

Artículo original

Riesgo tributario: delimitación conceptual y aplicación de la metodología de análisis de compliance corporativo

Tax risk: conceptual delimitation and application of corporate compliance's analysis methodology

María Laura Ros, Estefanía Olivera y Esmeralda Loreti

Escuela Superior de Economía y Negocios, Universidad de Morón, Argentina

Manuscrito recibido: 03 de marzo de 2023; aceptado para publicación: 04 de abril de 2023

María Laura Ros. Escuela Superior de Economía y Negocios, Universidad de Morón (UM), Cabildo 134, Morón, Pcia. Buenos Aires, Argentina. Teléfono 15 5616 0594.

E-mail: mros@unimoron.edu.ar

Resumen

La gestión de las contingencias tributarias es una decisión estratégica para evitar o mitigar riesgos, debiendo trabajar, para ello, con las herramientas que provee el compliance, adaptadas a la realidad que presenta el sistema tributario argentino. La herramienta brindada por la Ley 27.401, que no trata el compliance tributario pero es la norma rectora sobre el tema, es el mapa de riesgos, que en conjunto con las leyes tributarias específicas permiten determinar el grado de exposición, para tomar acciones correctivas. El presente artículo tiene como objetivo hacer una delimitación conceptual de los términos asociados al riesgo, así como describir la metodología con la que se analizan los riesgos de compliance, explorando la posibilidad de aplicarla a los riesgos tributarios. Para ello, se realizó una investigación de tipo documental, de alcance descriptivo, mediante la revisión normativa de la Ley 27.401 de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas, la Resolución 27/2018 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, así como normas específicas de otros países (Norma UNE 19.602) o normas certificables como la UNE ISO-37.301 y las Leyes 11.683 y 27.430, el Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, y las Ordenanzas Municipales de Hurlingham, Ituzaingó, La Matanza, Merlo, Moreno y Morón. Se encontró que existe uniformidad en las definiciones de riesgo de compliance, riesgo tributario y mapa de riesgos. También se halló que los riesgos tributarios pueden ser analizados siguiendo los lineamientos planteados en la Resolución 27/2018 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, conformando un mapa de riesgos. Se concluyó que los mapas de riesgo son aplicables a los riesgos tributarios, debiendo ser adaptados a las normas fiscales, así como que, en la estimación del riesgo inherente, no se acepta el concepto de detectabilidad del error, por lo que se sugiere explorar la incorporación del concepto en base una matriz de riesgo AMFE (Análisis Modal de Fallas y Efectos).

Palabras clave: compliance tributario; programa de cumplimiento tributario; Ley 27401; compliance; tributación; riesgo tributario.

Abstract

The management of tax contingencies is a strategic decision to avoid or mitigate risks, having to work with the tools provided by compliance, adapted to the reality of the Argentine tax system. The tool provided by Law 27,401, which does not deal with tax compliance but is the guiding rule on the subject, is the risk map, which together with the specific tax laws allows determining the degree of exposure, in order to take corrective actions. The purpose of this article is to make a conceptual delimitation of the terms associated with risk, as well as to describe the methodology with which compliance risks are analyzed, exploring the possibility of applying it to tax risks. For this purpose, a documentary research of descriptive scope was carried out, through the normative review of Law 27,401 on Criminal Liability of Legal Entities, Resolution 27/2018 Ministry of Justice and Human Rights, as well as specific standards from other countries (UNE Standard 19.602) or certifiable standards such as UNE ISO-37.301 and Laws 11.683 and 27.430, the Tax Code of the Province of Buenos Aires, and the Municipal Ordinances of Hurlingham, Ituzaingó, La Matanza, Merlo, Moreno and Morón. It was found that there is uniformity in the definitions of compliance risk, tax risk and risk map. It was also found that tax risks can be analyzed following the guidelines set out in Resolution 27/2018 Ministry of Justice and Human Rights, forming a risk map. It was concluded that the risk maps are applicable to tax risks, and must be adapted to tax regulations, as well as that, in the estimation of inherent risk, the concept of error detectability is not accepted, for which it is suggested to explore the incorporation of the concept based on an AMFE risk matrix (Failure Mode Analysis and Effects).

Key words: *compliance; tax compliance program; Law 27401; compliance; taxation; tax risk.*

DOI: <http://doi.org/10.34073/310>

INTRODUCCIÓN

Hace algún tiempo, las empresas tienen la exigencia por parte de los Estados de ser más transparentes en sus actividades, y han dado lugar a dicho cumplimiento a través del Corporate Compliance, entendido como “...un conjunto de procedimientos y buenas prácticas adoptados por las organizaciones para identificar y clasificar los riesgos operativos y legales a los que se enfrentan y establecer mecanismos internos de prevención, gestión, control y reacción frente a los mismos...” (World Compliance Association). Pero las organizaciones también se enfrentan cada vez a una mayor cantidad, mayor complejidad y mayor variabilidad en las obligaciones que tienen para con las administraciones tributarias (Casanovas Ysla, 2017) por fenómenos como la globalización de los negocios, o las exigencias del público de una mayor responsabilidad social. Esto implica, la necesidad de disponer de estructuras dedicadas especialmente y dotadas de recursos humanos calificados para sostener el

cumplimiento ante el entramado normativo, y manejar el riesgo asociado, en particular el riesgo de cumplimiento tributario.

Así, desde hace algún tiempo, aparece el término compliance tributario, haciendo referencia al fiel cumplimiento por parte de las organizaciones de las normas y responsabilidades fiscales (Carrasco-Paz y Erazo-Álvarez, 2021). Para cumplir con las normas fiscales a nivel local, las empresas deben atender a sus obligaciones con los tres niveles de estado con potestad tributaria (nacional, provincial y municipal) según los artículos 5, 75 inc. 2, y 121 de la Constitución Nacional, que se ven multiplicados en caso de operar en más de una jurisdicción provincial o municipal, y, por lo tanto, potenciando, de esta manera, los riesgos de incumplimiento. Guerrero-Aguilar, Medina-León y Nogueira-Rivera (2019:2) definen el concepto de riesgo como “la posibilidad de ocurrencia de una situación no deseada, efecto de la incertidumbre que existe acerca del cumplimiento de los objetivos”,

en un sentido similar, Sánchez Macías y Leo (2020) hablan del riesgo como el efecto de la incertidumbre sobre los objetivos, y del riesgo tributario en particular, como el riesgo que se produzca una contingencia tributaria, lo cual daría lugar a una potencial sanción por parte de la Administración Tributaria.

Por otra parte, estas sanciones, contenidas en la normativa de cada nivel de Estado, admiten en su gran mayoría, la graduación en función del comportamiento del contribuyente, haciendo necesario analizar los riesgos y las contingencias tributarias a las que se ven expuestos, como primera medida para establecer un sistema de prevención y mitigación, es decir, un sistema de gestión de compliance tributario, para lo cual se requiere de un procedimiento estándar que minimice los errores durante el análisis y tenga antecedentes en su uso. La Resolución 27/2018 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en su Anexo I, Lineamientos de integridad para el mejor cumplimiento de lo establecido en los artículos 22 y 23 de la Ley N° 27.401 de responsabilidad penal de las personas jurídicas, acerca una metodología para el análisis de riesgos de compliance, conocido en la literatura referente al tema como mapa de riesgos, que es utilizable para los riesgos tributarios, aunque los mismos no estén directamente incluidos en la ley 27.401.

El objetivo planteado en este artículo fue hacer una delimitación conceptual de los términos asociados al riesgo, así como describir la metodología con la que se analizan los riesgos de compliance en la Resolución 27/2018 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, explorando la posibilidad de aplicarla a los riesgos tributarios, para los empresarios de la zona de influencia de la Universidad de Morón.

Si bien existe mucho material en circulación, y publicaciones realizadas por consultoras, no se han encontrado escritos en Argentina que exploren la extrapolación del método de la Resolución 27/2018 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a la construcción de un mapa para el análisis de contingencias tributarias.

MATERIAL Y MÉTODO

En este trabajo, con arraigo en la zona oeste del Gran Buenos Aires, enclave de la Universidad de Morón, se realizó una búsqueda entre las principales normas nacionales e inter-

nacionales sobre compliance y compliance tributario, a fin de examinarlos para responder las siguientes preguntas:

- a. ¿Qué es el riesgo de compliance?
- b. ¿Cuáles son los pasos para analizarlo en la Ley 27.401?
- c. ¿Qué es el riesgo tributario?
- d. ¿Es posible tratar el riesgo de compliance tributario con el sistema de análisis de la Ley 27.401?

La hipótesis que guio la investigación fue que el método de análisis planteado para el riesgo de compliance puede ser utilizado en los riesgos tributarios.

Así mismo, el objetivo planteado fue hacer una delimitación conceptual de los términos asociados al riesgo, así como describir la metodología con la que se analizan los riesgos de compliance en la Resolución 27/2018 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, explorando la posibilidad de aplicarla a los riesgos tributarios.

La normativa de base para el análisis fue la Ley 27.401 de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas, en conjunto con Resolución 27/2018 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, así como normas específicas de otros países (Norma UNE 19.602) o normas certificables como la UNE ISO-37.301. También se recurrió a las Leyes 11.683 y 27.430, rectoras a nivel nacional en ilícitos tributarios y el Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, y las Ordenanzas Municipales de Hurlingham, Ituzaingó, La Matanza, Merlo, Moreno y Morón.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El Riesgo de Compliance

El Libro blanco sobre la función de Compliance, dice “Son riesgos de Compliance los relacionados con el incumplimiento de las obligaciones de Compliance, esto es, aquellas que una organización debe cumplir, y también las que elige voluntariamente cumplir” (2017:10), siendo las obligaciones de Compliance aquellas que una organización debe cumplir, provenientes de órganos legislativos o poderes públicos. La Norma UNE ISO – 37301/2021 Sistema de gestión de compliance, define al riesgo de compliance como “Probabilidad de ocurrencia y las consecuencias del no cumplimiento de compliance respecto a las obligaciones de compliance de

una organización” (2021:13), agregando el factor “consecuencia” a la definición anterior, algo indispensable, ya que se busca mitigar cualquier consecuencia posible ante un incumplimiento, por lo cual, estos riesgos de Compliance deben identificarse, analizarse y categorizarse teniendo en cuenta el nivel de amenaza que suponen, lo que también ayudará a asignar los recursos disponibles para su detección, prevención y control (Casanovas Ysla et al:2017). Si bien la Ley 27.401 de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas no hace referencia, ni trata el compliance tributario, es ineludible su mención, así como seguir sus lineamientos, por ser la norma directriz en materia de compliance en Argentina. La Ley 27.401 de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas, al tratar los Programas de Integridad en su artículo 23, dice que los mismos podrán contener como elemento “I. El análisis periódico de riesgos y la consecuente adaptación del programa de integridad”, en referencia al análisis periódico de riesgos que compone el Programa de Integridad, y se realiza cuando el mismo se encuentra ya operativo, sin ser mandatorio (Res. 27/2018 Oficina Anticorrupción); pero como explica la Dra. Anllo (2019: 86),

La Ley 27.401 no incluye como elemento mandatorio la “evaluación de riesgos”, sino como un elemento sugerido; esta decisión legislativa ha sido y es muy controvertida, ya que la evaluación de riesgos inicial resulta un paso previo ineludible, que mapea los riesgos de la empresa y del rubro que se trate...

Es destacable esta situación, en la que el análisis de riesgos no se constituye en un elemento esencial para determinar si el Programa de Integridad es adecuado según el concepto del artículo 9 de la Ley 27.401, cuando el artículo 22 in fine de la misma ley, dice “El Programa de Integridad exigido deberá guardar relación con los riesgos propios de la actividad que la persona jurídica realiza, su dimensión y capacidad económica, de conformidad a lo que establezca la reglamentación”. Por su parte, la Resolución 27/2018 (B.O. 04/10/2018) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina Anticorrupción, establece en el punto 2.2 Carácter adecuado del Programa que:

Las personas jurídicas son libres tanto de implementar o no un Programa como de desarrollarlo en la forma que prefieran.

Pero sólo podrán acceder a los efectos beneficiosos que determina la Ley si estos resultan “adecuados”, lo que sólo se configura si el diseño e implementación concretos responden a tres (3) pautas claramente establecidas: riesgo, dimensión y capacidad económica.

Los lineamientos de la Oficina Anticorrupción hacen que el riesgo pase a entenderse como un elemento ineludible previo al diseño y necesario para asegurar que el Programa de Compliance sea adecuado, devolviéndole la relevancia que tiene en el tema. En este sentido se expresa Montiel (2018:79) al decir “La realización del mapa de riesgo debería constituir necesariamente el puntapié inicial, dado que permite recabar la información necesaria para el diseño de un programa de integridad específico para la empresa en cuestión”.

La forma en que se desarrolle la evaluación inicial de riesgos puede ser más o menos compleja, dependiendo de los recursos con que dispone la organización. La herramienta utilizada por los especialistas para realizarlo se denomina mapa de riesgos. Albert y Gonzalvo Diloy definen el mapa de riesgos de la siguiente manera:

Un mapa de riesgos es una herramienta basada en los distintos sistemas de información que pretende identificar las actividades o procesos sujetos a riesgo, cuantificar la probabilidad de estos eventos y medir el daño potencial asociado a su ocurrencia. Un mapa de esta naturaleza proporciona tres valiosas contribuciones a un gestor: proporciona información integrada sobre a exposición global de la empresa, sintetiza el valor económico total de los riesgos asumidos en cada momento, y facilita la exploración de esas fuentes de riesgo. (2019:74).

La utilidad del mapa de riesgos es indiscutible, ya que sintetiza de forma gráfica la exposición a riesgos de la empresa, ayudando a visualizar los espacios más vulnerables, dando lugar al planteo de estrategias de mitigación (Albert y Gonzalvo Diloy, 2019).

La Oficina Anticorrupción (2019) sugiere las siguientes fases y métodos para el mapeo de riesgos:

1) *Establecimiento del proceso:* se deberá limitar el tipo de riesgos a tener en cuenta, de acuerdo al relevamiento de normativa interna y externa realizado. Delimitado el alcance, se deberá definir las fuentes para obtener in-

formación, cómo acceder a ellas, los análisis a realizar y la forma de exponer los resultados, así como las actividades, plazos y recursos necesarios.

2) *Identificación de los riesgos*: en esta etapa de deberá prestar atención a las conductas que puedan presentar características cuestionables, es decir, todo comportamiento que pueda derivar en la intervención de autoridades de control. Torres Robles et al (2021) definen la identificación de riesgos como “el proceso con el que se descubren, reconocen y se registran los riesgos” (p. 16). También se deberán establecer los agentes generadores de riesgo (Albert y Gonzalvo Diloy, 2019). La información obtenida deberá ser volcada en una matriz conteniendo el escenario de riesgo, el proceso a que pertenece, y los actores intervinientes, siendo el paso inicial para el mapa de riesgos.

3) *Calificación del riesgo inherente*: sobre los riesgos detectados se deberá estimar la probabilidad de ocurrencia sin considerar controles, así como el impacto que podrían tener, para establecer la prioridad de respuesta. La calificación implica la comprensión del riesgo y las conductas que llevan a él (Torres Robles et al, 2021). El impacto potencial estima todas las consecuencias negativas derivadas de la ocurrencia del riesgo. Como los riesgos deben ser asignados a procesos, Albert y Gonzalvo Diloy (2019) aconseja elaborar un mapa de procesos cuando no se disponga de uno.

Entre las formas de estimar la probabilidad de ocurrencia, autores, como Torres Robles et al (2021) sugieren tomar en consideración tres factores: los datos históricos, para verificar la ocurrencia en el pasado, los pronósticos (mediante técnicas de predicción), y la opinión de expertos en el tema.

Es posible, en esta etapa, asignar ponderadores aritméticos por separado a la probabilidad de ocurrencia y al impacto potencial, para luego multiplicarlos, obteniendo el riesgo inherente, o “riesgo puro antes de considerar los controles mitigantes” (Oficina Anticorrupción, 2019;33).

4) *Identificación de controles*: en esta etapa se deberán identificar los controles y las medidas de mitigación, obteniendo una tabla que califique cuantitativa o cualitativamente los controles. En esta etapa, nuevamente, tener procesos documentados será de gran ayuda para iden-

tificar los controles existentes (Albert y Gonzalvo Diloy, 2019).

5) *Cálculo del riesgo residual*: “el riesgo residual mide el riesgo remanente después de considerar los controles existentes frente al riesgo inherente” (Oficina Anticorrupción, 2019;33). El cálculo puede variar entre escalas numéricas y del tipo alta-media-baja. Como acota Albert y Gonzalvo Diloy (2019:78) “El grado de efectividad del control determinará el grado de reducción que proporciona ese control sobre un determinado riesgo”.

6) *Respuesta al riesgo – plan de acción*: elaborada la matriz, quedará al descubierto el nivel de exposición de la empresa. Se deberá realizar un seguimiento de los riesgos, implementando acciones correctivas, pero el máximo órgano decisorio dentro de la empresa es quien definirá el tratamiento a dispensar a los mismos (Albert y Gonzalvo Diloy, 2019). Las opciones para el tratamiento de los riesgos que estima la Oficina Anticorrupción (2019:34) son:

a. *Abandono de los riesgos*: ya se trate de una actividad comercial, un cliente, un proveedor, u otro tercero.

b. *Mitigación de los riesgos*: mediante el refuerzo de los controles, de forma que se aminore el impacto en caso de producirse la contingencia.

c. *Transferencia de los riesgos*: opción no siempre disponible.

d. *Asunción de los riesgos*: descartadas las opciones anteriores es posible que la organización decida convivir con el riesgo.

Torres Robles et al (2021) indican que los planes de tratamiento del riesgo deben precisar la forma en que se implementan las opciones de tratamiento.

Albert y Gonzalvo Diloy (2019) realiza un análisis casi similar al establecer las etapas para la elaboración de un mapa de riesgos, agregando al final dos pasos más, que para la Oficina Anticorrupción constituyen un elemento separado:

7) *Monitoreo de los riesgos*: el monitoreo ayudará a establecer si el plan de corrección y mitigación de riesgos está funcionando correctamente, para lo cual se definirán indicadores. Cuando esos indicadores superen los valores aceptables, el propietario del proceso al que corresponde el riesgo deberá analizar las causas de esos desvíos.

8) *Revisión sistemática del mapa de riesgos*: la variabilidad y permanencia de los riesgos a los que está expuesta la empresa hacen necesario el desarrollo de revisiones por parte de los propietarios de los procesos (Albert y Gonzalvo Diloy, 2019). La mayor o menor frecuencia tendrá que ver con el riesgo que se analice, en el caso de los riesgos tributarios, esto es frecuente en relación a los frecuentes cambios en la normativa.

El Riesgo Tributario

Las empresas en su relación con el medio se ven sujetas a normas, con el consiguiente riesgo de incumplimiento de las mismas. Estos riesgos incluyen riesgos de mercado, de crédito, operacionales, estratégicos reputacionales y legales, dentro de los riesgos legales, aparece el riesgo tributario (Sánchez Macías y Leo Castela, 2020). Habiéndose definido el concepto de riesgo de compliance en el apartado anterior, es necesario enfocarse ahora en el concepto de riesgo tributario. Respecto a este concepto, Callohuanca y Flores, dicen:

El riesgo tributario es la posibilidad de que un sujeto pasivo de un tributo le sean exigidos importes adicionales de pago en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias como consecuencia de la no aplicación o de la aplicación inadecuada de una norma tributaria y conduce a resultados negativos a la organización económicamente. (2020;21).

Mientras que Sánchez Macías y Leo Castela (2020:11) lo definen diciendo “El riesgo tributario es una manifestación particular del riesgo legal, en concreto, aquel que se deriva del cumplimiento inadecuado de las normas de carácter fiscal que relacionan a una empresa con las Administraciones tributarias”.

Merino Jara et al (2021), toman el concepto de la Norma UNE 19.602 para definir el riesgo tributario como “el riesgo de que se produzca una contingencia tributaria” (p. 106), y también toman de la norma la clasificación de los riesgos tributarios en función a la causa generadora de la contingencia. En este caso, los riesgos de procedimiento y los riesgos de interpretación.

Los riesgos de procedimiento son aquellos que se presentan por un error en el procedimiento de gestión o control de la obligación tributaria. Mientras tanto los riesgos de interpretación son aquellos que se presentan por una interpretación

de las normas tributarias realizada por la empresa que no sea coincidente con la interpretación de las autoridades fiscales.

Si bien la norma no lo contempla, existe un tipo de riesgo frecuente, sobre todo cuando se trata de empresas PyME, el riesgo por desconocimiento de la normativa tributaria, sobre lo cual Pareja García menciona:

Y es que, el conocimiento de la norma fiscal resulta determinante para disminuir los riesgos de la inseguridad jurídica, si bien es cierto que en muchos casos la misma trae su causa en una mala técnica legislativa así como de la celeridad con la que suelen ser modificadas... (2018:157).

En este sentido, la cantidad de normas tributarias a las que se ve sometido un contribuyente en Argentina, es un factor que aumenta el riesgo tributario, sumado al creciente número de regímenes de recaudación y de información con los que debe cumplir. El Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IArAF) identificó, en su Vademecum tributario argentino 2022, 165 tributos entre los tres niveles de estado, aclarando que:

Para la enumeración se utilizó el criterio de considerar que una exacción es un tributo si implica que un agente del sector privado debe realizar un pago a un organismo estatal; y se procedió a contabilizarlo unitariamente de acuerdo al hecho imponible, concepto que se define como la situación que origina el nacimiento de la obligación tributaria. (2022: 6).

Del cruce de datos entre el Vademecum tributario argentino 2022, las Leyes de Impuestos Nacionales, el Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires para 2023, y las Ordenanzas Fiscales para 2023 de los Municipios de Hurlingham, Ituzaingó, La Matanza, Merlo, Moreno y Morón (ver Tabla I), se determinó que los siguientes tributos, pueden llegar a corresponderse con obligaciones tributarias para los contribuyentes de la zona oeste del Gran Buenos Aires, y por lo tanto, con riesgos tributarios.

Tributos Nacionales:

- Impuesto a las Ganancias
- Aportes y Contribuciones SICOSS
- Régimen de Trabajadores Autónomos
- Impuestos sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias

- Impuesto al Valor Agregado
- Impuestos sobre los Combustibles Líquidos y al Dióxido de Carbono
- Impuesto a la Energía Eléctrica
- Impuestos Internos
- Derechos de Importación
- Derechos de Exportación
- Tasa Estadística
- PAIS

Tributos Provincia de Buenos Aires:

- Impuesto Inmobiliario
- Impuestos sobre los Ingresos Brutos
- Impuesto a los automotores/embarcaciones
- Impuesto a los sellos
- Tasas retributivas de Servicios Administrativos y Judiciales

“La idea de riesgo es inherente al sistema tributario actual, por lo que las organizaciones que quieran instaurar un modelo de cumplimiento normativo deben tratar de descubrir sus riesgos fiscales para intentar prevenirlos y corregirlos” (2021:46).

Dado que el concepto de riesgo tributario está sumamente ligado al de contingencia, se tratará a continuación. Una contingencia es definida por el Diccionario de la Real Academia Española como la posibilidad de que algo suceda o no. Como mencionan Carrasco Paz y Erazo Álvarez:

Las contingencias tributarias se presentan como un riesgo latente en cualquier actividad económica ejecutada por una organización, encontrando su génesis en la inobservancia de las obligaciones tributarias, así como en la equívoca interpretación y aplicación del régimen tributario vigente, en este sentido, el compliance tributario es un mecanismo de mitigación de los riesgos tributarios para las empresas sin importar su tamaño o actividad... (2021:367).

Tabla I – Tributos Municipales

TRIBUTO	MUNICIPIO					
	HURLINGHAM	ITUZAINGÓ	LA MATANZA	MERLO	MORENO	MORÓN
Alumbrado público	X	X		X		
Derechos por publicidad y propaganda	X	X	X	X	X	X
Fotomultas del Programa Municipal de Seguridad vial	X	X				
Impuesto Automotor	X	X	X	X	X	X
Tasa de mantenimiento vías de ingreso y egreso autopista	X	X		X		X
Tasa de protección ciudadana		X		X	X	
Tasa especial de aptitud ambiental			X	X		
Tasa de comercialización de envases no retornables y afines		X		X		
Tasa por conservación de la Red vial municipal	X	X		X	X	X
Tasa por habilitación de comercio e industria	X	X	X	X	X	
Tasa de inspección de pesas y medidas				X		
Tasa por inspección de Seguridad e Higiene	X	X	X	X	X	X
Tasa por Servicios Especiales de Limpieza e Higiene	X	X		X	X	X
Tasa por Servicios Generales	X	X	X	X	X	X
Tasa por Servicios varios	X	X		X	X	X

Tanto en el caso de los tributos provinciales como municipales, el desarrollo de las actividades en más de una jurisdicción multiplica los riesgos a que el sujeto se ve expuesto. A estos tributos se les debe sumar una cantidad de regímenes de información de carácter obligatorio para los contribuyentes. Esta complejidad se encuentra no solo en el sistema tributario argentino, como explica Martínez Muñoz,

Las inobservancias a las normas tributarias se denominan ilícitos, clasificados según la doctrina en ilícitos formales y materiales. Schneir (2019) caracteriza los ilícitos formales al decir “La conducta reprimida se refiere al incumplimiento de las obligaciones impositivas formales, es decir aquellas pautas o deberes de acción que rigen el comportamiento del contribuyente frente al Organismo Fiscal” (p. 6). Por otra

parte, los ilícitos materiales se originan en un perjuicio al erario público, por el ingreso tardío u omisión de tributos. Estos ilícitos son el génesis de las contingencias tributarias. Las contingencias tributarias en Argentina pueden identificarse a partir de los ilícitos mencionados en las distintas normas tributarias, en especial la Ley 11.683 de Procedimiento Fiscal y la Ley 27.430 Régimen Penal Tributario, a nivel nacional, y Códigos Fiscales provinciales y Ordenanzas municipales, que pueden agruparse de la siguiente manera:

- Falta de ingreso de las obligaciones tributarias a su vencimiento
- Falta de presentación de las declaraciones juradas (informativas o determinativas) a su vencimiento
- Incumplimiento de deberes formales impuestos por la normativa
- Determinación en defecto de las obligaciones tributarias
- Falta de ingreso de importes retenidos o percibidos de terceros

La gravedad de las sanciones dependerá de la cuantía de los montos involucrados.

Aplicación del mapa de riesgos al área tributaria

A continuación, se presenta un modelo de mapa de riesgos provisorio, aplicable a empresas PyME de zona oeste del Gran Buenos Aires, concentrándose en las etapas 1), 2) y 3) para su confección, ya que las restantes etapas se trabajarán en una fase posterior de la investigación en curso.

1) Establecimiento del proceso: el proceso se centrará en los riesgos tributarios, a partir de las Leyes 11.683, 27.430, y la Ordenanza N° 8722 Impositiva– Municipalidad de Hurlingham, la Ordenanza N° 390 Fiscal e Impositiva– Municipalidad de Ituzaingó, la Ordenanza N° 26174 Fiscal – Municipalidad de La Matanza, la Ordenanza N° 6027 Fiscal – Municipalidad de Merlo, la Ordenanza N° 6893 Fiscal – Municipalidad de Moreno y la Ordenanza N° 21.680/2022 Fiscal – Municipalidad de Morón.

2) Identificación de los riesgos: en esta etapa se trabajará sobre los riesgos a partir de las siguientes contingencias:

- a. Falta de ingreso de las obligaciones tributarias a su vencimiento
- b. Incumplimiento de deberes formales impuestos por la normativa
- c. Omisión material dolosa
- d. Omisión material culposa
- e. Retardo

3) Calificación del riesgo inherente

Para la calificación del riesgo inherente, se adoptará la siguiente tabla de doble entrada (ver Tabla II), compuesta por las variables probabilidad e impacto, donde de acuerdo a la evaluación que se haga de cada uno, y multiplicando ambas calificaciones, se obtendrá el riesgo inherente.

Tabla II – Calificación de riesgos

P R O B A B I L I D A D	MUY PROBABLE 5	MEDIO 5	ALTO 10	ALTO 15	CRÍTICO 20	CRÍTICO 25
	PROBABLE 4	BAJO 4	MEDIO 8	ALTO 12	ALTO 16	CRÍTICO 20
	POSIBLE 3	BAJO 3	MEDIO 6	MEDIO 9	ALTO 12	ALTO 15
	POCO PROBABLE 2	MUY BAJO 2	BAJO 4	MEDIO 6	MEDIO 8	ALTO 10
	IMPROBABLE 1	MUY BAJO 1	MUY BAJO 2	BAJO 3	BAJO 4	MEDIO 5
		INSIGNIFICANTE 1	MENOR 1	MAYOR 4	MAYOR 4	GRAVE 5
			IMPACTO			

Tabla de elaboración propia.

Tabla III – Valoración del riesgo inherente

RANGO	VALORACIÓN	DESCRIPCIÓN
1 a 2	MUY BAJO	Escasa probabilidad de riesgo
3 a 4	BAJO	Posibilidad de riesgo. Es asumible por la empresa.
5 a 9	MEDIO	Poco probable, pero de ocurrencia posible a plazo.
10 a 19	ALTO	Probabilidad de ocurrencia elevada. Acción inmediata.
20 a 25	CRÍTICO	Riesgo inminente, precisa acciones inmediatas.

Tabla de elaboración propia.

Una vez calificado el riesgo, se debe valorar esa calificación determinando la urgencia de su atención (ver Tabla III).

El mapa de riesgo hasta esta etapa tendría el siguiente aspecto (ver Tabla IV). Sobre este mapa se trabajará en la etapa siguiente de la investigación.

- 4) Identificación de controles
- 5) Cálculo del riesgo residual
- 6) Respuesta al riesgo – plan de acción
- 7) Monitoreo de los riesgos
- 8) Revisión sistemática del mapa de riesgos

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

La propuesta de este artículo, que es parte de una investigación en curso, ha sido realizar una delimitación conceptual de los términos asociados al riesgo, así como describir la metodología con la que se analizan los riesgos de compliance en la Resolución 27/2018 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, explorando la posibilidad de aplicarla a los riesgos tributarios.

En cuanto al concepto de riesgo, a pesar de existir uniformidad en las definiciones halladas en la literatura sobre el tema, la más completa de todas ellas es la proporcionada por la Norma UNE ISO – 37301/2021 Sistema de gestión de compliance, que lo delimita con las siguientes palabras “Probabilidad de ocurrencia y las consecuencias del no cumplimiento de compliance respecto a las obligaciones de compliance de una organización” (2021:13). El hecho de incluir a las consecuencias es un avance respecto a otras definiciones, ya que aborda el sentido mismo del compliance, evitar o mitigar las consecuencias.

Mientras tanto, para la conceptualización del riesgo tributario, encontramos como apropiada la definición brindada por Sánchez Macías y Leo Castela (2020:11) “El riesgo tributario es una manifestación particular del riesgo legal, en concreto, aquel que se deriva del cumplimiento inadecuado de las normas de carácter fiscal que relacionan a una empresa con las Administraciones tributarias”, ya que, además de precisar el término, lo clasifica, e incluye la relación del contribuyente con la administración tributaria.

En cuanto al concepto de mapa de riesgos, encontramos que los mismos son una herramienta y un proceso metodológico que, basado en la información aportada por los sistemas de la empresa, identifica las contingencias para cuantificar su probabilidad, medir el daño potencial y aportar un plan acción para prevenirlas.

Por su parte, los lineamientos ofrecidos por la Resolución 27/2018 (B.O. 04/10/2018) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina Anticorrupción, aunque se refieran a riesgos de compliance penal, son perfectamente aplicables a los riesgos tributarios en particular, debiendo ser adaptados a las normas a partir de las cuales se identifican las contingencias.

En el transcurso de la investigación surgió que, en la estimación del riesgo inherente, no se recepta el concepto de detectabilidad del error, con lo cual, a menor detectabilidad de una falla en el proceso se incrementa el riesgo, por lo mismo se sugiere explorar la incorporación del concepto en base una matriz de riesgo AMFE (Análisis Modal de Fallas y Efectos).

Tabla IV - Modelo de mapa de riesgo (etapas 1 a 3)

IDENTIFICACIÓN DE RIESGO					VALORACIÓN DE RIESGO		RIESGO INHERENTE	CONTROLES		
TIPO DE RIESGO	DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	CONSULTA DE RIESGO	PROCESO	ÁREA RESPONSABLE	PROBABILIDAD	IMPACTO		EXISTENTES	RESPONSABLE	REALIZACIÓN
Ilícitos formales	Incumplimiento de los deberes formales	No presentar una Declaración Jurada determinativa o informativa del vencimiento	Liquidación de impuestos	Contabilidad e impuestos	3	3	9			
		No cumplir con los deberes formales impuestos por la normativa en general	Áreas varias	Contabilidad e impuestos	3	4	12			
		No declarar correctamente el domicilio fiscal	Liquidación de impuestos	Contabilidad e impuestos	1	5	5			
		No colaborar durante una fiscalización	Liquidación de impuestos	Contabilidad e impuestos	1	5	5			
		No proporcionar información o conservar documentación de Precios de Transferencia	Liquidación de impuestos	Contabilidad e impuestos	2	5	10			
		Falta de inscripción	Liquidación de impuestos	Contabilidad e impuestos	3	5	15			
		Falta de emisión de documentación/n o conservarla	Áreas varias	Facturación	3	5	15			
		No llevar las registros exigidas	Liquidación de impuestos	Contabilidad e impuestos	2	5	10			
		Incumplir una clausura	Áreas varias	Gerencia	1	5	5			
ilícitos materiales	Omisión material culposa	Falta de presentación de DDJJ o inexactitud en la presentada	Liquidación de impuestos	Contabilidad e impuestos	3	4	12			
		Omitir actuar como agente de retención o percepción	Tesorería/ Facturación	Tesorería/ Facturación	3	5	15			
		Omitir el pago de ingresos a cuenta o anticipos	Tesorería	Tesorería	4	4	16			
	Omisión material dolosa	Defraudación	Áreas varias	Contabilidad e impuestos	2	5	10			
		Usar indebidamente reintegros, recuperos, devoluciones, subsidios, etc.	Liquidación de impuestos	Gerencia	2	5	10			
Mora	Retardo	No pagar el tributo debido a la fecha de vencimiento	Tesorería	Tesorería	3	3	9			

Tabla de elaboración propia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albert, S. y Gonzalvo Diloy, L. (2019). Tema 08. Diagnóstico de riesgos. Mapa de riesgos y controles en World Compliance Association (Ed.), Guía para la implementación de compliance para pymes. Recuperado de http://www.worldcomplianceassociation.com/documentacion/Guia_Compliance_web_compressed.pdf
- Anllo, L. (2019). Los requisitos obligatorios de un programa de integridad. Artículo 23 de la Ley 27401. En Parada, R. y Errecaborde, J. (Comp.), La nueva Ley de Responsabilidad Penal de Personas Jurídicas y el Compliance (pp. 85 - 92). Erreius
- Asociación Española de Normalización (UNE). (2019). Sistemas de gestión de compliance tributario. Requisitos con orientación para su uso. (Norma núm. 19602)
- Borinsky, M.H. (2013). La culpabilidad de la empresa en el nuevo régimen penal tributario. Derecho Penal, Año II, Número 4, pp. 3-31. Recuperado de <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina36981.pdf>
- Botero Bernal, A. (2003) La metodología documental en la investigación jurídica: alcances y perspectivas. *Opinión Jurídica*, 2 (4), 109-116. Recuperado de <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/1350/1373>
- Carrasco-Paz, R., & Erazo-Álvarez, J. (2021). Compliance tributario como herramienta de gestión para la identificación, prevención y detección de contingencias fiscales. *CIENCIAMATRIA*, 7(2), 366-392. <https://doi.org/10.35381/cm.v7i2.514> Recuperado de <https://www.cienciamatriarevista.org.ve/index.php/cm/article/view/514/753>
- Casanovas Ysla, A. (Coord.). (2017). Libro Blanco sobre la función de compliance. Madrid: Asociación Española de Compliance. Recuperado de <https://www.asociacioncompliance.com/wp-content/uploads/2017/08/Libro-Blanco-Compliance-ASCOM.pdf>
- Casanovas Ysla, A. (2021). Guía práctica de compliance según la Norma ISO 37301:2021. Edición que incluye la Norma UNE-ISO 37301:2021.. AENOR - Asociación Española de Normalización y Certificación. <https://elibro.net/es/lc/uces/titulos/177355>
- Constitución de la Nación Argentina (1994). Editorial: Imprenta del Congreso de la Nación.
- Cornejo Costas (H), E. (17/08/2022) La importancia del "compliance" tributario para las empresas argentinas. El Tribuno. Recuperado de <https://www.eltribuno.com/salta/nota/2022-8-18-0-0-la-importancia-del-compliance-tributario-para-las-empresas-argentinas>
- Guerrero-Aguilar, M., Medina-León, A. & Nogueira-Rivera, D. (2020). Procedimiento de gestión de riesgos como apoyo a la toma de decisiones. *Ingeniería Industrial*, 41(1), e4101. Epub 01 de enero de 2020. Rec. de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1815-59362020000100002&lng=es&tlng=es.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación (6a. ed.). México D.F.: McGraw-Hill.
- Instituto Argentino de Análisis Fiscal (17 de abril de 2022). Vademecum tributario argentino 2022. Recuperado de <https://www.iaraf.org/index.php/informes-economicos/area-fiscal/444-informe-economico-158>
- Ley 11.683 Procedimiento Fiscal (B.O. 13/07/1998) Recuperado de <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/18771/texact.htm>
- Ley 24.769 Régimen Penal Tributario (B.O. 15/01/1997) Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24769-41379/actualizacion>
- Ley 27.401 Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas (B.O. 01/12/217) Recuperado de <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/295000-299999/296846/norma.htm>
- Ley 27.430 (B.O. 29/12/2017) Recuperado de <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/305262/texact.htm>
- Ley 15.391 Provincia de Buenos Aires – Código Fiscal. Recuperado de https://www.colegio-escribanos.org.ar/noticias/2022_12_30_Provincia-Ley-15391.pdf
- Lozano-Solano, I., & Narváez-Zurita, C. (2021). Auditoría de cumplimiento tributario y su efecto en el riesgo impositivo. *CIENCIAMATRIA*, 7(2), 4-35. <https://doi.org/10.35381/cm.v7i2.502>
- Martínez Muñoz, Y. (2021) Compliance fiscal y responsabilidad por ilícitos tributarios. *Crónica Tributaria*. 2021, 179: 35-62. <https://doi.org/10.47092/CT.21.2.2>
- Merino Jara, I. (Coord.). (2021). El control de los riesgos fiscales en la empresa a través del compliance tributario..

Wolters Kluwer España. <https://elibro.net/es/ereader/uces/176187?page=1>

- Montiel, J.P. (2018). Ley 27.401 y criterios para determinar la idoneidad de los programas de integridad en Compliance, anticorrupción y responsabilidad penal empresaria. Buenos Aires: La Ley. Rec. de https://www.thomsonreuters.com.ar/content/dam/openweb/documents/pdf/arg/white-paper/supl_compliance_y_resp_penal_emp_15_mayo.pdf
- Oficina Anticorrupción (2019) Guía complementaria para la implementación de programas de integridad en PyMES. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_pymes.pdf
- Ordenanza N° 8722 Impositiva– Municipalidad de Hurlingham. Recuperada de <http://www.hcdhurlingham.gob.ar/?p=19429>
- Ordenanza N° 390 Fiscal e Impositiva– Municipalidad de Ituzaingó. Recuperada de https://www.miituzaingo.gov.ar/sites/default/files/boletin_oficial/transparencia/390%20Fiscal%20e%20Impositiva%202023.pdf
- Ordenanza N° 26174 Fiscal – Municipalidad de La Matanza. Recuperada de <https://lamatanza.gov.ar/upload/files/ORDENANZA-FISCAL-N%C2%BA-26174-21-6dad016b-ea1d-41f6-b3ab-8cff318524c7.pdf>
- Ordenanza N° 6027 Fiscal – Municipalidad de Merlo. Recuperada de <http://www.merlo.gob.ar/portal/Documentos/Boletin/BOLETIN%20OFICIAL%20N%C2%BA%2083%20-%20Enero%202023.pdf>
- Ordenanza N° 6893 Fiscal – Municipalidad de Moreno. Recuperada de <https://autogestion.moreno.gob.ar/upload/FISCAL2023.pdf>
- Ordenanza N° 21.680/2022 Fiscal – Municipalidad de Morón. Recuperada de https://apps.moron.gob.ar/hcd_digesto/public/uploads/pdfs/2022/2022-21680_0.pdf
- Organización Internacional de Normalización (ISO). (2021). Sistemas de gestión del compliance. Requisitos con orientación para su uso (Norma núm. 37.301)
- Pareja García, Borja (enero - junio 2018). EL TAX COMPLIANCE Y EL CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO: NUEVOS RETOS EMPRESARIALES. R.E.D.S., 12, 152 - 165. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6596397.pdf>
- Quiñones Cruz, D. (12 - 13 y 14 de febrero de 2020) Dinámicas del Riesgo Tributario. [Ponencia]. 44 Jornadas Colombianas de Derecho Tributario, Derecho Aduanero y Comercio Exterior. Cartagena, Colombia. Pp. 153 – 205. Recuperado de https://multimedia.icdt.co/Memorias_Jornadas_HTML5/44/Memorias%20Jornadas%2044%20-Protoc.pdf#page=153
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española, 23.ª ed., [versión 23.6 en línea]. <https://dle.rae.es>
- Resolución 27/2018 (B.O. 04/10/2018) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina Anticorrupción. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-27-2018-314938/texto>
- Ruiz Flores, V., Paredes Herrera, S. y Apaza Romero, I. (2022) Propuesta de un planeamiento tributario para evitar contingencias tributarias en una empresa agroindustrial. Gestión Joven, Vol. 23, Núm. 2, pp. 53-63. Recuperado de http://elcriterio.com/revista/contenidos_23_2/Vol23_num2_4.pdf
- Sánchez Macías, J. I. y Leo Castela, J. I. (2020). Compliance tributario para pymes según la Norma UNE 19602. Madrid, AENOR - Asociación Española de Normalización y Certificación. Recuperado de <https://elibro.net/es/ereader/uces/125941?page=11>.
- Schneir, A. (4-6 de septiembre de 2019). Infracciones y sanciones administrativas [Relatora]. 21° Simposio sobre Legislación Tributaria Argentina, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Recuperado de https://www.consejo.org.ar/storage/attachments/Directivas_Relatoria_Comisi%C3%B3n_N2.pdf-ImoqMKgFfE.pdf
- Sierra Velázquez, C. (01/08/2020) Compliance tributario en México. Puntos Finos (301). Recuperado de https://krestonbsg.com.mx/blog-5/wp-content/uploads/2020/08/agosto_2020.pdf
- Torres Robles, M. (marzo 2021) Estructura de un programa de compliance. Biblioteca Compliance, (2). World Compliance Association. Recuperado de https://bibliotecacompliance.com/wp-content/uploads/2021/03/fasc.2_ESTRUCTURA-DE-UN-PROGRAMA-DE-COMPLIANCE_V5.pdf
- World Compliance Association. (s.f.). Acerca del Compliance. Recuperado de <https://www.worldcomplianceassociation.com/que-es-compliance.php>