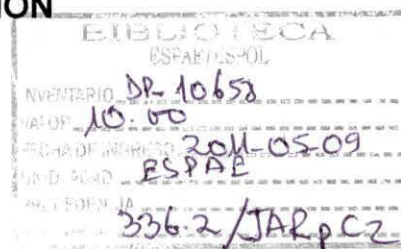




**ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL
ESCUELA DE POSTGRADO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS
MAESTRÍA EN TRIBUTACION**

TESIS DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE:

MAGÍSTER EN TRIBUTACIÓN



TEMA:

**“PRINCIPALES CRITERIOS DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA
PARA APLICAR SU FACULTAD FISCALIZADORA Y
DETERMINADORA”**

AUTOR:

DR. ING. CPA. JOFFRE FERNANDO JARAMILLO ALVAREZ

DIRECTOR:

ECON. FABIAN SORIANO

**Guayaquil-Ecuador
Noviembre - 2010**

ACTA DE SUSTENTACION

MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN

IV PROMOCIÓN

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS DE GRADO

En la ciudad de Guayaquil, a los veintitrés días del mes de noviembre de 2010, en el Auditorio de la **ESCUELA DE POSTGRADO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, ESPAE**, de la **ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL, ESPOL**, sustentó su tesis de grado: **PRINCIPALES CRITERIOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA PARA APLICAR SU FACULTAD FISCALIZADORA Y DETERMINADORA** el Sr. **JOFFRE FERNANDO JARAMILLO ALVAREZ**, obteniendo la siguiente calificación:

Nombres	Nota promedio sustentación	Nota promedio documento escrito	Calificación Final

Actuaron como miembros del Tribunal los docentes: **Armando Lituma D.**, **Jorge Ayala R.** y **Fabian Soriano I.** y quienes firman a continuación:


ARMANDO LITUMA D.


JORGE AYALA R.


FABIAN SORIANO I.
TUTOR

AGRADECIMIENTOS

Agradezco la apertura pública del Servicio de Rentas Internas por facilitar mediante su portal web gran parte de la información que sirvió de base para la elaboración de este trabajo investigativo.

Mas aun, mis agradecimientos, al Econ. Fabián Soriano Idrovo, quién con su experiencia y conocimientos dedicó su valioso tiempo y aportó su contingente para que este trabajo constituya una guía útil para quienes se interesan en el fenómeno tributario.

Finalmente un agradecimiento tanto a los maestros que estuvieron impartiendo sus cátedras en la Maestría, como al personal administrativo de ESPAE, y a la institución misma, por su importante contribución a la investigación y generación de profesionales competentes.

DEDICATORIA

Se vuelve reiterativo que tenga que sacrificar el tiempo de mi familia para alcanzar una meta más, pero creo que vale la pena, porque todo lo hecho a final de cuentas, es para ellos; así que el esfuerzo, lucha y amor de este trabajo son para Lorena, Maria Elissa, María Paz y Marietta Carolina.

A mi madre, como siempre, por enseñarme a ser perseverante y por estar siempre cerca, pase lo que pase.

A mis grandes amigos que tuve la suerte de conocer en esta Maestría, especialmente a ti, por ser quien eres..... porque todos hicieron que la experiencia sea imborrable e invaluable.

Fernando Jaramillo

Las ideas y conceptos emitidos en el presente trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor

Joffre Fernando Jaramillo Alvarez

INDICE DE CONTENIDOS

ACTA DE SUSTENTACION.....	II
AGRADECIMIENTOS	III
DEDICATORIA	IV
Índice de contenidos	VI
Índice de cuadros e imágenes.....	VIII
Índice de anexos digitales	XI
Resumen.....	XIII
<u>Abstract</u>	XIV
Introducción	1

CAPITULO I

ASPECTOS GENERALES

Introducción.....	2
1.1. Planteamiento, formulación y sistematización del problema.....	2
1.2. Objetivos de la investigación.....	4
1.3. Justificación.....	4
1.4. Metodología.....	4
1.5. Cronograma.....	5

CAPITULO II

MARCO DE REFERENCIA.

Introducción.....	6
2. Marco de referencia.....	6
2.1. Marco teórico.....	6
2.1.1 Marco teórico doctrinario.....	6

2.1.2 Marco teórico legal.....	18
2.1.3 Marco teórico estructural.....	19
2.2 Marco conceptual.....	23

CAPITULO III

ESTUDIO DE CAMPO.

Introducción.....	33
3.1 Metodología que emplea la administración tributaria para el ejercicio de control.....	33
3.2 Principios, estrategias, políticas, objetivos, metas, planes y acciones de control de la AT respecto de los contribuyentes.....	41
3.3 Principales variables que una administración tributaria toma en cuenta para tomar la iniciativa determinadora.....	81
3.4 Contribuyente tipo sujeto a determinación por la administración tributaria.....	99

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Introducción.....	109
5.1 CONCLUSION GENERAL.....	109
5.2 CONCLUSION PRIMERA:.....	109
5.3 CONCLUSION SEGUNDA:.....	110
5.4 CONCLUSION TERCERA:.....	112
5.5 CONCLUSION CUARTA.....	113
5.6 RECOMENDACIÓN PRIMERA.....	113
5.7 RECOMENDACIÓN SEGUNDA.....	113
5.8 RECOMENDACIÓN TERCERA.....	114
5.9 RECOMENDACIÓN CUARTA.....	114

ANEXO FISICO I

CONCLUSION SEGUNDA (impresión a gran escala)

REFERENCIAS

BIBLIOGRAFIA.

INDICE DE CUADROS E IMÁGENES

CAPITULO II

Cuadro N°1: Comparación entre Auditoría Financiera y Tributaria.....	13
Cuadro N°2: Normas de Auditoría.....	13
Cuadro N°3: Jerarquía de las normas ecuatorianas.....	19
Cuadro N°4: Organización Estructural de la Administración Nacional del SRI.....	19
Cuadro N°5: Organización Estructural de la Administración Regional- Regionales Norte, Litoral, Sur y Austro.....	20
Cuadro N°6: Organización Estructural de la Administración Regional- Regionales Centro 1, Centro 2, Manabí, El Oro, Del Sur.....	20
Cuadro N°7: Organización Estructural de la Administración – Áreas de Control Regionales Norte, Litoral, Sur y Austro.....	21
Cuadro N°8: Organización Estructural de la Administración – Áreas de Control Regionales Centro 1, Centro 2, Manabí, El Oro, Del Sur.....	21
Cuadro N°9: Ubicación Geográfica de la Administración Fiscal.....	22

CAPITULO III

Cuadro N°10: Momentos de la gestión de riesgo.....	34
Cuadro N°11: Metodología del riesgo, pasos a seguir.....	36
Cuadro N°12: Mapas de riesgos.....	37
Cuadro N°13: Mapas de riesgos y estrategia de control	37
Cuadro N°14: Modelo de ejecución de la ley.....	38
Cuadro N°15: Control extensivo e intensivo	39
Cuadro N°16: Ejemplo práctico de sistemas masivos de control.....	40
Cuadro N°17: Políticas de la PEI 2010-2013.....	46
Cuadro N°18: Informe de verificaciones de actividad económica y establecimiento 2009.....	50
Cuadro N°19: Planificación de campañas 2009.....	51
Cuadro N°20: Resultados en procesos de determinación 2009.....	52
Cuadro N°21: Ejecución de proyectos a septiembre 2009.....	54
Cuadro N°22: Principales proyectos 2010.....	55

Cuadro N°23: Objetivos estratégicos (primera presentación).....	59
Cuadro N°24: Objetivos estratégicos (segunda presentación).....	61
Cuadro N°25: Objetivos estratégicos (tercera presentación).....	61
Cuadro N°26: Indicadores estratégicos 2010.....	61
Cuadro N°27: Plan anual de compras 2010.....	64
Imagen N°1: Dashboard Institucional.....	66
Imagen N°2: SECODI.....	67
Cuadro N°28: Información de procesos de determinación y deuda generada 2009.....	68
Cuadro N°29: Composición de procesos de determinación 2009.....	68
Cuadro N°30: Auditores y procesos de determinación 2009.....	69
Cuadro N°31: Alcance de auditoría tributaria 2009.....	69
Cuadro N°32: Cartera gestionable por tipo de documento.....	70
Cuadro N°33: Cartera suspendida por tipo de documento.....	70
Cuadro N°34: Contribuyentes activos gestionables y no gestionables.....	71
Cuadro N°35: Contribuyentes omisos sobre la base gestionable y no gestionables.....	71
Cuadro N°36: Gestión de preventivas de sanción sobre omisos.....	71
Cuadro N°37: Recaudación de la gestión de omisos.....	72
Cuadro N°38: Alcance de gestión tributaria 2009.....	72
Cuadro N°39: Tipo de cierre de los casos notificados por diferencias.....	73
Cuadro N°40: Casos cerrados con respecto al total de aperturados.....	73
Cuadro N°41: Recaudación área de diferencias.....	73
Cuadro N°42: Alcance de control de diferencias.....	74
Cuadro N°43: Variación carga fiscal 2005 vs 2008.....	74
Cuadro N°44: GC por sector, catastro 2008 y 2009.....	75
Cuadro N°45: GC determinaciones 2009.....	75
Cuadro N°46: GE 2009.....	75
Cuadro N°47: CE procesos de inclusión y exclusión 2009.....	76
Cuadro N°48: CE activos 2009.....	76
Cuadro N°49: Sanciones y clausuras 2009.....	77
Cuadro N°50: Indicadores de gestión Área de Infracciones 2009.....	78
Cuadro N°51: Resumen de acciones de fedatarios fiscales 2009.....	78
Cuadro N°52: Incumplimiento en compras simuladas octubre 2009.....	78
Cuadro N°53: Incumplimiento en compras finales 2009.....	79

Cuadro N°54: Ciudadano Fedatario, segunda y tercera lotería.....	80
Cuadro N°55: Matriz de importancia fiscal.....	103
Cuadro N°56: Matriz de riesgo sujeto fiscal.....	103
Cuadro N°57: Matriz de riesgo por contribuyente.....	103
Cuadro N°58: Ejercicio práctico, calificación de contribuyente sociedad y PNOLC.....	103
Cuadro N°59: Ejercicio práctico, asignación de riesgo fiscal de contribuyente sociedad y PNOLC	106
Cuadro N°60: Ejercicio práctico, asignación de importancia y riesgo sujeto fiscal de contribuyente sociedad y PNOLC	106
Cuadro N°61: Ejercicio práctico, calificación de contribuyente persona natural.....	106
Cuadro N°62: Ejercicio práctico, asignación de riesgo fiscal de persona natural.....	107
Cuadro N°63: Ejercicio práctico, asignación de importancia y riesgo sujeto fiscal persona natural.....	107
Cuadro N°64: MATRIZ ESTRATEGICA OPERACIONAL (CONCLUSION SEGUNDA). VER ANEXO FÍSICO I.....	111

INDICE DE ANEXOS DIGITALES.

- 200 GRANDES CONTRIBUYENTES 2010. gen 024068.
- CONCLUSIÓN SEGUNDA: MATRIZ ESTRATEGICA INSTITUCIONAL.
- CONFORMACIÓN DE GRUPOS ECONOMICOS gen 024023.
- DECLARACIONES DE CONTRIBUYENTES ESPECIALES. Gen 022336.
- EJECUCION PRESUPUESTARIA 2009. gen 023453.
- ESCALA REMUNERATIVA. gen 023407.
- GASTO TRIBUTARIO EN ECUADOR 2008. gen 022379.
- GUIA REFERENCIAL CVA Y RETENCIONES. gen 003415.
- INDICADORES 2009. gen 022623.
- INFORME DE LABORES 2009. PDF
- INFORME DE RECAUDACION 2009. gen 023482.
- INFORME DE RECAUDACIÓN MENSUAL 2009. gen 23485.
- LISTADO CONTRIBUYENTES ESPECIALES 2010. gen 024247.
- LISTADO GRANDES CONTRIBUYENTES ULTIMOS TRES AÑOS. Gen 023556.
- LISTADO GRANDES CONTRIBUYENTES. gen 023555.
- MAPA ESTRATEGICO Y OBJETIVOS. gen 023540.
- MODELO DE EQUILIBRIO GENERAL APLICADO TRIBUTARIO. MEGAT. gen 022344.
- NUEVOS GRUPOS ECONOMICOS. gen 023889.
- ORGANIZACIÓN ESTRUCTURAL SRI.
- PLAN ANUAL DE COMPRAS 2010. gen 023507.
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO SENPLADES. PAQUETE INFORMATICO
- PLAN OPERATIVO ANUAL 2010 SRI : gen 023538.
- PLANES Y PROYECTOS AL SEPTIEMBRE 2009. gen 022325
- PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA 2010 2013. gen 023539.
- PND SENPLADES VERSION COMPLETA. PDF
- POR QUÉ GLOSA EL SRI. gen 023016.
- RESPONSABLES DE LA INFORMACIÓN DE LA LOTAIP. gen 023258.

- REVISTA FISCALIDAD 1. PDF.
- REVISTA FISCALIDAD 2. PDF.
- VALORES Y PRINCIPIOS INSTITUCIONALES. gen 00776.

RESUMEN

El presente trabajo investiga la metodología que la administración tributaria ecuatoriana emplea en su accionar de control y fiscalización. Por lo mismo, relaciona la información obtenida con el estudio de una visión global de los principios, políticas, proyectos, planes y acciones de la administración tributaria. Con ello, es posible esbozar modelos adecuados para conocer si un contribuyente es más o menos propenso a ser fiscalizado.

ABSTRAC

This paper investigates the methodology employed by the Ecuadorian tax administration in its work of supervision and control. Similarly, related information obtained with the study of a global vision of principles, policies, projects, plans and actions of the tax administration. Thus, it is possible to outline appropriate models for knowing whether a taxpayer is more or less prone to be controlled.

INTRODUCCIÓN

El investigador del presente trabajo, eligió como tema la realización de una investigación que permita obtener una visión general de la administración tributaria ecuatoriana frente al contribuyente, con el fin de proporcionar una herramienta de estudio que permita conocer a quienes se encuentran de una u otra manera relacionados con el área tributaria, la razón de ser de las acciones de la institución fiscal, así como la relación explícita e implícita que surge de las mismas en relación al comportamiento tributario del contribuyente.

El objetivo es el desentrañar los principales criterios que emplea la administración tributaria ecuatoriana al momento de hacer efectiva una de sus principales facultades legales, la determinadora; para ello se requirió investigar la metodología del ente fiscalista, sus principales proyectos, políticas y planes, las variables presentes en nuestra realidad ecuatoriana, y el tipo de contribuyente que eventualmente es más propenso a fiscalización en relación a tal realidad.

La metodología que se aplicó fue un proceso de investigación científica, el cual se caracterizó por brindar conocimiento general, de tipo, fáctico, trascendental, analítico, especializado, comunicable, variable, sistemático, legal, explicativo, predictivo, práctico y útil.

CAPITULO I

ASPECTOS GENERALES

Introducción.

El presente capítulo se refiere al diseño fundamental del trabajo investigativo. Incluye los elementos fundamentales de su planificación, esto es: el planteamiento, formulación y sistematización del problema; los objetivos de la investigación; la justificación; la metodología; y el cronograma. Por lo mismo, el proyecto fue aprobado conforme a las formalidades y lineamientos de ESPAE, pues conlleva una importancia manifiesta para la institución y para la formación e investigación a la que propende.

1.1. Planteamiento, formulación y sistematización del problema.

Desde la creación del Servicio de Rentas Internas mediante la Ley 41, en el año 1997¹, su gestión de control respecto de los contribuyentes ha ido incrementándose día a día, para lo cual solo basta revisar los titulares de los diarios que avalan tal afirmación, o yendo un poco más allá, dar un vistazo a las estadísticas publicas de la gestión de la institución; por ejemplo el crecimiento de la presión fiscal del 8.3 en 1999, al 11.6% en el 2007. Tal situación ha generado en el ejercicio de la facultad determinadora de la administración, la emisión de glosas de considerable cuantía en contra de los contribuyentes, que significan costos inesperados y considerables que afectan al desarrollo normal y eficaz de los entes económicos.

Los acontecimientos referidos tienen algunas causas evidentes. En primer lugar la pobre cultura tributaria de los ciudadanos, que genera un accionar bastante generalizado de tratar de evadir o eludir con el fin de obtener el máximo de beneficio en el ejercicio económico, que en parte se debe a otra causa concatenada, esto es, el desconocimiento de los profesionales en el área de las normas pertinentes aplicables a la hora de determinar y

¹ Norma reformada por las normas: Ley 99-24 (1999), Ley 99-41 (1999), Ley 2000-4 (2000), Ley 2001-41 (2001). PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

liquidar los impuestos que son de administración y recaudación por parte del SRI, así como la escasa conciencia de los riesgos y costos que tal situación puede generar en detrimento de la economía de los contribuyentes.

Al parecer, los contribuyentes no prevén que el accionar directo de la administración tributaria frente a sus entes económicos, genera costos muy onerosos por reajustes en impuestos, honorarios profesionales de expertos en el área, desviación en el enfoque óptimo del ejercicio económico de la actividad de la empresa, sin dejar de lado el alto nivel de estrés que puede generar a los miembros de la organización. Es así, que los eventuales y apreciados réditos que se generan en el presente, tal vez en parte, fruto de un inadecuado manejo tributario de la organización, pueden ser completamente absorbidos y sobrepasados por los cuantiosos costos futuros de una glosa por diferencias, determinaciones u otro tipo de sanción, generada por tal situación.

En ese contexto, un cabal conocimiento global del accionar de la administración tributaria permitiría al contribuyente prever y reducir significativamente el nivel de riesgo de ser sometido a cualquier tipo de auditoría o control, así como posibilitaría el direccionar costos y recursos hacia el diagnóstico y manejo adecuado de áreas o segmentos significativamente sensibles a la gestión fiscal. Tal conocimiento, elaborado en forma sistemática y reducida, sería un aporte importante de consulta y verificación en la necesaria planificación tributaria que deberían mantener los contribuyentes.

Por lo tanto, para el presente trabajo surge la interrogante fundamental de encontrar, ¿cuáles son las principales criterios de la administración tributaria en el ejercicio de su facultad fiscalizadora determinadora, y que deben ser tomados en cuenta por el contribuyente para evitar o enfrentar, de manera exitosa, una eventual gestión y determinación o fiscalización tributaria?

Para posibilitar absolver la interrogante planteada, es menester desarrollar otras adicionales muy puntuales como son:

- a. ¿Qué metodología y técnicas de investigación y auditoría emplea la administración tributaria para su ejercicio fiscalista?
- b. ¿Cuáles son los principios, políticas, planes y acciones que persigue la administración tributaria en pos de los procesos de control que tiene estructurado?
- c. ¿Cuáles son las principales variables que la administración tributaria considera para generar criterios de alerta para un control de contribuyentes?
- d. ¿Qué contribuyentes son más propensos a ser auditados?

1.2. Objetivos de la investigación.

a) Objetivo general.

Describir de manera sistematizada los principales criterios que la administración tributaria toma en cuenta para decidir proceder a ejecutar una fiscalización o determinación tributaria.

b) Objetivos específicos.

- i. Describir la metodología que emplea la administración tributaria para el ejercicio de control.
- ii. Establecer los principios, políticas, planes y acciones de control de la administración tributaria respecto de los contribuyentes.
- iii. Encontrar y describir las principales variables que la administración tributaria toma en cuenta para tomar la iniciativa determinadora.
- iv. Describir el “contribuyente tipo” sujeto a determinación por la administración tributaria.

1.3. Justificación.

El presente trabajo se justifica en el ámbito de tratar de elaborar un material que se convierta en un texto de sustento y apoyo para la planificación tributaria de cualquier contribuyente, esquematizando contenidos que se encuentran dispersos en programas y normas públicas de diferente jerarquía, pero que al ser condensadas, sirven de guía para eventualmente evaluar, diseñar y ejecutar la planificación estratégica de cualquier contribuyente. De igual forma se constituye en un requisito previo a la obtención del título de Magister en Tributación en la Escuela de Postgrado y Administración de Empresas.

El presente trabajo se desarrolla eminentemente con relación al accionar del Servicio de Rentas Internas del Ecuador.

1.4. Metodología.

La investigación que se elabora, responde a un carácter eminentemente descriptivo, puesto que al tener como propósito el determinar los principales criterios de la administración tributaria en el ejercicio de su facultad determinadora y fiscalizadora, se requiere fundamentalmente de revisar y analizar la información disponible que la administración tributaria genera. No obstante, no alcanza el nivel de encontrar causas, razones o elementos de tipo explicativo de los hechos investigados, sin perjuicio a que la elaboración investigativa sirva de base para nuevos estudios que tengan tal finalidad. De igual forma la información obtenida, relacionada con la

CAPITULO II

MARCO DE REFERENCIA.

Introducción.

Este capítulo genera puntos de sustento para poder entender la totalidad de la investigación. Se lo dividió en dos partes principales: Primero, el marco teórico, en el cual se encuentra referencias doctrinarias respecto del deber ser del alcance de la acción de la administración tributaria, mas una visión generalísima del espectro de la norma jurídica ecuatoriana, y adicionalmente una breve descripción de la estructura de la administración tributaria del gobierno central. Segundo, se integran conceptos varios de diferentes ámbitos, que se encuentran reiteradamente en la investigación realizada y en el material que lo sustenta. Con el esquema señalado, se sientan bases suficientes para la comprensión adecuada del capítulo tercero.

2. Marco de referencia.

2.1. Marco teórico.

2.1.1 Marco teórico doctrinario

Principios tributarios y Constitución de la República del Ecuador.

Es lógico esperar que los miembros de un estado de derecho deberían basar su accionar conforme a los principios constitucionales (y a los principios doctrinarios que lo originan) que fundamentan la propia existencia de dicho estado. En el campo tributario, por lo mismo, se entiende que el desempeño de la administración tributaria (AT) debe guardar correlación conforme a los principios tributarios generales de consenso vigentes, formulados por estudiosos, tratadistas y funcionarios fiscales inmersos en la materia tributaria, y que incluso, muchos de ellos se encuentran plasmados dentro de nuestra carta magna y en la misma normativa fiscal. Por ello no está por demás, con apoyo de algunos autores, el referir algunos principios que sirvan para apuntalar la comprensión del resto del material investigativo, conforme se expone a continuación:

Principio de generalidad e igualdad (equidad). Conceptualizado el primero bajo el sentido de que "las leyes tributarias deben ser generales y abstractas, para que rijan impersonalmente para todos los miembros de una comunidad sin consideración a su condición o calidad, y deben

abarcar en su conjunto a todos los bienes y personas previstas en la norma pertinente, ello constituye condición esencial, para evitar que las cargas tributarias tengan carácter discriminatorio". Encadenado a este principio, tenemos el de igualdad, "entendida en el sentido que todos los ciudadanos son iguales ante la ley, concepto que no se aplica exclusivamente al plano individual, sino que se extiende a la base de las cargas que se imponen...(es decir)...instaurar igualar iguales cargas a quienes se encuentran en análogas situaciones económicas, posibilitando el establecimiento de categorías, que no son arbitrarias, ni producidas para generar discriminación por razones de circunstancias o condiciones de las personas"².

Principio de certeza o certidumbre. Principio por el cual "los elementos del impuesto como son: sujeto, objeto, base, tasa, cuota o tarifa, momento de causación, época de pago, obligaciones y sanciones deben estar determinados con claridad en la ley, no dando cabida a la imprecisión ni a la ambigüedad"³. Desde el punto de vista práctico en el espectro tributario, este principio se hace efectivo cuando: "1. Todos los elementos de los contribuyentes deben estar establecido en la ley con certeza y precisión. 2. Debe utilizarse un lenguaje claro, llano e inteligible; de manera que no solo el contribuyente sino cualquier persona sea capaz de entender. 3. El desacato a este principio provoca problemas con la corrupción y altanería de los funcionarios públicos"⁴.

Principio de economicidad: "se dirige a preservar el patrimonio de los contribuyentes, garantizando una correcta recaudación para la conformación de los ingresos del Estado así como la capacidad productiva de los contribuyentes, preservando que la disminución de su economía, vía tributos, se refleje en el papel eficiente del Estado y en una redistribución equitativa de los ingresos"⁵.

Principio de comodidad: "supone que un tributo se pague dependiendo de la comodidad del contribuyente, para lo cual el tiempo y la forma deben ser los más convenientes para el pago y de acuerdo a quien tributa"⁶.

Principio de descentralización y desconcentración: desde un punto de vista práctico, no es más "la conformación de administraciones públicas fuertes pero coherentes, que se acerquen al administrado en todos los rincones de la Patria; no busca debilitar su estructura, sino construirla fuertemente en búsqueda de una cohesión con la ciudadanía. Estar cerca del administrado no solo ayuda a la aplicación de las políticas y normas de una institución del

² Patiño Ledesma Rodrigo. Sistema Tributario Ecuatoriano. Tomo I, pág. 20 y 21.

³ Campos Hernandez Nancy Denaly. 2003. Tesis: El principio de capacidad contributiva en los sistemas tributarios de México y España. Universidad de las Américas Puebla. http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/campos_h_nd/capitulo2.pdf

⁴ Ibidem.

⁵ Pérez Dávila Tatiana. SRI (Ecuador) FISCALIDAD: Revista Institucional del Servicio de Rentas Internas. EDICION # 1. Pág. 17.

⁶ Ibidem.

Estado, sino que asegura la participación ciudadana y la voluntad popular en la toma de decisiones”⁷.

Principios de proporcionalidad y progresividad: en conjunto, por los mismos se “obliga a que la imposición se establezca como medida apropiada de la capacidad de pago de los ciudadanos, lo que significa que la fracción del impuesto a pagarse aumenta a medida que aumenta el ingreso”⁸.

Principio de eficiencia. Sin desmerecer a los tratadistas, no se ha encontrado una referencia lo suficientemente completa que defina este principio. Por lo tanto, más bien se genera un pensamiento propio sobre el mismo, pues se lo entiende plenamente cuando da a lugar al cumplimiento cabal de diferentes criterios. Partiendo del hecho de que la eficiencia en general implica el cumplimiento de las metas propuestas con el menor uso de recursos; en el ámbito tributario, implicaría varios tipos de eficiencia: una legislativa, en el sentido de que la norma se encuentre redactada conforme a las técnicas jurídicas; otra fiscal, en el sentido de que el tributo genere recaudos que justifiquen su existencia; otro administrativo, relacionado a que su control y verificación se obtengan oportunamente en función de una acción fiscal suficiente y económica. Respecto de este principio, anticipando criterios, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de SENPLADES, enmarca el plan estratégico dentro del cual se debe guiar el accionar de la administración tributaria, desde una óptica de manejo eficiente de recursos.

Principio de simplicidad administrativa. En varios sentidos muy parecido al principio anterior, pero autónomo en relación a que implica el posibilitar el cumplimiento cabal de las obligaciones del contribuyente, en el menor tiempo y costo posible, con las mejores herramientas disponibles que las faciliten, dentro de un marco jurídico con el mínimo de excepciones a la regla, y con el cumplimiento mínimo de formalidades o requisitos que burocraticen el proceso tributario.

Principio de no confiscación: operativamente es un principio que conmina a que “las contribuciones que exige el Estado no pueden ser confiscatorias, es decir que no deben absorber todo o parte sustancial de la renta o de la propiedad de los individuos, causándoles agravio”⁹.

Principio de irretroactividad. Para entenderlo, por que no citar a Monseñor Juan Larrea Holguín quien expresa que “Las leyes no tienen normalmente efecto retroactivo porque si lo tuvieran dejarían de ser aquella norma racional que debe ser previamente conocida. Además, la irretroactividad de la ley es una garantía de seguridad y estabilidad de los derechos: quien ha actuado de conformidad con la ley vigente, no tiene que preocuparse por unos posibles cambios

⁷ Ibidem. Pág. 26.

⁸ Patiño Ledesma Rodrigo. Sistema Tributario Ecuatoriano. Tomo I, pág. 21.

⁹ Ibidem, pág. 22.

que posteriormente pueda sufrir la legislación; los actos realizados conforme a la ley vigente no pueden acarrear consecuencias perjudiciales -desde el punto de vista jurídico-, para quien los realizó ciñéndose al derecho, aunque ese derecho pueda posteriormente variar. La irretroactividad de la ley es una garantía admitida por todo derecho civilizado¹⁰. Nuestra norma jurídica vale referir, contempla este principio en el Art. 7 del Título Preliminar del Código Civil, así como en el Art. 5 del Código Tributario, aunque es menester comentar que el efecto general de la ley para lo venidero, se ejerce en función de la categoría del tributo (anual, mensual, etc.).

Principio de transparencia: Un concepto muy interesante es el que se pudo ubicar en un artículo "on line", pues se dice que "el principio de transparencia tributaria, exige que las leyes tributarias en sentido lato, es decir, con inclusión de reglamentos, órdenes, circulares, líneas directrices, etc., se estructuren de manera que presenten técnica y jurídicamente el máximo posible de inteligibilidad y sus disposiciones sean tan claras y precisas que excluyan toda duda sobre los derechos y deberes de los contribuyentes, tanto en estos mismos como en los funcionarios de la Administración Tributaria, y con ello la arbitrariedad en la liquidación y recaudación de impuestos"¹¹. Es más, el concepto debería ir más allá, pues la transparencia implica adicionalmente el ejercicio oportuno, competente y apegado a la ley de la administración tributaria, dentro de todo el ejercicio efectivo de sus facultades, es decir, determinación, administración, control y regulación.

Principio de suficiencia recaudatoria. Desde el punto de vista financiero, determina que un tributo a ser implementado, deberá tener un alto grado de importancia recaudatoria dentro del presupuesto fiscal, que a su vez debe justificarse en la cobertura oportuna de las necesidades de la población.

Principio de Legalidad o de Reserva de Ley: "que supone que el tributo así como cualquier prestación coactiva a favor del ente público solo debe ser creado mediante una ley y solo ella puede modificarlo o abolirlo"¹². Como referencia de derecho comparado, que para el caso parece muy interesante, la Ley General Tributaria del Reino de España, norma que en lo que se refiere a este principio, redacta el mismo en el siguiente sentido: "Reserva de ley tributaria.- Se regularán en todo caso por ley: a) La delimitación del hecho imponible, del devengo, de la base imponible y liquidable, la fijación del tipo de gravamen y de los demás elementos directamente determinantes de la cuantía de la deuda tributaria, así como el establecimiento de

¹⁰ Jurisprudencia Ecuatoriana. 25-IX-2003 (Resolución No. 205-2003, Tercera Sala, R.O. 259, 26-I-2004). PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

¹¹ Monty. Cita a (Neumark, F., citado por Lamagrande, A., Evasión fiscal; VII Congreso Tributario, San Martín de los Andes, 1999. http://www.atlas.org.ar/archivos/Atlas_Impuestos.pdf

¹² Patiño Ledesma Rodrigo. Sistema Tributario Ecuatoriano. Tomo I, pág. 18.

presunciones que no admitan prueba en contrario. b) Los supuestos que dan lugar al nacimiento de las obligaciones tributarias de realizar pagos a cuenta y su importe máximo. c) La determinación de los obligados tributarios previstos en el apartado 2 del artículo 35 de esta ley y de los responsables. d) El establecimiento, modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales. e) El establecimiento y modificación de los recargos y de la obligación de abonar intereses de demora. f) El establecimiento y modificación de los plazos de prescripción y caducidad, así como de las causas de interrupción del cómputo de los plazos de prescripción. g) El establecimiento y modificación de las infracciones y sanciones tributarias. h) La obligación de presentar declaraciones y autoliquidaciones referidas al cumplimiento de la obligación tributaria principal y la de pagos a cuenta. i) Las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones tributarias respecto de la eficacia de los actos o negocios jurídicos. j) Las obligaciones entre particulares resultantes de los tributos. k) La condonación de deudas y sanciones tributarias y la concesión de moratorias y quitas. l) La determinación de los actos susceptibles de reclamación en vía económico-administrativa. m) Los supuestos en que proceda el establecimiento de las intervenciones tributarias de carácter permanente¹³. La importancia de este principio es tan relevante, que creo conveniente el referir el Art 4 de nuestro Código Tributario, que lo establece conforme a la siguiente redacción: "Las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este Código"¹⁴.

Como hemos citado, los principios hacen parte de un todo ideal, por lo que prácticamente todos se encuentran conceptualmente interrelacionados, y su aplicación puntual permite eventualmente el cumplimiento de los otros en conjunto. Sin embargo los postulados son ideales y por lo tanto, la realidad lleva todavía una buena distancia para el cumplimiento medianamente cabal de los mismos. Tratándose de nuestra novel **Constitución de la República** del Ecuador, dentro de su Título VI referente al Régimen de Desarrollo, nos remitimos al Capítulo IV intitulado Soberanía Económica, que a su vez en la sección V, regula el Régimen Tributario y que en los artículos que se exponen a continuación reseña los principios que según el legislador dirigen el ámbito tributario ecuatoriano: "**Art. 300.-** El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria.

¹³ LEY GENERAL TRIBUTARIA DEL REINO DE ESPAÑA (Ley No. 58/2003). PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

¹⁴ Art. 4. CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIO1. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

Se priorizarán los impuestos directos y progresivos. La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables. **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. Pero en el mismo cuerpo supremo, se estable previamente en el Art. 280, que “**El Plan Nacional de Desarrollo** es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores”. Dentro de la actual gestión política del gobierno, es supuesta base fundamental de su accionar el sujetar sus diferentes instituciones a la matriz y evaluación estructural del mismo plan conforme se podrá revisar posteriormente.

Auditoría

Complementando el soporte teórico, es importante tomar en cuenta el que el proceso determinativo tiene su base en los procesos de control relacionados. Dentro de los mismos, la Auditoría Tributaria tiene especial importancia, pues es parte primordial en muchos casos del control administrativo tributario; por lo mismo se requiere analizar de forma suscitan dicha actividad. Comencemos por establecer que es la Auditoría. El profesor Jaime Ordoñez Andrade, en sus apuntes de cátedra de la materia, la conceptualiza desde dos puntos de vista, el primero como un “proceso analítico (examen de libros, cuentas, comprobantes y registros de una empresa) que tiene por objetivo determinar si los estados financieros son correctos, de acuerdo con principios de contabilidad generalmente aceptados”; y desde otra óptica, como un proceso que implica el “examen objetivo, sistemático y profesional de las operaciones financieras o administrativas, realizado con posteridad a su ejecución, con el objeto de verificar, evaluar el respectivo informe sustentado en las evidencias obtenidas por el auditor, que contiene sus comentarios, conclusiones y recomendaciones para mejorar, procedimientos, y en el caso de examen de los estados financieros, el correspondiente dictamen profesional”¹⁵.

Dejando de lado la Auditoría Financiera, que es materia de un sinnúmero de otros trabajos investigativos, precisemos que se entiende por Auditoría Tributaria. Para la firma Deloitte, este

¹⁵ ORDOÑEZ, Jaime. Auditoría de Gestión I

tipo de auditoría tiene como objetivo el “identificar la existencia de contingencias y valorar su importancia económica, a partir de una evaluación de cumplimiento de las diversas obligaciones tributarias”¹⁶. Es importante señalar y de forma ilustrativa, que esta importante firma auditora, desde el punto de vista de evaluación interna y propia de la gestión de sus clientes, y de un autocontrol tributario, ofrece dentro de sus servicios de auditoría tributaria los siguientes servicios:

- “Revisión de las cuentas de ingresos y gastos más importantes, con metodología similar a la utilizada por los diversos entes recaudadores. Este proceso es llevado a cabo por miembros de la firma con vasta experiencia como auditores de la Dirección General de Tributación
- Evaluación de la documentación que respalda los asientos contables
- Revisión de los procedimientos, conceptos y metodología utilizados por las empresas con el propósito de reducir el riesgo de carácter tributario y lograr un adecuado planeamiento fiscal.
- Verificación de cumplimiento de obligaciones formales relacionadas con la presentación de declaraciones, información sobre terceros contribuyentes y otras
- Asistencia integral durante el curso de los procesos de fiscalización iniciados por los diversos entes recaudadores”¹⁷.

Pero es importante, tener en forma complementaria una noción desde el punto de vista de la administración pública. El CIAT, señala que la Auditoría Fiscal o Tributaria “puede describirse como controlar observaciones utilizando estándares objetivos. Dentro de este contexto, las actividades de negocios pueden considerarse como estándares, mientras que las declaraciones de impuestos son las observaciones. Los libros y registros y otros datos contables constituyen el vínculo entre el estándar y la observación”¹⁸. Es decir, desde nuestro punto de vista, la Auditoría Tributaria, busca relacionar la información objetiva, con el cumplimiento ideal de la norma, con el fin de establecer si existen inconsistencias o inconformidades puntuales.

Con lo manifestado, encontramos una relación directa entre la Auditoría Financiera y la Tributaria, pues la primera se constituye en la referencia base, en función de la cual la segunda, como variante de especialidad, desarrolla su expresión muy puntual de trabajo. Así es posible que elaboremos el siguiente cuadro explicativo:

¹⁶ Referencia disponible en: http://www.deloitte.com/view/es_CR/cr/servicios/impuestos/auditoria-tributaria/index.htm

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ CIAT. MANUAL DE FISCALIZACION. 2003, Pag. 115.

Cuadro No. 1

DESCRIPCION	AUDITORIA FINANCIERA	AUDITORIA TRIBUTARIA
Propósito	- Formular y expresar una opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros	- Evaluar el grado de cumplimiento tributario en el manejo de los recursos y el logro de los objetivos y metas
Alcance	- Enfocada a operaciones financieras (Estados financieros, operaciones financieras, transacciones, etc.)	- Comprende todas las operaciones generales que tengan implicaciones tributarias de alta importancia relativa. - Revisa y evalúa el cumplimiento tributario. - Evalúa la correspondencia entre la información contable, los estados financieros y la conciliación tributaria. - Implica la posibilidad de ajustes a las partidas, con eventuales costos financieros
Informe	- Emite una opinión del contador público sobre los estados financieros	- Incluye determinación del grado de cumplimiento tributario por partidas o procedimientos contables. - Incluye un esquema sistematizado de recomendaciones que coadyuven al cumplimiento de la norma vigente
Frecuencia	- En el sector público cada 3 o mas años por la falta de auditores en la Contraloría. Debería ejecutarse al menos 1 vez al año.	- Aumenta un mejoramiento continuo, se ejecuta cuando se estime necesario
Jefe de Equipo de Auditoría	- C.P.A	- Depende de su origen, pues puede ser accionada por la AT o por la propia organización.
Independencia del Auditor	- La mejor cualidad del Auditor	- La mejor cualidad del Auditor
Técnicas	- Se aplica las Normas de Auditoría establecidas en el ejercicio profesional del C.P.A	- Se aplica las Normas de Auditoría establecidas en el ejercicio profesional del C.P.A, enfocadas a establecer

Metodología	- Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, aplicables al Sector Público. NAGA-SP y normas relacionadas	- cumplimiento tributario. - se aplica la normativa tributaria y la técnica relacionada. - No existen normas específicas, sin embargo sirven de guía las normas de Auditoría.
Personal de Apoyo	- Personal de alta capacidad de profesión C.P.A	- Personal de otras disciplinas con entrenamiento práctico de C.P.A o del área tributaria.
Información	- La información en función de la cual se trabaja, proviene y corresponde con aquella generada por la propia empresa	- La información puede ser de origen interno en el caso de una Auditoría Tributaria de control Interno; y puede provenir de terceros y de la misma organización en una Auditoría Tributaria Fiscal.
Orientación	- Normalmente es negativo, se enfoca a las irregularidades, fraudes y opina sobre la razonabilidad de los saldos	- Si se aplica por iniciativa privada, su orientación puede ser positiva, encaminada a reducir el riesgo tributario y mejorar resultados. - Su orientación puede ser negativa, en el caso de encontrarse diferencias sustanciales entre la autodeterminación del sujeto pasivo y la determinación establecida por el Fisco.

Fuente: Elaboración propia, tomando como base los cuadros esquemáticos señalados en el Manual de Auditoría de Gestión de Contraloría General del Estado .2007.

Sin embargo, debe tomarse en cuenta, que las referencias establecidas en líneas anteriores hacen cuenta de empresas que llevan contabilidad, y por lo tanto emiten estados financieros que se han generado en función de la aplicación de normas de contabilidad y presupuestos legales, lo que no sucede en el caso de personas naturales no obligadas a llevar contabilidad, pero que también son objeto eventualmente de una auditoría tributaria. Para este caso, la auditoría tributaria, se entiende más bien en una verificación de cruce de información que establezca diferencias, entre la autodeterminación realizada por el sujeto pasivo y su respaldo documental, y la información constante de la base de datos de la administración tributaria.

Tomando en cuenta que la Auditoría Tributaria, automotivada o por gestión de la administración tributaria, se relaciona en muchos momentos con la actividad de Auditoría Interna, es necesario conceptualizar a la misma, por lo me remito referirme a la I.A.I (THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS, organización que señala que “la auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización. Ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la efectividad de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno”¹⁹. En el ámbito tributario debería ser el primer filtro de control que mediante la evaluación pertinente, establezca el apego o no al cumplimiento tributario; lastimosamente en algunos casos las mismas directrices de nivel de decisión propenden al divorcio entre la actividad económica y el apego a la norma, en otros casos la incompetencia ahonda más las diferencias entre el deber ser tributario y el ejercicio económico contable de la empresa.

Para el caso de la Auditoría Externa, partamos de la noción generalísima que nos trasmite el Manuel General de Auditoría Gubernamental (MGAG) que expresa que es “...practicada por auditores de la C.G.E. o por compañías privadas de auditoría contratadas, quienes tienen la obligación de observar la normatividad expedida al respecto por el Organismo Técnico Superior de Control, con el objeto de emitir su opinión mediante un dictamen o informe según corresponda al tipo de auditoría que se esté llevando a efecto...”²⁰. Vale apuntalar que los auditores externos se rigen por las S.A.S 2 y 58, las cuales en resumen expresan que la auditoría externa se aplica a dictámenes de auditores, emitidos en relación con el examen de estados financieros que tienen por objeto presentar la situación financiera, o los cambios en la situación financiera de acuerdo con G.A.A.S.

Pero qué son estas referidas normas?. Me permito incorporar a este trabajo investigativo y de manera íntegra, un pequeño resumen de las principales normas que regulan la auditoría y que ya se expuso en otro trabajo investigativo, con lo que se puede ampliar el marco profesional en el que se desenvuelve la actividad en cuestión.

“Las normas de auditoría.

¹⁹ THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS. Código de Ética

²⁰ CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO (Ecuador). Manual General de Auditoría Gubernamental

- **Las G.A.A.S.-** Desarrolladas por el A.I.C.P.A., constituyen un marco de referencia para el ejercicio sin embargo se expresa y se hace aplicable conforme al juicio y experiencia del auditor. No se encuentran formalmente codificados, pero constituyen una serie de conceptualizaciones y prácticas de común aceptación por parte de los C.P.A.
- **Declaraciones sobre normas de auditoría (SAS).-** Emitidos por la Junta de Normas de Auditoría (ASB), constituyen codificaciones de interpretaciones a las diez normas G.A.A.S. Se caracterizan por la especificidad y particularidades que denotan respecto del ejercicio profesional.
- **Referencias normativas.-** como pueden ser:
 - Las Industry Audit and Accounting Guides y;
 - Las Auditing Procedure Studies,
 - Los estudios técnicos varios publicados por el A.I.C.P.A.,
 - Libros de texto sobre auditoría,
 - Artículos de revistas profesionales, y
 - Las publicaciones nacionales emitidas por los colegios nacionales.
- **Declaración sobre normas para servicios de atestación N°1 (SSAE 1).-** Son normas relacionadas a la emisión de los informes, y que atañen de forma amplia al acto de afirmar, de determinar un criterio y conclusión en base de las evidencias y estudio realizado. Señala el marco de referencia y los límites para realizar una atestación ²¹.

Esta declaración tiene tres grupos de normas que son importantes agrupar en el cuadro que sigue:

Cuadro N° 2
Grupo

Contenido

Normas Generales	1.	La auditoría debe ser realizada por personas que tengan capacitación técnica e idoneidad como auditores.
	2.	Los auditores deben mantener una actitud mental de independencia en los asuntos relacionados con la labor asignada.
	3.	Debe ejercerse el debido cuidado profesional en la planeación y el desempeño de la auditoría y en la preparación del informe.

²¹ Dr. Fernando Jaramillo Alvarez y otra. Auditoría de Gestión del Departamento de Comercialización, Especializado al Centro de Acopio de la CEM AUSTROGAS – Ejercicio 2006.

Normas del Trabajo de Campo	4. El trabajo debe ser planeado adecuadamente y los asistentes, deben ser supervisados. 5. Para planear y determinar la naturaleza, periodicidad y medida de las pruebas que deben realizar, la auditoría debe obtener una comprensión suficiente del control interno. 6. Debe obtenerse suficiente evidencia competente o válida a través de la inspección, la observación, las indagaciones y las confirmaciones para proporcionar una base razonable que permita dar una opinión relacionada con los estados financieros bajo auditoría.
Normas de los Informes	7. El informe debe establecer si los estados financieros han sido presentados de acuerdo con los P.C.G.A. 8. El informe debe identificar aquellas circunstancias bajo las cuales dichos principios no han sido observados consistentemente en el periodo actual en relación con el periodo anterior. 9. Debe considerarse si las revelaciones informativas en los estados financieros son razonablemente adecuadas, a menos que en el informe se especifique lo contrario. 10. El informe debe contener bien sea la opinión relacionada con los estados financieros, tomados como un todo, o una declaración en el sentido de que no es posible expresar una opinión, en éste caso se deben establecerse las razones. En todos los casos en los cuales el nombre de un auditor esta asociado con los estados financieros, el informe debe contener una indicación inequívoca clara de la clase de trabajo del auditor, si existe, y del grado de responsabilidad que está aceptando²².

Fuente: "WHITTINGTON, O. Ray and PANY, Kart. Auditoría Un enfoque integral".

La federación ecuatoriana decidió adoptar los contenidos básicos de las NIA, y las adaptó a la realidad del país para mejorar las prácticas de auditoría.

- **Código de ética de la auditoría interna.-** La fidelidad al código de ética profesional es el manual de conducta de los auditores internos, para cumplir con sus obligaciones profesionales así como también es un requisito indispensable para mantener la calidad de auditor interno. En forma resumida, al auditor interno (lo cual se adapta igualmente al auditor tributario) le corresponde:
 - La obligación de actuar con honestidad y diligencia en la ejecución de sus obligaciones y responsabilidades;

²² WHITTINGTON, O. Ray and PANY, Kart. Auditoría Un enfoque integral.

- Debe mantener la confianza de los directivos, demostrando lealtad sobre todas las materias concernientes a los asuntos de la entidad;
- Debe rehusar el tomar parte de una actividad que puede estar en conflicto con los intereses de la entidad, que puede perjudicar su capacidad para llevar a cabo objetivamente sus actividades;
- No debe aceptar honorarios o regalos de ningún empleado, proveedor o contratista de la entidad;
- Debe ser prudente en la utilización de la información adquirida en el curso de su trabajo;
- Al emitir una opinión, debe poner el máximo cuidado en obtener evidencias suficientes para garantizar dicha emisión;
- Al informar, debe revelar todos los hechos significativos que conozca y que, si no fueron revelados distorsionarían el informe de los resultados de la operaciones bajo revisión, o permitirían prácticas ilegales; y,
- Debe continuar buscando la mejora de la calidad y eficacia.

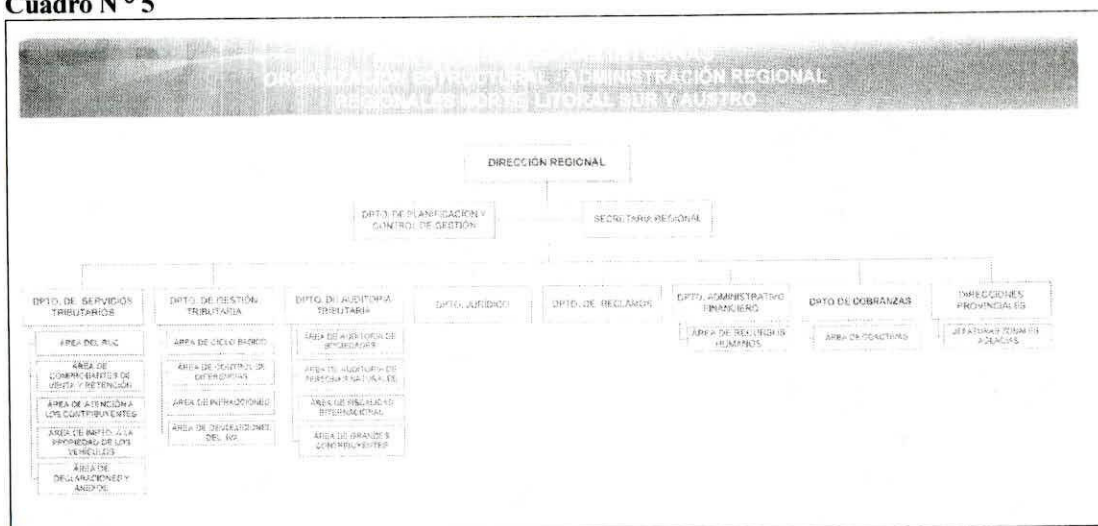
Todas las normas, en el contexto y el ámbito de la Auditoría Tributaria, son parcialmente, o mejor dicho, para el caso, eventualmente aplicables; sin embargo el objeto, razón de ser y procedimientos puntuales, le dan una especificidad y realidad única.

2.1.2 Marco teórico legal

La investigación requiere el esbozar un esquema de las normas en función de las cuales, por un lado los sujetos pasivos pueden hacer valer sus derechos, y por otro, la administración tributaria desarrolla su actividad pública, por cierto específica y mandatoriamente regulada y reglada. El cuadro expuesto a continuación guarda relación en su diseño con la forma de la Pirámide de Kelsen, con el fin de dejar presente la idea de la primacía de las leyes superiores, y a su vez, la subordinación de las normas inferiores a las primeras.

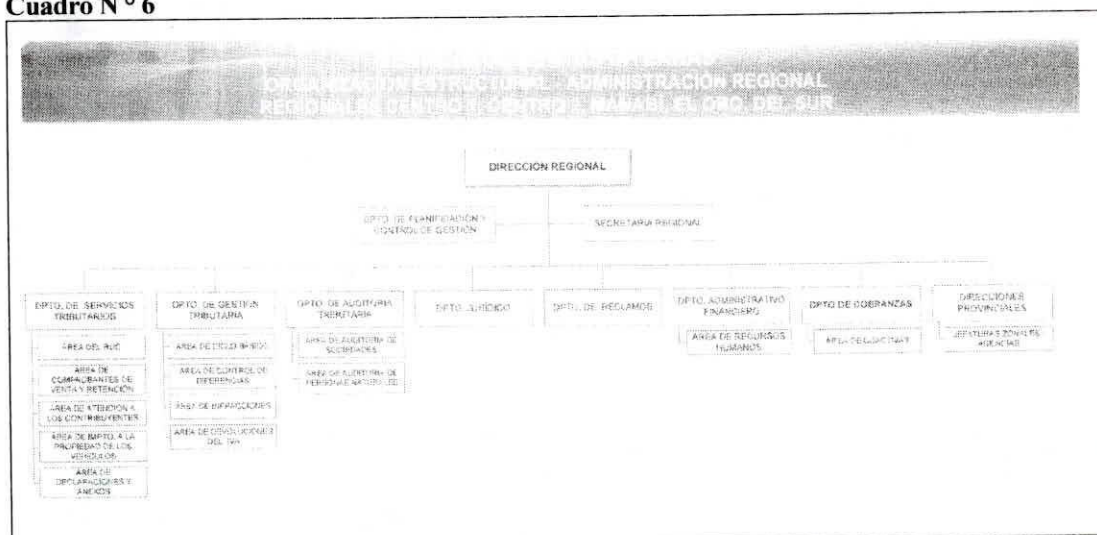
En el caso de las principales direcciones regionales, esto es decir Norte, Litoral Sur y Austro, comparten una estructura similar que se aprecia del gráfico a continuación.

Cuadro N° 5



Fuente: SRI ORGANIZACIÓN ESTRUCTURAL

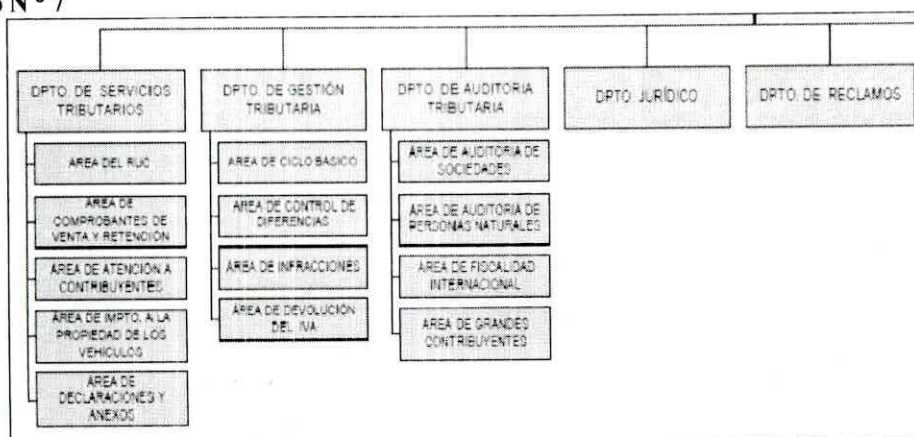
Cuadro N° 6



Fuente: SRI ORGANIZACIÓN ESTRUCTURAL

De dichas áreas, las siguientes son las que prácticamente engloban la mayor parte del nivel de control:

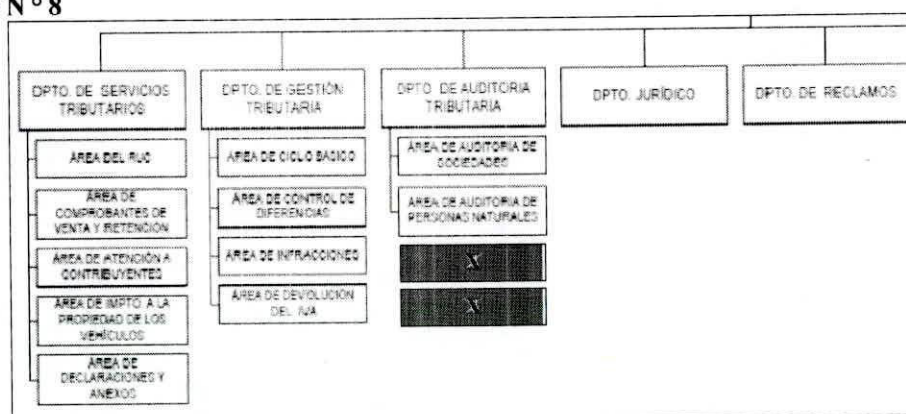
Cuadro N° 7



Fuente: SRI ORGANIZACIÓN ESTRUCTURAL

Comparemos con la estructura de las Direcciones Regionales de Manabí, El Oro, Centro 1, Centro 2, y sur, que carecen de las Areas de Fiscalidad Internacional y de Grandes Contribuyentes.

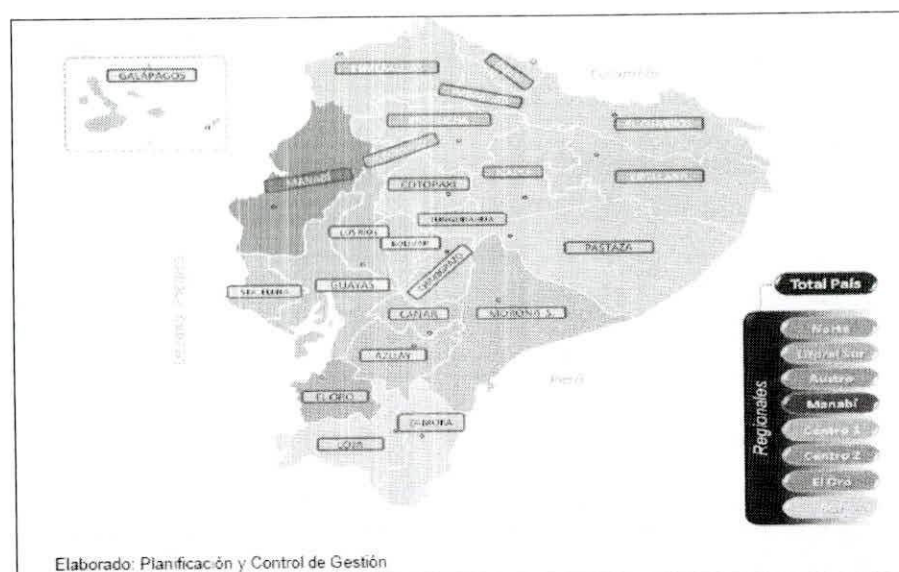
Cuadro N° 8



Fuente: SRI ORGANIZACIÓN ESTRUCTURAL

Geográficamente, la administración fiscal ecuatoriana se encuentra actualmente establecida así:

Cuadro N° 9



FUENTE. SRI ²³ INFORME DE LABORES 2009.

Los cuadros señalados, tienen su base legal, en el Reglamento Orgánico Funcional del SRI²⁴, que en la parte operativa que nos interesa dentro de su organización, establece que en la administraciones regionales existirán dos departamentos de sustancial importancia, uno, el de Gestión Tributaria, y el otro, el de Auditoría Tributaria. El primero apunta su acción en áreas primordiales interrelacionadas: el Área del Ciclo Básico del contribuyente, el Área de Control de Diferencias, el Área de Infracciones y el Área de Devoluciones del Iva. El segundo complementa dicho accionar con el Área de Auditoría de Sociedades, Área de Auditoría de Personas Naturales, Área de Auditoría de Fiscalidad Internacional y el Área de Grandes Contribuyentes. Estos dos departamentos son parte sustancial en el accionar de fiscalización y determinación de las obligaciones de los contribuyentes y trabajan en función de las respectivas disposiciones de las Direcciones Nacionales que establecen el plan de acción a nivel nacional por medio del Plan Nacional de Control Tributario. Gestión Tributaria, se remite para el caso, fundamentalmente a coordinar acciones derivadas de procesos de control, identificar y gestionar la falta de correspondencia entre declaraciones y anexos, y definir los contribuyentes objeto de gestión; mientras que Auditoría Tributaria procede a realizar las auditoría de campo, que permite ejecutar los procesos de control tributario, que a su vez generan las obligaciones pertinentes a ser cobradas por el Sistema de Cobranzas.

²³Referencia disponible en:

http://descargas.sri.gov.ec/download/portal_internet/informeLabores/INFORME_DE_LABORES_2009.pdf Página 31.

²⁴ Reglamento Orgánico Funcional del SRI. Resolución No. DSRI-012-2008 PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

2.2 Marco conceptual.

Para agilizar el desarrollo de la investigación, es menester precisar el alcance de algunos términos que el lector eventualmente puede requerir para un concepto pleno de lo expuesto y que recurrentemente se presentan a la largo de la exposición de este trabajo. Para fines de ubicación se ordenan los mismos alfabéticamente, y no necesariamente presentan una relación o nexo causal por su ubicación. Estos son:

- Cartera Suspendida “aquella sobre la cual su acción de cobro se encuentra temporalmente interrumpida hasta que exista respuesta sobre la impugnación o reclamo administrativo planteado sobre las obligaciones”²⁵.
- Contribuyente: “es la persona natural o jurídica a quien la ley impone la prestación tributaria por la verificación del hecho generador. Nunca perderá su condición de contribuyente quien, según la ley, deba soportar la carga tributaria, aunque realice su traslación a otras personas”²⁶.
- Contribuyentes seleccionados por su perfil de riesgo: contribuyentes que han sido motivo de estudio puntual por parte de la administración, toda vez que cumplen criterios de selección que los denotan como altamente riesgosos frente al fisco, en base a variables como: importancia económica, cruce de información con terceros, historial de cumplimiento, etc.
- Control o Procedimientos de Punto Fijo: procedimiento mediante el cual se constata directamente en el establecimiento del contribuyente y con personal de la AT, el movimiento económico que puede generar el negocio, lo cual permite obtener una proyección de ingresos que se complementa con la determinación de niveles de cumplimiento en la emisión de comprobantes de venta autorizados y la justificación documental del origen lícito de la mercadería, con el fin de documentar pruebas para sustentar sanciones por infracciones tributarias.
- Controles extensivos o “denominadas actuaciones extensivas originadas a partir de cruces informáticos. Estas inspecciones no pretenden abarcar más que la inconsistencia detectada y son realizadas usualmente en las oficinas de la administración”²⁷. Su fin y naturaleza es realizar un control masivo, es decir

²⁵ Referencia disponible en:

http://descargas.sri.gov.cc/download/portal_internet/informeLabores/INFORME_DE_LABORES_2009.pdf Página 69.

²⁶ Art. 25. CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIOI. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

²⁷ CIAT. Curso sobre Precios de Transferencia. Archivo PDF.

propender a la verificación de más contribuyentes en el menor tiempo posible, al menor costo posible y se hace factible gracias a toda la base de datos de la que dispone la AT, la cual permite obtener inconsistencias frente a la información determinada por el sujeto pasivo, lo que a su vez desencadena la acción del aparato tributario. Ojo, se debe tomar en cuenta que solo es materia de evaluación y control la información con la que se dispone.

- Controles intensivos o “las denominadas actuaciones intensivas, que son inspecciones profundas, cuyo fin es analizar de manera más cabal el cumplimiento tributario por parte de los contribuyentes. Se trata de las típicas actuaciones que se realizan usualmente en el domicilio del fiscalizado”²⁸. Es decir implica el control a un número reducido de contribuyentes, dentro de un tiempo más o menos extenso, con un coste relativamente representativo. Para el caso ecuatoriano, por la experiencia realizada, implica en muchos de los casos procesos determinativos, con auditorías focales que conllevan en muchos de los casos una revisión integral de contabilidad del contribuyente, y que en número e importancia económica relativa se realizan en función del plan anual de control.
- Controles masivos: son aquellos “controles tributarios que se desarrollan informáticamente y que permiten detectar errores materiales y defectos formales cometidos por los contribuyentes en sus declaraciones, así como incoherencias e inconsistencias en los datos declarados a la vista de la información de que dispone la Administración Tributaria”²⁹. Por su naturaleza no conllevan el control de incorrecciones puntuales y trascendentes, y más bien, constituyen el complemento necesario del control particular.
- Control semintensivo. Es un procedimiento de control y verificación de nivel intermedio entre el intensivo y el masivo, que no llega al nivel de ser un auditoría general a todas las cuentas de la empresa, sino más bien, es de tipo focalizada en relación a un desempeño tributario específico respecto de un impuesto u obligación dada, y que por lo mismo se relaciona con una o pocas cuentas contables específicas a ser estudiadas y analizadas.
- Criterio: “Norma para conocer la verdad. Juicio o discernimiento”³⁰.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem.

³⁰ Diccionario de Lengua Española. 2001.

- Cruce de información: Procedimiento que se aplica "si al confrontar la información de las declaraciones del contribuyente con otras informaciones proporcionadas por el propio contribuyente o por terceros, el Servicio de Rentas Internas detectare la omisión de ingresos, exceso de deducciones o deducciones no permitidas por la ley o cualquier otra circunstancia que implique diferencias a favor del Fisco, comunicará al contribuyente conminándole a que presente la correspondiente declaración sustitutiva, en el plazo no mayor a veinte días. Si dentro de tal plazo el contribuyente no hubiere presentado la declaración sustitutiva, el Servicio de Rentas Internas procederá a emitir la correspondiente "Liquidación de Pago por Diferencias en la Declaración" o "Resolución de Aplicación de Diferencias" y dispondrá su notificación y cobro inmediato, incluso por la vía coactiva o la afección que corresponda a las declaraciones siguientes, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar, si se tratare de impuestos percibidos o retenidos"³¹.
- Determinación: desde un punto de vista práctico, "constituye una operación técnica que concreta el contenido de cada prestación tributaria de manera objetiva, en este sentido todos los impuestos deben ser determinados"³². Desde el punto de vista legal, nuestra norma lo conceptualiza como el "acto o conjunto de actos provenientes de los sujetos pasivos o emanados de la administración tributaria, encaminados a declarar o establecer la existencia del hecho generador, de la base imponible y la cuantía de un tributo"³³. Desde el punto de vista de la acción de la AT, el tratadista, Dr. Rodrigo Patiño Ledesma, expresa que la determinación tributaria "se refiere a todas aquellas funciones, administrativas, orientadas a la valoración del presupuesto legal, establecimiento de la base imponible, así como la cuantificación del tributo
- Determinación por el sujeto pasivo: "se efectuará mediante la correspondiente declaración que se presentará en el tiempo, en la forma y con los requisitos que la ley o los reglamentos exijan, una vez que se configure el hecho generador del tributo respectivo"³⁴.

³¹ Art. 107 C. LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO. Codificación 2004-026 (Suplemento del Registro Oficial 463, 17-XI-2004) y sus reformas. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

³² Patiño Ledesma Rodrigo. Sistema Tributario Ecuatoriano. Tomo 1, pág. 188.

³³ Art. 87. CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIOI. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

³⁴ Art. 89. CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIOI. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

- Determinación por el sujeto activo: “El sujeto activo establecerá la obligación tributaria, en todos los casos en que ejerza su potestad determinadora,... directa o presuntivamente”³⁵.
- Determinación en forma directa: “se hará sobre la base de la declaración del propio sujeto pasivo, de su contabilidad o registros y más documentos que posea, así como de la información y otros datos que posea la administración tributaria en sus bases de datos, o los que arrojen sus sistemas informáticos por efecto del cruce de información con los diferentes contribuyentes o responsables de tributos, con entidades del sector público u otras; así como de otros documentos que existan en poder de terceros, que tengan relación con la actividad gravada o con el hecho generador”³⁶.
- Determinación en forma presuntiva: “tendrá lugar ... cuando no sea posible la determinación directa, ya por falta de declaración del sujeto pasivo, pese a la notificación particular que para el efecto hubiese hecho el sujeto activo ya porque los documentos que respalden su declaración no sean aceptables por una razón fundamental o no presten mérito suficiente para acreditarla. En tales casos, la determinación se fundará en los hechos, indicios, circunstancias y demás elementos ciertos que permitan establecer la configuración del hecho generador y la cuantía del tributo causado, o mediante la aplicación de coeficientes que determine la ley respectiva”³⁷.
- Determinación mixta : “es la que efectúa la administración a base de los datos requeridos por ella a los contribuyentes o responsables, quienes quedan vinculados por tales datos, para todos los efectos”³⁸.
- Determinación complementaria: “cuando de la tramitación de la petición o reclamo se advierta la existencia de hechos no considerados en la determinación del tributo que lo motiva, o cuando los hechos considerados fueren incompletos o inexactos, la autoridad administrativa dispondrá la suspensión del trámite y la práctica de un proceso de verificación o determinación complementario”³⁹.
- Diferencias de declaraciones y pagos: Acto administrativo mediante el cual la AT “notificará a los contribuyentes sobre las diferencias que se haya detectado en las

³⁵ Art. 90. CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIOI. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

³⁶ Art. 91. CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIOI. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

³⁷ Art. 92 CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIOI. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

³⁸ Art. 93 CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIOI. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

³⁹ Art. 131 CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIOI. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

declaraciones del propio contribuyente, por las que se detecte que existen diferencias a favor del fisco y los conminará para que presenten las respectivas declaraciones sustitutivas y cancelen las diferencias, disminuyan el crédito tributario o las pérdidas...⁴⁰.

- Evasión: “es un acto ilegal, consistente en emplear mecanismos para no pagar los impuestos que corresponde pagar. Ejemplos de esto son el ocultamiento de ingresos, la inclusión de gastos o pasivos inexistentes. Es un acto contrario a la ley y a la ética. Es el mismo concepto de eludir, que según el diccionario consiste en huir de la dificultad o salir de ella con algún artificio. Hacer que una cosa no tenga efecto, como eludir la ley”⁴¹.
- Elusión del impuesto: “es un comportamiento del obligado tributario con el fin de evitar o reducir el pago de un impuesto sin incurrir en una infracción tributaria (lo que constituiría una evasión fiscal), consistente en no realizar el hecho imponible, eludiéndolo. Puede hacerse mediante la elección entre dos comportamientos previstos expresamente en la ley (economías de opción) o a través de la modificación artificiosa por el contribuyente de su comportamiento amparándose en el texto de una norma dictada con distinta finalidad (fraude de ley). El fraude de ley es distinto de la simulación, ya que en aquel la realidad es abiertamente creada, mientras que en ésta se finge una apariencia jurídica para encubrir la realidad – simulación absoluta – o para poner de relieve una realidad distinta – simulación relativa”⁴².
- Facultades de la administración tributaria: “Implica el ejercicio de las siguientes facultades: de aplicación de la ley; la determinadora de la obligación tributaria; la de resolución de los reclamos y recursos de los sujetos pasivos; la potestad sancionadora por infracciones de la ley tributaria o sus reglamentos y la de recaudación de los tributos”⁴³.
- Facultad determinadora: “es el acto o conjunto de actos reglados realizados por la administración activa, tendientes a establecer, en cada caso particular, la existencia del hecho generador, el sujeto obligado, la base imponible y la cuantía del tributo. El ejercicio de esta facultad comprende: la verificación, complementación o enmienda de las declaraciones de los contribuyentes o responsables; la composición del tributo

⁴⁰ Art. 107 A. LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO. Codificación 2004-026 (Suplemento del Registro Oficial 463, 17-XI-2004) y sus reformas. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

⁴¹ Parra Escobar Armando. Planeación tributaria y organización empresarial.

⁴² Diccionario Jurídico Espasa.

⁴³ Art. 67 CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIO1. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

correspondiente, cuando se advierta la existencia de hechos imponderables, y la adopción de las medidas legales que se estime convenientes para esa determinación"⁴⁴.

- Fraude: "integrado por las acciones tendientes a simular hechos falsos, disimular los verdaderos, o falsear de cualquier modo la verdad, dirigidas al sujeto a quien se pretende engañar con ellas. (...) El ardid indica la utilización de maniobras o artificios destinados a engañar; para el engaño basta la afirmación o la negación contraria a la verdad..."⁴⁵.
- Gestión de riesgos (corporativos): "proceso efectuado por el consejo de administración de una entidad, su dirección y personal restante, aplicable a la definición de estrategias en toda la empresa y diseñado para identificar eventos potenciales que puedan afectar a la organización, gestionar sus riesgos dentro del riesgo aceptado y proporcionar una seguridad razonable sobre el logro de los objetivos. Esta definición recoge los siguientes conceptos básicos de la gestión de riesgos corporativos: Es un proceso continuo que fluye por toda la entidad. Es realizado por su personal en todos los niveles de la organización. Se aplica en el establecimiento de la estrategia. Se aplica en toda la entidad, en cada nivel y unidad, e incluye adoptar una perspectiva del riesgo a nivel conjunto de la entidad. Está diseñado para identificar acontecimientos potenciales que, de ocurrir, afectarían a la entidad y para gestionar los riesgos dentro del nivel de riesgo aceptado. Es capaz de proporcionar una seguridad razonable al consejo de administración y a la dirección de una entidad. Está orientada al logro de objetivos"⁴⁶. En el ámbito del control tributario se lo entiende como "proceso sistemático en cuyo curso se emplean recursos humanos y materiales, en función de un análisis del riesgo y con miras a lograr un resultado óptimo"⁴⁷.
- Gestión tributaria: "...comprende las funciones de determinación y recaudación de los tributos, así como la resolución de las reclamaciones y absolución de las consultas tributarias"⁴⁸.
- Grandes Contribuyentes: "Debido a la necesidad latente de establecer, identificar, conocer, controlar y servir al grupo de empresas privadas y públicas, nacionales e internacionales, de mayor importancia en la economía del país, el Servicio de Rentas Internas define a aquellos contribuyentes calificados como "Grandes Contribuyentes",

⁴⁴ Art. 68 CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIO1. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

⁴⁵ Creus Carlos, Derecho Penal, Parte Especial, Tomo I, Editorial Astrea, Buenos Aires, Sexta Edición, 1998, pp. 462. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

⁴⁶ ANDRADE TRUJILLO, Mario. Control de los Recursos y los Riesgos – Ecuador-(CORRE)

⁴⁷ CIAT, MANUAL DE FISCALIZACIÓN, 2003, pág. 75.

⁴⁸ Art. 9. CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIO1. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) y sus reformas. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

debido a su importancia dada por el movimiento tributario de Impuesto a la Renta, referente a los montos de ingresos, costos y gastos, pasivos, activos y patrimonio”⁴⁹.

- Gross Up: Asimilable en nuestra legislación al sistema de ingreso neto. “hallar el valor bruto, estimar el valor bruto”⁵⁰. “El grossing up significa que la persona física o jurídica domiciliada en el país se hará cargo –sin deducirlo de los montos abonados- del pago del impuesto a las ganancias que debía pagar la empresa con domicilio en el extranjero”⁵¹.
- Grupos Económicos: “Para fines tributarios, se entenderá como grupo económico al conjunto de partes, conformado por personas naturales y sociedades, tanto nacionales como extranjeras, donde una o varias de ellas posean directa o indirectamente más del 50% de la participación accionaria en otras sociedades. El Servicio de Rentas Internas podrá considerar otros factores de relación entre las partes que conforman los grupos económicos, respecto a la dirección, administración y relación comercial; de ser el caso se emitirá una Resolución sobre el mecanismo de aplicación de estos criterios. El Director General del Servicio de Rentas Internas deberá informar sobre la conformación de los principales grupos económicos del país y su comportamiento tributario”⁵².
- Minería de Datos a la Prevención del Fraude Fiscal y Lavado de Activos (Casos de Estudio). Consiste literalmente en la explotación de la base de datos que posee la AT con el fin, dentro de un registro de contribuyentes catalogados como riesgosos, clasificarlos y generar un subconjunto, del cual se elaboran principalmente : indicadores de riesgo (en relación a pagos tributarios vs ingresos declarados y cruzados, así como pagos tributarios vs gastos declarados y cruzados, representantes legales, contadores); un resumen de información que permite generar conglomerados de contribuyentes; obtener patrones o características principales de cada conglomerado (como por ejemplo contador o representante legal común); y la construcción de un modelo predictivo clasificatorio (aplicable a empresas nuevas que ingresan al sector).
- Nacimiento de la obligación tributaria “nace cuando se realiza el presupuesto establecido por la ley para configurar el tributo”⁵³.

⁴⁹ Referencia constante en : <http://www.sri.gov.ec/sri/portal/main.do?code=157&external=>.

⁵⁰ Referencia constante en : <http://www.wordmagicsoft.com/diccionario/en-es/gross%20up.php>

⁵¹ Referencia constante en : <http://www.fympatentes.com.ar/transfer-tec-pregun.shtml>

⁵² Art. 5 REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO. Decreto 1051 (Suplemento del Registro Oficial 337, 15-V-2008) y sus reformas. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

⁵³ Art. 18. CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIOI. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) y sus reformas. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

- Obligación tributaria “es 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”⁵⁴.
- Partes relacionadas: “se considerarán partes relacionadas a las personas naturales o sociedades, domiciliadas o no en el Ecuador, en las que una de ellas participe directa o indirectamente en la dirección, administración, control o capital de la otra”⁵⁵.
- RCI o VISITAS DISUASIVAS EN ESTABLECIMIENTOS: se conocen de manera informal en la AT, como barridos; implican un procedimiento de establecer una zona comercial de alta importancia tributaria por índices de evasión o incumplimiento tributario. Sobre dicha área, conforme al plan de trabajo previsto, con el apoyo de grupos de trabajo de la AT, se realizan evaluaciones de cumplimiento de formalidades tributarias, como detentación del RUC, emisión de comprobantes de venta autorizados, adecuada liquidación de IVA, etc., en función de lo cual, los funcionarios tributarios realizan de manera directa y puntual, sugerencias de cumplimiento y acatamiento a la norma, así como se efectúa las prevenciones de las posibles sanciones que la AT puede aplicar frente a dicho incumplimiento. Tienen como resultado, el establecimiento de porcentajes de cumplimiento, que pueden sugerir o dar lugar a que posteriormente puedan tomarse algunas acciones correctivas, como por ejemplo procesos conminatorios por obligaciones tributarias dudosas, acción directa de fedatarios, etc. (sin llegar al nivel de auditoría).
- RTI o Persuasión y Disuasión a Transportistas: se realiza por acción directa a los transportistas, mediante operativos en los cuales los funcionarios de la AT buscan que el contribuyente transportista se incorpore al régimen general del RUC, o al RISE, así como cumpla con las obligaciones tributarias conexas, como emisión de comprobantes de venta autorizados, uso de guías de remisión, etc.
- Responsable: “persona que sin tener el carácter de contribuyente debe, por disposición expresa de la ley, cumplir las obligaciones atribuidas a éste. Toda obligación tributaria es solidaria entre el contribuyente y el responsable, quedando a salvo el derecho de éste

⁵⁴ Art. 15. CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIOI. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) y sus reformas. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

⁵⁵ Art. Innumerado siguiente al Art. 4, LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO. Codificación 2004-026 (Suplemento del Registro Oficial 463, 17-XI-2004) y sus reformas. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

de repetir lo pagado en contra del contribuyente, ante la justicia ordinaria y en juicio verbal sumario⁵⁶.

- Sujeto activo: “es el ente público acreedor del tributo”⁵⁷.
- Sujeto pasivo: “persona natural o jurídica que, según la ley, está obligada al cumplimiento de la prestación tributaria, sea como contribuyente o como responsable”⁵⁸.
- Subcapitalización: “es una herramienta habitual en la planificación fiscal; literalmente, consiste en financiar, en lo posible, una filial, con empréstitos, en lugar de capital. El motivo principal, que la filial puede deducir los intereses abonados a efectos del cálculo del impuesto de sociedades, mientras que el dividendo se paga después de impuestos”⁵⁹.
- SCORING DE RIESGO: Desarrollo de modelos y técnicas estadísticas de minería de datos para descubrir tendencias, asociaciones y patrones de comportamiento que permiten desarrollar matrices o tendencias de riesgo en razón de los objetivos propuestos respecto de los sujetos específicos materia de análisis.⁶⁰
- TRACING DE TRANSACCIONES. El Área de Investigación del Fraude Fiscal y Lavado de Activos, considerando al segmento del comercio electrónico como una parte importante y elevada de transacciones comerciales no sujetas de control, se encuentra implementando una investigación del sector por medio de un “tracing de transacciones de comercio electrónico”⁶¹, con el fin de implementar acciones fiscales que permitan identificar usuarios, tecnología aplicada, productos y servicios comercializados, y establecer el cumplimiento en la emisión de CVA'S y origen lícito de bienes y servicios. Es interesante anotar que el estudio enfoca su estudio en el sitio web MERCADO LIBRE.COM.
- Validación: “en el proceso de validación se incluyen todas las actividades que cumplen los siguientes requisitos. Ha de tratarse de una revisión inicial con una cobertura total, que consista en un procesamiento masivo en el que los datos y cálculos no se interpretan, sino sólo se comparan para descubrir incoherencias en las declaraciones de

⁵⁶ Art. 26. CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIO1. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) y sus reformas. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

⁵⁷ Art. 23. CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIO1. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) y sus reformas. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

⁵⁸ Art. 24. CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO TRIBUTARIO1. Codificación 2005-09 (Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005) y sus reformas. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

⁵⁹ Referencia constante en : <http://taxpapers.obolog.com/subcapitalizacion-sentencia-test-claimants-in-the-thin-cap-group-litigation-59895>

⁶⁰ Definición propia elaborada en función de la información encontrada en <http://www.sircolombia.com/scoring-de-riesgo/>

⁶¹ Referencia constante en :

http://descargas.sri.gov.ec/download/portal_internet/informeLabores/INFORME_DE_LABORES_2009.pdf Página 93.

impuestos. No hay interacción con el contribuyente. El resultado de la validación puede ser que la declaración de impuestos es correcta o que necesita un posterior tratamiento (verificación o auditoría).

- Verificación: en el proceso de verificación se incluyen todas las actividades que se ciñen a las siguientes descripciones: revisión documental, fiscalización en oficina o inspección de escritorio. En el proceso de verificación se utiliza la información interna y el contacto con el contribuyente suele realizarse por teléfono, carta o correo electrónico (aunque no exclusivamente). El resultado de la verificación puede ser que la declaración de impuestos es correcta, que es preciso realizar ajustes o que la declaración necesita un posterior tratamiento (auditoría).
- Auditoría tributaria: en el proceso de auditoría se incluyen todas las actividades que se ajustan a la siguiente descripción: fiscalización, control externo, auditoría de campo y auditoría contable. La auditoría suele realizarse en el establecimiento del contribuyente. El resultado de la auditoría puede ser que la declaración de impuestos es correcta o que es preciso realizar ajustes.

CAPITULO III

ESTUDIO DE CAMPO.

Introducción.

La parte neurálgica del trabajo investigativo se desarrolla en este capítulo. Se revisa en primer lugar la metodología usada actualmente por la administración tributaria ecuatoriana para evaluar el riesgo y direccionar sus acciones operativas. Posteriormente se hace una revisión integral de todo el plan operativo vigente de la institución fiscalizadora. Con lo revisado, se hace posible el esbozar un esquema de las principales variables que la administración tributaria tiene de por medio en el desarrollo de sus acciones fiscales. Finalmente, es posible esbozar un esquema de análisis de un contribuyente con el fin de establecer la mayor o menor posibilidad de ser sujeto a una eventual determinación o fiscalización.

3.1 Metodología que emplea la AT para el ejercicio de control.

El SRI, miembro del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), maneja desde hace algunos años su accionar conforme a las directrices tributarias de este organismo, y por lo mismo se ha sumado a la metodología de "GESTION DE RIESGO", para implementar su accionar de control y establecer los sectores, contribuyentes y tributos a ser verificados.

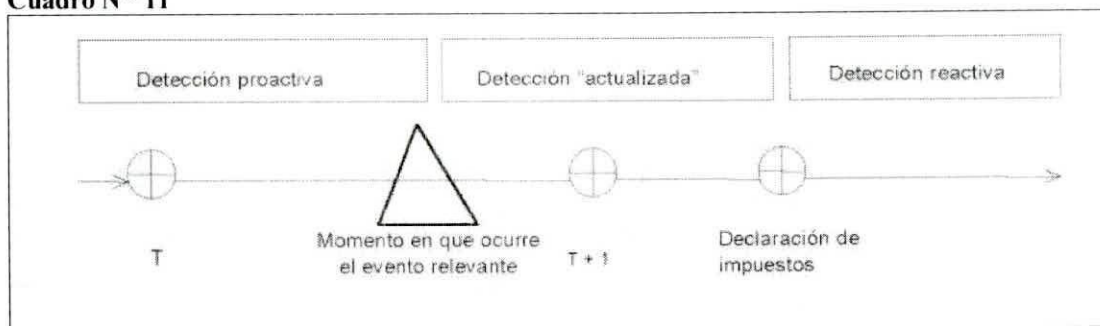
El CIAT, nos conceptualiza, o mejor dicho, explica el alcance de esta metodología de la siguiente manera: "constituye un instrumento utilizado por las administraciones tributarias para responder rápidamente a cambios en la coyuntura y así poder asegurar que las estrategias de control se dirigirán a los ámbitos de mayor prioridad..."; por lo mismo "constituye uno de los objetivos de la gestión de riesgos... el garantizar el uso óptimo de los recursos de la administración tributaria"⁶². Como objetivo complementario, podríamos decir que el método busca encontrar no solo de hecho desviaciones al cumplimiento de la norma, sino también potenciales desviaciones.

Por lo tanto la Gestión del Riesgo implica la detección del mismo, el cual se realiza en tres momentos, uno temprano o proactivo, el otro actualizado y finalmente el momento reactivo. La gestión al mismo propende a una acción lógica, en primer lugar la proactiva, en segundo lugar la actualizada, y ante el eventual fracaso o pobre desempeño en las anteriores, proceder

⁶² CIAT. Curso sobre Precios de Transferencia. Archivo PDF.

finalmente con la gestión reactiva. Para graficarlo mentalmente revisemos el esquema que sigue:

Cuadro N° 11



FUENTE. CIAT. Curso sobre Precios de Transferencia.

Dicha metodología se hace efectiva mediante el cumplimiento de los siguientes pasos:

1. Identificación y clasificación de riesgos. En este proceso existe una correlación entre la realidad y el hecho tributario específico con el supuesto normativo ideal previsto. Conlleva una acción de clasificación pues debe tenerse en cuenta en base a los impuestos relacionados, los entes generadores del fenómeno, los procesos tributarios relacionados y las posibilidades que pueden presentarse. Como cualquier objeto de investigación, la identificación y clasificación implica toda una labor con base en una metodología científica, con un sujeto de estudio, un objeto del mismo, y las herramientas necesarias para ejecutar la evaluación proyectada.
2. Reducción de los riesgos. La reducción es posible en varios momentos a lo largo del proceso tributario. Por lo mismo puede ser ejecutado de manera temprana, osea de forma preventiva o proactiva como la denominan las AT's, (a un costo y efectividad más adecuada); en forma actualizada con una operación puntual; y reactiva, frente a situaciones que no se han resuelto a lo largo del tiempo y las acciones anteriores.
3. Detección de los riesgos. Se relaciona este procedimiento en lo atinente a la reacción de la AT en gran medida con el anterior numeral, tanto en su identificación como en la reacción al riesgo. A pesar de que podría ser obvio, no está por demás mencionar que la reducción y detección debe ser proactiva, seguida de la actualizada, y en el peor de los casos de manera reactiva. Ojo que se debe tomar en cuenta (ver el cuadro inserto en el diagrama anterior), que la acción proactiva o actualidad puede generarse ante un hecho impositivo relevante, mientras que la reactiva, en muchos de los casos implica ya una determinación pasiva sobre la cual se debe tomar las acciones emergentes puntuales.

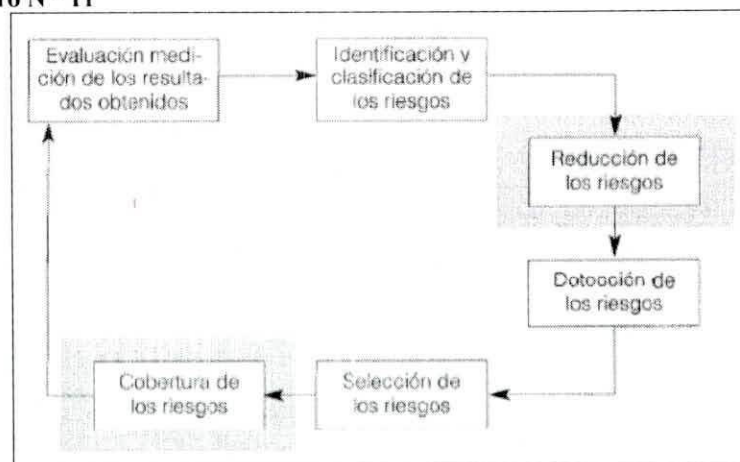
Para el caso ecuatoriano, la detección de los riesgos, por la forma en que se desarrolla, se presenta de dos maneras:

- a. Detección activa: generada por la propia gestión y acción administración tributaria. A modo de ejemplo tenemos la evaluación planificada que se ha realizado del desarrollo e impacto de los gastos personales, y en el mismo ámbito, las devoluciones automáticas de IR, en amparo del escudo fiscal señalado. Deben regularmente existir dos condiciones que llaman a una detección activa: la primera, situaciones, actos o hechos tributarios de considerable importancia; y en segundo lugar, una importancia financiera relevante que justifique la acción.
 - b. Detección pasiva: no existe una acción directa del funcionario o de la AT, si no más bien una reacción indirecta frente a realidades o situaciones puntuales que eventualmente no se han previsto o que se aplican a un caso eventualmente específico. Un ejemplo muy común de detección pasiva en nuestra realidad, constituye las comunicaciones por diferencias a ser justificadas por el contribuyente; el origen indirecto de la acción fiscal, se produce por el cruce de información que se genera en el sistema; otro ejemplo podría la acción frente a un omiso o contribuyente con declaraciones alejadas de la situación del sector económico en que se desenvuelve (por ejemplo, en el caso de contratistas del sector público), que obligan a una verificación y posterior determinación presuntiva.
4. Selección de los riesgos. Los riesgos deben ser categorizados, con el fin de, discrecionalmente, tomar los más importantes, y darles proceso para tomar acciones sobre los mismos. De tal suerte, se recomienda calificar y ponderar tres factores básicos respecto de las eventualidades de riesgo detectadas:
- a. Su importancia a nivel de valoración financiera
 - b. La posibilidad de ocurrencia objetiva del riesgo efectivo al momento que el contribuyente ejecuta o cumple con sus obligaciones tributarias.
 - c. La posibilidad de ocurrencia subjetiva del riesgo al momento que el contribuyente ejecute o cumple sus obligaciones tributarias. En esta calificación, básicamente está de por medio la probabilidad (en base de su historial tributario) de que el contribuyente incurra en la ocurrencia del riesgo dado. Se lo denomina técnicamente como grado de integridad fiscal del contribuyente.

5. Cobertura de los riesgos. La acción sobre el riesgo determinado, implica la acción de la AT para evitarlo, reducirlo o presentar acciones reactivas en caso de su acaecimiento. Esto implica el establecimiento de un procedimiento previsto para tales acciones, el cual, por la variedad de momentos en que puede surgir el riesgo, también tendrá un ámbito de acción relacionado con dichos momentos.
6. Medición de los resultados obtenidos: implica el realizar una revisión integral de todo el procedimiento, con el fin de, en función de índices de productividad o cumplimiento, conocer si los resultados llegan a las metas esperadas.
7. Evaluación. Consiste, en apoyo de la información señalada en el paso anterior, en la calificación de la efectividad del proceso de gestión de riesgo; es decir, implica una revisión integral de estrategias, políticas, objetivos, metas y acciones realizadas, con el fin de encontrar si las mismas se han realizado sobre riesgos efectivamente existentes e importantes, si la acción sobre los mismos ha reducido efectivamente el perjuicio fiscal por incumplimiento o defraudación, y si toda la información evaluada permite una retroalimentación que posibilite replanteamiento y mejoras en la gestión del riesgo.

Dichos momentos, se han graficado de la siguiente manera:

Cuadro N° 11

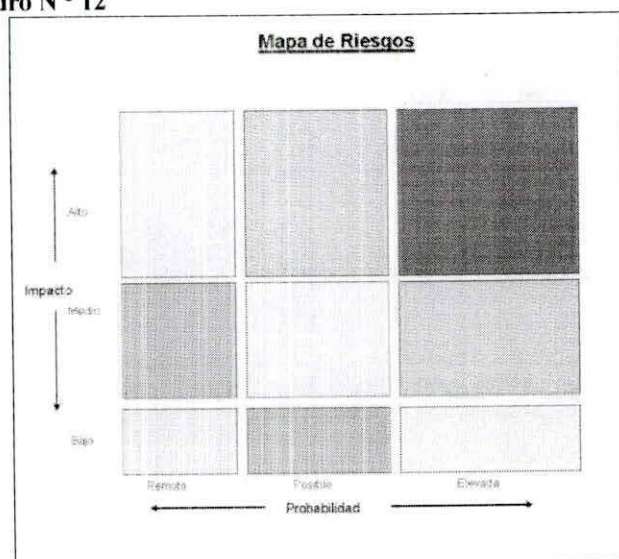


FUENTE. CIAT. Manual de Tributación.

Los pasos señalados del 1 al 5, constituyen un trabajo de identificación y preselección, mientras que los pasos 6 y 7 se constituyen en identificativos y determinantes. Todos tienen en mayor o menor forma implícito el uso de técnicas matemáticas y estadísticas, pero es propiamente en los pasos 6 y 7 en donde se realiza la ponderación de factores para establecer áreas, contribuyentes, y tributos a ser gestionados, lo que a su vez focaliza el uso del presupuesto anual de la AT, y las

partidas que eventualmente se asignarán para tal efecto. Dicha calificación y prelación técnica de las tendencias de riesgo, se basa fundamental en la elaboración de una MATRIZ O MAPA DE RIESGOS, que según ejemplifica el CIAT de manera rudimentaria y para efectos de comprensión del procedimiento, es el siguiente:

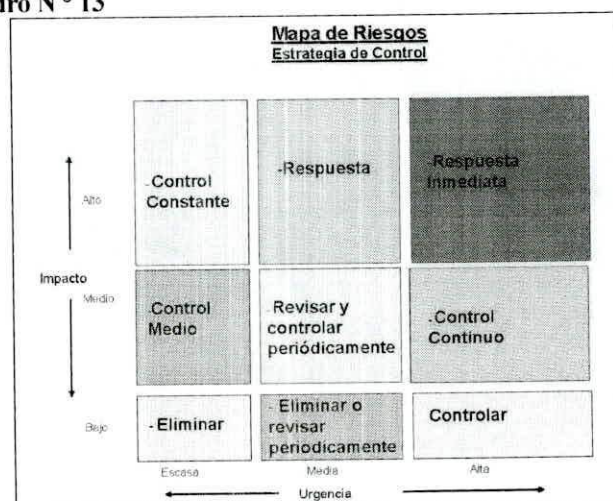
Cuadro N° 12



FUENTE. CIAT. Curso sobre Precios de Transferencia.

La institución tributaria desarrolla de manera teórica la matriz señalada, en relación a la asignación de recursos, en el siguiente cuadro y señala que “los riesgos identificados como de alto impacto y alta posibilidad de ocurrencia recibirán una respuesta inmediata; aquellos de alto impacto, pero con posibilidad de ocurrencia escasa, un control constante; y así sucesivamente”

Cuadro N° 13



FUENTE. CIAT. Curso sobre Precios de Transferencia.

Para cerrar la idea del procedimiento expuesto frente a la posibilidad y/o ocurrencia del riesgo, la misma institución fuente nos esboza un diagrama de acción, que de por sí, incluye el uso y consumo de recursos presupuestados para tal efecto.

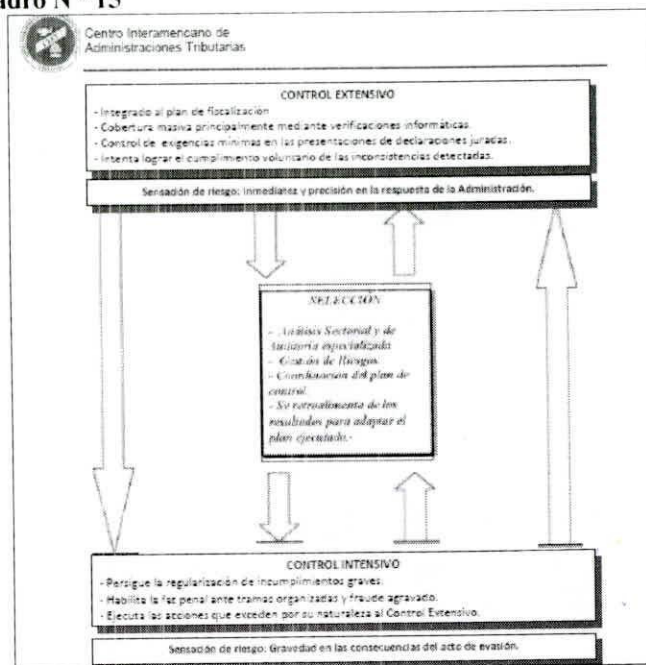
Cuadro N° 14



FUENTE. CIAT. MANUAL DE FISCALIDAD.

Ahora bien, las acciones puntuales a ejecutar frente a la identificación y gestión del riesgo, se pueden clasificar en dos grandes grupos: los controles extensivos y los controles intensivos. Sin embargo de que ya los detallamos en el capítulo conceptual, no está por demás el brindar un poco de tiempo al esquema siguiente, que denota como el control extensivo, en primer lugar, posibilita generar el accionar del aparato tributario (en base de toda las alertas y acciones que genera por si mismo), y el control intensivo, que demuestra una decisión de la AT respecto de los entes que pese al control extensivo no han mejorado su nivel de riesgo, y que requieren por lo mismo el accionar tributario punitivo previsto en razón de la alta importancia tributaria implícita que mantienen.

Cuadro N° 15



FUENTE. CIAT. Curso sobre Precios de Transferencia.

No está por demás referir, que la administración óptima del riesgo, es posible siempre y cuando la información en función de la cual se la califica, tenga el carácter de ser lo más incluyente posible, es decir que trate de manera representativa denotar la globalidad de la realidad de los contribuyentes. Es por ello que, pueden presentarse dentro de un sistema tributario, ausencias o falencias de información que den lugar inconsistencias en la cadena de control, que por supuesto, determinarán una pobre gestión del riesgo. Esas falencias, se denominan por parte de los técnicos de la materia como las brechas de registro, de declaración, de recaudación y de declaración incorrecta.

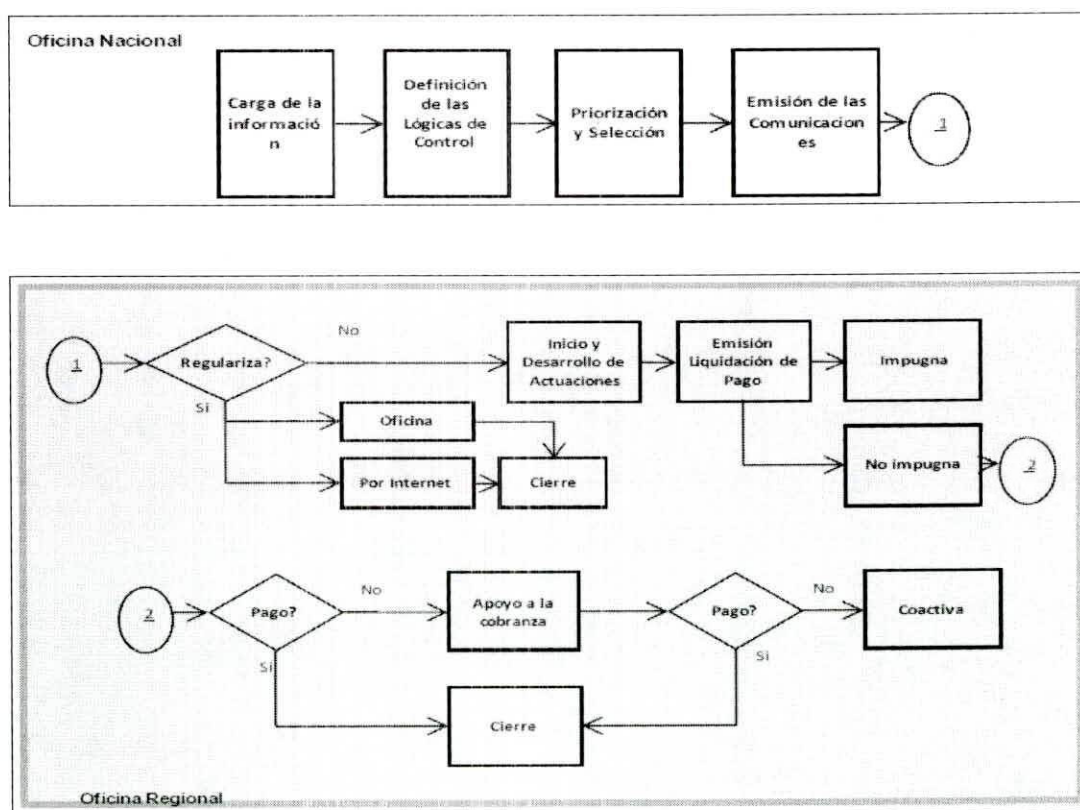
Ahora bien, la metodología en cuestión, es apoyada por las administraciones tributarias contemporáneas en función de los beneficios que esta genera. Así, se enlista que la gestión de riesgo tiene los siguientes beneficios principales:

- “igualdad de trato y confianza del público;
- posibilidades para la fijación de metas centrales;
- la capacidad para ajustar entre sí los recursos y los riesgos;
- decisiones estratégicas eficaces;
- libera a los contribuyentes cumplidores de la carga de una auditoría fiscal;

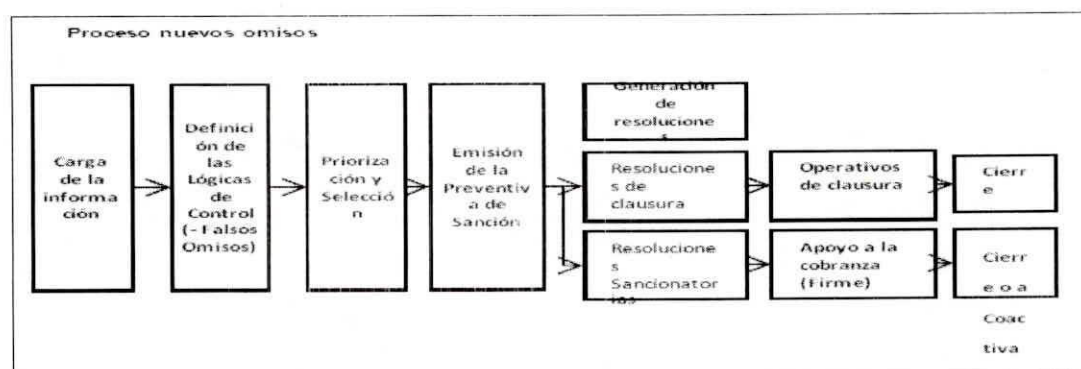
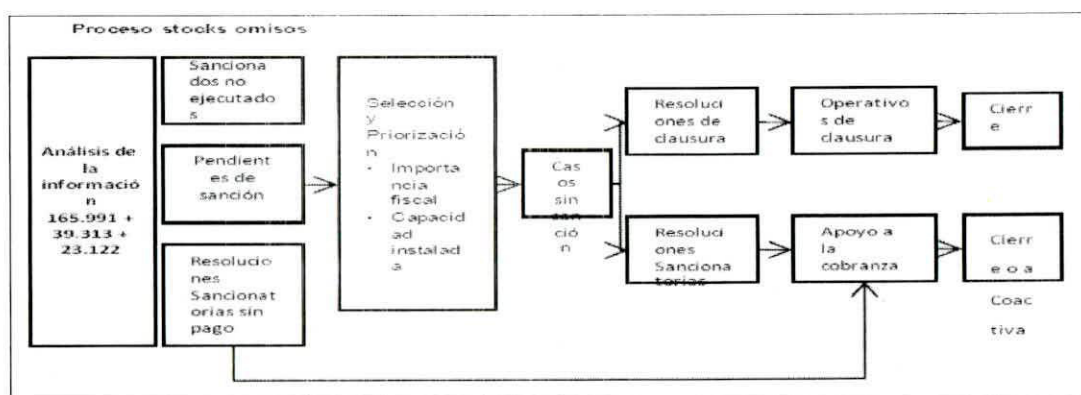
- mejora el uso de recursos, con lo cual se pueden lograr mejores resultados;
- permite que se realice el trabajo de manera más sistemática;
- crea mejores posibilidades de comunicación y cooperación;
- las decisiones se basarán en análisis realizados de acuerdo con un enfoque científico;
- estudio de diversas medidas para influir en el comportamiento de cumplimiento;
- alternativas para reducir los riesgos y la relación entre las alternativas;
- análisis de riesgos y uso de recursos para lograr una óptima implantación de la ley⁶³.

De la investigación realizada, aprovechando información relacionada con la integración que existe en nuestra AT entre, el Sistema de Notificaciones y el Sistema Nacional de Trámites, se pudo recolectar un diagrama de flujo que ejemplifica cómo funcionan y operan los sistemas masivos de control. Veamos a continuación:

Cuadro N° 16



⁶³ CIAT. MANUAL DE FISCALIZACIÓN. 2003. PAG. 80.



FUENTE: SRI. INFORME DE LABORES 2009.

Obsérvese que definitivamente, existe un criterio de calificación del riesgo y de la importancia relativa del contribuyente, para la asignación de recursos a la gestión tributaria y el operativo de cobro frente a la falencia del contribuyente. Se encuentra claramente, dentro de los diferentes esquemas, un punto sustancial de evaluación para continuar con el proceso legal que le ampara a la administración tributaria. La idea que se quiere exteriorizar, se hace más evidente conforme vamos desarrollando la exposición en las páginas que siguen.

3.2 Principios, estrategias, políticas, objetivos, metas, planes y acciones de control de la AT respecto de los contribuyentes.

Para revisar este acápite, es necesario remitirse en gran parte a la planificación estratégica que mantiene actualmente la AT, sin embargo el desarrollo de la información no guarda necesariamente relación con un orden lógico pues toda la información obtenida no necesariamente esta sistematizada y mas bien se encuentra dispersa, por lo que se cree conveniente al final de este punto, ordenarla esquemáticamente mediante un cuadro resumen-explicativo pertinente.

PRINCIPIOS

Tales principios, no legales necesariamente, sino propios de la institución como ente público dentro del cual se entiende que existe una planificación ideal e integral, se expresan en los siguientes términos:

- VISION SRI: “Promover y exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias, en el marco de principios éticos y legales, para asegurar una efectiva recaudación que fomente la cohesión social”⁶⁴.
- MISION SRI: “Ser una institución que goza de confianza, y reconocimiento social para hacerle bien al país, Hacer bien al país por nuestra transparencia, modernidad, cercanía y respeto a los derechos de los ciudadanos y contribuyentes, Hacer bien al país porque contamos con funcionarios competentes, honestos, comprometidos y motivados, Hacer bien al país por cumplir a cabalidad la gestión tributaria, disminuyendo significativamente la evasión, elusión y fraude fiscal”⁶⁵.

No está por demás señalar que se aborda la misión desde un óptica de un deber ser de la administración y a la visión, como un ideal a corto plazo; en función de lo cual normalmente la misión no suele o no debería tener mayor variación a largo plazo, y la visión, tendrá que modificándose conforme va evolucionando la organización. Por lo mismo, la visión debe ser cuantificable mediante objetivos

Como parte de los principios, se incorpora como sujeto de revisión los valores instituciones dentro de los cuales la AT ha perfilado su accionar, y a los cuales, su personal debería aspirar cumplir y acatar. Estos son:

- ✚ “VOCACION DE SERVICIO: La vocación de servicio de los funcionarios del SRI es el atributo por el cual somos reconocidos por nuestra comunidad estratégica, ya que refleja un modelo de gestión pública orientada al cliente, que promueve el cumplimiento voluntario de sus obligaciones tributarias.
- ✚ HONESTIDAD, ETICA Y PROVIDAD: Actuamos siempre con base en la verdad y en la auténtica justicia, la práctica de la moral y la rectitud en el logro de los objetivos institucionales. La integridad de nuestras actuaciones genera confianza y credibilidad en la ciudadanía.

⁶⁴ POA 2010 SRI. Parece ser que existe un error de tipografía en el PEI 10-13, que determina en un orden trastocado los contenidos de misión y visión. A nuestro entender el orden correcto es el que citamos en esta página.

⁶⁵ POA 2010 SRI. Referencia constante en :

<http://www.sri.gov.ec/sri/portal/content/documents.do?action=listDocuments&contentCode=12127&typeCode=1&external=>

- ✦ **COMPROMISO:** Los funcionarios del SRI son conscientes de su valioso aporte para la Administración Tributaria, por lo cual se comprometen con la misión institucional, entendiendo que su esfuerzo le hace bien al país y contribuye en la construcción de una verdadera cohesión social.
- ✦ **EQUIDAD:** Todos los contribuyentes merecen ser asistidos o gestionados con los mismos derechos y garantías. Los funcionarios de la Administración Tributaria en el ejercicio de sus facultades, son técnicos e imparciales.
- ✦ **RESPECTO:** El SRI es una institución valorada por la sociedad, por su profundo sentido de respeto a los derechos de los ciudadanos, al uso de los recursos públicos con rendición de cuentas y por las relaciones cordiales entre sus funcionarios.
- ✦ **TRABAJO EN EQUIPO:** Somos un equipo sólido, motivado, cohesionado y respetuoso de las ideas, donde no existen barreras u objetivos divergentes. Tenemos una única misión que nos permite lograr los objetivos que la sociedad demanda. Nuestro esfuerzo en conjunto genera sinergias que nos facilitan alcanzar nuestra visión compartida⁶⁶.

ESTRATEGIAS

Aunque el hecho no es expreso, pero la Ley 41 de 1999, como punto referencial de un nuevo orden tributario, hace plausible las estrategias generales de la AT junto a la creación del Servicio de Rentas Internas. Así, por un lado se expresa que “es imprescindible **modernizar** la administración de rentas internas, en orden a **incrementar las recaudaciones** que garanticen el financiamiento del Presupuesto del Estado” y por otro, a que “es indispensable el **reducir la evasión** e incrementar **los niveles de moralidad** tributaria en el país”; dichas aseveraciones señaladas en la creación de la norma denotan las estrategias de la administración tributaria, con una estrategia adicional a incorporar según el sano juicio, aquella concebida como una de las facultades que le otorga la norma a la institución, esto es, “**efectuar la determinación, recaudación y control** de los tributos internos del Estado”⁶⁷.

POLÍTICAS, PLANES Y ACCIONES DE CONTROL DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA.

⁶⁶ POA 2010 SRI. Referencia constante en :

<http://www.sri.gov.ec/sri/portal/content/documents.do?action=fistDocuments&contentCode=12127&typeCode=1&external=>

⁶⁷ Art. 2, num.2 . Ley No. 41. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

El Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013.

La base filosófica de este cuerpo directriz y estratégico en la toma de acciones en el sector público y, se encuentra en la definición del Buen Vivir, que propuesto por uno de los mentores de este plan, se lo concibe como “la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El Buen Vivir presupone tener tiempo libre para la contemplación y la emancipación, y que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno -visto como un ser humano universal y particular a la vez- valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente y sin producir ningún tipo de dominación a un otro). Nuestro concepto de Buen Vivir nos obliga a reconstruir lo público para reconocernos, comprendernos y valorarnos unos a otros -entre diversos pero iguales- a fin de que prospere la posibilidad de reciprocidad y mutuo reconocimiento, y con ello posibilitar la autorrealización y la construcción de un porvenir social compartido”⁶⁸.

Así desde una base ideal en donde se supone que todos tenemos la posibilidad de desarrollar nuestras facultades y potencialidades, cabe preguntarse cuáles son las limitantes conceptuales que el ámbito tributario requiere para generar beneficios colectivos. Del extenso plan, se puede resumir que establece 12 objetivos nacionales para hacer posible el Buen Vivir, y cada uno de estos objetivos a su vez tiene inserto una serie de políticas o adaptaciones prácticas del poder que idealmente lo permitiría alcanzar. Del global, se extrae los siguientes objetivos y políticas relacionadas con nuestro tema:

Dentro del objetivo 1, se determina el “Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad”⁶⁹. El objetivo se concreta con la política 1.5, que trata de “asegurar la redistribución solidaria y equitativa de la riqueza”⁷⁰. Para ello se requiere de acciones concretas como son:

- “Ampliar la base de contribuyentes, con énfasis en tributos no regresivos, fundamentados en el principio de justicia distributiva
- Fortalecer la cultura tributaria, gracias al uso evidente de lo recaudado en obra pública.

⁶⁸ PLAN NACIONAL PARA BUEN VIVIR 2009-2013, Pág. 10.

⁶⁹ Ibidem. Pág. 137

⁷⁰ Ibidem. Pág. 148.

- Aplicar y fortalecer mecanismos de control y penalización severa al contrabando y la evasión tributaria, particularmente de las personas naturales y jurídicas generadoras de grandes ingresos y utilidades⁷¹.

El objetivo señala dentro del ámbito tributario las siguientes metas:

- “Aumentar al 15% la presión tributaria al 2013.
- Alcanzar al menos una participación del 50% de los impuestos directos en el total de impuestos al 2013.
- Aumentar en un 10% la progresividad del IVA y del impuesto la renta de personas naturales en el 2013.
- Aumentar en un 10% el efecto redistributivo del IVA y del impuesto a la renta de personas naturales al 2013”⁷².

En lo que respecta del **objetivo global 6**, que se refiere a “Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas”⁷³; su política correspondiente, la 6.5, requiere para ello el “Impulsar actividades económicas que conserven empleos y fomenten la generación de nuevas plazas, así como la disminución progresiva del subempleo y desempleo”⁷⁴. Por ende, complementaria como parte del manejo fiscal se necesita el “Adoptar políticas fiscales, tributarias y arancelarias que estimulen y protejan a los sectores de la economía social y solidaria, e industrias nacientes, en particular en las actividades agroalimentaria, pesquera, acuícola, artesanales y turísticas”⁷⁵. A raíz de ello parece evidente los incentivos tributarios al sector agrícola respecto de la reinversión de utilidades.

El plan, para el **Objetivo 11**, se refiere a que el país debe “Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible”⁷⁶ y para ello establece en su política 11.11, que se debe propender a “Promover la sostenibilidad ecosistémica de la economía a través la implementación de tecnologías y prácticas de producción limpia”⁷⁷; así como en su política 11.12, que se debe “Propender hacia la sostenibilidad macroeconómica fortaleciendo al sector público en sus funciones económicas de planificación, redistribución, regulación y control”⁷⁸. Para ello se estima conveniente el “Generar **incentivos tributarios a las innovaciones productivas** favorables al ecosistema”⁷⁹.

⁷¹ Ibidem. Pág. 148

⁷² Ibidem. Pág. 151

⁷³ Ibidem. Pág. 278.

⁷⁴ Ibidem. Pág. 278

⁷⁵ Ibidem. Pág. 278

⁷⁶ Ibidem. Pág. 329

⁷⁷ Ibidem. Pág. 338

⁷⁸ Ibidem. Pág. 339

⁷⁹ Ibidem. Pág. 339

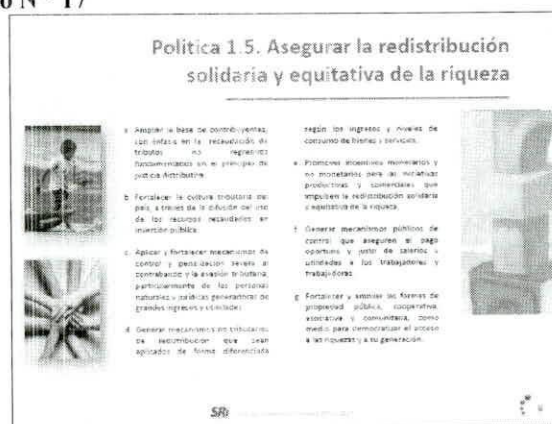
En función de lo referido, parece interesante citar parte de la visión institucional que tienen los propios funcionarios de la AT, los cual nos permite captar parcialmente la cultura tributaria que el ente va adquiriendo, pues en la revista FISCALIDAD 1, Tatiana Perez Dávila, nos dice que “en la actual administración, se procura como un objetivo fundamental institucionalizar la Administración Tributaria, reforzando el control como actividad de este órgano técnico y autónomo; garantizando el servicio a la comunidad en defensa del interés fiscal, sin dejar de promocionar el derecho de los contribuyentes y sujetos pasivos de la obligación tributaria; fortaleciendo el recurso humano íntegro e idóneo de la Administración, pero amparando los derechos del servidor público; y, estableciendo un sistema eficaz de control de los administrados y de rendición de cuentas”⁸⁰.

Como referencia final y de forma operativa, el PND conmina a que las instituciones públicas tengan un plan operativo institucional en función de los objetivos nacionales; dicho plan, desglosado y a su vez siendo parte de un todo, posibilita el tener complementariamente un Plan Plurianual de Inversión global.

“PLANIFICACION ESTRATEGICA INSTITUCIONAL 2010 2013. (PEI 10-13)”⁸¹

Este plan en sus primeras páginas, enmarca el accionar de la organización conforme al Plan del Buen Vivir, pues expresa como señal de dirección, la política establecida en el referido documento de que la organización está en el derrotero de “Asegurar la redistribución solidaria y equitativa de la riqueza” en el país. Esta política general, genera a su vez políticas dependientes y subordinadas que son reiterativas respecto del Plan del Buen Vivir (salvo la g), y que se resumen en el siguiente cuadro efectuado por la misma organización

Cuadro N ° 17



FUENTE: PLANIFICACION ESTRATEGICA INSTITUCIONAL 2010 2013.

⁸⁰FISCALIDAD 1 La institucionalización del Servicio de Rentas Internas: Proyecciones y perspectivas. Tatiana Pérez de Dávila. Pg 16

⁸¹ Referencia constante en : <http://www.sri.gov.ec/sri/documentos/compartido/gen--023539.pdf>

EL PEI 10-13, en correspondencia con el PND, señala como metas generales:

1. Llegar a un 15% de presión fiscal para el 2013.
2. Conseguir que para el 2013 que el 50% del total de impuestos, se generen por imposiciones de tipo directo
3. Incrementar en un 10% la progresividad del IVA y del IR de naturales para el 2013.
4. Incrementar en un 10% el efecto redistributivo del IVA y del IR de personas naturales para el 2013.

En este punto, es importante relacionar la información hasta aquí obtenida con el PEI 10-13, que señala como estrategias para la supervisión y control adecuado de los contribuyentes:

1. “Integrar y mejorar la productividad y eficacia del control masivo”⁸²
2. “Fortalecer los procesos de control intensivo y semintensivo”⁸³.
3. “Integrar los procesos de devolución de impuestos bajo el enfoque de gestión de riesgos”⁸⁴

PLAN OPERATIVO ANUAL 2010 (POA 09-10)⁸⁵.

Este plan es de especial interés por su carácter de ejecutivo, así como, por presentar de hecho información tanto del POA 2010⁸⁶, como incluir una evaluación del POA 2009 y programaciones relacionadas hasta el 2013. Por lo mismo se tomará en cuenta al momento de evaluar la información puntual que se presenta, que la misma eventualmente corresponde a segmentos que se han ejecutado o se ejecutan actualmente, conforme a una lógica de continuidad, evaluación y evolución. Toca hacer una mención integral del informe por su trascendencia, aunque para esta investigación, se hace énfasis en las partes del plan que se consideran más importantes frente al ejercicio de la facultad de control y determinación de la administración tributaria.

El “**PROGRAMA DE SERVICIOS Y ASISTENCIA TRIBUTARIA**”, se emplea como un medio que coadyuva al sistema de control en la recopilación y consolidación de

⁸² PEI 10-13, página 23

⁸³ PEI 10-13, página 23

⁸⁴ PEI 10-13, página 23

⁸⁵ Referencia constante en :

<http://www.sri.gov.ec/sri/portal/content/documents.do?action=listDocuments&contentCode=12127&typeCode=1&external=>

⁸⁶ Referencia constante en :

<http://www.sri.gov.ec/sri/portal/content/documents.do?action=listDocuments&contentCode=12127&typeCode=1&external=>

información. Se considero como puntal dentro de este programa el proyecto de **“Estandarización y optimización del proceso y sistema del RUC⁸⁷”**, que constituye un replanteamiento en el uso del RUC, como una herramienta de seguimiento y control, desde fases tempranas hasta avanzadas. Sin embargo, sin alejarse mucho del esquema expositivo difundido por la AT, tenemos los siguientes segmentos de alcance que contempla el aludido programa:

- a) **“Plan de fortalecimiento de capacitación tributaria”**. Implica actividades relacionados con capacitación directa a contribuyentes, difusión de programas relacionados a invitar al público en general a cumplir con sus obligaciones impositivas, y entre lo más interesante, la absolución on line, de miles de consultas directas del contribuyente, sin carácter por cierto vinculante.
- b) **“Simplificación de los Procesos de Asistencia e Información”**. Resalta el uso cada más difundido para los contribuyentes de documentos electrónicos (pre validaciones, peticiones on line, notificaciones, resoluciones). Por otro lado, se supone que el sistema de administración en ventanilla Q-Matic, hace más eficiente la atención personalizada, aunque parece que la demanda desborda las posibilidades de dicho sistema.
- c) **“Plan de Optimización de Devoluciones de Impuestos”**. Sin duda, la practicidad para el contribuyente más plausible se refleja en la devolución automática de IR, así como los procesos semi automáticos de devolución de IVA.
- d) **“Modificación y Simplificación de Anexos y Formularios”**. Relacionado a todo el ejercicio de carga y generación de información por medio de anexos.

Para el objeto de estudio, reluce también el **“PROGRAMA DE CONTROL TRIBUTARIO”**, sobre el cual es necesario extenderse en algunas situaciones específicas: Por un lado conlleva la consecución de los siguientes objetivos estratégicos:

- a. **“Incrementar la cobertura de control e incorporar nuevos mecanismos de supervisión-control⁸⁸”**, por medio de :
 - i. “Desarrollo de las mejoras a la herramienta matriz global”
 - ii. “Coeficientes de determinación presuntiva”
 - iii. “Control de producción bebidas alcohólicas, cervezas, gaseosas y cigarrillos”

⁸⁷ POA 2010, Pág. 22.

⁸⁸ Ibidem. Pág. 22

iv. "Diseño de la aplicación para transmisión en línea de las operaciones de casinos"

b. **"Impulsar la mejora de los procesos de cobro que apoyen la efectividad de procedimientos de control tributario"**⁸⁹, que apunta de manera noble a contar con una "herramienta de control de pagos por impuesto a las tierras rurales y creación de base de datos catastral de predios rurales"⁹⁰.

c. **"Identificar cuantificar y actuar sobre las manifestaciones de la evasión, elusión y fraude tanto en acciones preventivas, concurrentes y reactivas en función del perfil de riesgo e importancia física del contribuyente"**⁹¹. Dicho objetivo se diversifica en otros objetivos puntuales

i. **"Implementar el modelo de administración de riesgos en los procesos de servicios, control, impugnación y cobranza"**⁹². Que se consigue por medio de :

1. "Desarrollo del sistema nacional de auditoría tributaria y del sistema nacional de gestión tributaria (módulo de omisos, inconsistencias y diferencias)"
2. "Estandarización, y optimización del proceso de control intensivo y extensivo"
3. "Optimización y automatización del proceso de cobranzas"

ii. **"Fortalecer las acciones de investigación del fraude".**

1. "Reporte de operaciones tributarias inusuales"
2. "Implementación del modelo de inteligencia fiscal"
3. "Plan de lucha contra el fraude"
4. "Identificación, análisis y adquisición de bases de datos para control de régimen de precios de transferencia"
5. "Estandarización y automatización de reportes de antecedentes tributarios"
6. "Implementación de la política interna de control interno y anticorrupción".

iii. **"Mejorar la programación, seguimiento, y evaluación de control tributario"**

⁸⁹ Ibidem Pág. 22

⁹⁰ Ibidem Pág. 23

⁹¹ Ibidem Pág. 24

⁹² Ibidem Pág. 24

1. Modelo de selección para actuaciones de control intensivo
2. Modelo de unidades estandarizadas homogéneas.

iv. “Fortalecer el régimen sancionatorio”.

1. Mejoramiento del proceso de gestión de infracciones
2. Sistema integrado de gestión de infracciones
3. Integración de procesos y actualización de aplicativo fedatarios

De los objetivos estratégicos referidos, el programa especifica cuatro ámbitos y acciones ejecutivas a tomar muy en cuenta :

“a. Plan de prevención del Fraude Fiscal:

- Implementación de procedimiento de Verificación de Actividad Económica y Establecimiento. En acción desde 2008, se efectúa con el fin de encontrar y bloquear el funcionamiento de empresas de papel creadas con fines de lavado, facturación ficticia o a la venta, etc. Para muestra, sigue el cuadro de verificaciones realizadas en el 2009.

Cuadro N ° 18

REGIONAL	AUTORIZADO	NO AUTORIZADO	TOTAL
CENTRO I	74	16	90
CENTRO II	45	4	49
DEL AUSTRO	147	3	150
EL ORO	139	72	211
LITORAL SUR	1.471	594	2.065
MANABI	204	29	233
NORTE	1.345	228	1.573
SUR	50	11	61
TOTAL	3.475	957	4.432

FUENTE. SRI ⁹³ INFORME DE LABORES 2009.

Por medio de esta razón de verificación, el estatus de las empresas varia o migra, a no autorizadas a emitir CVA, así como es posible proceder al “cierre de matrices falsas”, “disminución de sociedades que se registraban en una misma dirección” y el llevar “denuncias penales y seguimiento por uso de facturas falsas”. El procedimiento realizado se encuentra en mejora, y vale anotar que existe

⁹³Referencia constante en :

http://descargas.sri.gov.ec/download/portal_internet/informelabores/INFORME_DE_LABORES_2009.pdf Página 91.

procedimiento puntual de “verificación de actividad económica y establecimiento sobre los contribuyentes que soliciten exoneración vehicular.”⁹⁴.

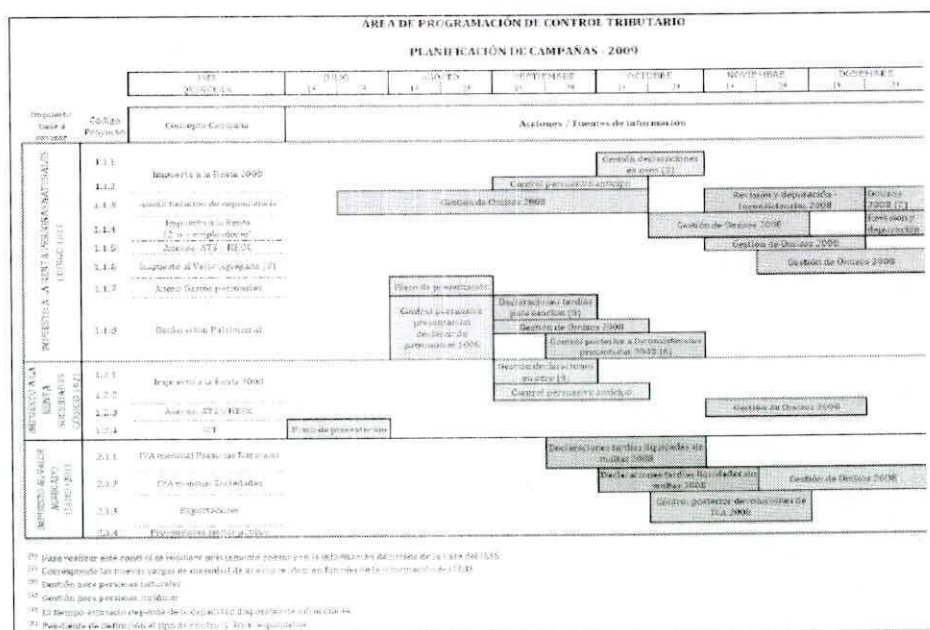
- Casos focalizados de investigación
- Aplicación de Minería de Datos a la Prevención del Fraude Fiscal y Lavado de Activos (Casos de Estudio), ya referido en el marco conceptual.

b. Campañas de Control Masivo:

- Se encuentra que fue gestionado el 85% de los contribuyentes que presentaron declaraciones sustitutivas, pero cuyo monto declarado y recaudado representa el 91% del total;
- Persuasivo de Presentación de Declaración Patrimonial: 2.355 contribuyentes detectados como omisos de la obligación en Fase I y 2.595 contribuyentes detectados como omisos de la obligación en Fase II y remitidos a nivel nacional para su gestión;
- Campaña de Impuesto a la Renta: Omisidad del Anexo de Relación de Dependencia: 21.824 si omisos, 2020 justificados, y 17.274 no omisos”.

Los resultados señalados se expresan de una manera gráfica en el siguiente cuadro elaborado por la AT:

Cuadro N° 19



FUENTE: SRI. POA 2010.

⁹⁴ Referencia constante en :

http://descargas.sri.gov.ec/download/portal_internet/informeLabores/INFORME_DE_LABORES_2009.pdf Página 92.

c. “Plan de Fortalecimiento de Auditoría Tributaria”. Del mismo documento se presenta la siguiente información de cumplimiento :

Cuadro N ° 20

- Principales resultados: (a septiembre 2009)

Información de Procesos de Determinación				
Enero a Septiembre de 2009				
Dirección Regional	Determinaciones Iniciadas	Actas de Determinación Notificadas	Deuda Total generada	Total Documentos Intermedios
Austro	60	56	15.718.784,26	535
Centro I	17	24	1.992.423,87	527
Centro II	17	24	401.418,22	884
El Oro	15	10	3.498.867,72	635
Litoral Sur	140	137	28.111.197,36	9.795
Manabí	27	29	4.947.654,98	913
Norte	135	136	42.139.915,12	3.785
Sur	31	22	216.446,95	546
TOTAL	442	438	97.026.708,48	17.620

Fuente: Información consolidada de las Direcciones Regionales / Sistema de Cobranzas
 Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT
 NOTA: Datos reportados por caso (un contribuyente, un periodo y un impuesto).

FUENTE: SRI. POA 2010.

Generando algunas reflexiones respecto de la información expuesta en este Programa de Control Tributario, se debe observar que existe tres grupos fundamentales (con su base de datos correspondiente) que son materia de control: a) Renta PN, b) Renta Sociedades, y c) IVA (PN, sociedades, exportadores, proveedores sector público). Cada uno de estas agrupaciones de contribuyentes genera proyectos específicos de control con su correspondiente denominación; y básicamente se ejecutan a partir del segundo semestre del año, cuando las obligaciones de autodeterminación ya deben haberse cumplido. Así y por lo mismo, se encuentra actividades de control que se enfocan en:

1. Gestión de declaraciones que se han presentado en cero, sobre las cuales la AT busca que el contribuyente justifique la inconsistencia entre ingresos cero y manutención económica efectiva.
2. Gestión de omisos.
3. Inconsistencias entre lo declarado y la información que genera el sistema
4. Control persuasivo de cumplimiento de omisos. Ojo con la gestión que se hace de no pago de anticipo en sociedades.

5. Control de liquidación de multas. Tomar en cuenta que con la reforma las multas tienen topes de 1000 y 1500 dólares a establecer mediante acto discrecional de la AT.
6. Control posterior ante devoluciones de IVA; que seguro se aplicará también en devoluciones por Renta.

Vale citar según el mismo informe en relación a nuestra investigación, que en lo que corresponde al personal de Control Tributario en el 2009, este se incremento en un 12,7%⁹⁵, porcentaje muy significativo en comparación con el incremento en los restantes grupos de personal de la institución.

Complementariamente, dentro de este POA, tenemos en tercer lugar al **“PROGRAMA DE EXCELENCIA ORGANIZACIONAL U OPERATIVA”**, que basa su proyección en el mejoramiento del recurso humano que labora en la institución, tanto en lo que respecta a capacitación continua y evaluación, reclutamiento y competencias, como al medio ambiente y la infraestructura que posibilita su accionar competente. Sin embargo, en relación directa con nuestro tema, creo pertinente señalar las siguientes aspiraciones institucionales:

- a) Desarrollo integral de un sistema de **SEGURIDAD CORPORATIVA**. Esto es el manejo legal, oportuno, necesario, consecuente y pertinente de la información que posee la institución por parte de su personal en el ejercicio cabal de sus competencias.
- b) Desarrollo del **PROGRAMA DE MEJORA DE LA GESTION, PMG**, que la misma AT define como, “el diseño, construcción, implementación, aplicación y seguimiento de prácticas, metodologías y herramientas para la construcción de una Gestión por Procesos y Cultura Organizacional basada en principios de calidad y excelencia, asentada principalmente en la automatización e integración de todos los procesos institucionales “. Desde nuestro punto de vista, se lo entiendo como la ejecución planificada y consecuente del conjunto global de proyectos de la AT, con el fin de generar un sistema global eficiente para el ejercicio de las diversas facultades de la AT por medio de sus funcionarios. Sus connotaciones objetivas se relacionan por ejemplo a proyectos puntuales como el sistema nacional de Auditoría , o la evaluación periódica del Nivel de Madurez de la organización. Complementando lo expuesto, el SRI nos muestra un cuadro muy decidor respecto de sus planes y proyectos concluidos y en ejecución, con la salvedad de que el mismo no se encuentra actualizada a la fecha de culminación de la investigación, sin embargo observemos a continuación:

⁹⁵ El dato se relaciona directamente con el Programa de Excelencia Organizacional.

Cuadro N° 21

FUENTE : SRI.⁹⁶ . Ejecución de Proyectos a septiembre del 2009

De este informe, nos llama la atención los siguientes proyectos:

1. “Controles Extensivos: Desarrollo e Implementación las mejoras al sistema nacional de gestión tributaria”.
2. “Modelo Fiscal multidimensional para la selección de contribuyentes”.
3. “Modelo de selección de Contribuyentes Especiales para altas y bajas”
4. “Controles Intensivos : Desarrollo e implementación del sistema nacional de auditoría”
5. “Esquema de facturación electrónica, I Fase”
6. “Metodología de selección de grupos económicos”
7. “Administración y control de accesos lógicos a la información”
8. “Diseño e implementación del SGSI”.
9. “Sistema de apoyo técnico jurídico para el fortalecimiento del control tributario”
10. “Controles en cambio, Proyecto de Punto Fijo”
11. “Modelo de Equilibrio General Tributario (MEGAT)”
12. “Redefinición de la base gestionable”

También tenemos en el PEI 10-13, los principales proyectos para el 2010. Comparemos con el cuadro anterior y podemos encontrar correspondencias interesantes:

⁹⁶ <http://www.sri.gov.ec/sri/documentos/compartido/gen-022325.pdf>

Cuadro N° 22

[illegible]

FUENTE : SRI, PEI 10-13, página 31

Respecto de acciones concretas dentro del programa de Excelencia Organizacional, llama la atención las siguientes operaciones a ser ejecutadas:

- a. **“Control de gestión”**⁹⁷, mediante la implementación de indicadores operativos (incluso personales), que no necesariamente establecen cumplimiento de metas, sino eventual información de confrontación para evaluación. No se abandonan sin embargo los índices estratégicos para determinar cumplimiento institucional.
- b. **“Investigación económico y fiscal”**⁹⁸. Dentro del proyecto, vaya resaltar que el programa continúa con la ejecución de dos proyectos que llaman la atención, el primero que se denomina “Línea de Patrones de Comportamiento... que constituye un estudio que busca ... colaborar en la elaboración de herramientas para el uso del departamento de inteligencia fiscal”; y el segundo llamado y explicado como “Línea de evaluación” (esto es)... colaborar en la elaboración de estudios de impacto en la ejecución de acciones tributarias”⁹⁹.
- c. El mismo programa contempla un plan de Recursos Humanos, del cual como dato de interés, en el 2009, de los 2846 funcionarios de la AT, un 46 %¹⁰⁰ de estos, es decir 1309, se dedicaban a tareas de control, de los cuales las posiciones de Especialista 2 y Analista 1, constituyen los puestos de mayor ocupación con 427 y 576 individuos respectivamente. El POA 2010, por otro

⁹⁷ POA 2010, página 26

⁹⁸ POA 2010, página 27

⁹⁹ POA 2010, página 28

¹⁰⁰ POA 2010, página 29

lado contempla 250 plazas nuevas a ser llenadas, de los cuales aproximadamente 32 % se ocuparan en actividades de gestión tributaria

- d. También llama la atención el PMG¹⁰¹ ya mencionado anteriormente, el cual respecto de programas noveles, ejecutados en parte en el 2009 y en ejecución en el 2010, prevé un total de 30 proyectos, 9 enfocadas al control tributario, es decir un importante 30% del total. Sobre dicha atención, el proyecto denominado Sistema Nacional de Auditoría lleva un avance de un 81%¹⁰² a la fecha de emisión del informe; es decir se puede deducir una optimización y mejora en la eficiencia en los procesos de control. De igual forma se contempla una reestructuración del Sistema Nacional de Gestión Tributaria enfocado a la implementación de un "Modelo de Administración de Riesgos en el SRI", que conlleva a su vez un modelo de controles extensivo para Omisos y Diferencias", que se piensa esté listo en abril 2010, y que obligara a un replanteamiento del sistema de gestión en cuestión.
- e. De igual forma se revisa que conforme al plan de mejoramiento de relaciones interinstitucionales se encuentran suscritos convenios de intercambio de información con los siguientes entes públicos:
 1. Registro Civil
 2. Ministerio de Trabajo (hoy Ministerio de Relaciones Laborales).
 3. IESS
 4. Ministerio de Coordinación de la Producción, Competitividad y Comercialización.
 5. Instituto Nacional de Contratación Pública
 6. Ministerio de Turismo.

Causa sorpresa al respecto dentro del informe revisado que no se hace mención al intercambio de información existente entre SRI y otras instituciones como CAE, la Unidad de Inteligencia Financiera del Concejo Nacional contra el Lavado de Activos CNLA. De igual forma se debe tomar en cuenta la potencialidad de cruce de información que se podrá

¹⁰¹ Plan de Mejora a la Gestión

¹⁰² POA 2010, página 33.

generar por aquella recabada de Notarios¹⁰³, Registradores de la Propiedad, Registradores Mercantiles¹⁰⁴ mediante la obligatoriedad de presentación de anexos.

IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE REGISTRO DE DATOS PÚBLICOS

En este punto, es relevante relacionar la posibilidad de manejo de información adicional o complementaria de los contribuyentes, en uso y aplicación de la LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE REGISTRO DE DATOS PÚBLICOS¹⁰⁵. Al respecto, aunque a la fecha la falta de reglamento y los plazos perentorios de sus transitorias todavía no la hacen operativa, pero la norma regula a todas “las instituciones del sector público y privado que actualmente o en el futuro administren bases o registros de datos públicos, sobre las personas naturales o jurídicas, sus bienes o patrimonio y para las usuarias o usuarios de los registros públicos”¹⁰⁶ y por lo mismo se constituyen en base legal fundamental para establecer tanto la legalidad o no del uso de información por parte de la AT y el resto de instituciones públicas y privadas que la retroalimentan, así como el alcance de información que se puede tener con la misma sobre los contribuyentes. Interesa citar al Art. 13 de la citada norma que expresa que “son registros de datos públicos: el Registro Civil, de la Propiedad, Mercantil, Societario, Vehicular, de naves y aeronaves, patentes, de propiedad intelectual y los que en la actualidad o en el futuro determine la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos”, de tal suerte que el manejo político, tributario y financiero de la norma respecto de los contribuyentes es inmensurable. Operativamente debe tomarse en cuenta que se pone plazo para que Registros de la Propiedad sean administrados por las municipalidades, y los Registros Mercantiles por el ejecutivo (abril del 2011), posibilita y legaliza en su Art 22, un sistema interconectado entre los registros públicos y privados que permite cruce de información inmediata, y es más, determina la implementación en tres años de un Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, que se alimente de las siguientes instituciones (por cierto, según la norma abierta a incorporar otras instituciones):

1. Servicio de Rentas Internas;

¹⁰³ A partir de la Resolución NAC-DGERCGC10-00132 (Registro Oficial 04-5-2010), el anexo informativo para Notarios y Registradores, exige información, para los primeros de : declaraciones juramentadas de destrucción y donación de inventarios, transferencias de bienes entre ascendientes y descendientes; para los segundos inscripciones en disposiciones de bienes hereditarios o donados, transferencias entre ascendientes y descendientes, y aumentos de capital de sociedades.

¹⁰⁴ La Resolución NAC-0963 (Registro Oficial 249, 12-I-2004), esboza como antecedente un incipiente anexo a ser presentado por los registradores mercantiles respecto a información relativa a aumentos de capital de sociedades.

¹⁰⁵ LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE REGISTRO DE DATOS PÚBLICOS. Ley s/n (Suplemento del Registro Oficial 162, 31-III-2010). PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

¹⁰⁶ LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE REGISTRO DE DATOS PÚBLICOS. Ley s/n (Suplemento del Registro Oficial 162, 31-III-2010). PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

2. el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social;
3. Dirección Nacional de Migración;
4. Dirección Nacional de Tránsito;
5. Dirección Nacional de Registro Civil;
6. Identificación y Cedulación;
7. Policía Nacional;
8. Comisión de Tránsito del Guayas;
9. Ministerio de Relaciones Laborales;
10. Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual;
11. Municipios;
12. Función Judicial,

Si no olvidamos la potencial retroalimentación de las IFI'S, solo como ejemplo, imaginemos la obligatoriedad de una Declaración Patrimonial por determinación fundamentada en información de las organizaciones señaladas; o el requerimiento de justificación de ingresos frente a declaraciones en cero o inexistentes?, será necesario el modificar la metodología para una determinación presuntiva?. El tiempo lo dirá

En este sentido, parece importante relacionar la información estratégica que la administración tributaria obtiene actualmente por medio de la base de datos con que cuenta y que se retroalimenta y actualiza continuamente. La misma permite cruzar datos que generan señales de alerta y acción para la administración. Para ello vale citar algunas referencias importantes:

- a) La información que se obtiene del sistema de autorización de comprobantes de venta¹⁰⁷.
- b) La información que se obtiene del requerimiento directo de información a los contribuyentes¹⁰⁸.
- c) La información que se recaba de notarios y registradores de la propiedad.
- d) Información directa e indirecta del contribuyente obtenida en función del uso que hace este del sistema de Servicios Electrónicos puestos a su disposición. Especial interés al respecto son los anexos: Transaccionales, REOC, RDEP, ICE, Gastos Personales, etc.
- e) Datos obtenidos de los informes de cumplimiento tributario presentados por los auditores externos respecto de sus clientes auditados¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Reglamento de Comprobantes de Venta. Decreto PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

¹⁰⁸ Resolución No. 198 Presentación que Requiera el SRI. Ver Resoluciones 231 y 306. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

¹⁰⁹ Resolución No. 1071 Normas para la Presentación del Informe de Cumplimiento Tributario. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

- f) Información relacionada a retenciones en la fuente respecto de personas que laboran en relación de dependencia.
- g) Información pertinente relacionada a transacciones entre partes relacionadas
- h) Datos obtenidos de transacciones relacionadas a salida de divisas.
- i) La información que se cruza con instituciones públicas y privadas como CAE, IESS, IFIS, etc.
- j) Información específica o general de países con quienes existe Convenios de Doble Tributación.

Falta por mencionar dentro de este **PLAN OPERATIVO ANUAL**, el referirnos a que la AT tiende a tratar de transmitir la percepción de que la infracción o incumplimiento tributario es motivo de sanción, y que la misma es efectivamente imputada y cumplida por el infractor, y más aun, que dicha situación genera costos y gastos cuantiosos. Por ello, la AT proyecta dentro de su plan básicamente dos estrategias fundamentales: “reforzar el régimen penal tributario(y)...endurecer la aplicación de las sanciones tributarias”¹¹⁰

Finalmente y como otra opción de análisis del PLAN OPERATIVA ANUAL en cuestión, es observar los objetivos estratégicos que éste plantea. Como se verá a continuación, los objetivos y acciones a ejecutar, en muchos de los casos se entrecruzan, pues con una misma acción se pueden obtener objetivos diferentes.

Cuadro N° 23

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS		
PIELES	OBJETIVO ESTRATÉGICO	TEMA ESTRATÉGICO
TALENTO HUMANO	1.- FOMENTAR LA ESPECIALIZACIÓN DEL TALENTO HUMANO A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN	1.1. IMPULSAR Y DIFUNDIR LA INVESTIGACIÓN TRIBUTARIA FISCAL
		1.2. PROMOVER ESPACIOS DE DISCUSIÓN ACADÉMICA EN EL ÁMBITO TRIBUTARIO FISCAL
		1.3. PROMOVER PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN ALINEADO A LA MEJORA DE LAS COMPETENCIAS TÉCNICAS Y COMPETENCIAS
	2.- FORTALECER LA CULTURA ORGANIZACIONAL, EN LIDERAZGO, VALORES, ÉTICA Y TRABAJO EN EQUIPO	2.1. IMPLEMENTAR INICIATIVAS DE ADMINISTRACIÓN AL CAMBIO
		2.2. FORTALECER EL COMPORTAMIENTO ÉTICO Y TRANSPARENTE DEL FUNCIONARIO DEL OS
	3.- CONTAR CON EL MEJOR LUGAR PARA TRABAJAR, IMPLEMENTANDO LOS SUBSISTEMAS DE RR HH	3.1. PROMOVER EL DESARROLLO DE LOS FUNCIONARIOS ALINEADO A LA EQUITAD, BIENESTAR Y DESEMPEÑO
		3.2. ESTANDARIZAR, AUTOMATIZAR LOS SUBSISTEMAS DE RECURSOS HUMANOS
		3.3. MEJORAR LA COMUNICACIÓN INTERNA INSTITUCIONAL
		3.4. CONTAR CON UNA INFRAESTRUCTURA FÍSICA ACORDE A LAS NECESIDADES DE LA OPERACIÓN Y SERVICIOS DE APOYO

¹¹⁰ PEI 10-13, página 26.

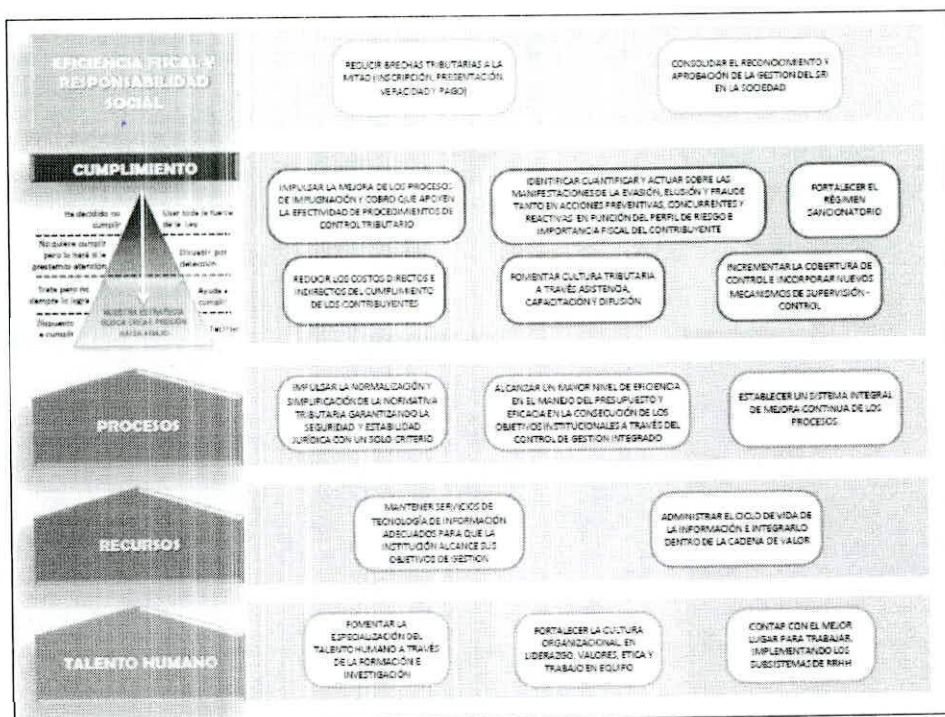
RECURSOS	4.- MANTENER SERVICIOS DE TECNOLOGIA DE INFORMACION ADECUADOS PARA QUE LA INSTITUCION ALCANCE SUS OBJETIVOS DE GESTION	4.1. GARANTIZAR LA CONTINUIDAD OPERATIVA CON ESTANDARES DE CALIDAD Y ACUERDOS DE SERVICIO 4.2. IMPLEMENTAR SOLUCIONES TECNOLOGICAS QUE MEJOREN LA PRODUCTIVIDAD A TRAVES DE UNA ARQUITECTURA ORIENTADA A SERVICIOS 4.3. ORGANIZAR LA INFORMACION DEL NEGOCIO E IMPLEMENTAR UNA ADMINISTRACION INTEGRAL DE LA INFORMACION QUE INCLUYA CALIDAD DE
	5.- ADMINISTRAR EL CICLO DE VIDA DE LA INFORMACION E INTEGRARLO DENTRO DE LA CADENA DE VALOR	5.1. ADMINISTRACION DEL CATASTRO 5.2. IMPLEMENTAR HERRAMIENTAS TECNOLOGICAS ANALITICAS PARA LA TOMA DE DECISIONES AJUSTADAS A LAS NECESIDADES DE CADA NIVEL DE LA
PROCESOS	6.- IMPULSAR LA NORMALIZACION Y SIMPLIFICACION DE LA NORMATIVA TRIBUTARIA GARANTIZANDO LA SEGURIDAD Y ESTABILIDAD JURIDICA CON UN SOLO CRITERIO	6.1. PROPONER ACCIONES QUE PERMITAN SIMPLIFICAR LA NORMATIVA TRIBUTARIA 6.2. UNIFICAR LA INTERPRETACION DE LA NORMATIVA LEGAL EN LAS AREAS DE LA ORGANIZACION ALINEADOS A LA MISION INSTITUCIONAL
	7.- ALCANZAR UN MAYOR NIVEL DE EFICIENCIA EN EL MANEJO DEL PRESUPUESTO Y EFICACIA EN LA CONSECUION DE LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES A TRAVES DEL CONTROL DE	7.1. INTEGRAR EL SISTEMA DE PLANIFICACION, PRESUPUESTACION Y CONTROL DE GESTION 7.2. MANTENER UN SISTEMA DE EVALUACION DE RESULTADOS Y RENDICION DE CUENTAS
	8.- ESTABLECER UN SISTEMA INTEGRAL DE MEJORA CONTINUA DE LOS PROCESOS.	8.1. MEJORAR LA PRODUCTIVIDAD EN LOS PROCESOS CLAVE DEL NEGOCIO

CUMPLIMIENTO	9.- REDUCIR LOS COSTOS DIRECTOS E INDIRECTOS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRIBUYENTES	9.1. SIMPLIFICAR E INTEGRAR LOS SERVICIOS Y TRAMITES TRIBUTARIOS A TRAVES DE TODOS LOS CANALES DE ATENCION 9.2. MIGRAR LOS SERVICIOS Y TRAMITES TRIBUTARIOS A CANALES VIRTUALES 9.3. EVALUAR Y MEJORAR EL GRADO DE SATISFACCION DEL CONTRIBUYENTE 9.4. AMPLIAR Y PROMOCIONAR NUEVOS CANALES DE INTERACCION CON EL CONTRIBUYENTE
		10.1. IMPULSAR EL PROGRAMA DE CULTURA TRIBUTARIA Y CIUDADANIA FISCAL 10.2. MEJORAR LA INFORMACION Y CAPACITACION TRIBUTARIA A LOS DISTINTOS SEGMENTOS DE LA SOCIEDAD
		11.1. INTEGRAR Y MEJORAR LA PRODUCTIVIDAD Y EFICACIA DEL CONTROL MASIVO 11.2. FORTALECER LOS PROCESOS DE CONTROL INTENSIVO Y SEMIINTENSIVO 11.3. INTEGRAR LOS PROCESOS DE DEVOLUCION DE IMPUESTOS BAJO EL ENFOQUE DE GESTION DE RIESGOS
		12.1. MEJORAR LA EFICACIA DEL COBRO EJECUTIVO 12.2. MEJORAR LOS PROCEDIMIENTOS DE IMPUGNACION ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL
	12.- IMPULSAR LA MEJORA DE LOS PROCESOS DE IMPUGNACION Y COBRO QUE APOYEN LA EFECTIVIDAD DE PROCEDIMIENTOS DE CONTROL TRIBUTARIO	13.1. IMPLEMENTAR EL MODELO DE ADMINISTRACION DE RIESGOS EN LOS PROCESOS DE SERVICIOS, CONTROL, IMPUGNACION Y COBRANZA 13.2. FORTALECER LAS ACCIONES DE INVESTIGACION DEL FRAUDE 13.3. MEJORAR LA PROSPERACION, SEGUIMIENTO Y EVALUACION DEL CONTROL TRIBUTARIO
		14.1. REFORZAR EL REGIMEN PENAL TRIBUTARIO 14.2. INDUCIR LA APLICACION DE LAS SANCIONES TRIBUTARIAS PARA LOS CONTRIBUYENTES INCUMPLIDOS
	13.- IDENTIFICAR CUANTIFICAR Y ACTUAR SOBRE LAS MANIFESTACIONES DE LA EVASION, ELUSION Y FRAUDE TANTO EN ACCIONES PREVENTIVAS, CONCURRENTES Y REACTIVAS EN FUNCION DEL PERFIL DE RIESGO E IMPORTANCIA FISCAL DEL CONTRIBUYENTE	
	14.- FORTALECER EL REGIMEN SANCIONATORIO	
	15.- REDUCIR BRECHAS TRIBUTARIAS A LA MITAD (INSCRIPCION, PRESENTACION, VERACIDAD, EVASION Y PAGO)	15.1. REDUCIR BRECHAS TRIBUTARIAS A LA MITAD (INSCRIPCION, PRESENTACION, VERACIDAD, EVASION Y PAGO)
		16.1. MEJORAR LAS RELACIONES Y COOPERACION INTERINSTITUCIONALES 16.2. PROMOVER INICIATIVAS DE RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA 16.3. AMPLIAR LA COMUNICACION HACIA LA SOCIEDAD SOBRE LA GESTION EJECUTADA POR LA INSTITUCION
	16.- CONSOLIDAR EL RECONOCIMIENTO Y APROBACION DE LA GESTION DEL SRI EN LA SOCIEDAD	

FUENTE: SRI. POA 2010.

Otra forma de presentar dichos objetivos por parte de la administración, es la siguiente:

Cuadro N° 24

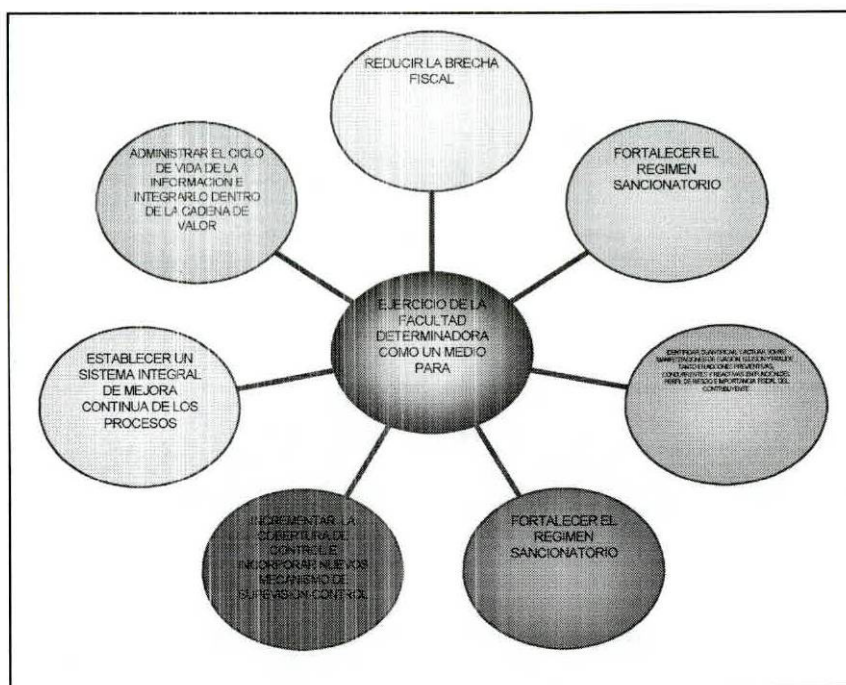


FUENTE : SRI¹¹¹, "MAPA ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL".

Si dichos objetivos, se relación al tema de estudio, entonces tenemos que el ejercicio de la facultad determinadora y fiscalizado (como uno de las varias acciones necesarias para la consecución de los mismos) permite la consecución de los objetivos de la AT que se plantean a continuación con el siguiente gráfico.

¹¹¹ Referencia constante en : <http://www.sri.gov.ec/sri/documentos/compartido/gen--023540.pdf>

Cuadro N° 25



FUENTE: Elaboración propia.

Nótese en los gráficos expuestos, que en razón de los pilares o bases para generar los objetivos estratégicos, el pilar de “CUMPLIMIENTO”, dentro del numeral 11 de objetivos para “incrementar la cobertura de control e incorporar nuevos mecanismos de supervisión-control, contempla tres aspectos a saber: a) integrar y mejorar la productividad y eficacia del control masivo, b) fortalecer los procesos de control intensivo y semintensivo, integrar los procesos de devolución bajo un enfoque de gestión de riesgos; mientras que el objetivo del numeral 13 referente a “identificar, cuantificar y actuar sobre la evasión, elusión y fraude, con acciones preventivas, concurrentes y reactivas en función del perfil de riesgo e importancia fiscal del contribuyente, conlleva a realizar tres aspectos: a) el uso de un modelo de administración de riesgos que se genera en procesos de servicios, control, impugnación y cobranza; b) implica la existencia de acciones de investigación del fraude; y c) la existencia de una programación, seguimiento y evaluación de la acción de control; complementariamente el numeral 14 cuyo objetivo “fortalecer el régimen sancionatorio”, se piensa viable, por medio de : a) reforzar el régimen penal tributario, b) endurecer sanciones para contribuyentes incumplidos. En síntesis se trata justamente de la aplicación de actividades de seguimiento y control por nivel de riesgo.

El POA 2010, plantea como indicadores estratégicos para evaluar su cumplimiento los siguientes:

control respecto de los contribuyentes, y que los he extraído de manera discrecional en el siguiente cuadro, en el cual se ha deducido su finalidad en base de su denominación, así como se los ha ordenado en relación a su valoración económica, de mayor a menor.

Cuadro N° 27

DENOMINACION PRESTACION	Tipo	Valor a ejecutar	Periodo de ejecución
reestructuración del datawarehouse institucional	Servicio	960.000,00	51290.00.1 C2
licencias oracle	Servicio	400.000,00	51290.00.1 C3
actualización material didáctico programa cultura tributaria	Servicio	270.000,00	89121.10.1 C1,C2
implementación de mejores prácticas de los procesos de ti fase ii	Servicio	215.100,00	215.100.00 C3
campaña impuesto a la renta	Servicio	200.000,00	83610.00.1 , C1
consultoría de planificación estratégica institucional	Consultoría	200.000,00	83111.09.1 C1
campaña prevención de fraude fiscal	Servicio	140.000,00	83610.00.1 C1
desarrollar el sistema administrativo nacional de auditoria tributaria -- snat	Consultoría	140.000,00	51290.00.2 C1
herramienta para la identificación de indicadores de riesgo y creación de perfiles de comportamiento contra el fraude fiscal	Consultoría	100.000,00	51290.00.1 c1
suscripción cms, portal y bpm	Servicio	100.000,00	51290.00.1 C1
desarrollo y puesta en producción anexos relacionados a reforma tributaria	Consultoría	90.000,00	51290.00.2 C1,C2,C3
bases de datos para control de régimen de precios de transferencia	Consultoría	80.000,00	83142.00.1 C3
nuevo modelo de gestión de proyectos y desarrollo de software	Servicio	72.500,00	51290.00.1 c1
reestructuración y rediseño del portal web	Consultoría	65.000,00	51290.00.2 C1
implementación del modelo de inteligencia fiscal	Consultoría	60.000,00	83111.02.1 C2
optimización y automatización del proceso de cobranzas	Consultoría	60.000,00	51290.00.2 C2
modelo de selección para actuaciones de control intensivo	Consultoría	60.000,00	51290.00.2 c3
mejoramiento de los procesos de gestión de juicios (fase i y ii)	Consultoría	50.000,00	51290.00.2 C2
optimización del proceso de recursos de revision	Consultoría	50.000,00	51290.00.2 C1
devolución automática iva sector publico	Consultoría	50.000,00	51290.00.2 C1
portal educación tributaria	Consultoría	45.000,00	83139.01.2 C3
mejoramiento del sistema nacional de gestión tributaria	Consultoría	40.000,00	51290.00.2 C3
licencias magic draw	Servicio	40.000,00	51290.00.1 C1
mejoramiento del proceso de gestión de infracciones	Consultoría	35.000,00	51290.00.2 C1
devolución automática de impuesto a la renta mediante internet	Consultoría	35.000,00	51290.00.2 C1
etapa de sensibilización ciudadana- cierre programa cultura tributaria	Servicio	30.000,00	83610.00.1 C1 C3
mejorar el funcionamiento de los sistemas y procesos de devolución de impuestos (sad)	Consultoría	30.000,00	51290.00.2 C1,C2,C3
mejoramiento de procesos de gestión de ti (service desk, change management)	Servicio	30.000,00	51290.00.1 C1
licenciamiento legato	Servicio	30.000,00	51290.00.1 c3
desarrollo de una herramienta para el control de pagos por impuesto a las tierras rurales y creación de la base de datos catastral de predios rurales	Consultoría	25.000,00	51290.00.2 C1
consultoría para la evaluación de la plataforma bpm en el sni y compra de herramienta	Consultoría	20.000,00	83111.09.1 C2

optimización del proceso de desarrollo de soluciones tecnológicas y medición de nivel de madurez	Consultoría	20.000,00	83111.09.1 C3
roadmap soa	Consultoría	20.000,00	83111.09.1 C1
análisis impacto tributario normas nntf	Consultoría	17.000,00	83111.09.1 C1
suscripción jon y red hat application stack	Servicio	15.000,00	51290.00.1 C1
recaudación por medios que permitan financiarse con terceros al contribuyente	Consultoría	12.750,00	51290.00.2 C2
control de producción bebidas alcohólicas, cervezas, gaseosas y cigarrillos	Consultoría	10.000,00	83142.00.1 C2
suscripción amberpoint	Servicio	7.000,00	51290.00.1 C1

FUENTE: Elaboración propia en base de información constante del PAC 2010 del SRI.

Para comprender el alcance y finalidad del plan de inversiones, especialmente en el ámbito tecnológico, fue necesario acudir a un profesional en la materia, el Ing. en Informática Patricio Idrovo Carpio, a quien se le pidió que revise el mismo y brinde un criterio general de cuáles son las finalidades y posibilidades que obtiene la AT al contar con la tecnología que proyecta adquirir o con la cual ya cuenta actualmente, quien manifiesta puntualmente respecto de las facilidades tecnológicas que mas llamaron su atención lo siguiente :

"Con la reestructuración del almacén de datos institucional (data warehouse) el SRI espera ubicar en un solo lugar toda la información útil para sus usuarios diferenciándola de la manera tradicional de almacenamiento, debido a que la misma tiene características adicionales que una base de datos normal no las tiene, pues es muy probable que la organización busque que la información sea entregada a la gente indicada en el momento óptimo y en el formato adecuado (solo lectura).

Al hablar de reestructuración no solo debe centrarse en cómo se almacenan los datos, sino en el uso de diferentes herramientas que servirán para el manejo y manipulación de las consultas que un cliente del sistema puede realizar, utilizando Sistemas de Soporte a Decisiones (DDS), y Sistemas de información Ejecutiva (EIS) entre otras. Con estas aparentes finalidades de la información proporcionada, se nota que la institución realiza, o va a realizar, una inversión tecnológica completa y costosa en la compra de algunas herramientas tecnológicas, como son: manejadores de bases de datos cliente/servidor (Oracle); concentradores de información; consultoría para la reestructuración de la jerarquización de la información (Herramienta Roadmap Soa) así como también para diagnosticar y resolver cuestiones relacionadas con el desempeño de aplicaciones (Suscripción Amberpoint); herramientas para el diseño general del

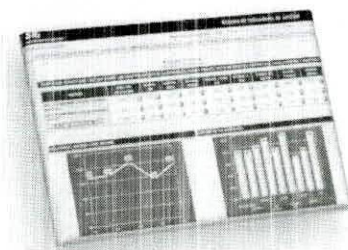
software (Magic Draw- Case); herramientas para el manejo de medios y soportes de almacenamiento (Legato Networker); herramientas para el diseño de consultas; herramientas para el manejo ordenado de información de aplicaciones de código abierto como Linux entre otras (Red hat application stack); y finalmente herramientas para el conocimiento integral de todos los procesos de la institución y su manejo (CMS, BPM).

Todo este conjunto de aplicaciones informáticas y TI dentro de una organización garantizará el mejoramiento de procesos de gestión de TI y la implementación adecuada de mejores prácticas de los procesos de TI, logrando que el servicio a sus usuarios sea completamente garantizado en el uso y manejo de información confiable y oportuna...¹¹³".

Ya que estamos en este tema, creo relevante el revisar, que herramientas tecnológicas se encuentran implementadas y que facilidades permiten entregar a los funcionarios de la administración tributaria.

Comencemos con el "Dashboard Institucional que constituye la herramienta gráfica para la publicación y consulta del resultado de la gestión institucional a través de Sistema de Indicadores de Gestión"¹¹⁴, que permite a los funcionarios de cargos directivos (por cierto más de 180) el conocer inmediatamente el nivel de proyecciones, desarrollo efectivo, cumplimiento, y posibles puntos de falencias en los procesos de la AT; lo cual a su vez permite una visión global del desempeño de la institución, la toma de decisiones y un monitoreo jerarquizado oportuno.

Imagen N ° 1



Fuente: GRAFICA SRI ¹¹⁵ INFORME DE LABORES 2009.

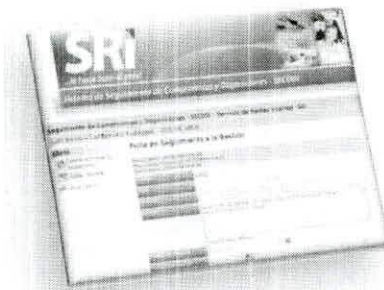
¹¹³ Entrevista realizada al Ing. Patricio Idrovo Carpio, el 24 de febrero del 2010.

¹¹⁴ Referencia constante en : http://descargas.sri.gov.ec/download/portal_internet/informelabores/INFORME_DE_LABORES_2009.pdf Página 36.

¹¹⁵ Ibidem. Pág. 36.

Complementariamente, para el ejercicio 2010, se está implementando el SECODI, Sistema de Seguimientos de Compromisos y Disposiciones, utilizado ya por el ejecutivo respecto del seguimiento de programas y actividades con todos sus ministerios. Esta herramienta asignada al Area de Control de Gestión, en el momento que se encuentre operativa completamente, permitirá tener un control riguroso de planes, acciones, índices de gestión de la AT.

Imagen N ° 2



Fuente : GRAFICA SRI ¹¹⁶ INFORME DE LABORES 2009.

La AT, se maneja adicionalmente con su propio **BALANCED SCORED CARD INSTITUCIONAL**, instalado en el sistema informático institucional, con acceso a 80 usuarios encargados de cargar la información que en base a la aplicación de los factores de ponderación pre-establecidos, permite generar de manera mensual los indicadores de gestión de la institución por todas y cada una de las jurisdicciones de la organización impositiva.

Todos estos sistemas, permiten a su vez generar información consolidada que es enviada al SIGOB, que permite al ejecutivo el monitorear el cumplimiento de las metas institucionales, así como el establecer puntualmente la recaudación por impuesto y por provincia.

Como comentario personal, se puede decir que los planes específicos del SRI, desde el punto de vista formal de la institución buscan esquemáticamente la consecución de los objetivos propuestos, en razón de o relacionados a, eficiencia fiscal y responsabilidad social de la institución pública, cumplimiento y responsabilidad de los contribuyentes, manejo eficiente de procesos preestablecidos, uso correcto de recursos y manejo programada del personal y las situaciones atinentes relacionadas. No está por demás decir que el anhelo ideal no necesariamente guarda estrecha relación con la realidad, que se presenta con innumerables matices de tipo económico, cultural y social que obstaculizan la idealidad propuesta.

¹¹⁶Ibidem. Pág. 37.

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DE LAS ACCIONES DE CONTROL DE LA AT RELACIONADAS CON INDICES DE CUMPLIMIENTO.

Creo importante referir a las acciones de control propiamente dichas, entre las cuales obviamente destaca las acciones administrativas de determinación. A continuación se expone información valiosa de la cual se extrae índices propios con el objeto de generar observaciones puntuales.

En lo que respecta directamente con el ejercicio de la **Auditoría Tributaria** tenemos la siguiente información:

Cuadro N ° 28

Información de Procesos de Determinación				
Enero a Diciembre de 2009				
Dirección Regional	Determinaciones Iniciadas	Actas de Determinación Notificadas	Deuda Total generada	Total Documentos Intermedios
Austro	40	35	3.345.171,92	538
Centro I	23	26	2.084.384,63	678
Centro II	22	30	499.464,87	1.122
El Oro	21	20	3.743.386,28	759
Litoral Sur	171	178	47.150.902,62	12.419
Manabí	29	37	5.989.525,87	1.429
Norte	148	158	47.838.138,20	4.460
Sur	31	31	351.025,24	646
TOTAL	485	515	111.001.999,63	22.051

Fuente: Información consolidada de las Direcciones Regionales / Sistema de Cobranzas
Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT
NOTA: Datos reportados por caso (un contribuyente, un periodo y un impuesto).

FUENTE: SRI ¹¹⁷ INFORME DE LABORES 2009.

Cuadro N ° 29

Composición a nivel nacional de los procesos en ejecución y funcionarios al 31 de Diciembre de 2009					
Dirección Regional	Órdenes de determinación		Funcionarios		Número de contribuyentes en determinación
	Determinación en ejecución *	% por Dirección Regional	Número de funcionarios **	% por Dirección Regional	
Austro	43	8%	25	9%	14
Centro I	21	4%	12	4%	18
Centro II	20	4%	7	3%	16
El Oro	19	4%	9	3%	19
Litoral Sur	248	46%	81	30%	155
Manabí	28	5%	23	9%	28
Norte	133	25%	102	38%	125
Sur	24	4%	9	3%	21
TOTAL	536	100%	268	100%	396

Fuente: Información consolidada de las Direcciones Regionales
Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT
* El número de determinaciones en ejecución considera un impuesto por contribuyente y por periodo determinado.
** El número de funcionarios considera a todos los funcionarios asignados al departamento de Auditoría Tributaria.

FUENTE: SRI ¹¹⁸ INFORME DE LABORES 2009

¹¹⁷ Ibidem. Pág. 15.

¹¹⁸ Ibidem. Pág. 15.

Cuadro N° 30

Número de Determinaciones en ejecución promedio por funcionario al 31 de Diciembre de 2009			
Dirección Regional	Número de auditores *	Determinación en ejecución **	Determinaciones promedio por auditor
Austro	15	43	2,87
Centro I	9	21	2,33
Centro II	6	20	3,33
El Oro	7	19	2,71
Litoral Sur	55	248	4,51
Manabí	14	28	2,00
Norte	66	133	2,02
Sur	7	24	3,43
TOTAL	179	536	2,99

Fuente: Información consolidada de las Direcciones Regionales
Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT
* Considera a todos los auditores responsables de determinaciones reportados por el departamento de Auditoría Tributaria a la fecha de corte de la información.
** El número de determinaciones en ejecución considera un impuesto por cada contribuyente y por período determinado.

FUENTE: SRI ¹¹⁹ INFORME DE LABORES 2009.

De lo observado, generamos el siguiente cuadro de alcance de la administración:

Cuadro N° 31

ALCANCE DE LA AUDITORIA TRIBUTARIA EJERCICIO 2009

DIRECCIÓN REGIONAL	TOTAL CONTRIBUYENTES ACTIVOS GESTIONABLES *	ORDENES DE DETERMINACION DEL PERIODO *	% CONTRIBUYENTES SUJETOS A DETERMINACION	# CONTRIBUYENTES SUJETOS A DETERMINACION CADA 10000 CONTRIBUYENTES
CENTRO I	80.045	21	0,03%	3
CENTRO II	43.633	20	0,05%	5
DEL AUSTRO	90.871	43	0,05%	5
EL ORO	49.407	19	0,04%	4
LITORAL SUR	361.040	248	0,07%	7
MANABI	90.997	28	0,03%	3
NORTE	438.238	133	0,03%	3
SUR	45.520	24	0,05%	5
TOTALES	1.199.751	536	0,34%	4

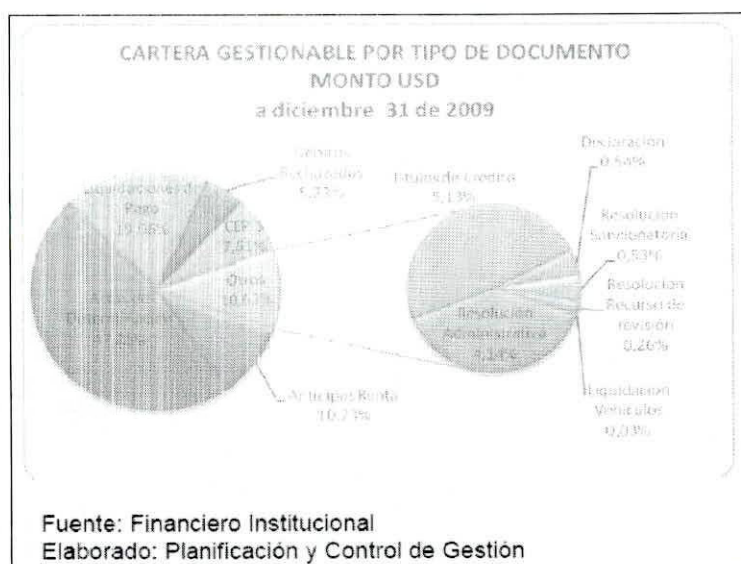
* INFORMACIÓN OBTENIDA DE LA AT

FUENTE: Elaboración propia.

Ahora bien, es importante revisar que tan importante es la carga determinadora al momento de generarse la acción de cobro global de la administración. Pues nada más que el 47,25% se genera por actas de determinación y es motivo de gestión para el cobro; comparemos de igual manera el resto de rubros que generan ingresos en menor cuantía:

¹¹⁹ Ibidem. Pág. 16.

Cuadro N° 32

FUENTE: SRI ¹²⁰ INFORME DE LABORES 2009.

De igual forma, obsérvese frente a la acción determinadora, el grado de nivel de “cartera Suspendida” que alcanzan. Se sugiere no dejar de lado frente al análisis, la situación difícil de la administración de justicia en general, y puntualmente la deuda pendiente en la evacuación de las causas tributarias en nuestro país.

Cuadro N° 33

CARTERA SUSPENDIDA POR TIPO DE DOCUMENTO A
DICIEMBRE 2009
miles USD

TIPO DE DOCUMENTO	DEUDA SUSPENDIDA	
	VALOR	%
ACTAS DETERMINACIÓN	853.837,60	60,17%
RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA	320.232,43	22,57%
LIQUIDACIONES DE PAGO	104.367,97	7,36%
ANTICIPOS RENTA	54.872,69	3,87%
RESOLUCION RECURSO DE REVISION	41.910,51	2,95%
TITULOS DE CRÉDITO	36.454,48	2,57%
RESOLUCIÓN SANCIONATORIA	3902,6	0,28%
DECLARACIÓN	2.407,88	0,17%
DÉBITOS RECHAZADOS	612,05	0,04%
CEPS	383,69	0,03%
LIQUIDACIÓN VEHÍCULOS	5,96	0,00%
Total general	1.418.987,92	100,00%

Fuente: Financiero Institucional
Elaborado: Planificación y Control de Gestión

FUENTE: SRI ¹²¹ INFORME DE LABORES 2009.

En lo atinente a **Gestión Tributaria**, veamos los siguientes datos:

¹²⁰ Ibidem. Pág. 68.¹²¹ Ibidem. Pág. 69.

Cuadro N° 34

CONTRIBUYENTES ACTIVOS GESTIONABLES Y NO GESTIONABLES					
A diciembre de 2009					
Dirección Regional	Total contribuyentes Activos * (a)	Total contribuyentes activos gestionables * (b)	% Gestionables / Total Activos (b/a)	Total contribuyentes activos no gestionables * (c)	% No Gestionables / Total Activos (c/a)
Centro I	93.451	80.045	85,65%	13.406	14,35%
Centro II	53.689	43.633	81,27%	10.056	18,73%
Del Austro	110.280	90.871	82,40%	19.409	17,60%
El Oro	58.302	49.407	84,74%	8.895	15,26%
Litoral Sur	503.436	361.040	71,72%	142.396	28,28%
Manabí	103.640	90.997	87,80%	12.643	12,20%
Norte	571.070	438.238	76,74%	132.832	23,26%
Sur	55.223	45.520	82,43%	9.703	17,57%
TOTALES	1.549.091	1.199.751	77,45%	349.340	22,55%

* Fuente: RUC (Consulta realizada el 11 de enero de 2010 a las 11:31am)
Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT

FUENTE: ¹²² INFORME DE LABORES 2009.

Cuadro N° 35

CONTRIBUYENTES OMISOS SOBRE LA BASE GESTIONABLE Y NO GESTIONABLE						
A diciembre de 2009						
Dirección Regional	Total contribuyentes activos gestionables (a)	Total contribuyentes Omisos Base de Activos gestionables * (b)	% Omisos / Total de la base gestionables (b/a)	Total contribuyentes activos no gestionables (c)	Total de contribuyentes Omisos Base de Activos No gestionables * (d)	% Omisos / Total de la base no Gestionable (d/c)
Centro I	80.045	33.457	41,80%	13.406	11.914	88,87%
Centro II	43.633	18.040	41,34%	10.056	8.798	87,49%
Del Austro	90.871	49.894	54,91%	19.409	17.295	89,11%
El Oro	49.407	27.297	55,25%	8.895	8.331	93,66%
Litoral Sur	361.040	264.878	73,37%	142.396	135.469	95,14%
Manabí	90.997	38.868	42,71%	12.643	11.446	90,53%
Norte	438.238	247.644	56,51%	132.832	121.029	91,11%
Sur	45.520	15.423	33,88%	9.703	8.612	88,76%
TOTALES	1.199.751	695.501	57,97%	349.340	322.894	92,43%

** Fuente: RUC (Consulta realizada el día 11 de enero de 2010 a las 11:47am)
Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT

FUENTE: SRI ¹²³ INFORME DE LABORES 2009.

Cuadro N° 36

GESTION DE LAS PREVENTIVAS DE SANCION SOBRE EL TOTAL DE OMISOS GESTIONABLES					
A diciembre de 2009					
Dirección Regional	Número de preventivas de sanción emitidas (a)	Total contribuyentes Omisos base de Activos gestionables y no gestionables (b)	% Preventivas de Sanción Emitidas / Total Omisos (a/b)	Número de preventivas de sanción notificadas (c)	% Preventivas de sanción Notificadas / Total Omisos (a/c)
Centro I	36.291	45.371	79,99%	29.501	65,02%
Centro II	18.740	26.838	69,83%	15.118	56,33%
Del Austro	22.989	67.189	34,22%	18.842	28,04%
El Oro	16.316	35.629	45,80%	15.792	44,32%
Litoral Sur	69.886	400.347	17,46%	42.219	10,55%
Manabí	29.327	50.314	58,29%	26.108	51,89%
Norte	146.689	368.673	39,79%	122.538	33,24%
Sur	31.285	24.035	130,16%	26.834	111,65%
TOTALES	371.523	1.018.395	36,48%	296.952	29,16%

Fuente: RUC
Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT

FUENTE: SRI ¹²⁴ INFORME DE LABORES 2009.¹²² Ibidem. Pág. 16.¹²³ Ibidem. Pág. 16.¹²⁴ Ibidem. Pág. 16.

Cuadro N° 37

RECAUDACIÓN DE LA GESTIÓN DE OMISOS				
A diciembre de 2009				
Dirección Regional	Valores Recaudados (USD) (a)	Participación en Recaudación (b)=(a)/TOTAL VALORES RECAUDADOS	Valores recaudados después de la sanción (USD) (c)	Participación en Recaudación (d)=(c)/TOTAL VALORES RECAUDADOS DESPUES DE LA SANCION
Centro 1	1.937.105,74	3,00%	10.905,24	0,10%
Centro 2	671.071,70	1,04%	118.201,55	1,06%
Del Austro	2.226.692,77	3,45%	389.792,36	3,50%
El Oro	1.885.210,07	2,92%	1.417.315,83	12,71%
Litoral Sur	20.508.805,75	31,79%	7.667.550,10	68,76%
Manabí	2.295.362,93	3,56%	4.242,69	0,04%
Norte	34.102.661,23	52,87%	1.229.270,46	11,02%
Sur	879.461,15	1,36%	313.300,30	2,81%
TOTAL	64.506.371,34	100,00%	11.150.578,53	100,00%

Fuente: Sistema Nacional de Gestión Tributaria y Área de Ciclo del Contribuyente
Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT

FUENTE: SRI ¹²⁵ INFORME DE LABORES 2009.

Sintetizando la información expuesta, se generan los siguientes índices:

Cuadro N° 38

ALCANCE DE GESTION TRIBUTARIA EJERCICIO 2009

DIRECCION REGIONAL	TOTAL CONTRIBUYENTES ACTIVOS *	TOTAL CONTRIBUYENTES OMISOS *	ACCIONES PREVENTIVAS DE SANCION EMITIDAS *	NUMERO DE PREVENTIVAS DE SANCION NOTIFICADAS *	% PREVENTIVAS EMITIDAS / TOTAL DE CONTRIBUYENTES ACTIVOS	% PREVENTIVAS EMITIDAS / TOTAL DE CONTRIBUYENTES OMISOS	% PREVENTIVAS NOTIFICADAS / TOTAL DE CONTRIBUYENTES ACTIVOS	% PREVENTIVAS NOTIFICADAS / TOTAL DE CONTRIBUYENTES OMISOS
CENTRO I	93.451	45.371	36.291	29.501	38,83%	79,99%	31,57%	65,02%
CENTRO II	53.689	26.838	18.740	15.118	34,90%	69,83%	28,16%	56,33%
DEL AUSTRO	110.280	67.189	22.989	18.842	20,85%	34,22%	17,09%	28,04%
EL ORO	58.302	35.628	16.316	15.792	27,99%	45,80%	27,09%	44,32%
LITORAL SUR	503.436	400.347	69.886	42.219	13,88%	17,46%	8,39%	10,55%
MANABI	103.640	50.314	29.327	26.108	28,30%	58,29%	25,19%	51,89%
NORTE	571.070	368.673	146.689	122.538	25,69%	39,79%	21,46%	33,24%
SUR	55.223	24.035	31.285	26.834	56,65%	130,16%	48,59%	111,65%
TOTALES	1.549.091	1.018.395	371.523	296.952	23,98%	36,48%	19,17%	29,16%

* INFORMACIÓN OBTENIDA DE LA AT

FUENTE: Elaboración propia.

Si nos remitimos al área de **Control de Diferencias**, la AT nos señala esta información:

¹²⁵ Ibidem. Pág. 17.

Cuadro N° 39

TIPO DE CIERRE DE LOS CASOS NOTIFICADOS POR DIFERENCIAS									
A Diciembre de 2009									
Dirección Regional	Número de Casos cerrados con Liquidación de pago (a)	% de casos cerrados con Liquidación de pago (b)=(a)/(i)	Número de Casos cerrados con recaudación en efectivo (c)	% de casos cerrados con Recaudación en efectivo (d)=(c)/(i)	Número de casos cerrados Sin recaudación (e)	% de casos cerrados Sin recaudación (f)=(e)/(i)	Número de casos cerrados No ubicados (g)	% de casos cerrados No ubicados (h)=(g)/(i)	Total de Casos Cerrados (i)=(a)+(c)+(e)+(g)
Centro 1	44	2,00%	403	18,29%	1.735	78,76%	21	0,95%	2.203
Centro 2	110	10,73%	150	14,63%	741	72,29%	24	2,34%	1.025
Del Austro	157	4,36%	1.079	29,93%	2.284	63,36%	85	2,36%	3.605
El Oro	134	9,33%	238	16,57%	1.020	71,03%	44	3,06%	1.436
Litoral Sur	600	13,91%	1.064	24,67%	2.236	51,84%	413	9,58%	4.313
Manabí	296	12,15%	338	13,87%	1.794	73,62%	9	0,37%	2.437
Norte	936	11,20%	1.833	21,94%	5.255	62,90%	330	3,95%	8.354
Sur	107	14,64%	291	39,81%	305	41,72%	28	3,83%	731
Total	2.384	9,89%	5.396	22,39%	15.370	63,77%	954	3,96%	24.104

Fuente: Áreas de Control de Diferencia a nivel nacional
Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT

FUENTE: SRI ¹²⁶ INFORME DE LABORES 2009.

Cuadro N° 40

CASOS CERRADOS CON RESPECTO AL TOTAL DE APERTURADOS						
A Diciembre de 2009						
Dirección Regional	No. casos pendientes a diciembre de 2008 (a)	Total de casos aperturados 2009 (b)	No. casos aperturados 2009 + los pendientes del año 2008 (c)=(a)+(b)	No. casos cerrados (d)	No. casos pendientes a la fecha (e) = (c)-(d)	% de casos cerrados sobre el total de casos abiertos (f)=(d)/(c)
Centro I	1485	853	2.338	2.203	135	94,23%
Centro II	415	613	1.028	1.007	21	97,96%
Del Austro	1196	2.939	4.135	3.621	514	87,57%
El Oro	578	945	1.523	1.402	121	92,06%
Litoral Sur	2454	4.058	6.512	5.989	523	91,97%
Manabí	2070	757	2.827	2.438	389	86,24%
Norte	1559	11.501	13.060	8.365	4.695	64,05%
Sur	240	1.108	1.348	841	507	62,39%
Total	9.997	22.774	32.771	25.866	6.905	84,56%

Fuente: Áreas de Diferencias a nivel nacional
Elaboración: Área de apoyo y Supervisión al CT

FUENTE: SRI ¹²⁷ INFORME DE LABORES 2009.

Cuadro N° 41

RECAUDACIÓN ÁREA DE DIFERENCIAS				
A Diciembre de 2009				
Dirección Regional	Recaudación en efectivo (a)	Participación de la Regional (b)=(a)/TOTAL RECAUDACION EN EFECTIVO	Deuda Generada (c)	Participación de la Regional (d)=(c)/TOTAL DEUDA GENERADA
Centro 1	718.632,79	3,53%	408.482,72	1,74%
Centro 2	205.614,89	1,01%	849.550,63	3,62%
Del Austro	2.961.371,50	14,54%	1.056.585,60	4,51%
El Oro	314.127,81	1,54%	2.738.998,16	11,69%
Litoral Sur	4.999.886,35	24,55%	4.945.733,65	21,10%
Manabí	822.229,55	4,04%	4.178.166,16	17,83%
Norte	8.069.510,56	39,62%	8.069.220,30	34,43%
Sur	2.273.591,44	11,16%	1.189.812,17	5,08%
Total	20.364.964,89	100,00%	23.436.549,40	100,00%

Fuente: Áreas de Control de Diferencias a nivel nacional
Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT

FUENTE: SRI ¹²⁸ INFORME DE LABORES 2009.¹²⁶ Ibidem. Pág. 17.¹²⁷ Ibidem. Pág. 18.¹²⁸ Ibidem. Pág. 18.

Parece importante generar el siguiente índice:

Cuadro N° 42

ALCANCE DE CONTROL DE DIFERENCIAS EJERCICIO 2009

DIRECCION REGIONAL	TOTAL CONTRIBUYENTES ACTIVOS *	TOTAL DE CASOS APERTURADOS *	% DE CONTRIBUYENTES EN RELACION A CASOS APERTURADOS	# CONTRIBUYENTES SUJETOS A CONTROL POR CADA 10000 CONTRIBUYENTES
CENTRO I	93.451	853	0,91%	91
CENTRO II	53.689	613	1,14%	114
DEL AUSTRO	110.280	2939	2,67%	267
EL ORO	58.302	945	1,62%	162
LITORAL SUR	503.436	4058	0,81%	81
MANABI	103.640	757	0,73%	73
NORTE	571.070	11501	2,01%	201
SUR	55.223	1108	2,01%	201
TOTALES	1.549.091	22.774	1,47%	147

* INFORMACIÓN OBTENIDA DE LA AT

FUENTE: Elaboración propia.

Otro ámbito de acción dentro del ámbito de control es el relacionado con los **Grandes Contribuyentes (GC)**; veamos datos interesantes al respecto, que deben analizarse, tomando en cuenta en primer lugar que el área de Control del SRI que lleva el mismo nombre, determina quienes son los GC, sirve de apoyo para procesos determinativos de GC y propone el plan de determinaciones para GC.

Así, veamos algunos datos interesantes de GC.

Cuadro N° 43

Variación Carga Fiscal - Grandes Contribuyentes - 2005 vs. 2008							
Sector	Total Ingresos (TI)		Impuesto a la Renta Causado (IRC)		Carga Fiscal (CF)		Variación CF
	(miles USD.)		(miles USD.)		(CF: IRC / TI)		2005 / 2008
	2005	2008	2005	2008	2005	2008	
Agroindustrial	2.965.783	4.746.810	14.845	29.378	0.50%	0.62%	23.64%
Construcción	1.488.993	2.544.768	43.834	72.113	2.94%	2.83%	-3.74%
Energía	640.832	629.066	25.579	49.136	3.99%	7.81%	95.69%
Financiero	1.805.136	2.744.441	40.308	78.218	2.23%	2.85%	27.63%
Multisectorial	5.529.034	9.365.500	74.398	160.986	1.35%	1.72%	27.88%
Petrolero	3.200.591	7.414.351	126.866	374.795	3.96%	5.05%	27.53%
Telecomunicaciones	1.585.313	2.098.080	36.188	126.935	2.28%	6.05%	165.04%
Total general	17.215.682	29.533.015	362.018	891.56	2.10%	3.02%(*)	43.56%

Fuente: Base de datos SRI

(*) La carga fiscal varía en el último trimestre del año 2009, debido a la presentación de declaraciones sustitutivas. El periodo fiscal 2008 se recauda en el 2009.

FUENTE: SRI ¹²⁹ INFORME DE LABORES 2009.

¹²⁹ Ibidem. Pág. 20.

Cuadro N° 44

CONTRIBUYENTE	CATASTRO 2008			CATASTRO 2009		
SECTOR	PRIVADAS	PUBLICAS	TOTAL	PRIVADAS	PUBLICAS	TOTAL
AGROINDUSTRIAL	16		16	34		34
CONSTRUCCIÓN	14		14	18		18
ENERGÍA	25		25	10		10
FINANCIERO	27		27	30		30
MULTISECTORIAL	26	1	27	49	1	50
PETROLERO	21	9	30	32	1	33
TELECOMUNICACIONES	5		5	4		4
Totales	134	10	144	177	2	179

FUENTE: SRI ¹³⁰ INFORME DE LABORES 2009.

Frente a las determinaciones de estos contribuyentes, surgen los siguientes datos interesantes

Cuadro N° 45

SECTOR	Actas de Determinación (USD)
AGROINDUSTRIAL	85,601,267.77
CONSTRUCCIÓN	29,970,826.90
ENERGÍA	22,647,914.09
IFIS	32,419,319.99
MULTISECTORIAL	27,617,465.71
PETROLERO	171,086,105.75
TELECOMUNICACIONES	23,605,609.40
Total general	392,948,509.61

FUENTE: SRI ¹³¹ INFORME DE LABORES 2009.

También conforme a las áreas especiales de control, es necesario verificar el área de Grupos Económicos (GE), que en relación a los 51 grupos más grandes del país establecidos por la AT, la institución arroja en su gestión los siguientes datos:

Cuadro N° 46

Sociedades Nacionales (a)	Sociedades Extranjeras (b)	Contribuyentes Especiales	Grandes Contribuyentes	Personas Naturales (c)	Instituciones Financieras	Total Integrantes d=a+b+c
1.519	144	604	75	312	30	1.975

FUENTE: SRI ¹³² INFORME DE LABORES 2009.

Sobre los mismos, vale citar las actividades específicas de la AT

¹³⁰ Ibidem. Pág. 20.¹³¹ Ibidem. Pág. 21.¹³² Ibidem. Pág. 21.

- “Definición de los catastros de grupos económicos difundido en el año 2009.
- Actualización de la base de datos, para facilitar su monitoreo.
- Difusión en la página web institucional, de su conformación, participación, comportamiento tributario y carga fiscal, del período fiscal 2008 en relación al 2007.
- Emisión y difusión nacional de las estadísticas mensuales de los procesos de control realizados a grupos económicos, respecto a la omisión de obligaciones tributarias y la gestión de su ubicación.
- Levantamiento y análisis de información para la incorporación de nuevos grupos económicos, que serán difundidos durante el año 2010”¹³³.

En orden de importancia, la AT analizó el comportamiento de lo que constituyen los **Contribuyentes Especiales (CE)**. Los datos obtenidos dicen:

Cuadro N ° 47

Proceso de Inclusión y Exclusión de Contribuyentes Especiales (CE)		
Enero - Diciembre 2009		
Regional	Inclusión	Exclusión
CENTRO I	62	9
CENTRO II	21	9
DEL AUSTRO	85	19
EL ORO	51	18
LITORAL SUR	784	21
MANABI	54	14
NORTE	837	4
SUR	21	13
Total general	1.915	107

Fuente: Base de datos SRI

Corte al: 04/01/2010

FUENTE. SRI ¹³⁴ INFORME DE LABORES 2009.

Cuadro N ° 48

Contribuyentes Especiales Activos		
a Diciembre 2009		
Regional	Total CE	%
NORTE	3.164	43,58%
LITORAL SUR	2.325	32,02%
DEL AUSTRO	483	6,65%
CENTRO I	362	4,99%
MANABI	316	4,35%
EL ORO	275	3,79%
CENTRO II	199	2,74%
SUR	135	1,87%
Total general	7.260	100,00%

Fuente: Base de datos SRI

Corte al: 04/01/2010

FUENTE. SRI ¹³⁵ INFORME DE LABORES 2009.

¹³³ Ibidem. Pág. 21 y 22.

¹³⁴ Ibidem. Pág. 22.

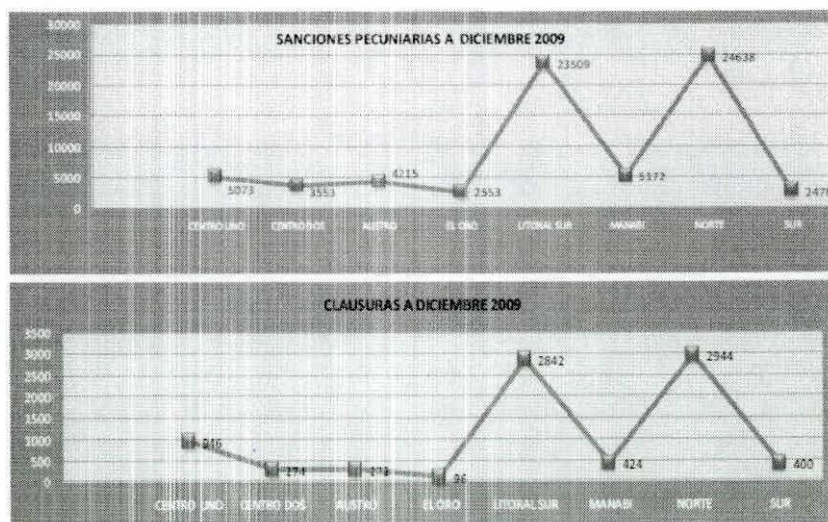
¹³⁵ Ibidem. Pág. 22.

Finalmente en lo que corresponde a este punto, y respecto del **Área de Fiscalidad Internacional**, tenemos que resalta que la misma ha elaborado las siguientes bases fundamentales para ejercer su acción de control:

- Tiene su “Plan Estratégico de Fiscalidad Internacional”.
- Se elaboró el “Instructivo del Procedimiento: Control de Cumplimiento en la presentación de información de Precios de Transferencia”.
- Se estructuró el “Proyecto Anexo Opre (Operaciones con Partes Relacionadas)”.
- Se elaboró el “Plan de Control Tributario de Fiscalidad Internacional 2009”.
- Se ejecutó el “Control de Omisos de Informes de Precios de Transferencia”.
- Existe el control “Entrada y salida de capitales”.

Las acciones sancionatorias efectivamente realizadas generan en los contribuyentes la sensación y **PERCEPCION** de que una AT esta de manera real realizando su **EJERCICIO DE ACCION DE CONTROL**, con lo cual se autogenera la posibilidad de que el contribuyente sea en algún momento sujeto de control y sanción. Por lo mismo la acción sancionatoria de la AT, se plasma en el periodo 2009 con un total de 79389 resoluciones sancionatorias, así como la ejecución de 8198 clausuras.

Cuadro N ° 49



Fuente: Base de datos: SRI
Elaborado: Prevención de Infracciones

FUENTE. SRI¹³⁶ INFORME DE LABORES 2009.

¹³⁶ Ibidem. Pág. 22.

Si revisamos los indicadores de gestión elaborados por el Área de Infracciones, resalta que apenas se expidieron 79389 resoluciones de sanción, cuando la carga total generada alcanzó a 291646 casos susceptibles de sanción.

Cuadro N ° 50

REGIONAL	Nº ANALISTAS	SANCIONES POR ANALISTA	MULTAS	MULTAS POR ANALISTA	CLAUSURAS	CLAUSURAS POR ANALISTA	SOLICITUDES RECIBIDAS QUE PUEDEN SER EJECUTADAS (SANCIONABLE)	SANCIONES APLICADAS	INDICADORES DE GESTIÓN
AUSTRO	8	561	4,215	527	272	34	4,797	4,487	93.54%
CENTRO DOS	5	765	3,553	711	274	55	3,951	3,827	96.86%
CENTRO UNO	8	752	5,073	634	946	118	7,255	6,019	82.96%
EL ORO	5.7	465	2,353	448	96	17	2,648	2,649	100.04%
LITORAL SUR	22	1,198	23,509	1,069	2,842	129	226,855	26,351	11.62%
MANABI	3	1,865	5,172	1,724	424	141	6,496	5,596	86.15%
NORTE	24	1,149	24,638	1,027	2,944	123	36,765	27,582	75.02%
SUR	2	1,439	2,478	1,239	400	200	2,879	2,878	99.97%
TOTAL:	77.7	1,024	71,191	922	8,193	102	291,646	79,389	80.77%

FUENTE: SRI ¹³⁷ INFORME DE LABORES 2009.

Hilando la información, tenemos que los fedatarios fiscales tuvieron la siguiente acción:

Cuadro N ° 51

ACTUACIONES	VISITAS DISUASIVAS EN ESTABLECIMIENTOS (RCI)	PERSUASION Y DISUACION A TRANSPORTISTAS (RTI)	PROGRAMA EJECUTIVO DE COMPRAS SIMULADAS	PROGRAMA EJECUTIVO DE CONTROL DE BIENES
	16570	15814	9129	133
SANCIONES	N/A	N/A	2923	
%	N/A	N/A	0.32%	

FUENTE: Elaboración propia.

El incumplimiento muestral nacional a octubre del 2009, demuestra los siguientes niveles de incumplimiento:

Cuadro N ° 52

REGIONAL	COMPRAS REALIZADAS	CUMPLEN	NO CUMPLEN	% DE INCUMPLIMIENTO
AUSTRO	10	9	1	10.00%
CENTRO 1	12	11	1	8.33%
CENTRO 2	0	0	0	0.00%
DEL SUR	4	4	0	0.00%
EL ORO	7	5	2	28.57%
LITORAL SUR	56	43	13	23.21%
MANABI	13	11	2	15.38%
NORTE	0	0	0	0.00%
TOTAL	102	83	19	18.63%

FUENTE: SRI ¹³⁸ INFORME DE LABORES 2009.

¹³⁷ Ibidem. Pág. 22.

El incumplimiento muestral nacional a finales del 2009, incluidos contribuyentes seleccionados por su perfil de riesgo, y otros con indicios de incumplimiento, demuestra los siguientes niveles de incumplimiento:

Cuadro N ° 53

REGIONAL	COMPRAS REALIZADAS	CUMPLEN	NO CUMPLEN	% DE INCUMPLIMIENTO
AUSTRO	118	78	40	33.90%
CENTRO 1	79	50	29	36.71%
CENTRO 2	30	22	8	26.67%
DEL SUR	40	32	8	20.00%
EL ORO	44	35	9	20.45%
LITORAL SUR	201	157	44	21.89%
MANABI	65	47	18	27.69%
NORTE	58	28	30	51.72%
TOTAL	635	449	186	29.29%

FUENTE. SRI ¹³⁹ INFORME DE LABORES 2009.

De igual forma llama la atención los proyectos especiales de la AT como medio de control, de los cuales tenemos:

1. Proyecto de Punto Fijo, que implica la intervención directa en los contribuyentes, y que según la AT consiguió los siguientes resultados:
 - “Incremento de ventas en sus declaraciones de: 65,96%.
 - Incremento de pago efectivo de IVA de: 83.14%
 - Se han emitido informes de resultados con diferencias por: 2'259.151,16
 - Se ha disminuido el porcentaje de crédito reclamado en 23,56%”¹⁴⁰
2. Proyecto de Ciudadano Fedatario, que implica el analizar una muestra de los comprobantes de venta autorizados que los contribuyentes presentan para participar en la Lotería Tributaria, y se constituye en un interesante ejercicio de obtención de información para la administración tributaria. Aparentemente sin implicaciones sancionatorias, el análisis determina datos interesantes que siguen a continuación. En la segunda lotería se recopilaron 1'116500 comprobantes, de los cuales se revisaron 54500, presentándose los siguientes datos:

¹³⁸ Ibidem. Pág. 22.

¹³⁹ Ibidem. Pág. 22.

¹⁴⁰ Ibidem. Pág. 26.

Cuadro N ° 54

Comprobantes Digitados	54,5	5%
Verificados en sistema	36,000	66%
Presunción de infracción	1.398	3.88%

Caducados	85	0.24%
Fuera de Rango	60	0.17%
No Autorizados	141	0.39%
Fecha Menor a Autorizada	52	0.14%
Por Reportar (Autoimpresores)	996	2.77%
Emitidos en estado Dados de Baja	64	0.18%
Total	1,398	3.88%

FUENTE. SRI ¹⁴¹ INFORME DE LABORES 2009.

En cambio en el caso del último concurso realizado a la fecha de la información recopilada del SRI, fueron materia de recopilación 832725 comprobantes, de los cuales muestralmente se revisaron 46915, que arrojaron los siguientes datos:

Cuadro N ° 54

No válidos	824	1.76%
Caducados	135	0.35%

FUENTE: SRI ¹⁴² INFORME DE LABORES 2009..

TRACING DE TRANSACCIONES DE COMERCIO ELECTRICO.

El Área de Investigación del Fraude Fiscal y Lavado de Activos, considerando al segmento del comercio electrónico como una parte importante y elevada de transacciones comerciales no sujetas de control, se encuentra implementando una investigación del sector por medio de un “tracing de transacciones de comercio electrónico”¹⁴³, con el fin de implementar acciones fiscales que permitan identificar usuarios, tecnología aplicada, productos y servicios comercializados, y establecer el cumplimiento en la emisión de CVA'S y origen lícito de bienes y servicios. Es interesante anotar que el estudio enfoca su estudio en el sitio web MERCADO LIBRE.COM .

¹⁴¹ Ibidem. Pág. 26.

¹⁴² Ibidem. Pág. 26.

¹⁴³ Ibidem. Pág. 93.

Para culminar el desarrollo de este punto, se acota que la información referida en este acápite, así como información complementaria de la misma, se encuentra de manera completa en los anexos digitales del presente trabajo.

3.3 Principales variables que una administración tributaria toma en cuenta para tomar la iniciativa determinadora

Se puede resumir de la información obtenida, que la AT tiene como premisa básica (que resume gran parte de su accionar) el cabal cumplimiento de la Ley. Para ello sus actos se identifican con tres momentos de acción: el primero correspondiente a la interpretación y puesta en práctica de la norma, el segundo, correspondiente a la fiscalización (que incluye las tareas de verificación y auditoría); y un tercer momento, la prestación de los servicios relacionados al ámbito fiscal.

Para hacer posible el acaecimiento de esos momentos, la AT debería basar su control en pro de principios de eficiencia, racionalidad y selección; y para hacer posible el apego a los mismos en pro del ámbito determinativo de tributos, desarrollar su desempeño en base de la gestión de riesgo ya revisada.

Desde un punto de vista estadístico o de medición, los datos a ser procesados por una AT implican su observación y medición. Dichos datos se traducen en valores que representan una situación puntual, es decir son VARIABLES en relación a una situación fiscal específica. Como los fenómenos fiscales son varios, surge una relación explícita e implícita entre las variables correspondientes que se van generando espontáneamente. Estas variables generalmente son de tipo continuo, es decir pueden registrar cualquier valor.

En tal contexto, la acción determinadora de la cual esta investida la AT ecuatoriana, no puede realizarse de manera arbitraria o ciega, sino, más bien, se respalda en un serie más o menos extensa de variables identificadas (correctamente procesadas), que le permite desarrollar su gestión de riesgo y apuntar hacia los contribuyentes que merecen la atención, acción y proacción de la AT en el manejo de los tributos que administra. Vale decir, que dichas variables se desenvuelven o aparecen dentro una serie de CONSTANTES, que son las leyes, que están llamadas a brindar la seguridad jurídica para el desempeño libre de los contribuyentes (claro está, que tal supuesto se vuelve teórico ante una creciente y acentuada modificación continua de las reglas del juego mediante normas de índole inferior).

Lo dicho implica una ponderación consecuente y competente del riesgo: así por ejemplo el control masivo o intensivo de los contribuyentes, no depende únicamente de la detección del

riesgo; dicha variable debe ser valorada en relación a su alcance (probabilidad de ocurrencia) y monto (valor monetario sobre la eventual pérdida que puede representar para la AT).

El presente trabajo no es de tipo estadístico o matemático, no establece tendencias, probabilidades, distribuciones, muestreos, estimaciones, regresiones o correlaciones, sino más bien es de tipo descriptivo, por lo que se direcciona la exposición en el sentido de desentrañar las principales variables fiscales presentes dentro de nuestra realidad ecuatoriana y que se han hecho evidentes de la investigación realizada.

Por lo mismo, describimos las variables motivo de análisis en función de agrupaciones que permiten que éstas sean más comprensibles y analizables, sin olvidar que de una u otra manera estas influyen en la mayor o menor eficiencia en el ejercicio de la facultad determinadora y en la evaluación del riesgo que implican.

En razón del origen de las variables encontradas, se exponen las siguientes:

1. Variables relacionadas con la acción directa de la administración tributaria :

a. BASE DE DATOS DE LOS CONTRIBUYENTES.

- RUC: su implementación, permite establecer de manera altamente confiable:

1. Identificación única del contribuyente, que lo individualiza unívocamente a lo largo de toda su vida contributiva.
2. Ubicación legal del contribuyente. Que por cierto no solo implica la información dada por el mismo contribuyente, si no, también una verificación física por parte de la AT.
3. Relación de uso y movimiento de cuentas bancarias: por medio del registro de cuentas para débito o acreditación usadas en el cumplimiento de obligaciones o devoluciones impositivas. No se deja de lado la información cruzada generada por el sistema financiero.
4. Evolución histórica de todos los datos señalados anteriormente.

- SISTEMA CENTRALIZADO DE DECLARACIONES IMPOSITIVAS : ya sea, que se hayan efectuado en forma digital o física (ingresadas y validadas tanto en el sistema financiero, como en el SRI), permiten a la administración disponer información puntual respecto de :

1. Declaración actual y uso racional de los campos informativos en relación al impuesto pertinente (por ejemplo, el crédito tributario por IVA que se arrastra, o el cálculo correcto del Anticipo de IR).
2. Información relacionada con las liquidaciones impositivas realizadas, rectificadas, ajustadas, complementarias, etc.
3. Registro histórico de las declaraciones y su evolución racional a lo largo del tiempo.
4. Sistema de omisos: Registro de obligaciones tributarias pendientes, ya sea por omisos o por valores ya liquidados pendientes de pago.
5. Record tributario: el comportamiento tributario, tiene su importancia relativa, toda vez que es muy posible que el contribuyente mantenga su comportamiento apegado o desviado de la ley a lo largo del ejercicio de su actividad económica.

• **SISTEMA DE CRUCE DE INFORMACION CON TERCEROS:** es menester tomar en cuenta que el aparato estatal en general, para su propio beneficio, se ha apalancado en el RUC, como elemento originario y sustancial en la generación de sus bases de datos propias, lo que le permite a la AT obtener de manera más sencilla información valiosa en el cruce de información que se evidencia con:

1. Cruce con Registro Civil, respecto a correspondencia de datos de los contribuyentes (número de identificación, nacimiento, subsistencia, fallecimiento, filiación).
2. Cruce específico de información entre el IESS y SRI: relacionando registro de afiliaciones, y las correspondientes remuneraciones y sueldos reportados a la base de datos de seguridad social, frente a deducciones en IR correspondientes a gastos por sueldos y remuneraciones.
3. Cruce de información con CAE. Base de datos auxiliar en la cual constan entre otras, liquidaciones por importaciones, exportaciones, pago de IVA, ICE, que deben guardar relación con la información impositiva correspondiente por período e impuesto específico.

4. El cruce de información con la Unidad de Inteligencia Financiera del Concejo Nacional contra el Lavado de Activos CNLA, empleada de manera primordial para la investigación del Fraude Fiscal y el Lavado de Activos con empresas riesgosas.
5. Cruce de información con las IFI's.
6. Cruce de información con Notarios, Registradores de la Propiedad y Mercantiles,
7. Cruce de información complementaria con Ministerio de Coordinación de la Producción, Competitividad y Comercialización, Ministerio de Trabajo, Instituto Nacional de Contratación Pública, Ministerio de Turismo.
8. Cruce de información recabada mediante Anexos (ATS, REOC, RDEP, DIVISAS, ICE, PRECIOS DE TRANSFERENCIA, LOTERIA TRIBUTARIA, DEVOLUCIONES DE RENTA E IVA).

- ELABORACION DE UNA PISTA DE AUDITORIA (AUDIT TRAIL): Record individual de actuaciones de la AT frente al contribuyente. ¿Fue objeto de auditoría con anterioridad, compareció a la AT con el objeto de hacer valer un derecho; se le dio la razón en sus acciones tributarias u obtuvo resoluciones en contra?; es decir contiene información íntegra relacionada a acciones de control u interacción específica con el contribuyente.

b. DESARROLLO TECNOLÓGICO DE LA AT. Este desarrollo implica que la administración debe mantener un sistema tecnológico actualizado con las circunstancias, en base de lo cual debe estar en la posibilidad de realizar la :

- Implantación y aprovechamiento de los sistemas de información. La AT cuenta actualmente con los sistemas de DATA WARE HOUSE, Dashboard Institucional (seguimiento de índices de gestión), el SECODI (Sistema de Seguimientos de Compromisos y Disposiciones), el BALANCED SCORED CARD INSTITUCIONAL, que en conjunto posibilitan actualmente un manejo efectivo del riesgo evaluado.
- Control efectivo de las obligaciones tributarias.

- c. **BRECHAS TRIBUTARIAS DE REGISTRO, DECLARACION, RECAUDACION, DE DECLARACION INCORRECTA Y FORMAS DE TRATAMIENTO.** El control total por parte de la AT no es posible, sin embargo, su rango de acción cada vez es más amplio y de una u otra forma obliga al contribuyente a actualizar su posición y acción frente a las circunstancias. El alto desarrollo de la tecnología permite que en Países como Chile por ejemplo, se emita de manera oficiosa el impuesto a la renta y al contribuyente le corresponde prácticamente solo pagarlo. Por otro lado, nuevas realidades como el comercio electrónico y actividades ilícitas buscan nichos libres de control para no ser sujetos de contribución.
- d. **DIGITALIZACION DE LA INFORMACION CONTABLE.** El uso cada vez más generalizado de sistemas de información, lleva a un control más cercano de la administración sobre los mismos. Datos prácticos de ello corresponden la revisión fiscal técnica de los sistemas contables previa la autorización para autoimpresión de comprobantes de venta autorizados, o el uso restringido de maquinas registradoras de las marcas aprobadas por la AT, o la misma presentación de anexos, que no es mas que una migración parcial a la administración de la información documental que respalda la contabilidad de un contribuyente. Están todavía de por medio posibles variables como software contables con sistemas adecuados de auditoría, o certificaciones previas de la AT para su uso, o BACK UPS contables en hostings especiales que en algún momento podría exigir la administración.
- e. **OBJETIVOS DE LA AT.:** El esquema de revisión en el numeral principal anterior de este capítulo (principios, políticas y objetivos de la AT), brinda una idea clara de la situación actual de la organización tributaria. De igual forma se realiza una evaluación de las normas y procedimientos impositivos que se identifican con los diferentes segmentos económicos contributivos. La idea fundamental es que la retroalimentación de toda la información referida, que permita establecer índices de comportamiento, factores de conexión, y ponderación de los indicadores revisados, posibilitará evaluar riesgos suficientemente representativos para eventualmente generar focos de trabajo y destinos de recursos. Así por ejemplo la administración tributaria incorporó el anexo de gastos personales en el caso de contribuyentes con ingresos más o menos importantes que se acogieron al beneficio fiscal pertinente, con el fin de

verificar el acogimiento a dicho escudo fiscal y obligar al contribuyente a declarar sobre una base documental real; tal situación significó que en base de los objetivos de la administración y ante un riesgo alto un uso indebido de la concesión fiscal, se emitieron regulaciones directamente por la AT para reducir el mismo.

f. TIPO DE CONTRIBUYENTE POR GRADO DE IMPORTANCIA TRIBUTARIA: Los contribuyentes se han clasificado no solo por sus actividades económicas sino también por el rango de valores o rubros dentro de los que se desenvuelve normalmente y que les obliga al cumplimiento de mayores formalidades, la generación de información indirecta para la AT, así como de un control menor o mayor por la administración. Establecer una tipología o clasificación de contribuyentes homogéneos, permite que les brinde un tratamiento administrativo y tributario similar. Así los contribuyentes pueden ser:

- Entidades y organismos del sector público. Sin embargo de estar exentos en el pago en general de impuestos, se convierten en importantes elementos generados de recaudación anticipada e información de los contribuyentes.
- Grande Contribuyente. El listado emitido por la AT desde el 2006 al 2010, se ha cargado paulatinamente de 51 a 200 contribuyentes; los mismos que por su importancia económica, impositiva, y generadora de información tienen un seguimiento individualizado por medio del Área de Grandes Contribuyentes, del departamento de Control Tributario tanto a nivel nacional como en las regionales Norte, Litoral Sur y Austro. Las políticas, manuales y procedimientos puntuales generados sobre estos contribuyentes no ha sido posible encontrarlos en la presente investigación¹⁴⁴. De los contribuyentes referidos, los primeros 30 ranqueados, tienen sus domicilios tributarios 17 en Pichincha, 12 en Guayas y en 1 Manabí. Todos son contribuyentes especiales.
- Contribuyente Especial. Calificados como tal mediante la resolución respectiva. Se incluye dentro de esta categoría también a las empresas

¹⁴⁴ La información detallada del departamento puede revisarse en el REGLAMENTO ORGÁNICO FUNCIONAL DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS (Resolución DSRI-012-2008 (Registro Oficial 392, 30-VII-2008); 2.- Resolución DSRI-028-2008 (Suplemento del Registro Oficial 497, 30-XII-2008); 3.- Ley s/n (Segundo Suplemento del Registro Oficial 52, 22-X-2009). PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

públicas. El Área de Grandes Contribuyentes se encarga de su seguimiento. Ya desde el 2007, estos contribuyentes solo podía declarar por internet, estaban obligados a genera anexos, y sus pagos debían realizarse por convenio de debito, con lo cual generaban información valiosa para la administración tributaria. Su calidad, dentro de la regional a la cual pertenecen, se concede en base de su importancia relativa dentro de dicha jurisdicción tributaria.

- **Contribuyente Obligado a llevar Contabilidad.** Tipo asignado a las personas naturales y sucesiones indivisas, que por superar los montos estimados por la AT¹⁴⁵, se estima como importante para cumplir obligaciones formales (con menor rigurosidad que los anteriores), pero que de igual forma generan información importante para la base de datos de la administración.
- **Contribuyente Persona Natural:** Sus obligaciones básicas corresponden al cumplimiento de sus declaraciones y al soporte documental y registral de sus ingresos y gastos, dentro del ámbito de las concesiones especiales a los que eventualmente pueden tener derecho, sin que generen información puntual que alimente a la administración.
 1. Artesanos Calificados.
 2. Discapacitados.
 3. Tercera Edad.
 4. Sucesiones indivisas
 5. Contribuyentes del régimen general.
- **Contribuyente sujeto al Régimen Simplificado¹⁴⁶.** Que por realizar actividades económicas dirigidas básicamente a contribuyentes finales, no generan mayor obligación que pagos mensuales fijos en razón del movimiento efectivo económico de ingresos y gastos (respaldados documentalmente).
- **Grupos de Contribuyentes o Grupos Económicos:** Partiendo de la vinculación económica o de decisión que determina como tal a un grupo de actores económicos¹⁴⁷, su seguimiento también se lo realiza

¹⁴⁵ Art. 37 del Reglamento a la LORTI. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

¹⁴⁶ Art 97.1 LORTI; Art 215 Reglamento a la LORTI ; Resolución NAC-DGER2008-1004 (Registro Oficial 393, 31-VII-2008). PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

¹⁴⁷ Art. 5 del Reglamento a la LORTI. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

con el Área de Grandes Contribuyentes, que observa 62 grupos, de los cuales se ubican por regional : 22 en la Norte, 21 en el Litoral, 6 en el Austro, 4 en la Centro I, 4 en Manabí, 1 en la Centro II, 3 en el Oro, 1 en la Sur.

Es a raíz de ello por ejemplo que los Anexos Transaccionales se identifican con los grandes contribuyentes, y Anexos Reoc, con sociedades en general y con contribuyentes obligados a llevar contabilidad.

g. SECTORES Y AREA ECONOMICAS DEL CONTRIBUYENTE: la información macroeconómica es de trascendental importancia al momento de evaluar y tomar decisiones fiscales. Por lo mismo tenemos que existen dos grupos principales de clasificación en los reportes generados por la AT.

- En relación a los Grandes Contribuyentes, se ha dividido el ejercicio económico de los mismos conforme a los siguientes grupos:

1. Agroindustrial
2. Construcción
3. Energía
4. Financiero
5. Multisectorial
6. Petrolero
7. Telecomunicaciones

- En relación a las actividades económicas en general de todos los contribuyentes, estas se han agrupado de la siguiente manera:

1. Comercio
2. Manufactura
3. Minas y Petróleos
4. Transporte y Comercio.
5. Actividades Empresariales.
6. Intermediación Financiera
7. Administración Pública
8. Servicios Básicos
9. Construcción
10. Agricultura y Ganadería.
11. Prestación de Servicios.
12. Hoteles y Restaurantes.

13. Salud

14. Educación

15. Pesca

16. Otros.

- h. GESTION DE RECURSOS HUMANOS DE LA AT. Factores como integridad, nivel de capacitación y educación, competencias, experiencia fiscal, implican un variable difícil de manejar por parte de la AT, pues se encuentra de por medio tanto el mejoramiento y la continuidad con el personal que labora actualmente, como el reclutamiento, selección y formación del nuevo. A ello las expectativas laborales y el stress generado en base del cumplimiento de metas no necesariamente garantizan un desempeño eficiente a pesar del manejo de índices que dicen lo contrario.
- i. INFORMACION INTERNACIONAL DISPONIBLE DE LOS CONTRIBUYENTES. Los convenios de doble tributación vigentes permiten en mayor o menor manera, obtener información de gran importancia para la administración. Sin embargo de que los convenios generan la base para la posibilidad de intercambio de información, pero su operatividad efectiva depende de otras situaciones circunstanciales entre las mismas organizaciones fiscales e incluso las subjetividades de sus funcionarios. Para el contribuyente, en un mundo tan globalizado, es de sustancial importancia el tratamiento favorable que puede permitir la aplicación de estas normas. No está por demás referirnos a los mismos:
- CONVENCIÓN MULTILATERAL TENDIENTE A EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN DE LAS REGALÍAS POR DERECHOS DE AUTOR
 - CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL REINO DE BÉLGICA TENDIENTE A EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN Y A PREVENIR LA EVASIÓN FISCAL EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y SOBRE EL PATRIMONIO
 - CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE CANADÁ PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN Y PREVENIR LA EVASIÓN FISCAL EN MATERIA DE IMPUESTO A LA RENTA

- CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LA REPÚBLICA DE CHILE PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN Y PARA PREVENIR LA EVASIÓN FISCAL EN RELACIÓN AL IMPUESTO A LA RENTA Y AL PATRIMONIO
- CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE FRANCIA PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN Y PREVENIR LA EVASIÓN FISCAL EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA
- CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ITALIANA PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN EN MATERIA DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y SOBRE EL PATRIMONIO Y PARA PREVENIR LA EVASIÓN FISCAL
- CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE RUMANIA PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN CON RESPECTO A LOS IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y EL CAPITAL Y PARA LA PREVENCIÓN DE LA EVASIÓN FISCAL
- CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN EN RELACIÓN CON EL TRANSPORTE AÉREO
- CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LA CONFEDERACIÓN SUIZA PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y SOBRE EL PATRIMONIO
- CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y ESPAÑA PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN Y PREVENIR LA EVASIÓN FISCAL EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y EL PATRIMONIO
- CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA PARA EVITAR LA

DOBLE IMPOSICIÓN EN MATERIA DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y SOBRE EL PATRIMONIO

- CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN Y PREVENIR LA EVASIÓN TRIBUTARIA CON RESPECTO A LOS IMPUESTOS SOBRE LA RENTA
- CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN E IMPEDIR LA EVASIÓN FISCAL EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA.
- DECISIÓN 40: CONVENIO PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN ENTRE LOS PAÍSES MIEMBROS Y CONVENIO TIPO PARA LA CELEBRACIÓN DE ACUERDOS SOBRE DOBLE TRIBUTACIÓN ENTRE LOS PAÍSES MIEMBROS Y OTROS ESTADOS AJENOS A LA SUBREGIÓN (ANDINA)
- DECISIÓN 388: ARMONIZACIÓN DE LOS IMPUESTOS INDIRECTOS COMO INCENTIVOS A LAS EXPORTACIONES DE BIENES (ANDINA)
- DECISIÓN 578: RÉGIMEN PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN Y PREVENIR LA EVASIÓN FISCAL (ANDINA)
- DECISIÓN 599: ARMONIZACIÓN DE ASPECTOS SUSTANCIALES Y PROCEDIMENTALES DE LOS IMPUESTOS TIPO VALOR AGREGADO (ANDINA)
- DECISIÓN 600: ARMONIZACIÓN DE LOS IMPUESTOS TIPO SELECTIVO AL CONSUMO (ANDINA).

j. DISPONIBILIDAD DE RECURSOS POR PARTE DE LA AT. Definitivamente la parte presupuestaria y la decisión política que la avalice, determinará en gran medida, el tener los recursos suficientes y necesarios para una acción eficiente de la administración tributaria

2. Variables relacionadas con agentes ajenos a la AT. : estas variables, si bien es cierto también se relación de muchas maneras con la administración, sin embargo se las ha catalogado en este segmento, pues dependen en gran medida de terceros sobre los

cuales la institución tributaria no tiene poder decisorio suficiente o completo. Son las que se exponen a continuación:

- a. GRADO DE TRANSPARENCIA Y CERTEZA DE LAS NORMAS VIGENTES QUE PERMITA REDUCIR EL NIVEL DE RIESGO. Si bien es cierto que la AT realiza todo el proceso proyectista de las normas tributarias, aquellas que se encuentran al nivel de Ley, en nuestra legislación son procesadas únicamente en la asamblea legislativa, lugar en el cual es normal que se encuentren muchos intereses contrarios a la propuesta ejecutiva, por lo que es frecuente que la legislación final haya sufrido marcados cambios respecto de la norma que inicialmente planteó la administración, lo cual no permite cumplir con los objetivos proyectados en un principio. En otros casos, aun cuando se consiga una ley adecuada a los intereses de la AT, no siempre la norma conseguida es lo suficientemente adecuada para garantizar la claridad, certeza y la necesarísima seguridad jurídica de la que debe estar revestida para garantizarle al contribuyente sus derechos fundamentales. Por lo mismo, esta ambigüedad debe ser tomada en cuenta por la administración y por el contribuyente.
- b. EDUCACION Y CULTURA TRIBUTARIA DE LA SOCIEDAD ECUATORIANA. Es evidente que parte importante del incumplimiento tributario, tiene su origen en el desconocimiento de la norma por parte del contribuyente. Por ello, la mejora continua en la cultura tributaria del contribuyente (en todos los aspectos técnicos, y no solo en la conciencia de pagar sus tributos para recibir prestaciones sociales a cambio), genera una variable que puede impulsar positivamente la disminución del riesgo tributario. En lo que se refiere a la educación tributaria, la AT, tiene algunas herramientas tendientes a obtener resultados adecuados que permiten un mayor grado de cumplimiento, recaudación y reducción del riesgo. Verbi gracia, los cursos gratuitos de capacitación a los contribuyentes que se realizan en las principales agencias de la AT; las circulares generales emitidas a contribuyentes específicos, que difunden y aclaran la conceptualización y alcance que tiene la AT sobre la norma; la misma autoevaluación de los funcionarios de la AT, consigue de igual forma el educar al contribuyente, pues en el trajín diario, un correcto asesoramiento está en pro de reducir el nivel de incorrección o incumplimiento. La colaboración interinstitucional, corporativa, por tipo de

contribuyente, que también implica el educar tributariamente, es un canal adecuado para generar cultura tributaria: así por ejemplo la Regional de Cuenca, mantiene un acuerdo para celebrar cursos de capacitación de los afiliados a las Cámaras de la Construcción y de Comercio en dicha ciudad; otro ejemplo es la difusión, capacitación y continua verificación que se realiza con las personas que tienen sus negocios en el Centro Comercial el Arenal, un mercado con todo tipo de bienes y servicios a disposición de la ciudadanía de la ciudad de Cuenca, y dentro del cual casi la totalidad de sus miembros se encuentran incorporados al RISE .

- c. **ACEPTACIÓN Y APLICACIÓN DE LOS TRIBUTOS POR PARTE DE LOS CONTRIBUYENTES.** Los impuestos en la generalidad de los casos no tienen una aceptación positiva por parte de los contribuyentes; pero una aceptación mínima o tolerable, es imprescindible para garantizar un cumplimiento justo por parte de la administración, y a su vez, conseguir una reducción del riesgo que permita contar con un impuesto que genere los réditos proyectados para los cuales fue creado tal tributo. Por lo mismo, la percepción que tengan los contribuyentes respecto de la recaudación efectiva de los impuestos y el uso eficiente de los mismos en beneficios colectivos palpables y útiles, es condición necesaria dentro del proceso tributario.
- d. **BASE DOCUMENTAL DEL CONTRIBUYENTE:** Una de las variables que debería llamar más la atención corresponde justamente a la base documental sobre la cual la administración puede verificar la información reportada, versus la realidad económica del contribuyente. Para ello es necesario remitirse a los registros y libros que forman parte de una contabilidad o de un registro de cuentas. De por medio sale nuevamente a colación, el manejo digital de la información, y las manipulaciones que sobre esta información pueden realizarse. Parece necesario un tratamiento legal y operativo específico para este tema.
- e. **INFORMACION MACROECONOMICA DE LOS CONTRIBUYENTES:** Todos los proyectos elaborados por la AT deben tener una base de sustento adecuada. Por lo mismo el contar con información confiable a nivel macro, requiere que el proceso estadístico empleado para generar información sea el adecuado. Por lo mismo, es de referenciar a la presente fecha, que el Banco Central como ente y fuente principal de los estudios macroeconómicos del país,

cambió su metodología en su accionar investigativo, y todavía genera muchas dudas respecto del mismo frente a los usuarios de la información. La administración y otros entes estatales también generan su propia información, por lo que vale señalar que las metodologías tienen que estar correlacionadas.

- f. INFORMACION DE TERCEROS: Se abordó parte de la problemática, cuando se hizo referencia a la información cruzada, pero vale señalar desde otra óptica, que existe mucha información que debiendo llegar hacia la AT, no arriba efectivamente. Cuáles son las causas?, pues en general las mismas que se relacionan con el incumplimiento impositivo, pero se puede decir que surge una brecha adicional por falta de recepción de la información, especialmente en lo que corresponde con anexos. Este hecho, por ejemplo, se hace plausible, cuando en devoluciones automáticas de IR, se encuentra que en la preliquidación que emite la AT, se encuentran en muchos casos, faltantes de información relacionada a retenciones efectuadas por terceros. Esta variable merece correctivos de la administración tributaria
- g. ALMACENAMIENTO DE INFORMACION TERCERIZADO. La base de datos digital de la administración tiene su respaldo fuera de nuestro territorio. Sin embargo de ello, no deja de ser una preocupación el hecho de que dicha información no pueda ser eliminada o adulterada por hacker o delincuentes informáticos. Una experiencia ya sucedida fue la desaparición parcial de información relacionada con anexos transaccionales, lo cual ocasiono innumerables problemas para con la administración y para con los contribuyentes. Por lo mismo, es una preocupación latente que merece la atención suficiente y periódica del caso.
- h. LAVADO DE ACTIVOS Y DINERO. La Ley para Reprimir el Lavado de Activos del 2005¹⁴⁸, cuya finalidad primordial es “prevenir, detectar, sancionar y erradicar el lavado de activos, en sus diferentes modalidades”, determina el contexto dentro del cual el contribuyente puede realizar conforme a derecho su actividad económica. La Unidad de Inteligencia Financiera, elemento operativo de control, realiza gran parte de su control en base de la información de control interno elaborada por cada una de las IFI's e instituciones de seguros, la acción operativa de control por parte de las empresas de correos o transporte de encomiendas y la información direccionada de terceros. La norma sanciona

¹⁴⁸ Registro Oficial No. 127 de 18 de octubre del 2005. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

básicamente el comercio de activos y dineros de origen ilícito. En lo que nos interesa existen elementos importantes a tomar en cuenta como son el movimiento restringido de ingreso y salida de dinero en efectivo del país por montos mayores a 10.000 dólares, el movimiento justificado en IFI's por de valores iguales o mayores a 10000 dólares¹⁴⁹, requerimiento de información de movimientos financieros presumiblemente injustificados por parte de los contribuyentes. Los reportes pertinentes y el destino que se de a estos eventualmente puede servir de sustento para posibles determinaciones de la AT.

- i. **COMERCIO ELECTRONICO:** el acelerado desarrollo o entorno tecnológico genera nuevas circunstancias a ser revisadas, evaluadas y eventualmente ser controladas. Por lo mismo nuevas formas o mecanismos para el ejercicio del comercio, pueden determinar que estas se encuentren o no bajo el control del SRI, como por ejemplo el fenómeno de la compraventa de bienes y servicios realizada por la web con apoyo de medios electrónicos de pago.
- j. **DECISION POLITICA PARA TOMAR DECISIONES NECESARIAS EN EL MOMENTO OPORTUNO:** se presenta un sinnúmero de variables, que se podría tratar de resumir en los siguientes literales:
 - actuar sobre grupos económicos poderosos de la economía ecuatoriana que normalmente no han sido alcanzados por el control tributario, v. gr., el transporte de carga pesada.
 - Una administración tributaria manejada conforme a criterios técnicos y no a coyunturas políticas. Por ejemplo el contar con equipos de trabajo establecidos en función de sus méritos y capacidades, y no solamente, por decisiones de los mandos superiores.
- k. **PERCEPCION Y NOCIO COLECTIVA DE CONTROL HACIA LOS CONTRIBUYENTES:** Algunas sociedades, como la ecuatoriana, requieren en gran medida, el percibir que el control esta cerca de ella, y por lo mismo, que su incorrección respecto de sus obligaciones tributarias, pueden ser sancionados de manera enérgica, no solo con desembolsos o pérdidas económicas, sino también con sanciones de tipo penal. El PEI 10-13, señala que "la percepción de riesgo guarda relación con la probabilidad que los contribuyentes perciben de que

¹⁴⁹ CODIFICACIÓN DE RESOLUCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y SEGUROS Y DE LA JUNTA BANCARIA (2007) (Resolución No. JB-2007-963), Capítulo IV NORMAS DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS PARA LAS INSTITUCIONES DEL SISTEMA FINANCIERO (Sustituido por el Art. 1 de la Res. JB-2010-1683, R.O. 210, 9-VI-2010), Sección II DE LAS POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL, Art. 6. PROGRAMA FIEL MAGISTER 7.0.

pueden ser controlados. Los controles que ejecuta la Administración orientados a cerrar la brecha de veracidad tienen aun una cobertura muy limitada, lo que es percibido por la sociedad y afecta a la generación de riesgo.... En este sentido, la Administración Tributaria pretende fortalecer los procesos de control extensivos de conformidad con el perfil de riesgo e importancia fiscal de los contribuyentes. Este objetivo persigue el fortalecimiento de procesos de control en función de un Modelo de Administración de Riesgo que incluye la identificación del tipo de contribuyente, de su importancia fiscal, del riesgo creado y de las actividades económicas que esta realiza”¹⁵⁰. Dicho modelo, contempla la “elaboración de estudios sectoriales y la programación de controles proactivos, concurrentes y recurrentes”¹⁵¹. De igual forma la AT sugiere que el modelo debe emplearse tanto en los procesos de servicios, como del mismo control, en el proceso contencioso impugnatorio, y en la mismísima cobranza de la obligación generada. Existe una política constante de tratar de generar una percepción general hacia el contribuyente, de control, verificación y sanción, situación que se hace plausible a través de : difusión vía medios de comunicación de las principales acciones en contra de Grandes Contribuyentes, como por ejemplo las procesos determinativos de Conecel y Alvaro Noboa; el trabajo periódico de verificación de fedatarios, por cierto con muchas imposiciones de clausuras, en centros comerciales populares del país. No está por demás mencionar la percepción personal, de que a pesar de lo manifestado, existen poderosos grupos económicos que gracias a sus influencias a final de cuentas no reciben las sanciones o imposiciones administrativas pertinentes, como por ejemplo el sector del transporte pesado y de carga.

3. Variables relacionadas a la operatividad en la determinación tributaria: Por propio pronunciamiento de la AT ecuatoriana¹⁵², esta tiene especial preocupación respecto de su accionar determinativo conforme a las siguientes variables que si las analizamos detenidamente, no solo se relacionan principalmente con el impuesto a la Renta y el IVA, sino con todas las obligaciones formales que permiten recabar la información

¹⁵⁰ PEI 10-13, pagina 23

¹⁵¹ Ibidem. Pág. 25

¹⁵² Departamento de Auditoría Tributaria, DIRECCIÓN REGIONAL NORTE: ¿Por qué glosa el SRI?. Fundamentos de Hecho y de Derecho . Referencia disponible en : <http://www.sri.gov.ec/sri/documentos/compartido/gen--023016.ppt>

global para el control tributario. Revisemos el listado al que se le ha incorporado criterios que se espera aporten para el presente trabajo:

- a. La omisión de ingresos, que implica de hecho las siguientes posibilidades en las que el contribuyente indebidamente pueda incurrir (ya sea fraudulentamente o erróneamente dependiendo del caso y de las circunstancias):
 1. Doble facturación: se emplea un mismo comprobante de venta autorizado, para respaldar diferentes operaciones comerciales a diferentes proveedores, con lo cual, únicamente se reporta una de las ventas.
 2. Revisión en omisión de compras: existen compras o gastos que el contribuyente no reporta en sus registros por diferentes circunstancias (bienes que no fueron legalmente nacionalizados, mercadería de dudosa procedencia, compras cuyos ingresos y salidas no aparecen en los inventarios para no establecer el ingreso), y que adulteran la realidad de su actividad económica.
 3. Ingresos subvaluados por uso indebido de Notas de Crédito. Un tratamiento ilegal y desnaturalizado, es reducir las ventas realizadas mediante la baja de estas argumentando devoluciones, descuentos, anulaciones u otro tipo de situación que disminuya con respaldo documental, el ingreso y la transacción mercantil.
 4. Ocultación de ingresos por adulteración de sistemas automatizados: corresponde a la acción de alteración, desconexión, o eliminación de transacciones realizadas por medio de maquinas registradoras o autoimpresores, sistemas informáticos contables y cualquier otro medio de registro automatizado, al que de manera deliberada se le altera en su operatividad normal para desaparecer la transacción comercial.
- b. Por uso impreciso de gastos:
 1. Uso como Gastos Deducibles de aquellos que no se encuentran relacionados a obtener, mantener y mejorar la actividad económica. La justificación formal puede ser completamente válida, pero la identificación plena y directa con la consecución del ingreso económico definitivamente esta fuera de orden. Ejemplo diario de ello son la adquisición de activos fijos de tipo suntuario, fuera de orden en la actividad económica del contribuyente.

2. Remuneraciones laborales y aportaciones a seguridad social. El doble rol, o la liquidación remunerativa alterada de su naturaleza, generan un perjuicio de dos vías; o se inflan los gastos por sueldos y salarios con una pobre aportación a la seguridad social; o por otro, un gran gasto laboral, con un importante nivel de aportación a la seguridad social, que no llega efectivamente al trabajador contratado.
3. Jubilación Patronal excesiva. Inexistencia o adulteración del Cálculo Actuarial, exceso en valores proyectados, genera un manejo inexacto del gasto por este concepto.
4. Gastos excesivos por depreciaciones. El exceso surge por depreciaciones acogidas como gasto deducible: más allá de los límites legales; más allá del tiempo posible, o por aplicación inexacta de la técnica de depreciación. No se deja de lado el incumplimiento formal en depreciaciones de bienes en internación temporal.
5. Gastos excesivos por provisiones incobrables. Normalmente por exceso en los montos máximos anuales tanto de provisión como de cargo al gasto de provisión.
6. Amortización de activos diferidos. Inadecuada aplicación de la naturaleza de este tipo de amortización, tanto en lo que respecta a la naturaleza de los bienes sujetos (inversiones e intangibles), como a las formalidades que la respalden (propiedad, uso por parte del contribuyente), como a la técnica correcta de amortización.
7. Reembolsos de gastos. Uso incorrecto de la figura del reembolso de gastos, por falencias en el respaldo documental de los mismos, o por el uso incongruente a la naturaleza de dichos gastos.
8. GROSSING UP. Apunta hacia la aplicación incorrecta de los ingresos por salarios netos, o a la retención incorrecta en tales circunstancias.
9. SUBCAPITALIZACIONES se relaciona a la imposibilidad de reconocer como gastos deducibles, créditos simulados hacia el contribuyente, con el fin de desviar utilidades por medio de pagos de intereses, mora, u otras formas relacionadas.
10. LEASING O ARRENDAMIENTO MERCANTIL. La naturaleza de este contrato de tipo mercantil se desvirtuó con el manejo tergiversado del mismo. Por lo mismo, el gasto relacionado debe justificarse en base a un

plazo coherente, la depreciación necesaria correspondiente y a la sustancia económica del tipo de contrato.

11. PERDIDAS POR BAJA DE INVENTARIOS. Su empleo alejado de la realidad, genera simulación o adulteración de su reconocimiento como gasto.

12. PERDIDAS POR BAJA DE ACTIVOS FIJOS. Se podría dar la misma consideración emitida para las pérdidas por baja de inventarios.

- c. Conciliación tributaria. No es más que la aplicación integral y apegada a la ley de todas las variables tributarias relacionadas a la actividad económica y al ejercicio contable. En otras palabras ingresos gravados y exentos, versus gastos deducibles y no deducibles, con base a generar utilidad o pérdida tributaria.
- d. Reinversión de utilidades. La finalidad de la reinversión y las formalidades que la acompañan constituyen las partes sustanciales para el acogerse correcta o incorrectamente a la reducción de la tarifa impositiva que permite la ley.
- e. Área de Fiscalidad Internacional. La globalización y el relativamente fácil traslado de capitales, genera muchas posibilidades de tratamientos particulares que no permitan la recaudación al fisco. La aplicación tributaria adecuada a los fenómenos de partes relacionadas, precios de transferencia, lavado de activos estará fundamentada en la información completa de la misma.
- f. Determinación Presuntiva. Utilizada como comodín por parte de la AT ante la imposibilidad física de determinación, no deja de ser una variable a considerar, tanto en lo que corresponde a su ejecución, como a lo referente a su adecuada estructuración y aplicación teórica.

3.4 Contribuyente tipo sujeto a determinación por la administración tributaria

Se señala que "un contribuyente debe recibir la atención que se merece: cuanto mayor sea el riesgo de que un contribuyente no cumpla sus obligaciones tributarias, mayor será la atención que requiere por parte de la Administración Tributaria"¹⁵³.

La razón de ser de este acápite, es tratar de brindar una noción de qué contribuyente puede tener un mayor grado de probabilidad en ser sujeto de un proceso de determinación desde el punto de vista más amplio de este término. Para ello, se estima conveniente el realizar este análisis en cuatro ámbitos:

¹⁵³ CIAT. Manual de Fiscalización.2003. Pag. 94

1. Evaluación por tipo de contribuyente: Se puede establecer de manera firme en base de la información recabada, que existe fundamentalmente una evaluación fiscal en relación a dos tipos o grupos de contribuyentes: El primero conformado por "CONTRIBUYENTES IMPORTANTES" y el segundo, por el "RESTO DE CONTRIBUYENTES". En el caso de los contribuyentes importantes (grupos económicos, grandes contribuyentes, contribuyentes especiales), por su gran importancia relativa, en relación a movimientos económicos y peso tributario en relación al resto de contribuyentes, el tratamiento del riesgo en las mismas es puntual y específico para cada uno de ellos, con especialistas designados para cada uno de ellos, lo que significa que debe realizarse evaluaciones especiales y puntuales para establecer un contribuyente seleccionado para la acción determinadora de la administración tributaria. Es decir la evaluación y gestión del riesgo es puntual, ajustada a las circunstancias. En lo que corresponde al resto de contribuyentes, se hace evidente una ponderación de riesgo con una metodología generalizada para elegir o establecer el sujeto contribuyente sujeto a fiscalización; sobre los mismos se verá a continuación el desarrollo de tal procedimiento tributario.
2. Funcionamiento de una matriz de riesgo para contribuyentes: la metodología y técnica aplicada por las instituciones tributarias se fundamenta en generar matrices de riesgo, que tratan de generar grupos homogéneos de contribuyentes mediante la codificación de cada uno de ellos (con igual atención y tratamiento tributario generalizado), que buscan abarcar porcentajes importantes de control y decisión fiscal (25%, 50% 75%, 100%) . La matriz se genera en base de un modelo que permite medir y registrar dos variables fundamentales de evaluación: "la importancia" del contribuyente y el "riesgo sujeto fiscal".
 La importancia del contribuyente, atañe fundamentalmente a la importancia financiera que puede tener el contribuyente. Los criterios para ello pueden ser múltiples: ingresos anuales, ventas anuales, compras anuales, etc. La idea es generar un punto de referencia para poder clasificar al contribuyente. A mayor movimiento económico, mayor importancia fiscal, a menor movimiento económico, menor importancia fiscal. La información que toma la AT para establecer los parámetros y el análisis particular, se obtiene de las estadísticas de nivel nacional, de la propia información proporcionada por el contribuyente por el vínculo tributario de la declaración impositiva, y por la información complementaria obtenida de terceros. De lo manifestado, se entiende que la AT consigue obtener una o más MATRICES DE IMPORTANCIA FISCAL.

El riesgo del contribuyente, se remite a obtener un concepto del comportamiento fiscal del contribuyente. Desde el inicio de la gestión económica, el desarrollo del cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones tributarias generadas, determina un historial que va ha estar registrado de una manera casi íntegra en la base de datos de la administración tributaria. La información se va acumulando conforme el contribuyente de manera voluntaria o por gestión de la administración tributaria, va cumpliendo de manera puntual o impuntual las obligaciones tributarias pertinentes. Así se podría citar como criterios que determinen mayor o menor grado de riesgo sujeto fiscal: medios y forma de declaraciones impositivas; pago de obligaciones tributarias; cumplimiento de diversas obligaciones como requerimientos de información, notificaciones por diferencias; ajustes tributarios posteriores a la intervención fiscal, actividad económica especial, comportamiento del sector económico al que pertenece el contribuyente, historial de los representantes legales y contadores de los contribuyentes. Por lo dicho se hace evidente, que la administración tributaria, puede obtener una o más MATRICES DE RIESGO SUJETO FISCAL.

La mezcla de estas dos variables, permite realizar o sintetizar una MATRIZ DE RIESGO POR CONTRIBUYENTE, que a su vez genera una clasificación relativa de contribuyentes por nivel de riesgo, y que, como ya se manifestó anteriormente, permite una clasificación y asignación de políticas, procedimientos y acciones puntuales sobre los mismos, es decir, a contribuyentes con bajo nivel de riesgo deben aplicarse acciones de tipo masivo (inconsistencias, circulares), mientras que a contribuyentes de un nivel alto, se aplicarán procedimientos de auditoría o determinativos puntuales.

3. Situaciones adicionales a considerar. Es importante a la hora de analizar la "importancia fiscal" y el "riesgo sujeto fiscal", las siguientes situaciones:
 - a. El modelo de evaluación en base de los criterios y diseños que establezca la administración tributaria no son universales, si no, más bien dependen de las circunstancias específicas de cada país, y del momento histórico en que son desarrolladas. Por lo mismo, el modelo debe necesariamente variar en el tiempo.
 - b. El número de criterios y categorías que sirvan para estructurar el modelo, no pueden ser excesivos. No se puede dar ni un número exacto, ni cuales criterios son específicamente, pero si se puede decir que deben apuntar a criterios fundamentales que transmitan la realidad económica y tributaria del país y sus contribuyentes.

- c. El modelo permite generar tipos de contribuyentes a ser controlados de manera más o menos cercana por parte de la AT, pero es importante no olvidar, que no es posible un control total de cada una de los contribuyentes, incluidos los que tienen un mayor nivel de riesgo tributario.
4. Ejemplos prácticos: En razón de cumplir con uno de los objetos primordiales del presente trabajo investigativo, esto es, brindar una noción al contribuyente de los riesgos a los que está sujeto por la aplicación de la facultad determinativa de la AT, se requiere el tratar de esbozar ejemplos prácticos de cómo eventualmente puede actuar la administración de manera puntual.

Por obvias razones de la discreción lógica que debe guardar la AT en el manejo de su información y "secretos tributarios", no ha sido posible el obtener una matriz directamente de la AT ecuatoriana, por lo mismo, no queda más que, con apoyo de toda la información obtenida y de la experiencia propia, el desarrollar un ejercicio de matriz que nos pueda brindar una idea bastante cercana a la realidad, del desarrollo de modelo de evaluación de riesgo, lo que a su vez permite que el lector, con su propio criterio y experticia pueda desarrollar modelos mejores o puntuales para una investigación dada, y establecer si se encuentra dentro del tipo de contribuyente a ser fiscalizado.

Para ello se decidió esbozar una matriz de contribuyente riesgoso para la administración, para posteriormente en base de información supuesta de un contribuyente, el poder determinar si se inserta dentro del tipo fiscalizable o determinable. Se realiza dos evaluaciones, una aplicable a una sociedad o persona natural obligada a llevar contabilidad (PNOLC) y otra correspondiente a una PN. Sin embargo se parte una matriz de riesgo común que determina la clasificación y agrupación del contribuyente que ha determinado la administración tributaria

Como se observa en la matriz que sigue, la IMPORTANCIA FISCAL para el presente caso se ha catalogado en razón de los ingresos brutos, en un monto tomado como referencia de algunas aplicaciones tributarias ecuatorianas (declaración patrimonial, ingresos para obligación de llevar contabilidad) que establece el valor referencial medio, el superior y el inferior dentro de los cuales se ha desenvuelto la actividad económica del contribuyente, y en función de lo cual se puede calificar su importancia tributaria.

Cuadro N ° 55

MATRIZ DE IMPORTANCIA FISCAL

CODIGO	IMPORTANCIA FISCAL	VOLUMEN DE INGRESOS BRUTOS
		ANUALES
3	BAJA	MENOS DE 100.000,00
2	MEDIANA	ENTRE 100.000,00 y 500.000,00
1	ALTA	MAS DE 500.000,00

FUENTE: Elaboración propia.

Para el caso de la matriz de RIESGO SUJETO FISCAL, se ha establecido una tabla sencilla en atención al grado de cumplimiento del contribuyente, con lo cual, en base de su historial, califica la integridad o valía tributaria que éste puede mantener para la administración.

Cuadro N ° 56

MATRIZ DE RIESGO SUJETO FISCAL

CODIGO	RIESGO FISCAL	CRITERIO
A	RIESGO REDUCIDO (FIABLE)	CONTRIBUYENTE CUMPLIDOR
B	RIESGO INTERMEDIO (IMPREDECIBLE)	CONTRIBUYENTE CON AMBAS CUALIDADES
C	RIESGO GRANDE (NO FIABLE)	CONTRIBUYENTE INCUMPLIDO
D	RIESGO EXTREMO (IMPLICACIONES PENALES)	SUJETO DE ACCION POR DEFRAUDACION FISCAL

FUENTE: Elaboración propia.

Ahora bien, el cruce de calificaciones entre estas dos matrices es bastante simple, y como se observa, implica simplemente el ubicar al contribuyente en una de las clasificaciones posibles. Obsérvese.

Cuadro N ° 57

MATRIZ DE RIESGO POR CONTRIBUYENTE.

	REDUCIDO	INTERMEDIO	GRANDE
ALTA	1A	1B	1C
MEDIANA	2A	2B	2C
BAJA	3A	3B	3C

FUENTE: Elaboración propia.

Ejemplificando, la variable 1C, denota un contribuyente con alto riesgo, en base de que tiene una alta calificación de importancia fiscal (1), a la vez tiene un alto riesgo sujeto (C); mientras que el 3A, se constituye en un contribuyente de bajo riesgo, pues detenta la más baja importancia fiscal (3), mientras que su riesgo sujeto es el menor en base de estar catalogado dentro de un grado de cumplimiento muy aceptable.

Para complementar el uso de la matriz es ahora necesario, el justamente conocer los detalles puntuales del contribuyente sujeto a tipificación.

Para el caso de **SOCIEDADES Y PERSONAS NATURALES OBLIGADOS A LLEVAR CONTABILIDAD (PNOLC's)**, partamos de quienes son los sujetos a ser catalogados en la matriz de riesgo. Se trata de aquellos contribuyentes que se consideran como sociedades (personas jurídicas en general o entes que implican asociación, incluidas sociedades de hecho, fundaciones y corporaciones, que por sus niveles de importancia económica, no llegan al nivel de contribuyentes especiales) y PNOLC's (que por su movimiento económico cumplen con los requerimientos normativos para ser consideradas como tal¹⁵⁴). Para este grupo de contribuyentes, se ha decidido elaborar una matriz de cumplimiento tributario, que se relaciona al último ejercicio económico pasado del contribuyente, para en base de la misma poder determinar la calificación de riesgo sujeto del contribuyente. Sobre esta matriz, vamos a suponer un contribuyente con un comportamiento que guarda relación a los datos que se exponen a continuación.

Cuadro N ° 58

N°	CRITERIO DE INFORMACION DEL CONTRIBUYENTE	RESPUESTA		CALIFICACION	
		SI	NO	FAVORABLE	NEGATIVA
1	SE ENCUENTRA EN LISTA BLANCA	-	Ø	0	1
2	SE ENCUENTRA AL DIA EN LA PRESENTACION DE SUS DECLARACIONES	-	Ø	0	1
3	SE ENCUENTRA EN MORA DE OBLIGACIONES EN FIRME CON LA AT	√	-	0	1
4	HA REALIZADO DECLARACIONES SUSTITUTIVAS.	√	-	0	1
5	SE ENCUENTRA AL DIA EN LA PRESENTACION DE SUS	-	Ø	0	1

¹⁵⁴ Capital propio al inicio de actividades de 60000 dólares; ingresos brutos de ejercicio económico anterior superiores a 100000; costos y gastos de ejercicio económico anterior superior a 80.000 dólares. Art. 37 Reglamento LORTI. Decreto 374 (Suplemento del Registro Oficial 209, 8-VI-2010).

ANEXOS					
6	EXISTEN GRANDES DIFERENCIAS ENTRE SUS INGRESOS Y LAS DECLARACIONES REALIZADAS	-	0	1	0
7	EXISTEN GRANDES DIFERENCIAS ENTRE EL INCREMENTO PATRIMONIAL Y LAS DECLARACIONES REALIZADAS	-	0	1	0
8	SE ENCUENTRA AL DIA CON SUS OBLIGACIONES PATRONALES FRENTE AL IESS	√	-	1	0
9	EXISTEN GRANDES DIFERENCIAS ENTRE LAS OBLIGACIONES PATRONALES Y LAS DECLARACIONES RELACIONADAS	-	0	1	0
10	EXISTEN GRANDES DIFERENCIAS ENTRE SU MOVIMIENTO ECONOMICO Y EL MOVIMIENTO FINANCIERO	-	0	1	0
11	HA RECIBIDO NOTIFICACIONES DE GESTION TRIBUTARIA	√	-	0	1
12	HA RECIBIDO REQUERIMIENTOS DE INFORMACION	-	0	1	0
13	HA RECIBIDO NOTIFICACIONES PARA CUMPLIR OBLIGACIONES TRIBUTARIAS	√	-	0	1
14	HA RECIBIDO UNA VISITA CONTABLE DE LA AT.	-	0	1	0
15	HA SIDO SUJETO DE SANCION POR INFRACCIONES TRIBUTARIAS	-	0	1	0
16	APLICO EXITOSAMENTE PROCEDIMIENTOS CULMINADOS POR DEVOLUCION DE IVA	N/A	N/A	-	-
17	APLICO EXITOSAMENTE PROCEDIMIENTOS CULMINADOS POR PAGO INDEBIDO, EN EXCESO O SIMILARES	N/A	N/A	-	-
18	LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA HA INICIADO INVESTIGACIONES DE SUS ACTIVIDADES	-	0	1	0
19	EL CONTADOR DE LA EMPRESA TRABAJA COMO CONTADOR DE MAS DE 11 CONTRIBUYENTES	-	0	1	0
20	EL REPRESENTANTE LEGAL DE LA EMPRESA CUMPLE FUNCIONES SIMILARES EN MAS DE 11 CONTRIBUYENTES	-	0	1	0
			Σ	11	7

FUENTE: Elaboración propia.

De nuestra calificación al contribuyente, tenemos entonces que:

Cuadro N ° 59

CODIGO	RIESGO FISCAL	ASIGNACION		CLASIFICACION
		FAVORABLES	NEGATIVOS	
A	RIESGO REDUCIDO (FIABLE)	15	5	√
B	RIESGO INTERMEDIO (IMPREDECIBLE)	6 Y 14	6 Y 14	
C	RIESGO GRANDE (NO FIABLE)	5	15	
D	RIESGO EXTREMO (IMPLICACIONES PENALES)	4	16	

FUENTE: Elaboración propia.

De la clasificación conseguida, sumamos finalmente el dato de que nuestro contribuyente tiene alrededor de 400,000.00 dólares de ingresos brutos anuales, en función de lo cual se colige que el contribuyente analizado tiene la siguiente asignación dentro de la matriz de riesgo sujeto:

Cuadro N ° 60

ALTA MEDIANA BAJA	INTERMEDIO		
	1A	1B	1C
	2B		
	3A	3B	3C

FUENTE: Elaboración propia.

Para ilustrar de mejor manera lo realizado, realicemos el mismo proceso para una persona natural. Para el ejemplo, asumimos unos ingresos brutos anuales de 95.000,00 dólares, y el siguiente historial del contribuyente, que obviamente varía en los considerandos de calificación:

Cuadro N ° 61

N°	CRITERIO DE INFORMACION DEL CONTRIBUYENTE	RESPUESTA		CALIFICACION	
		SI	NO	FAVORABLE	NEGATIVO
1	SE ENCUENTRA EN LISTA BLANCA	√	-	1	0
2	SE ENCUENTRA AL DIA EN LA PRESENTACION DE SUS DECLARACIONES	√	-	1	0
3	SE ENCUENTRA EN MORA DE OBLIGACIONES EN FIRME CON LA AT	-	Ø	1	0
4	HA REALIZADO DECLARACIONES SUSTITUTIVAS.	√	-	0	1
5	EXISTEN GRANDES DIFERENCIAS ENTRE SUS INGRESOS Y LAS DECLARACIONES REALIZADAS	-	Ø	1	0
6	EXISTEN GRANDES DIFERENCIAS ENTRE EL INCREMENTO PATRIMONIAL Y LAS DECLARACIONES REALIZADAS	-	Ø	1	0

7	SE ENCUENTRA AL DIA CON SUS OBLIGACIONES PATRONALES FRENTE AL IESS	√	-	1	0
8	EXISTEN GRANDES DIFERENCIAS ENTRE LAS OBLIGACIONES PATRONALES Y LAS DECLARACIONES RELACIONADAS	-	0	1	0
9	EXISTEN GRANDES DIFERENCIAS ENTRE SU MOVIMIENTO ECONOMICO Y EL MOVIMIENTO FINANCIERO	-	0	1	0
10	HA RECIBIDO NOTIFICACIONES DE GESTION TRIBUTARIA	√	-	0	1
11	HA RECIBIDO REQUERIMIENTOS DE INFORMACION	-	0	1	0
12	HA RECIBIDO NOTIFICACIONES PARA CUMPLIR OBLIGACIONES TRIBUTARIAS	√	-	0	1
13	HA SIDO SUJETO DE SANCION POR INFRACCIONES TRIBUTARIAS	-	0	1	0
14	APLICO EXITOSAMENTE PROCEDIMIENTOS CULMINADOS POR DEVOLUCION DE IVA	√	-	1	0
15	APLICO EXITOSAMENTE PROCEDIMIENTOS CULMINADOS POR PAGO INDEBIDO, EN EXCESO O SIMILARES	√	-	1	0
16	LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA HA INICIADO INVESTIGACIONES DE SUS ACTIVIDADES	-	0	1	0
17	PRESENTO SU DECLARACION PATRIMONIAL	-	0	0	1
			Σ	13	4

FUENTE: Elaboración propia.

De la calificación, tenemos la siguiente asignación:

Cuadro N ° 62

CODIGO	RIESGO FISCAL	FAVORABLE	NEGATIVA	CLASIFICACION
A	RIESGO REDUCIDO (FIABLE)	13	4	√
B	RIESGO INTERMEDIO (IMPREDECIBLE)	5 Y 12	5 Y 12	
C	RIESGO GRANDE (NO FIABLE)	4	13	
D	RIESGO EXTREMO (IMPLICACIONES PENALES)	3	14	

FUENTE: Elaboración propia.

En consecuencia la asignación obtenida es la siguiente:

Cuadro N ° 63

	REDUCIDO		
ALTA		14	10
MEDIANA			
BAJA	3ª	30	30

FUENTE: Elaboración propia.

De las dos evaluaciones realizadas, tenemos que en el primer caso la ponderación que eventualmente la AT puede generar de ese contribuyente implica posibilidad moderada de una acción fiscalizadora directa mediante una determinación; en el segundo, prácticamente no sería viable un procedimiento determinativo o fiscalizador directo.

Las consideraciones para realizar estas evaluaciones varían en el tiempo por la realidad económica del contribuyente y de la administración, y de los procedimientos, políticas y estructuras vigentes, pero que apuntalan un procedimiento eventualmente similar a no ser que la metodología de la AT cambie ostensiblemente; sin embargo se cree que se consigue el objetivo de desentrañar una herramienta importante para evaluar el grado de posibilidad de ser tomado como un contribuyente tipo de la administración tributaria.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Introducción.

En el último capítulo de este trabajo investigativo se plasma en resumen general, las conclusiones y recomendaciones que se obtuvieron como resultado del estudio realizado.

Primero se exponen la conclusión general, y posteriormente las conclusiones específicas relacionadas con el diseño de la investigación

5.1 CONCLUSION GENERAL.

Los principales criterios que la administración tributaria toma en cuenta para decidir realizar una fiscalización o determinación tributaria corresponden a la metodología enfocada al riesgo que tenga implementada, las políticas, planes y acciones que posibilitan la misma o sobre las cuales se desarrolla, las variables que surgen de dicha interrelación fáctica y científica, y la posibilidad real de hacer posible tal determinación en relación a la realidad tributaria de cada contribuyente.

5.2 CONCLUSION PRIMERA:

Podemos describir a la metodología que emplea la administración tributaria para el ejercicio de control de la siguiente manera:

- a. La administración tributaria emplea la denominada metodología de la GESTION DE RIESGO, como forma sistematizada, racional y lógica para direccionar el uso de sus recursos y tratar de optimizar la recaudación presupuestada.
- b. Implica o conlleva procedimientos autónomos, que forma parte de un todo previamente planificado, y que se ejecutan en varios momentos en relación al desarrollo del fenómeno impositivo (que depende de la configuración del hecho generador, la acción positiva o negativa del sujeto pasivo, las

obligaciones conexas que se autogeneran, y la acción preventiva, activa y reactiva de la administración tributaria)

- c. La metodología le permite a la administración tributaria frente a las diferentes variables y acciones del contribuyente: generar respuestas más o menos rápidas a los sucesos de la economía y las acciones de los contribuyentes; posibilita el prevenir contingencias ante hechos y acciones futuras previstas; y optimiza y máxima el uso de recursos frente a un catálogo de sucesos y contribuyentes declarados como importantes y susceptibles de ser coaccionados;
- d. La metodología aplica a manera de retroalimentación, una continua autoevaluación en base de los índices de cumplimiento elaborados, en función de lo cual se perfilan las acciones correctivas pertinentes.
- e. Las acciones frente a la identificación y gestión del riesgo son de tres tipos: masivas, semintensivas e intensivas
- f. La metodología es falible, y por lo tanto se colige, que existe un margen de acciones y contribuyentes que no son susceptibles de control (o que siéndolos, no revisten importancia relativa para su accionar), porque no se encuentran dentro el nivel de objetos de control calificados como trascendentes dentro de la matriz de calificación de riesgo; por ello la metodología tiende a tratar de reducir brechas de registro, de declaración, de recaudación y de declaración incorrecta, que por su propia calidad, elevan el nivel de riesgo de incumplimiento.
- g. La metodología, frente al contribuyente cumplidor, reduce ostensiblemente la posibilidad de una auditoría fiscal, lo que a su vez implica y evita un gasto considerable de los recursos del contribuyente por tal eventualidad fiscalista.
- h. Como toda elaboración humana, la metodología es motivo de continuo perfeccionamiento y mejora.

5.3 CONCLUSION SEGUNDA:

Los principios, políticas, planes y acciones de control de la administración tributaria respecto de los contribuyentes han requerido una ardua investigación, que para los fines de esta investigación se resumen en la siguiente matriz, la cual permite tener un conocimiento global de los presupuestos teóricos de la administración frente a la acción práctica de la misma:

Cuadro N ° 64

PERSONAL INFORMATION		CONTACT INFORMATION		EMPLOYMENT INFORMATION		EDUCATION INFORMATION		TRAINING INFORMATION		ADDITIONAL INFORMATION	
NAME	DATE OF BIRTH	ADDRESS	PHONE	EMPLOYER	POSITION	SCHOOL	DEGREE	COURSE	DATE	REMARKS	REMARKS
JOHN DOE	1980-01-01	123 Main St, New York, NY 10001	(212) 555-1234	ABC Company	Software Engineer	NYU	BS in Computer Science	Python for Data Science	2023-03-15	Completed course with high grade.	Excellent performance.
JANE SMITH	1985-05-15	456 Oak Ave, Los Angeles, CA 90001	(310) 555-5678	XYZ Corp	Marketing Manager	UCLA	BA in Marketing	Digital Marketing Strategy	2023-04-20	Completed course with high grade.	Excellent performance.
JOHN DOE	1980-01-01	123 Main St, New York, NY 10001	(212) 555-1234	ABC Company	Software Engineer	NYU	BS in Computer Science	Python for Data Science	2023-03-15	Completed course with high grade.	Excellent performance.
JANE SMITH	1985-05-15	456 Oak Ave, Los Angeles, CA 90001	(310) 555-5678	XYZ Corp	Marketing Manager	UCLA	BA in Marketing	Digital Marketing Strategy	2023-04-20	Completed course with high grade.	Excellent performance.

FUENTE: Elaboración propia realizada por el investigador.

NOTA: Revisar la matriz en presentación visible dentro de ANEXO FISICO

5.4 CONCLUSION TERCERA:

Las principales variables que la administración tributaria toma en cuenta para tomar la iniciativa determinadora de manera resumida son:

1. Variables relacionadas con la acción directa de la administración tributaria :
 - a. Una base de datos de los contribuyentes confiable, actual y actualizable.
 - b. Un desarrollo tecnológico de la administración tributaria suficiente y eficiente.
 - c. La existencia de brechas tributarias de registro, declaración, recaudación, declaración incorrecta y formas de tratamiento para las mismas.
 - d. Necesidad cada vez mas grande del uso de la información contable en formato digital.
 - e. Los objetivos que tenga planteada la administración tributaria.
 - f. La situación fáctica de que los contribuyentes necesariamente se encuentran agrupados o clasificados en base de realidades comunes.
 - g. Los sectores y áreas económicas de los contribuyentes influyen en su importancia, comportamiento y control.
 - h. La gestión del recurso humano, variable sustancial en la gestión eficiente de la administración tributaria.
 - i. La información internacional imprescindible para el tratamiento de contribuyentes específicos.
2. Variables relacionadas con agentes ajenos a la administración tributaria :
 - a. El grado de transparencia, certeza., alcance y seguridad jurídica que deben proporcionar las normas tributarias.
 - b. La educación y cultura de la sociedad.
 - c. El grado de aceptación que tiene la colectividad sobre los tributos.
 - d. La base documental que debería detentar el contribuyente.
 - e. Información macro y microeconómica fiable.
 - f. Información de terceros oportuna y veraz.
 - g. Respaldo de la información de la administración tributaria en manos fiables.
 - h. El fenómeno creciente de actividades ilícitas como el lavado de activos y dinero.
 - i. La importancia cada vez más grande del comercio electrónico.
 - j. La decisión política adecuada en el momento oportuno.
 - k. La percepción y noción colectiva de control y sanción fiscal.
3. Variables relacionadas a la operatividad en la determinación tributaria:

- a. Omisión de ingresos.
- b. Uso impreciso de costos y gastos.
- c. Conciliación tributaria adecuada.
- d. Manejo adecuado de incentivos fiscales como la reinversión de utilidades.
- e. La importancia cada vez mas creciente del área de fiscalidad internacional.
- f. La determinación presuntiva como elemento auxiliar.

5.5 CONCLUSION CUARTA

El contribuyente tipo a ser eventualmente sujeto de una administración tributaria, depende de cuatro ámbitos:

1. Constituirse o no en un contribuyente importante que requiere una evaluación y seguimiento especial, o por el contrario, ser un contribuyente que esté sujeto a ser clasificado y agrupado en función de su riesgo y el tratamiento fiscal que por ello merece. De allí la posibilidad de un control intensivo o masivo.
2. La aplicación de una matriz de riesgo para contribuyente conforme, fundamentalmente, a lineamientos relacionados con la importancia fiscal y el riesgo sujeto.
3. A tomar en cuenta que la fiscalización de la administración tributaria no puede llegar al control del universo de contribuyentes.
4. Que la realidad particular de cada contribuyente, determina el que éste, se ajuste o no, al tipo fiscalizable propuesto.
5. Los lineamientos y variables específicas que determinen ser objeto de la administración tributaria, dependen de la realidad puntual de cada circunscripción tributaria.

5.6 RECOMENDACIÓN PRIMERA.

El presente trabajo brinda bases sólidas para futuras investigaciones de carácter más avanzado que permitan plantear hipótesis y proyecciones a ser confirmadas.

5.7 RECOMENDACIÓN SEGUNDA.

Con una mayor información, y aplicando técnicas estadísticas, es posible eventualmente generar matrices de probabilidades, proyecciones y reglas probabilísticas que permitan predecir el acaecimiento efectivo de procesos de fiscalización o determinación para situaciones dadas.

5.8 RECOMENDACIÓN TERCERA.

La evolución continua de la tecnología así como de las circunstancias políticas, legales, económicas y sociales, determinan que el presente trabajo requiera actualizaciones permanentes para mantener su vigencia frente a la realidad tributaria.

5.9 RECOMENDACIÓN CUARTA.

La presente investigación constituye una herramienta de gran valía para brindar un conocimiento general de la operatividad y rumbo de la administración tributaria, con el cual es posible vislumbrar las posibilidades que se pueden presentar al contribuyente en el mediano plazo, así como ser una apoyo educativo importante para la institución universitaria.

BIBLIOGRAFIA.

ANDRADE TRUJILLO, Mario. Control de los Recursos y los Riesgos – Ecuador-(CORRE) (en CD-ROM). Texto PDF. Versión 2006. Quito (Ecuador). 07-08-10. Requerimientos del sistema Windows XP o más y Adobe Acrobat Reader 7.0 o más.

Campos Hernandez Nancy Denaly. 2003. Tesis: El principio de capacidad contributiva en los sistemas tributarios de México y España. Universidad de las Américas Puebla. DISPONIBLE EN : http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/campos_h_nd/capitulo2.pdf

CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS. El control fiscal, selección de contribuyentes a fiscalizar. 1995. Artículo 21 p.

CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS. Curso sobre Precios de Transferencia. 2003. Archivo PDF. 26 p.

CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS. MANUAL DE FISCALIZACIÓN, 2003. Archivo PDF 247 p.

SII. Estimación de la evasión del IVA mediante el método de punto fijo. 1998. Artículo 40 p.

CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO (Ecuador). Manual de Auditoría de Gestión. Primera Edición en Recurso Informático. Corporación Edi-Ábaco Cía. Ltd., 2003. 301 p. ISBN-9978-95-009-5.

CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO (Ecuador). Manual de Auditoría Financiera Gubernamental (en línea). Texto PDF. Quito (Ecuador). 2001. 353 p. Disponible de World Wide Web: <http://www.contraloria.gov.ec/normativa.htm>

CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO (Ecuador). Manual General de Auditoría Gubernamental (en línea). Texto PDF. Quito (Ecuador). 2003. 07-05-30. Disponible de World Wide Web: <http://www.contraloria.gov.ec/normativa.htm> P. 7, 9, 11, 104.

CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO (Ecuador). Normas de Control Interno Para el Sector Público de la República del Ecuador. (en línea). Texto PDF. Quito (Ecuador). 2002. 07-08-20. Disponible de World Wide Web: <http://www.contraloria.gov.ec/normativa.htm>.

CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO. *REPUBLICA DEL ECUADOR CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO* (en línea). Documento html. Versión 2007. Quito (Ecuador). 07-05-15. Disponible de World Wide Web: <http://www.contraloria.gov.ec>

DELOITTE & TOUCH. DISPONIBLE EN http://www.deloitte.com/view/es_CR/cr/servicios/impuestos/auditoria-tributaria/index.htm

DIDACTICA MULTIMEDIA. Auditoría (Tomo I). Cultural de Ediciones S.A., 1996. 333 p. ISBN 958-699-002-8.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. (Tomo I y II). Vigésima Segunda Edición. Editorial Espasa Calpe, S.A., 2001. 1180p. ISBN 84-239-6823-5.

DUMRAUF, Guillermo L. Finanzas Corporativas. Grupo Guía S.A., 2003. 604 p.

EDICIONES LEGALES EDLE S.A. FIEL MAGÍSTER ESTÁNDAR. (programa en servidor) Versión 7.0. 2010. Mensualmente actualizado.

EDITORIAL ESPASA CALPE, S.A. (España). Diccionario Jurídico Espasa. Editorial Espasa Calpe, S.A, 2001. 1449 p. ISBN: 84-239-6666-6. P 630,

FEDERACION NACIONAL DE CONTADORES DEL ECUADOR. Normas Ecuatorianas de Auditoría (en CD-ROM).Documento Microsoft Word. Primera Edición en Recurso Informático. Ecuador. Corporación Edi-Ábaco Cía. Ltd., 2000 2001. ISBN-9978-95-009-5.

INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PUBLICOS. Normas Internacionales de Auditoría (en CD-ROM).Documento Microsoft Word. Primera Edición en Recurso Informático. Ecuador. Corporación Edi-Ábaco Cía. Ltd., 2002. ISBN-9978-95-009-5.

INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PUBLICOS. Statement on Auditing Standard (SAS). (en CD-ROM).Documento Microsoft Word. Edición 2000-2001. Corporación Edi-Ábaco Cía. Ltd. ISBN-968-6964-73-8.

JARAMILLO ALVAREZ FERNANDO Y OTRA. Auditoría de Gestión con Enfoque al Centro de Acopio de AUSTROGAS C.E.M. 2007. 257p.

MEJIA QUIJANA, Rubí Consuelo. Administración de Riesgos, Un Enfoque Empresarial. Primera Edición. Fondo Editorial Universidad EAFIT., 2006. 239 p.

ORDOÑEZ, Jaime. Auditoría de Gestión I (en CD-ROM). Texto PDF. Versión 2006. Cuenca (Ecuador). 07-05-15. Requerimientos del sistema Windows XP o más y Adobe Acrobat Reader 7.0 o más.

PARRA ESCOBAR, Armando. Planeación tributaria y organización empresarial, Estrategias y objetivos. Quinta Edición. Legis Editores S.A., 2007. 999 p.

PATÍÑO LEDESMA RODRIGO. Sistema Tributario Ecuatoriano. Tomo I..

SENPLADES. PLAN NACIONAL PARA BUEN VIVIR 2009-2013,

SERVICIO DE RENTAS INTERNAS (Ecuador). INFORMACION PUBLICA DISPONIBLE EN : www.sri.gob.ec. Ver listado de anexos digitales.

SERVICIO DE RENTAS INTERNAS (Ecuador). FISCALIDAD: Revista Institucional del Servicio de Rentas Internas. EDICION # 1. (en línea).Texto PDF.Quito (Ecuador). 2007. 143 p. Disponible de World Wide Web: <http://www.sri.gov.ec/sri/documentos/compartido/gen--022542.pdf>

SERVICIO DE RENTAS INTERNAS (Ecuador). FISCALIDAD: Revista Institucional del Servicio de Rentas Internas. EDICION # 2. (en línea).Texto PDF.Quito (Ecuador). 2007. 143

p. Disponible de World Wide Web: <http://www.sri.gov.ec/sri/documentos/compartido/gen--022542.pdf>

THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS. Código de Etica (en línea). Documento html. Altamonte Springs, Florida (USA) 2000. 07-06-09. Disponible de World Wide Web: <http://www.theiia.org/guidance/standards-and-practices/professional-practices-framework/code-of-ethics/code-of-ethics---spanish/>

WHITTINGTON, O. Ray and PANY, Kart. Auditoría Un enfoque integral. Décima Segunda Edición. Mc. Graw-Hill Companies Inc., 2000. 623 p. P. 27, 42.

VII Congreso Tributario, San Martín de los Andes, 1999. DISPONIBLE EN : http://www.atlas.org.ar/archivos/Atlas_Impuestos.pdf

ANEXO FISICO I
CONCLUSION SEGUNDA

1. Objetivo y alcance del estudio. El estudio tiene como objetivo principal determinar el nivel de satisfacción de los usuarios con los servicios de atención al cliente de la empresa X, S de RL de CV. El alcance del estudio se limita a los usuarios que han interactuado con el servicio de atención al cliente en el último año.	2. Justificación del estudio. El estudio es necesario para identificar las áreas de oportunidad y mejorar la calidad del servicio al cliente, lo que contribuye a la satisfacción del cliente y, en consecuencia, a la competitividad de la empresa.	3. Metodología del estudio. El estudio se realizó mediante una encuesta en línea que se aplicó a los usuarios de la empresa X, S de RL de CV. La encuesta se aplicó entre el 1 de mayo y el 31 de mayo de 2023.	4. Resultados del estudio. Los resultados del estudio indican que el nivel de satisfacción de los usuarios con los servicios de atención al cliente de la empresa X, S de RL de CV es moderado. Las áreas de oportunidad identificadas son: mejorar el tiempo de respuesta, mejorar la calidad de la información proporcionada y mejorar la actitud del personal de atención al cliente.	5. Conclusiones y recomendaciones. Se concluye que la empresa X, S de RL de CV necesita mejorar la calidad del servicio al cliente en las áreas mencionadas anteriormente. Se recomienda implementar las siguientes acciones: mejorar el tiempo de respuesta, mejorar la calidad de la información proporcionada y mejorar la actitud del personal de atención al cliente.
--	--	---	--	--