actual en el que se desenvuelven los negocios presenta aún muchos retos para las mismas por lo que una adecuada administración del riesgo ocupa un lugar primordial en la administración de toda compañía. A medida que los negocios evolucionan, nuevos riesgos van apareciendo pero la compañía debe adaptarse a estos

cambios. Una adecuada administración de riesgos permitirá mejorar la capacidad de las compañías – y de cualquier negocio en general – para anticipar las amenazas, responder y adaptarse continuamente.

El informe de riesgos de negocios desarrollado por Ernest & Young (2010) permitió presentar un resumen de los 10 principales riesgos de negocios en los 14 sectores de la industria cubiertos, a partir de varias entrevistas, haciendo que los riesgos de negocios más importantes se concentren en las áreas de regulación y cumplimiento.

**Gráfico 5** - El radar de riesgos de negocios desarrollado por Ernst & Young



**Fuente:** El informe de riesgos de Negocios de Ernst & Young.

Los riesgos ubicados en el centro del radar son aquellos que los ejecutivos entrevistados consideran que será el desafío más grande para los negocios durante los próximos años. El radar está dividido en cuatro secciones que corresponden al modelo de Ernst & Young

Risk Universe. Los riesgos de incumplimiento se originan por situaciones de política, leyes, reglamentación o del gobierno corporativo. Los riesgos financieros surgen por la volatilidad en los mercados y en la economía real, y los estratégicos están relacionados con los clientes, competidores e inversionistas. Por último, las contingencias operativas afectan a los procesos, a los sistemas, a la gente y a la cadena de valor general de un negocio.

### *2.3 Los Riesgos Tributarios en los sujetos pasivos*

De acuerdo al censo económico realizado en el año 2010, la ciudad de Quito cuenta con 99.952 establecimientos económicos de los cuales el 75.24% (75.200) tienen RUC. De esta información, se obtuvo la muestra (288) para la realización de las encuestas, considerando la siguiente fórmula de cálculo:

$$n = \frac{N z^2 p q}{(i^2 (n - 1) + z^2 p q)}$$

En la que:

- n es el tamaño de la muestra;
- N es la población (75.200 establecimientos económicos)
- Z es el nivel de confianza (1.96);
- p es la variabilidad positiva (0.5);
- q es la variabilidad negativa (0.5);
- i es la precisión o error (0.05).

Con el propósito de establecer los riesgos tributarios en los sujetos pasivos, se realizaron 276 encuestas a los siguientes contribuyentes:

**Cuadro 10** - Número de encuestas

<b>Tipo de Contribuyente</b>		<b>#</b>
<i>PERSONAS NATURALES</i>	Relación de Dependencia (RDEP)	65
	Régimen Impositivo Simplificado (RISE)	63
	No obligados a llevar contabilidad (PNNOLLC)	59
	Obligados a llevar contabilidad (PNOLLC)	41
<i>SOCIEDADES</i>	Sociedad Civil y Comercial (S.C.C.)	17
	Compañía Limitada (CIA. LTDA.)	17
	Sociedad Anónima (S.A.)	14
<b>TOTAL</b>		<b>276*</b>

**Fuente:** Investigación

**Elaborado por:** Los autores

\* 12 contribuyentes no supieron responder

Los riesgos tributarios, entendidos como el incumplimiento de las obligaciones tributarias que tienen los sujetos pasivos, se relacionan directamente con el conocimiento de los mismos, es decir que mientras un sujeto pasivo conoce más sobre sus obligaciones tributarias, el riesgo de incumplimiento se reduce.

**Cuadro 11** - Conocimiento sobre derechos y obligaciones tributarias

	<b>RDEP</b>	<b>RISE</b>	<b>PNNOLLC</b>	<b>PNOLLC</b>	<b>S.C.C.</b>	<b>CIA. LTDA.</b>	<b>S.A.</b>	<b>TOTAL</b>	<b>% CONOCIMIENTO</b>
Nada	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>0.00%</b>
Poco	13	22	9	5	0	0	2	51	<b>18.48%</b>
Algo	20	26	13	32	9	12	7	119	<b>43.12%</b>
Mucho	32	15	37	4	8	5	5	106	<b>38.41%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>65</b>	<b>63</b>	<b>59</b>	<b>41</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>14</b>	<b>276</b>	

**Fuente:** Investigación

**Elaborado por:** Los autores

El 43.12% de los sujetos pasivos encuestados dicen conocer algo sobre las obligaciones tributarias mientras que el 38.41% dice conocer mucho. A partir de esta información, se analizará cada resultado por tipo de contribuyente y establecer el riesgo tributario en cada uno de ellos.

### 2.3.1 Riesgos Tributarios en las Personas Naturales.

Como ya se mencionó anteriormente, los riesgos tributarios hacen referencia al incumplimiento de las obligaciones tributarias ante el Servicio de Rentas Internas. Para las personas naturales las hemos clasificado en las siguientes tipos:

- Trabajador con ingresos bajo relación de dependencia (RDEP).
- Régimen Impositivo Simplificado (RISE).
- No Obligada a Llevar Contabilidad (PNNOLLC).
- Obligada a llevar contabilidad (PNOLLC).

**Cuadro 12** - Frecuencia del cumplimiento de Obligaciones Tributarias

TIPO CONTRIBUYENTE	NUNCA	RARA VEZ	CASI SIEMPRE	SIEMPRE	NO SABE	TOTAL
RDEP	0	5	20	5	35	65
RISE	0	0	51	12		63
PNNOLLC	0	0	46	13		59
PNOLLC	0	0	32	9		41
<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>149</b>	<b>39</b>	<b>35</b>	<b>228</b>
<b>%</b>	<b>0.00%</b>	<b>2.19%</b>	<b>65.35%</b>	<b>17.11%</b>	<b>15.35%</b>	

Fuente: Investigación

Elaborado por: Los autores

A pesar de que el 65.35% de personas naturales encuestadas respondieron que casi siempre cumplen con sus obligaciones tributarias, es necesario establecer cuáles son estas obligaciones:

**Cuadro 13** - Obligaciones Tributarias

TIPO CONTRIBUYENTE	INS./ACT. RUC	PAGO CUOTA	IVA	RENTA	RETENCIONES	OTROS	ANEXOS	REQ. INF.	N.C. / NA
RDEP	N/A	N/A	N/A	30	N/A	12	19	12	35
RISE	18	50	N/A	N/A	N/A	15	N/A	0	13
PNNOLLC	29	N/A	59	8	N/A	14	8	14	0
PNOLLC	37	N/A	41	41	41	14	41	17	0
<b>TOTAL</b>	<b>84</b>	<b>50</b>	<b>100</b>	<b>79</b>	<b>41</b>	<b>55</b>	<b>68</b>	<b>43</b>	<b>48</b>

Fuente: Investigación

Elaborado por: Los autores

Las personas naturales bajo relación de dependencia, deben obligatoriamente realizar la declaración del Impuesto a la Renta si presentaron la proyección de gastos personales, y dependiendo del caso, deberán presentar el Anexo de Gastos Personales.

De igual manera, dependiendo de la situación particular de cada sujeto pasivo, se tienen que cumplir con otras obligaciones tributarias, así: Impuesto a las Tierras Rurales, Impuesto a la Salida de Divisas, Impuesto a la propiedad de vehículos motorizados, entre otros.

### 2.3.2 *Riesgos Tributarios en las sociedades*

Para determinar cuáles son los riesgos tributarios, la encuesta se dirigió a los socios, accionistas o partícipes de sociedades, a fin de determinar el nivel de conocimiento y las obligaciones tributarias que deben cumplir las sociedades.

En el caso de sociedades, la investigación estableció tres principales tipos:

- Sociedad Civil y Comercial (S.C.C.)
- Compañía Limitada (Cia. Ltda.).
- Sociedad Anónima (S.A.)

**Cuadro 14** - Frecuencia del cumplimiento de Obligaciones Tributarias

<b>TIPO CONTRIBUYENTE</b>	<b>NUNCA</b>	<b>RARA VEZ</b>	<b>CASI SIEMPRE</b>	<b>SIEMPRE</b>	<b>TOTAL</b>
S.C.C.	0	0	13	4	17
CIA. LTDA.	0	0	14	3	17
S.A.	0	0	12	2	14
<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>39</b>	<b>9</b>	<b>48</b>
<b>%</b>	<b>0.00%</b>	<b>0.00%</b>	<b>81.25%</b>	<b>18.75%</b>	

**Fuente:** Investigación

**Elaborado por:** Los autores

El 81.25% de sociedades mencionan que casi siempre presentan sus obligaciones tributarias dentro de los plazos establecidos en la ley, mientras que el 18.75% lo hacen siempre.

**Cuadro 15 - Obligaciones Tributarias**

TIPO CONTRIBUYENTE	INS./ACT. RUC	PAGO CUOTA	IVA	RENTA	RETENCIONES	OTROS	ANEXOS	REQ. INF.	N.C. / NA
S.C.C.	15	N/A	17	17	17	7	17	8	0
CIA. LTDA.	17	N/A	17	17	17	10	17	6	0
S.A.	14	N/A	14	14	14	9	14	6	0
<b>TOTAL</b>	<b>46</b>	<b>0</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>26</b>	<b>48</b>	<b>20</b>	<b>0</b>

Fuente: Investigación

Elaborado por: Los autores

El 100% de encuestados que son socios, accionistas o partícipes de sociedades indican que las obligaciones tributarias que deben presentar sus empresas son las declaraciones y pago del Impuesto al Valor Agregado, Impuesto a la Renta, Retenciones así como Anexos (ATS, REOC, RDEP). Lo que nos demuestra que existe un conocimiento muy amplio respecto de las Obligaciones Tributarias de las sociedades, sin embargo aún existe el inconveniente de que se cumplan a tiempo.

Un dato interesante, resulta el conocer cuál es la persona responsable de presentar las obligaciones tributarias de los sujetos pasivos:

**Cuadro 16 - Responsable de presentar las obligaciones tributarias**

TIPO CONTRIBUYENTE	UD.	ASESOR TRIBUTARIO	CONTADOR	OTROS	TOTAL
RDEP	12	10	8	35	65
RISE	63	0	0		63
PNNOLLC	42	13	4		59
PNOLLC	12	1	28		41
S.C.C.	0	0	17		17
CIA. LTDA.	6	0	11		17
S.A.	0	0	14		14
<b>TOTAL</b>	<b>135</b>	<b>24</b>	<b>82</b>	<b>35</b>	<b>276</b>
<b>%</b>	<b>48.91%</b>	<b>8.70%</b>	<b>29.71%</b>	<b>12.68%</b>	

Fuente: Investigación

Elaborado por: Los autores

Al determinar que un 48.91% de los encuestados son los responsables de la presentación de sus obligaciones tributarias siendo en su mayoría las propias personas naturales y que las presentan a tiempo casi siempre, se corrobora que existe un buen conocimiento tributario.

Para el caso de los sujetos pasivos que están obligados a llevar contabilidad, estos dejan la responsabilidad de la presentación a sus contadores. Adicionalmente, al cumplir casi siempre con sus obligaciones dentro del plazo, también se llega a la conclusión de que existe un buen conocimiento tributario.

Como se ha podido observar, el nivel de conocimientos tributarios influye directamente con la presentación de obligaciones tributarias dentro del plazo máximo permitido; buenos conocimientos permiten cumplir casi siempre a tiempo con las obligaciones tributarias; por tanto, existen otros factores que impiden cumplir oportunamente con la presentación de las obligaciones tributarias:

**Cuadro 17 - Motivos de atrasos**

TIPO CONTRIBUYENTE	TIEMPO	DESCONOCIMIENTO	FALTA DE INTERES	PROBLEMAS CON LA INFO.	PROBLEMAS CONTADOR / ASESOR	OTROS	TOTAL
RDEP	18	0	0	13	7	3	41
RISE	25	0	0	0	0	27	52
PNNOLLC	23	0	0	9	5	9	46
PNOLLC	21	0	0	14	17	6	58
S.C.C.	9	0	0	4	8	1	22
CIA. LTDA.	13	0	0	6	7	3	29
S.A.	8	0	0	9	8	3	28
<b>TOTAL</b>	<b>117</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>55</b>	<b>52</b>	<b>52</b>	<b>276</b>

**Fuente:** Investigación

**Elaborado por:** Los autores

Los principales motivos por los que no se cumple oportunamente con la presentación de las obligaciones tributarias es la falta de tiempo, problemas con la información y problemas atribuidos al contador / asesor. En estos casos se generan las multas e intereses respectivos.

Adicionalmente, los sujetos pasivos acuden a las oficinas del SRI por asesoría tributaria y por incumplimiento de obligaciones (notificaciones del SRI), para entregar información solicitada por el SRI:

**Cuadro 18 - Motivos por los que asiste al SRI**

92TIPO CONTRIBUYENTE	INFORMACION / ASESORIA	INCONSISTEN CIAS	INCUMPLIMIENTO OBLIGACIONES	REQ. INFOR.	NO ASISTE	OTROS	TOTAL
RDEP	18	4	6	0	48	2	78
RISE	29	0	34	5	2	0	70
PNNOLLC	54	4	44	5	0	11	118
PNOLLC	30	21	26	4	0	29	110
S.C.C.	7	2	8	2	0	11	30
CIA. LTDA.	4	6	12	5	0	10	37
S.A.	3	3	4	9	0	8	27
<b>TOTAL</b>	<b>145</b>	<b>40</b>	<b>134</b>	<b>30</b>	<b>50</b>	<b>71</b>	<b>470</b>

**Fuente:** Investigación

**Elaborado por:** Los autores

La obligación de declarar impuestos no implica obligatoriamente pagar impuestos. En aquellos casos en los que hay un impuesto a pagar, el 56.16% de los encuestados lo hace a tiempo, mientras que un 25.72% lo hace fuera del plazo máximo:

**Cuadro 19 - Pago de Impuestos**

TIPO CONTRIBUYENTE	SI	NO	OTROS	TOTAL
RDEP	12	18	35	65
RISE	46	17	0	63
PNNOLLC	49	10	0	59
PNOLLC	33	8	0	41
S.C.C.	4	5	8	17
CIA. LTDA.	6	7	4	17
S.A.	5	6	3	14
<b>TOTAL</b>	<b>155</b>	<b>71</b>	<b>50</b>	<b>276</b>
<b>%</b>	<b>56.16%</b>	<b>25.72%</b>	<b>18.12%</b>	

**Fuente:** Investigación

**Elaborado por:** Los autores

Cabe mencionar que en los casos en los que se incumple con el pago de impuestos, se generan los intereses respectivos.

**Cuadro 20 - Motivos para no pagar a tiempo los impuestos**

TIPO CONTRIBUYENTE	TIEMPO	LIQUIDEZ	OLVIDO	OTROS	TOTAL
RDEP	5	4	9	0	18
RISE	3	2	12	0	17
PNNOLLC	2	6	2	0	10

TIPO CONTRIBUYENTE	TIEMPO	LIQUIDEZ	OLVIDO	OTROS	TOTAL
PNOLLC	2	5	1	0	8
S.C.C.	0	1	2	2	5
CIA. LTDA.	0	3	1	3	7
S.A.	0	2	3	1	6
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>23</b>	<b>30</b>	<b>6</b>	<b>71</b>

Fuente: Investigación

Elaborado por: Los autores

La mayoría de encuestados no realiza el pago por tres motivos principales: olvido, falta de liquidez y falta de tiempo. Con esto se concluye que el riesgo asociado con el incumplimiento de pago es de exclusiva responsabilidad del sujeto pasivo.

**Cuadro 21** - Formas de pago

TIPO CONTRIBUYENTE	VENTANILLAS	CONVENIO DEBITO	BANCA ELECTRONICA	TARJETA DE CREDITO	TOTAL
RDEP	4	6	14	6	30
RISE	26	15	22	0	63
PNNOLLC	4	25	19	11	59
PNOLLC	2	21	15	3	41
S.C.C.	2	8	5	2	17
CIA. LTDA.	2	4	5	6	17
S.A.	1	5	2	6	14
<b>TOTAL</b>	<b>41</b>	<b>84</b>	<b>82</b>	<b>34</b>	<b>241</b>
<b>TOTAL</b>	<b>17.01%</b>	<b>34.85%</b>	<b>34.02%</b>	<b>14.11%</b>	

Aunque existen medios o formas de pago que ayudan a los sujetos pasivos a cumplir con esta obligación, aún existe un porcentaje considerable (17.01%) que realiza el pago a través de ventanillas, es decir se genera el comprobante electrónico de pago (CEP) y posteriormente realiza el pago en una institución financiera autorizada.

### 2.3.3 Riesgos Tributarios Comunes.

Sea persona natural o sociedad, los riesgos tributarios a los que se enfrentan estos sujetos pasivos son los mismos, la variante es la cantidad de obligaciones que deben cumplir dependiendo de la(s) actividad(es) económica(s):

## Cuadro 22 - Riesgos tributarios comunes en personas naturales y sociedades

BRECHA	TIPO DE CONTRIBUYENTE			
	RDEP	RISE	PNNOLLC / PNOLLC	SOCIEDAD
Inscripción	N/A	RUC	RUC	RUC
Facturación	N/A	Nota de Venta Simplificada	Comprobantes de Venta y retención	Comprobantes de Venta y retención
Presentación	Impuesto a la Renta, Anexo GP	Otros	Declaraciones, Anexos, otros.	Declaraciones, Anexos, otros.
Veracidad	Impuesto a la Renta, Anexo GP	Ingresos anuales, otros.	Declaraciones, Anexos, otros.	Declaraciones, Anexos, otros.
Pago	Impuesto a la Renta	Cuota	Impuestos	Impuestos

**Fuente:** Investigación

**Elaborado por:** Los autores

### 2.4 Influencia de los riesgos tributarios en la administración de un negocio.

El momento en que una persona natural toma la decisión de formar una sociedad o compañía, generalmente está pensando en los beneficios que va a obtener a través del tiempo. Suele suceder que con un conocimiento medio de las obligaciones que va a adquirir en esta transformación toman el riesgo de aventurarse en la creación de una empresa. Con el conocimiento y la experiencia de años en su negocio consideran que es suficiente para lograr los objetivos propuestos en su plan, olvidando que la parte financiera y sobre todo la parte tributaria que juegan un papel muy importante en la vida de sus negocios. Los riesgos tributarios pueden influir en la administración de un negocio de diferentes maneras:

Operacional, cuando el Servicio de Rentas Internas decide clausurar un negocio por incumplimiento de las normas.

Económica, cuando se determinen multas e intereses por retrasos en los pagos de las obligaciones establecidas en la Ley.

Crecimiento, en la actualidad es muy importante encontrarse al día en las obligaciones con el estado ya que es un signo de la calidad de una empresa, en muchas negociaciones se solicita el certificado de cumplimiento de obligaciones tributarias, volviéndose hasta una carta de presentación de una compañía.

Cada uno de los riesgos tributarios afecta de forma directa a todas las áreas de una empresa ya sea por falta de dinero o por cualquier otra sanción de las que establece la ley, por lo que resulta importante cumplir con dichas obligaciones tributarias.

## CAPITULO III

### *Propuesta de un Modelo de Gestión de Riesgos Tributarios*

#### *3.1 La administración del Riesgo*

La palabra riesgo conlleva un carácter negativo que se relaciona con peligro, daño, siniestro o pérdida. Sin embargo, es parte inevitable de los procesos de toma de decisiones.

La International Organization for Standardization (ISO) al definir al riesgo aclara que este término es generalmente usado siempre y cuando exista la posibilidad de pérdidas o un resultado negativo.

El riesgo tiene gran importancia en casi todas las dimensiones de nuestra vida, pues vivimos en un mundo de incertidumbre. En palabras simples para Emmett y Theresa Vaughan (1996) el riesgo es una condición, en que existe posibilidades de que surja una desviación adversa de un resultado positivo que se espera o anticipa; su administración entendido como el proceso sistemático en cuyo curso se emplean recursos humanos y materiales, en función de un análisis del riesgo y con miras a obtener un resultado óptimo, pretende utilizar los recursos limitados de la administración para controlar lo que es realmente importante de acuerdo a la realidad actual.

El riesgo es ineludible en cualquier actividad empresarial. La actividad económica por definición compromete los recursos presentes a un futuro incierto. Lo único seguro en el futuro, es la incertidumbre y sus riesgos. Por lo tanto el tomar riesgos es la naturaleza de la actividad económica.

La tendencia normal de las empresas será actuar en tiempos buenos, tomar riesgos que se muestran en forma buena, como oportunidades, y apegarse a ellas. Entre mayor sea la oportunidad, más tendrá la empresa a ir con el flujo de eventos a fin de tomar el mayor impulso y beneficio posible. Sin embargo este mismo riesgo al revertirse tendrá un impacto negativo sobre la empresa al agarrarla con la guardia baja.

Dentro de las operaciones comerciales de cualquier negocio, pueden acontecer una serie de riesgos que implican actividades externas e internas que pueden afectar negativamente la capacidad de organización del negocio lo que conlleva al

incumplimiento de sus estrategias y objetivos; por ello es necesario entender los riesgos y las oportunidades cuando se trata de alcanzar el progreso y desarrollo de cualquier negocio.

Los riesgos al ser tan distintos como áreas de toma de decisiones y actividad existan en la empresa y su gestión por tanto pueden superar las barreras funcionales impuestas en las organizaciones. La gestión integral del riesgo tiene como objetivo, asegurar que la capacidad de riesgo no supera en su conjunto los límites aceptables del negocio. Pero pocas son las empresas que hacen de la gestión de riesgo parte de sus procesos de toma de decisiones. El principal problema reside en la falta de una metodología clara, para quienes toman decisiones en la empresa, y puedan analizar y dominar los riesgos que surgen en las distintas áreas y actividades de la empresa.

Entender el negocio significa conocer qué genera la creación de valor y qué la destruye, es decir, buscar oportunidades y saber sobre los riesgos a tomar y saberlos evitar. El crecimiento del negocio implica entonces, evaluar los riesgos y aceptarlos. La exposición al riesgo cada día es mayor, compleja, diversa y dinámica.

El origen o la fuente del riesgo puede gestarse en el interior del negocio mientras luchan por posicionarse o crecer en el mercado y como consecuencia de la amplia diversidad de riesgos se necesita un acercamiento más profundo a la administración de riesgos, que sea comprensiva, rigurosa y sistemática.

Dentro de las organizaciones, la administración de riesgos ha sido manejada de forma aislada. Para González y Pando (2006), existe una tendencia a clasificar los riesgos en diferentes categorías, mutuamente excluyentes y esto parece ser el resultado de la forma en que subdividimos los problemas para manejarlos, la necesidad de asignar las tareas dentro de la estructura organizacional existente y el asumir el supuesto de que las consecuencias de un evento imprevisto estarán más o menos limitadas a una determinada área.

La administración de riesgos es una respuesta a este manejo inadecuado (aislado) para administrar riesgos interdependientes. Se presenta como la forma integrada y sistémica de identificar todos los recursos de dichos riesgos y responder ante ellos.

Alink (2004), en su definición sobre administración de riesgos, lo define como un proceso sistemático que incluye personas y recursos.

Gonzales y Pando (2006) haciendo referencia a la administración de riesgos la consideran como un método más robusto de manejar los riesgos y las oportunidades, pues una mejor respuesta para esas exigencias de los negocios, diseñada para mejorar el desempeño de las empresas, manejando los riesgos de una manera coordinada e integrada a través de toda la organización. Este proceso busca alinear la estrategia, los procesos, las personas, la tecnología y el conocimiento con el propósito de evaluar y administrar las incertidumbres que la empresa enfrenta al crear valor. Primero, equipa a los responsables asignados a dicho proceso con un marco útil para definir las tareas esenciales de administración de riesgos. En segundo lugar, es un proceso sistemático para construir y mejorar todas las capacidades de administración de riesgos, el cual, conforme va evolucionando, conforma la plataforma de lanzamiento para una verdadera administración integral de riesgos.

Knight y Perry (2001) van más allá, señalando que la administración de riesgos pretende buscar los riesgos favorables u oportunidades; no solo tratar de librarse de los riesgos que amenazan las fuentes de creación del valor y el potencial de la empresa. La Administración del riesgo entonces implica manejar tanto oportunidades como riesgos.

Se debe comprender que resulta inútil eliminar el riesgo, generalmente solo es posible reducirlos. Tomar y administrar el riesgo es la esencia de la sobrevivencia y el crecimiento de los negocios.

La guía para la Administración del Riesgo, publicada por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) de la Dirección de Control Interno y Racionalización de Trámites de Colombia (2011) indica que la administración del riesgo ayuda al conocimiento y mejoramiento de la entidad, contribuye a elevar la productividad y a garantizar la eficiencia y la eficacia en los procesos organizacionales, permitiendo definir estrategias de mejoramiento continuo, brindándole un manejo sistémico a la entidad.

La administración del riesgo debe ser incorporada en el interior de las entidades como una política de gestión emanada por parte de la alta dirección; debe contar con la participación y respaldo de todos los trabajadores.

Cuando la administración del riesgo es implementada y se mantiene, le permite a cualquier negocio:

- Aumentar la probabilidad de alcanzar los objetivos y proporcionar a la administración un aseguramiento razonable con respecto al logro de los mismos.
- Ser consciente de la necesidad de identificar y tratar los riesgos en todos los niveles de la entidad.
- Involucrar y comprometer a todos los trabajadores en la búsqueda de acciones encaminadas a prevenir y administrar los riesgos.
- Cumplir con los requisitos legales y reglamentarios pertinentes.
- Mejorar el Gobierno.
- Establecer una base confiable para la toma de decisiones y la planificación.
- Asignar y usar eficazmente los recursos para el tratamiento del riesgo.
- Mejorar la eficacia y eficiencia operativa.
- Mejorar el aprendizaje y la flexibilidad organizacional.

La Administración de Riesgos Empresariales (o Enterprise Risk Management) cubre a toda la empresa, partiendo de los accionistas. Si el modelo es efectivo puede lograr dos objetivos simultáneos que son corolario uno del otro: mitigar el posible impacto de los riesgos del negocio y mejorar muchos aspectos del negocio y aumentar la rentabilidad.

A través de la administración de riesgos en la empresa, se logran los siguientes objetivos:

- ✓ Proteger contra daños personales a empleados o a quienes estén relacionados con las operaciones de la empresa.
- ✓ Preservar la continuidad de la prestación y entrega de bienes y servicios a los clientes.
- ✓ Evitar los daños al medio ambiente, que puedan ser producidos en la realización de las actividades de la entidad.

- ✓ Utilizar los recursos de la organización en forma eficiente y efectiva.
- ✓ Resguardar contra daños o pérdidas los bienes de la empresa.
- ✓ Prevenir o mitigar cualquier pérdida económica que pueda ocasionar la ocurrencia de los riesgos.
- ✓ Garantizar la oportunidad y veracidad de la información en la organización.
- ✓ Mantener la buena imagen de la organización ante sus grupos de interés.

Contar con la administración de riesgos en la empresa, permitirá desarrollar habilidades para reconocer las amenazas que puede enfrentar en su normal funcionamiento, ampliar el entendimiento de cómo puede afectar a la organización la materialización de esas amenazas y orientar la entidad hacia el diseño de acciones para responder ante ellas.

Establecer la administración de riesgos como un proceso que compromete a todos los empleados con su aplicación, permite reforzar su sentido de responsabilidad, al asignarles como parte de sus funciones la administración de los riesgos en los procesos en los cuales participan; además dota al personal de herramientas para ejercer más efectivamente el autocontrol en el desempeño de sus tareas, e involucra la innovación y la colaboración como aspectos relevantes en la cultura organizacional, al facilitar la participación y propiciar la discusión sobre aspectos a mejorar para proteger la organización ante los posibles riesgos que puedan afectarla. La dificultad mayor que puede enfrentar el desarrollo de la administración de riesgos, es la falta de compromiso por parte de la alta dirección con el proceso, además de la apatía de los empleados para involucrarse activamente.

Duncan (1996) define a la Gestión de Riesgos como un proceso por el que los factores de riesgo se identifican sistemáticamente y se evalúan sus propiedades. Es una metodología sistemática y formal que se concentra en identificar y controlar áreas de eventos que tienen la capacidad de provocar un cambio no deseado.

En 1985, el Comité COSO publicó un nuevo Marco de Gestión Integral de Riesgo “COSO” Enterprise Risk Management – Integrated Framework, y definió a la Gestión del Riesgo como el “proceso efectuado por el directorio, la administración superior y otros miembros de la organización, basado en la estrategia y a lo largo de la empresa,

diseñado para identificar potenciales eventos que puedan afectar a la entidad y administrar el riesgo dentro de los rangos de aversión al riesgo aceptado por la entidad, para proveer una razonable seguridad en el logro de sus objetivos”.

La Gestión de Riesgos, permite además otros beneficios a la organización:

- Mayor posibilidad de alcanzar los objetivos;
- Consolida reportes de riesgos distintos a nivel de la Organización;
- Incrementa el entendimiento de riesgos claves y sus más amplias implicaciones;
- Identifica y comparte riesgos alrededor del negocio;
- Crea mayor enfoque de la gerencia en asuntos que realmente importan;
- Menos sorpresas y crisis;
- Mayor enfoque interno en hacer lo correcto en la forma correcta;
- Incrementa la posibilidad de que cambios en iniciativas puedan ser logrados;
- Capacidad de tomar mayor riesgo por mayores recompensas;
- Más información sobre riesgos tomados y decisiones realizadas.

La Gestión de Riesgos permite también asegurar una información eficaz y el cumplimiento de leyes y normas; ayuda a evitar daños a la reputación de la entidad y sus consecuencias.

Por tanto, la Gestión de Riesgos se hace necesaria todo el tiempo. Cualquier decisión deberá minimizar, reducir o eliminar el riesgo. Al tomar decisiones de forma muy rápida y a menudo basadas en la intuición olvidamos pensar sobre los riesgos que este tipo de decisiones pudiesen involucrar.

Adoptar un modelo de gestión de riesgo implica estar familiarizados con conceptos teóricos como: contextualización del riesgo; identificación y clasificación (valoración); reducción; detección; selección; cobertura; y, evaluación del riesgo (OCDE, CIAT, ISO 31000, etc.).

No obstante, la intención principal es llevar tales conceptos a la práctica. Es decir, que a nivel de los integrantes del negocio o la compañía, en cada proceso, actividad y tarea, se

identifique a la gestión del riesgo tributario, basándose en un modelo de trabajo que pueda ser parte de las labores diarias.

Corresponde por tanto a la dirección respaldar el proceso desde su inicio, estableciendo los lineamientos sobre su aplicación, con el apoyo en la asignación de los recursos necesarios para su implantación y con su participación activa.

De esta forma la administración de riesgos es responsabilidad del nivel directivo, quien a través de los diferentes comités o conformación de grupos internos identifica y valora los riesgos, define las políticas y da respuestas adecuadas para su manejo.

Para el caso de personas naturales, siendo ella misma la que conoce los riesgos que enfrenta su actividad, será ella misma o a través de un tercero que se encargue de minimizarlos.

En cualquier caso, la función primordial será crear una estructura o modelo que posibilite a los directivos, administradores, dueños de negocios, etc., incorporar en sus decisiones aspectos relacionados al manejo de los riesgos, creando una cultura de gestión de riesgos y generando una ventaja competitiva frente a las demás; asumirá riesgos más conscientemente, se anticipará a los cambios adversos, se protegerá de eventos inesperados y logrará una mejor administración o manejo de los mismos.

El tratamiento de los riesgos tributarios es un tema trascendental en todos los contribuyentes, implica dirigir todos los esfuerzos a fin de lograr el escenario perfecto: lograr un cumplimiento voluntario y veraz de las obligaciones tributarias. Pero el comportamiento de los sujetos pasivos se ve afectado por una serie de factores económicos, culturales, sociales y psicológicos, que contribuyen al incumplimiento de éstas produciéndose la elusión, evasión y fraude fiscal.

Gestionar el riesgo parte de la identificación del contexto en el que se desarrolla un sistema tributario y requiere conocer con profundidad las obligaciones tributarias, así como comprender que en los procesos de control de estas obligaciones, la Administración Tributaria forma parte de esta gestión.

### *3.2 La administración de riesgos tributarios*

Los riesgos tributarios parten de diferentes puntos que se resumen en una sola palabra, “cumplimiento”, es decir tenemos que cumplir las normas para no incurrir en riesgos que afectarían inclusive a la vida de un negocio.

En la perspectiva de mejorar el cumplimiento tributario de los sujetos pasivos, resulta de suma importancia la actuación de las Administraciones Tributarias, a fin de lograr o conseguir un mayor cumplimiento voluntario con el menor gasto posible; reduciendo así los niveles de presión fiscal indirecta (CEF, 2010), es decir aquellos gastos implícitos y explícitos en los que debe incurrir el contribuyente para cumplir con los requisitos que le impone el sistema tributario.

La atención al contribuyente y la capacidad de detectar y responder ante aquellos que no cumplen con las leyes son los dos pilares que fortalecen a las Administraciones Tributarias (Baer, 2002) permitiéndoles aumentar el cumplimiento voluntario y la reducción de los altos grados de fraude fiscal, sin embargo, alcanzar este equilibrio resulta un gran desafío para las Administraciones Tributarias.

Durante los últimos años las administraciones tributarias han enfocado sus esfuerzos en tomar acciones para favorecer el cumplimiento voluntario dando una mayor importancia a la atención y ayuda a los contribuyentes.

Alink (2004), considera que dar apoyo al contribuyente cuando lo necesite a fin de que pueda cumplir con las obligaciones tributarias y la supervisión, constituyen dos pasos fundamentales para las Administraciones Tributarias. También es importante garantizar, mediante extensa supervisión general, que el contribuyente indique correcta, completa y oportunamente los hechos de importancia fiscal y en los casos en que los contribuyentes no cumplen con sus obligaciones tributarias a propósito, debe actuar por medio del combate y detección específicos del fraude.

En este marco, el Servicio de Rentas Internas ha enfocado su gestión hacia el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, propiciando las condiciones de servicio y asistencia para facilitar su acceso, sus principales logros han sido:

1. Fomento de la cultura tributaria a través de la asistencia, capacitación y servicios.- Con la creación del centro de atención telefónica, capacitaciones a los contribuyentes; cobertura de servicios mejorando y simplificando los servicios de atención a los contribuyentes a través del internet; campañas orientadas a mejorar la Cultura Tributaria en el país, fortaleciendo los programas orientados a formar a niños y jóvenes en el pago de impuestos y resaltando que el cumplimiento fiscal le hace bien al país.
2. Reducción de los costos directos e indirectos del cumplimiento de los contribuyentes.- Simplificando y estandarizando procedimientos, fortaleciendo los servicios por nuevos canales de interacción, creando nuevas oficinas, brigadas móviles, etc. A partir del año 2013 el 100% de las declaraciones se realizan a través de internet.
3. Fortalecimiento y aplicación de sanciones ante el incumplimiento de los contribuyentes. Actualmente el Servicio de Rentas Internas cuenta con un Instructivo para la Aplicación de Sanciones Pecuniarias, en el cual se observan los diferentes tipos de sanciones a los que están sujetos los contribuyentes.

Aunque existen los medios necesarios para que los sujetos pasivos puedan cumplir con sus obligaciones tributarias, existen determinados comportamientos y actitudes de los sujetos pasivos al momento de pagar tributos, pues es algo que no les gusta a las personas y por consiguiente el incumplimiento tributario es el fenómeno principal que afecta directamente la suficiencia recaudatoria (reducción de ingresos tributarios), la distribución del ingreso y la equidad, limitando el desarrollo y crecimiento económico sostenible del país. Por otro lado, el incumplimiento representa competencia desleal en la economía convirtiéndolo en un fenómeno de responsabilidad de las Administraciones Tributarias, al Estado y a la propia ciudadanía (Pecho, Peláez y Sánchez, 2012).

Tomado la definición de ciudadanía, Pecho, Peláez y Sánchez, (2012) se entenderá por incumplimiento tributario a todas aquellas omisiones o acciones realizadas por los sujetos pasivos, deliberadas o no, que resultan en una eliminación o reducción indebida de las obligaciones tributarias.

Aunque hay factores que favorecen la mejora de los niveles de cumplimiento tributario: lograr una mayor aceptación social de los tributos, marcos normativos claros,

Administraciones Tributarias fuertes y transparentes, es necesario establecer cuáles son las principales razones por las que un sujeto pasivo incumple con sus obligaciones tributarias.

Unos nuevos contribuyentes que resultan interesantes, son los hombres de negocios independientes que requieren atención especial, ya que el cumplimiento de sus obligaciones tributarias no constituye su objetivo principal. No es que ellos no tengan la intención de pagar impuestos, sino más bien la razón es que están demasiado ocupados con su nueva empresa.

Generalmente las personas naturales que desean convertirse en una sociedad, lo hacen por la necesidad de crecimiento de su negocio actual, o por aprovechar una buena oportunidad de ganancia en un tiempo determinado, sin considerar en muchos casos, las obligaciones tributarias con las que deben cumplir al formar esta sociedad, manteniendo un control informal de sus finanzas y haciendo lo justo para declarar sus impuestos mensuales, es decir IVA y Retenciones en la fuente.

Lamentablemente no siguen un proceso para esta transición dejando pendientes obligaciones como personas naturales e incurriendo en nuevas obligaciones en muchos casos desconocidas al crear la sociedad.

Por lo cual podríamos decir que el primer riesgo incurrido en esta transición es la falta de planificación, aquí nacen varios de los riesgos que a futuro puede tener una empresa.

En otros casos se ha evidenciado que la falta de flujo hace que se pierda el control de los pagos y se incurra en otro tipo de incumplimiento que genera un riesgo tributario y financiero a la compañía.

Sobre este caso podemos mencionar que nuevamente el desconocimiento o desinterés de la gente juega en su contra ya que en la misma ley existen las soluciones para mitigar este riesgo.

Si bien, se cometen errores por desconocimiento o por falta de planificación que generan riesgos que se podrían llamar leves en el sentido de que se pueden solucionar cuando se identifican en un corto tiempo; existen varios riesgos que la ley establece en el caso de incumplimiento de las normas, en algunos casos son penalidades económicas,

suspensión de actividades, cierre de un negocio actualmente hasta la cárcel de sus administradores.

Lamentablemente existen casos donde el responsable de la elaboración, presentación y pago de impuestos no es la persona idónea, sea por el tipo de negocio o por desconocimiento; pues si no se tiene el personal idóneo para esto, se puede generar un riesgo muy alto frente a los entes de control tributario, ya que no es necesario solamente declarar y pagar, sino que se debe analizar la información que se presenta ya que pueden existir beneficios tributarios u obligaciones que no se han considerado llegando así nuevamente a generar un riesgo tributario para la compañía.

Finalmente, cabe mencionar que el cumplimiento de las normas tributarias es un deber de las personas y de las sociedades, por lo cual es mejor implementar un plan de acción para evitar que sus negocios recaigan en los riesgos que se mencionan anteriormente.

Existen varias formas de instrumentar la gestión de riesgo, para el caso de los tributos se optará por una metodología que se puede resumir en las siguientes etapas con el propósito de minimizar todos y cada uno de los riesgos tributarios:

**Gráfico 6 - Modelo de Cumplimiento Tributario**



### 3.3 Modelo de Cumplimiento Tributario

**1. Identificación y Clasificación de Riesgos (Descripción y valoración):** En esta etapa se identifican todos los posibles riesgos a los que están expuestos los sujetos pasivos y se los clasifica de forma que se puedan agrupar en categorías similares, de ser posible.

La identificación del riesgo se realiza determinando las causas, con base en los factores internos y/o externos analizados por cada sujeto pasivo.

Una manera para que todos conozcan y visualicen los riesgos es a través de la utilización del formato de identificación de riesgos el cual permite hacer un inventario de los mismos, definiendo en primera instancia las causas con base en los factores de riesgo internos y externos (contexto estratégico), presentando una descripción de cada uno de estos y finalmente definiendo los posibles efectos (consecuencias).

Entender la importancia del manejo del riesgo implica conocer con más detalle los siguientes conceptos:

- **Proceso:** Nombre del proceso.
- **Objetivo del proceso:** Se debe transcribir el objetivo que se ha definido para el proceso al cual se le están identificando los riesgos.
- **Riesgo:** Representa la posibilidad de ocurrencia de un evento que pueda entorpecer el normal desarrollo de las funciones de la entidad y afectar el logro de sus objetivos.
- **Causas (factores internos o externos):** Son los medios, las circunstancias y agentes generadores de riesgo. Los agentes generadores que se entienden como todos los sujetos u objetos que tienen la capacidad de originar un riesgo.
- **Descripción:** Se refiere a las características generales o las formas en que se observa o manifiesta el riesgo identificado.
- **Efectos:** Constituyen las consecuencias de la ocurrencia del riesgo sobre los objetivos de la entidad; generalmente se dan sobre las personas o los bienes materiales o inmateriales con incidencias importantes tales como daños físicos y fallecimiento, sanciones, pérdidas económicas, de información, de bienes, de imagen, de credibilidad y de confianza, interrupción del servicio y daño ambiental.

**Cuadro 23** - Matriz de evaluación y calificación de riesgos tributarios

BRECHA	RIESGO	PROCESO	OBJETIVO DEL PROCESO	CAUSAS	DESCRIPCION	EFFECTOS
<b>INSCRIPCIÓN</b>	Inscripción tardía en el RUC.	Inscripción en los registros pertinentes, proporcionando todos los datos.	Obtener oportunamente el RUC dentro del plazo establecido para el efecto.	Descuido. Demora en la entrega de documentos (Súper Cias, Registro Mercantil, etc.). Tiempo de atención en el SRI. Requisitos.	Inexistencia del documento (no tiene RUC).	Generación de Obligaciones Tributarias anteriores. Sanciones (multas).
<b>INSCRIPCIÓN</b>	No reportar cambios en la información inicialmente reportada en el RUC	Actualización de datos en el RUC. (Comunicación oportuna de los cambios de información).	Actualizar oportunamente el RUC, dentro del plazo establecido para el efecto.	Descuido. Demora en la entrega de documentos (Súper Cias, Registro Mercantil, etc.). Tiempo de Atención en el SRI. Requisitos.	RUC desactualizado.	Sanciones (multas). Demora en la realización de otros trámites.
<b>FACTURACIÓN</b>	No obtención de comprobantes de venta y retención.	Obtención de comprobantes de venta y retención.	Obtener facturas con vigencia de un año cada vez que se necesite.	Descuido. Incumplimiento de obligaciones tributarias. Falta de cultura tributaria. Inexistencia de medidas de control.	Inexistencia de facturas para emisión /existen facturas caducas.	Imagen (denuncias) de Sujeto de revisión. Sanciones.
<b>FACTURACIÓN</b>	No emisión de comprobantes de venta y retención.	Emisión de comprobantes de venta y retención conforme la ley.	Emitir comprobantes de venta y retención oportunamente en cada transacción.	Desconocimiento. Descuido. Falta de cultura tributaria. Inexistencia de medidas de control.	Transacciones económicas sin respaldo documental.	Imagen (denuncias) de Sujeto de revisión. Sanciones.
<b>PRESENTACIÓN</b>	No presentación de declaraciones y anexos.	Presentación de declaraciones y anexos.	Presentar las declaraciones de impuestos así como los anexos correspondientes.	Falta de documentación para elaborar las declaraciones y anexos. Irresponsabilidad del responsable.	Incumplimiento en la presentación de declaraciones y anexos. Lista	Emisión de notificaciones por parte del SRI. Sujeto de revisión.

				Inexistencia de medidas de control.	Blanca.	Sanciones.
<b>PRESENTACIÓN</b>	Presentación tardía de declaraciones y anexos.	Presentación de declaraciones dentro del tiempo.	Presentar oportunamente las de declaraciones de impuestos así como los anexos correspondientes.	Falta de documentación para elaborar la declaración. Falta de recursos económicos. Descuido. Irresponsabilidad. Inexistencia de medidas de control.	Pagos intereses de y/o multas.	Emisión de notificaciones por parte del SRI. Sujeto de revisión. Sanciones.
<b>PAGO</b>	No pago de impuestos, cuota, otros.	Realización o verificación del pago de impuestos a tiempo.	Verificar los pagos	Descuido. Falta de recursos. Problemas tecnológicos. Mal uso de los recursos. Inexistencia de medidas de control.	Inexistencia de documentos de respaldo de pagos efectuados. Afectación del Estado Tributario.	Sujeto de revisión. Intereses, multas. Limitación para contratar. Efectuar actividades económicas relacionadas.
<b>VERACIDAD</b>	Pago menor o mayor de lo realmente debido.	Revisión de declaraciones	Validar valores a pagar de las declaraciones.	Falta de información. Inexistencia de sistemas contables. Inexistencia de medidas de control.	Documentación obtenida fuera de tiempo. En revisiones posteriores.	Sujeto de control. Pérdida de dinero.

2 Fuente: Investigación.

3 Elaborador por: Los Autores

Algunas entidades durante el proceso de identificación del riesgo pueden hacer una clasificación de este, con el fin de establecer con mayor facilidad el análisis del impacto, considerado en el siguiente paso del proceso de análisis del riesgo.

El análisis del riesgo busca establecer la probabilidad de ocurrencia del mismo y sus consecuencias, este último aspecto puede orientar la clasificación del riesgo, con el fin de obtener información para establecer el nivel de riesgo y las acciones que se van a implementar.

El análisis del riesgo depende de la información obtenida en la fase de identificación de riesgos. Se han establecido dos aspectos a tener en cuenta en el análisis de los riesgos identificados: Probabilidad e Impacto.

Por probabilidad se entiende la posibilidad de ocurrencia del riesgo; esta puede ser medida con criterios de frecuencia, si se ha materializado (por ejemplo: número de veces en un tiempo determinado), o de Factibilidad teniendo en cuenta la presencia de factores internos y externos que pueden propiciar el riesgo, aunque este no se haya materializado.

Por Impacto se entienden las consecuencias que puede ocasionar a la organización la materialización del riesgo.

Para adelantar el análisis del riesgo se deben considerar los siguientes aspectos: Calificación del riesgo y Evaluación del riesgo.

Calificación del riesgo: se logra a través de la estimación de la probabilidad de su ocurrencia y el impacto que puede causar la materialización del riesgo.

Bajo el criterio de Probabilidad: el riesgo se debe medir a partir de determinadas especificaciones.

En resumen, y de manera sencilla podemos definir a la identificación del riesgo como aquella situación opuesta al cumplimiento tributario (el riesgo propiamente), pero acompañado de las fuentes que lo pueden producir (grado de complejidad del sistema,

conocimiento de la intensión de los obligados, etc.), así como las causas y consecuencias de ese potencial incumplimiento tributario (riesgo).

Esto es una descripción de la situación riesgosa, pero es necesario apreciarla, valorarla o tener una idea más clara de la probabilidad y el impacto que tal situación provocaría respecto de los objetivos de cumplimiento.

Para facilitar la calificación y evaluación a los riesgos, a continuación se presenta una matriz que contempla un análisis cualitativo, para presentar la magnitud de las consecuencias potenciales (impacto) y la posibilidad de ocurrencia (probabilidad).

**Cuadro 24 - Escalas de Evaluación de Riesgos Tributarios**

ESCALA DE EVALUACIÓN DEL NIVEL DE RIESGO TRIBUTARIO (combinación de probabilidad y el impacto)			IMPACTO		
			BAJO	MEDIO	ALTO
			1	2	3
NIVEL DE PROBABILIDAD	ALTO	3	3	6	9
	MEDIO	2	2	4	6
	BAJA	1	1	2	3

**Fuente:** Guide for Conducting Risk Assessments

**Elaborado por:** Los autores

ESCALA DE EVALUACIÓN DEL NIVEL DE RIESGO TRIBUTARIO (combinación de probabilidad y el impacto)			IMPACTO		
			BAJO	MEDIO	ALTO
			1	2	3
NIVEL DE PROBABILIDAD	ALTO	3	MEDIO	MEDIO	ALTO
	MEDIO	2	BAJO	MEDIO	MEDIO
	BAJA	1	BAJO	BAJO	MEDIO

**Fuente:** Guide for Conducting Risk Assessments

**Elaborado por:** Los autores

**Cuadro 25 - Escala de Valoración**

<b>ESCALA DE VALORACION DEL NIVEL DEL RIESGO OPERATIVO</b>	<b>ESCALA</b>
Alta	3
Media	2
Baja	1

**Fuente:** Guide for Conducting Risk Assessments  
**Elaborado por:** Los autores

**Cuadro 26 - Nivel de Seguridad**

<b>NIVEL DE SEVERIDAD DEL RIESGO</b>	<b>RANGOS</b>
Alta	7-9
Media	3-6
Baja	1-2

**Método cualitativo:** Medición Ordinal  
**Fuente:** COSO II

El proceso de valoración del riesgo requiere contar con información oportuna, veraz y completa, que, empleada con criterios y conocimiento expertos, y gracias a técnicas y metodologías de tratamiento de los datos permiten lograr el efecto deseado, esto es: que en la evaluación y priorización de los riesgos esté basada en evidencia objetiva. (OCDE 2004).

En esta etapa se definirá un catálogo de riesgos tributarios adecuadamente segmentados y valorados el mismo que será el insumo para la etapa de reducción del riesgo y posteriores etapas. Así tenemos:

**Cuadro 27 - Catálogo de Riesgos Tributarios**

BRECHA	RIESGO	PROBABILIDAD	IMPACTO	EVALUACION	SEVERIDAD
<b>INSCRIPCIÓN</b>	Inscripción tardía en el RUC.	1	3	3	MEDIO
<b>INSCRIPCIÓN</b>	No reportar cambios en la información inicialmente reportada en el RUC.	1	3	3	MEDIO
<b>FACTURACIÓN</b>	No obtención de comprobantes de venta y retención.	2	3	6	ALTO
<b>FACTURACIÓN</b>	No emisión de comprobantes de venta y retención.	2	3	6	ALTO
<b>PRESENTACIÓN</b>	No presentación de declaraciones y anexos.	3	3	9	ALTO
<b>PRESENTACIÓN</b>	Presentación tardía de declaraciones y anexos.	3	2	6	ALTO
<b>PAGO</b>	No pago de impuestos, cuota, otros.	2	2	4	MEDIO
<b>VERACIDAD</b>	Pago menor o mayor de lo realmente debido.	2	2	4	MEDIO

Fuente: Investigación

Fuente: Los autores

**2. Reducción del Riesgo:** Ya valorado el riesgo, corresponde la gestión necesaria tendiente a su reducción. Esto se lleva a cabo por medio de la implantación de medidas generales, amplias, aplicables a todos (o casi todos) los obligados, busca generar un efecto de cobertura global sobre los sujetos pasivos, cerrando las opciones o alternativas al incumplimiento. En esta etapa, teóricamente, debe desplegarse antes de constatar de manera específica dónde ya se ha producido el riesgo, es decir, antes de la detección.

Estas medidas deben tener un enfoque preventivo y proactivo en lugar de solo actuar en forma reactiva; es decir, procurar que en lo posible se incurrirá en malas prácticas.

Las medidas de reducción del riesgo pueden ser: reformas a políticas internas, reformas estatutarias, emisión de otro tipo de normas, comunicación y difusión, nuevas obligaciones de información, implementación de controles, entre otras, y cualquier otra medida de carácter general y de amplia difusión encaminadas a disminuir tanto la probabilidad (medidas de prevención), como el impacto (medidas de protección) en cada caso en particular.

**3. Detección del riesgo:** La detección puede ser de tres tipos, proactiva, activa y reactiva. La primera se produce cuando el hecho a controlar (evento fiscalmente pertinente) todavía no ha ocurrido; la segunda cuando el evento ya ocurrió pero todavía no se ha presentado la declaración y/o anexo correspondiente, y finalmente es reactiva cuando ya las declaraciones y/o anexos han sido presentados.

El resultado obtenido a través de la valoración del riesgo es denominado también tratamiento del riesgo, ya que se involucra la selección de una o más opciones para modificar los riesgos y la implementación de tales acciones, así el desplazamiento dentro de la Matriz de Evaluación y Calificación determinará finalmente la selección de las opciones de tratamiento del riesgo.

Evitar el riesgo, tomar las medidas encaminadas a prevenir su materialización, es siempre la primera alternativa a considerar, se logra cuando al interior de los procesos se generan cambios sustanciales por mejoramiento, rediseño o eliminación, resultado de unos adecuados controles y acciones emprendidas. Por ejemplo: el control de calidad, manejo de los insumos, mantenimiento preventivo de los equipos, desarrollo tecnológico, etc.

Esto permitirá determinar si se ha producido un riesgo real o pronosticar la ocurrencia de un riesgo potencial, identificando los momentos y estableciendo las formas de detectar, así como comprender las etapas que conformar cada proceso.

Establecer el momento podría considerarse que la identificación puede ser realizada de manera reactiva, una vez que se ha dado el riesgo; concurrente, en el momento que se produce el riesgo y proactiva, si predice la ocurrencia del mismo.

Dado que se tienen identificados los riesgos tributarios y lo que se busca es minimizar su ocurrencia, el modelo de gestión va encaminado de manera proactiva. Sin embargo aún con el establecimiento de estas medidas de reducción, el riesgo puede ocurrir; ante lo cual es necesario actuar de manera concurrente asegurando que el riesgo se detecte tan pronto como sea posible y reactiva estableciendo las razones que motivaron el incumplimiento.

Para la detección es importante obtener información útil, de una muy buena fuente de información y un correcto procesamiento de la misma, y el tratamiento adecuado que permita que no ocurra nuevamente, incluso, como fuente de información para establecer nuevas necesidades de control.

**4. Selección de riesgos:** Aunque el eje fundamental de la selección de riesgos se basa en criterios técnicos y estadísticos, en procesos de transición de personas naturales a sociedades (o simplemente creación de sociedades), todos los riesgos tributarios son inherentes al negocio y al no existir antecedentes, todos y cada uno de los riesgos deberán ser atendidos; de esto depende tanto la eficacia del proceso de identificación como del modelo de gestión, pues lo que se desea es disminuir los hallazgos detectados.

**5. Cobertura de los riesgos:** Es decir atacarlos. La forma de atacar un riesgo depende de muchos factores, del sector en el que se haga presente, de la forma en que se materialice. Pero se deben definir programas de tratamiento integrales, es decir que ayuden a atacar el riesgo desde su origen y lleguen hasta la determinación de un valor a pagar y el pago ese valor.

La cobertura de riesgos no será otra cosa que establecer un conjunto de acciones dirigidas a reducir, eliminar, evitar, compartir o prevenir los riesgos tributarios con la utilización de estrategias definidas que reflejan el grado de atención, la forma e intensidad de tratamiento para cada riesgo.

Previo a la planeación e implementación de estrategias institucionales se debe tener un conocimiento, por un lado de los riesgos tributarios presentados por el no

cumplimiento de reglas o causas de incumplimiento con ello se puede establecer los diferentes programas de control que se deben aplicar.

Un punto neurálgico se constituye el tipo de estrategia que se aplicará a determinado riesgo tributario, ya que aquí se debe usar varios elementos técnicos, de experiencia y propios conocimientos que coadyuvan para un correcto tratamiento del riesgo tributario.

La principal estrategia vendrá dada por tratamiento informativo que alerte o prevenga el acercamiento o cumplimiento de una obligación tributaria para que exista un cumplimiento de obligaciones en los tiempos estipulados o mejor, antes de la fecha máxima de cumplimiento. Esta estrategia intentará cambiar el comportamiento en los impuestos y disminuir las brechas tributarias.

**Cuadro 28 - Medidas de reducción del riesgo**

<b>BRECHA</b>	<b>RIESGO</b>	<b>MEDIDAS DE REDUCCIÓN</b>
<b>INSCRIPCIÓN</b>	Inscripción tardía en el RUC.	Cronograma tentativo de actividades: Proceso de transición de una persona natural a sociedad: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Surgimiento necesidad</li> <li>- Asesoramiento</li> <li>- Evaluación de alternativas</li> <li>- Constitución</li> <li>- <b>Inscripción en el RUC (máximo 30 días).</b></li> <li>- Inicio actividades económicas.</li> </ul>
<b>INSCRIPCIÓN</b>	No reportar cambios en la información inicialmente reportada en el RUC.	Responsable y control posterior.
<b>FACTURACIÓN</b>	No obtención de comprobantes de venta y retención.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Posterior a la obtención del RUC. Inicio actividades económicas.</li> <li>- Firma del acuerdo de uso de medios electrónicos.</li> <li>- Revisión periódica del Buzón del contribuyente (Buzón de notificación electrónica).</li> </ul>
<b>FACTURACIÓN</b>	No emisión de comprobantes de venta y retención.	Responsable de facturación. Capacitación. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Control posterior.</li> </ul>

<b>BRECHA</b>	<b>RIESGO</b>	<b>MEDIDAS DE REDUCCIÓN</b>
<b>PRESENTACIÓN</b>	No presentación de declaraciones y anexos.	Políticas de control interno (cronograma de presentación de declaraciones y anexos). - Responsable. - Control Posterior.
<b>PRESENTACIÓN</b>	Presentación tardía de declaraciones y anexos.	Políticas de control interno (cronograma de presentación de declaraciones y anexos). - Responsable. - Control Posterior.
<b>PAGO</b>	No pago de impuestos, cuota, otros.	Política de pagos (Convenio de débito - cronograma de pagos, Mantener una cuenta bancaria con saldo suficiente).
<b>VERACIDAD</b>	Pago menor o mayor de lo realmente debido.	Revisión previa antes de la declaración de impuestos y/o entrega de información.

**Fuente:** Investigación

**Fuente:** Los autores

**6. Evaluación:** Como en todo plan que se emprende en cualquier tipo de negocio, empresa, compañía, etc., es imprescindible hacer una evaluación de los resultados para conocer la efectividad de las medidas propuestas, si se ha conseguido los resultados deseados (cumplimiento oportuno) y en última instancia, determinar los ajustes necesarios para mejorar.

Sin embargo dada la especificidad, se utilizará como herramienta el monitoreo, a fin de asegurar que las acciones se están llevando a cabo y evaluar la eficiencia en su implementación adelantando revisiones sobre la marcha para evidenciar todas aquellas situaciones o factores que pueden estar influyendo en la aplicación de las acciones preventivas.

El monitoreo es una herramienta clave en la administración de los riesgos, puesto que permite la toma de decisiones alrededor del estado de éstos y de los efectos que se logran a través de estrategias de tratamiento. El monitoreo, permitirá revisar periódicamente la situación de las metas programadas y tomar correctivos o actualizar el

proceso de gestión de riesgos en pos de la consecución de los objetivos. Este debe estar a cargo por un responsable del proceso y un responsable del control.

### **Normas a seguir para mitigar riesgos tributarios**

Buscar un contador profesional de confianza, que no solamente busque cumplir con las obligaciones, sino que sepa cómo hacerlo, es decir que conozca las normas, que tenga capacidad de analizar las diferentes situaciones de un negocio y que apoye a la toma de decisiones y no sea solamente una persona que se dedica a preparar información para declarar impuestos sin conocer tan siquiera el negocio al que está representando con su firma.

Obtener información de fuentes verídicas que permitan proyectarse y prever el cumplimiento antes de caer en los riesgos mencionados anteriormente.

Buscar asesoría técnica apropiada ya que se trata de un tema que se lo resuelve desde el ámbito profesional.

Velar por el cumplimiento de las obligaciones tributarias en los tiempos establecidos en la Ley.

### **Plan de acción**

Buscar información o a su vez un asesoramiento adecuado para la transición, por lo general, las personas que deciden adoptar esta transición, buscan asesoría a bajo costo sin preguntarse si la información que reciben es la que necesitan o si el servicio que buscan está cubierto por lo que están dispuestos a pagar.

Se puede obtener información de primera mano, por ejemplo asistiendo a los cursos gratuitos que realiza el Servicio de Rentas Internas, de esta manera se puede obtener información que permita al menos conocer sus obligaciones.

Planificar el proceso de transición, es necesario que todo el proceso de transición sea planificado de esta manera se podrá conocer y cumplir en cada paso las obligaciones que se generan con diferentes entidades de control.

Mantener una adecuada planificación tributaria, este punto es importante ya que mientras una persona natural o jurídica mantenga obligaciones con el Servicio de Rentas Internas, estará sujeta también a sus sanciones en el caso de incumplimientos.

La planificación tributaria deberá mantener, las fechas de presentación y pago de las obligaciones del contribuyente, permitirá proyectar los bases sobre las cuales se generan los impuestos para de esta manera no afectar el flujo de la operación normal del negocio.

## CAPITULO IV

### *Conclusiones y Recomendaciones*

#### *4.1 Conclusiones*

1. Debe existir una supervisión/control constante respecto del cumplimiento oportuno de las obligaciones tributarias.
2. Las últimas reformas tributarias han creado impuestos y aunque también consideran determinados beneficios para los sujetos pasivos, los cambios en la normativa tributaria y principalmente su desconocimiento son factores que inciden directamente en el cumplimiento de obligaciones tributarias.
3. Las personas naturales que buscan el crecimiento a través de la creación de una sociedad, en muchos casos conocen sobre el manejo de su negocio pero no sobre los cambios que existen en las obligaciones tributarias y el cómo cumplirlas.
4. Uno de los principales problemas que tienen los contribuyentes que buscan la transición de personas naturales a sociedades es el desconocimiento de la Ley, esto genera que los riesgos tributarios se incrementen notablemente antes, durante y después de su operación.
5. Existen casos de personas naturales y sociedades (responsables) que desconocen las obligaciones tributarias de las que pueden ser sujetos.
6. El cumplimiento voluntario va más allá de la conciencia y cultura tributaria de los sujetos pasivos. Las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad tratan en lo posible de cumplir oportunamente con sus obligaciones tributarias sea por cuenta propia o por terceros, la administración de sus tributos resulta más sencilla que una persona obligada a llevar contabilidad o una sociedad y aunque existen los medios y herramientas necesarias para que los sujetos pasivos puedan cumplir fácil y oportunamente con sus obligaciones, existen otros factores internos y externos que les impiden hacerlo oportunamente (desconocimiento, olvido, problemas con terceros).

7. El riesgo de incumplimiento tributario en las sociedades y personas naturales obligadas a llevar contabilidad es mayor que en los demás sujetos pasivos, debido a que tienen mayores obligaciones y responsabilidades.
8. Las obligaciones tributarias dependen tanto del tipo de contribuyente como de la(s) actividad(es) que realicen los sujetos pasivos. No todas las obligaciones se reflejan en el RUC. Ello implica que existe desconocimiento de todas las obligaciones tributarias que deben cumplir los sujetos pasivos, sobre todo en las personas naturales. Si bien es cierto, existen determinados impuestos que son los más conocidos y por ello son los que más se cumplen, un mejoramiento en su cumplimiento es susceptible de mejorar.
9. La propuesta de modelo de gestión de riesgos tributarios, debe ser considerado como una guía para eliminar o reducir el incumplimiento de obligaciones tributarias dirigido a los propios sujetos pasivos que inicien o que se encuentren ejerciendo actividades económicas, responsables del cumplimiento tributario, administradores, o a aquellos que deseen conocer más sobre las obligaciones tributarias que deben cumplir.
10. Finalmente, se concluye que el proceso de transición de personas naturales a sociedades incrementa los riesgos de incumplimiento de las obligaciones tributarias, pues las personas se centran más en sacar en adelante el nuevo negocio, dejando de un lado este aspecto importante.

#### *4.2 Recomendaciones*

1. La línea de supervisión debe ser una persona con un mayor conocimiento tributario.
2. Es necesario que los sujetos pasivos consideren adicionalmente las otras obligaciones tributarias que se tienen con el resto de Administraciones Tributarias.
3. Es necesario acudir a profesionales para buscar ayuda, ya que ellos podrán orientar de mejor manera sobre cómo evitar los riesgos expuestos en la presente investigación.

4. Es importante que los sujetos pasivos se mantengan actualizados o tengan conocimiento de nuevas disposiciones a fin de tomar las medidas necesarias para reducir el riesgo de incumplimiento.
5. Tener un presupuesto para una asesoría confiable en casos necesarios.
6. Contar con herramientas informáticas para conocer los cambios tributarios que afecten el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

## BIBLIOGRAFÍA

Alink, M. (2004): *La evaluación y control de las actividades de fiscalización*, en La función de fiscalización de la Administración tributaria, XXXVIII Asamblea General CIAT-2004, IEF, Madrid.

Amatucci, A. (2001). *Il concetto di trituto en Trattato di Diritto Tributario*, ANUARIO, CEDAM.

Arana, S. (2008). *Factores que inciden en el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias*. Madrid: Dykinson.

Ataliba, G. (1977). *Hipótesis de incidencia tributaria*. Montevideo: Fundación de cultura tributaria.

Baer, K. (2002). *Improving large taxpayers' compliance: a review of country experience*. Washington, D.C: Fondo Monetario Internacional (FMI).

Baer, K. (2009). *La administración tributaria en América Latina: algunas tendencias y desafíos*. Documento recuperado el 22 de julio de 2001, de [http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.eclac.cl%2Fpublicaciones%2Fxml%2F1%2F27951%2F1cg2324e\\_CapII.pdf&ei=Zh0TUbJdOLK30gGszoHgAw&usg=AFQjCNHNtyThlZzWljuxb0VeAwtm3aZyOQ](http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.eclac.cl%2Fpublicaciones%2Fxml%2F1%2F27951%2F1cg2324e_CapII.pdf&ei=Zh0TUbJdOLK30gGszoHgAw&usg=AFQjCNHNtyThlZzWljuxb0VeAwtm3aZyOQ)

Baer y G. Ludlow (2005). *Coordinación de la política tributaria y la administración tributaria y aduanera*, documento preparado para la cuarta Conferencia regional de Centroamérica y la República Dominicana sobre la coordinación de las políticas tributaria y financiera, 29 y 30 de junio.

Bergman, M (2011). *La administración tributaria en América Latina: una perspectiva comparada entre Argentina, Chile y México*. Recuperado el 22 julio de 2012, de [http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0CDIQFjAB&url=http%3A%2F%2Fseip.guanajuato.gob.mx%2Findex.php%2Fbiblioteca-virtual%2Fdoc\\_download%2F248-administracion-tributaria-en-america-latina&ei=YQ0TUbKJLI669gTlsYHAAw&usg=AFQjCNFCajX0LJgtFjkMaljnsRp-sfKF7w](http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0CDIQFjAB&url=http%3A%2F%2Fseip.guanajuato.gob.mx%2Findex.php%2Fbiblioteca-virtual%2Fdoc_download%2F248-administracion-tributaria-en-america-latina&ei=YQ0TUbKJLI669gTlsYHAAw&usg=AFQjCNFCajX0LJgtFjkMaljnsRp-sfKF7w)

- Cabanellas, G. (2008). *Diccionario enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires: Heliasta.
- Calvo, R. (2007). *Curso de Derecho Financiero*. Segovia: Thomson-Civitas
- Carrasco C., y Carpio R. (2012). *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir: La Equidad como soporte del pacto fiscal*. Quito: Ediciones Abya – Yala.
- Celaya, R. (2004). *Revista Escuela de Administración de Negocios*. Universidad de Texas.
- De la Garza, S. (1985). *Derecho Financiero Mexicano*. México D.F: Editorial Porrúa.
- Ediciones Legales. *Código Civil*. En línea. <http://www.fielweb.com>.
- Ediciones Legales. *Ley de Régimen Tributario Interno*. En línea. <http://www.fielweb.com>.
- Ediciones Legales. *Código Tributario*. En línea. <http://www.fielweb.com>.
- Ediciones Legales. *Ley de Compañías*. En línea. <http://www.fielweb.com>
- Emmanuel, E. (1978). *Elementi di Diritto Tributario*, Milano: Dott A. Giuffré Editore.
- Ernst & Young, (2011). El informe de Riesgos de Negocios de Ernst & Young. Los 10 principales riesgos de negocios. Recuperado el 20 de noviembre de 2010 desde [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Los\\_nuevos\\_riesgos\\_en\\_los\\_negocios.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Los_nuevos_riesgos_en_los_negocios.pdf)
- Giuliani, C. (2001). *Derecho Financiero*. Buenos Aires: Depalma,
- González, E. (2001). *Il concetto di tributo en Trattato di Diritto Tributario*. ANUARIO CEDAM.
- Gonzales, D. (1995). *La Administración de contribuyentes de difícil control*, Ponencia Argentina.
- Gonzales, E. y Lejeune, E. (2003). *Derecho Tributario*. (3ra edición). Salamanca: Plaza Universitaria Ediciones.

Hoyos, C. y Botero, L. (1999). *Las exacciones parafiscales. La parafiscalidad en Colombia: ¿Por qué la tributación parafiscal tiene que ser excepcional?*, Santa Fe de Bogotá: Instituto Colombiano de Derecho Tributario.

INEC (2010). *Resultados del Censo de Población y Vivienda del año 2010*. Quito.

Knight, R.F. and Petty, D.J. (2001). *Philosophies of risk, shareholder value and the CEO. Mastering Risk Volume 1*. UK. James Pickford: Pearson Education Ltd.

Mejía, R. (2006). *Administración del Riesgo: un enfoque empresarial*. Fondo editorial Universidad EAFIT.

Mill, J. (2005). “Sobre la libertad”. Puerto Rico: Edaf Antillas.

OCDE (2004): Global Forum on Taxation, *A process for achieving a Global Level Playing Field*. Berlín, junio de 2004.

Serrano, A (2008). Análisis de informalidad en el Ecuador: Recetas tributarias para su gestión. Recuperado el 20 de agosto de 2012., de [http://cef.sri.gob.ec/virtualcef/file.php/1/publicaciones/F03092011/fiscalidadphp/fsicalidad4\\_1html](http://cef.sri.gob.ec/virtualcef/file.php/1/publicaciones/F03092011/fiscalidadphp/fsicalidad4_1html)

Smith, A. (2004). *La Riqueza de las Naciones*. Longseller S.A.

Torgler, B. y Murphy, K.(2005). *Tax morale in Australia: What shapes it and has it changed over time?*, en Working Papers, The Centre for Tax System Integrity.

Thornton, J. (2009). *Do fiscal responsibility laws matter? Evidence from emerging market economies suggest not*. Journal of Economic Policy Reform.

Troya, J. (1998). *Estudios de Derecho Económico*. Quito: Corporación Editora Nacional.

Troya, J. (1984). *Estudios de Derecho Tributario*. Quito: Corporación Editora Nacional.

Vaughan, E y T (1996). *Fundamentals of Risk and Insurance*. John Wiley & Sons.