

Fomento de la Cultura Tributaria de las Entidades sin Ánimo de Lucro ESAL en la Ciudad de  
Ibagué frente al Cumplimiento de los Deberes Formales y Sustanciales

Corporación Universitaria Adventista



Carolina Calderón Fuentes

Danuil Antonio Picón Santiago

María Andrea Rodríguez Gutiérrez

Viviana Lucia Ortiz Lasso

Facultad de Ciencias Administrativas y Contables

Especialización en Gestión Tributaria

Medellín, Colombia

2021



**UNAC**  
CORPORACIÓN UNIVERSITARIA ADVENTISTA  
COLOMBIA

Personería Jurídica reconocida mediante  
Resolución No. 8529 del 06 de junio de 1983,  
expedida por el Ministerio de Educación Nacional.  
Carrera 84 No. 33AA-1 Medellín, Colombia  
PBX: + 57 (4) 250 83 28  
NIT: 860.403.751-3  
www.unac.edu.co

## FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES

### COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN

#### NOTA DE ACEPTACIÓN

Los suscritos miembros de la comisión Asesora nos permitimos conceptualizar que el Proyecto de Grado: **“Fomento de la Cultura Tributaria de las Entidades sin Ánimo de Lucro ESAL en la Ciudad de Ibagué frente al Cumplimiento de los Deberes Formales y Sustanciales”**, elaborado por las estudiantes **Carolina Calderón Fuentes, Danuil Antonio Picón Santiago, María Andrea Rodríguez Gutiérrez y Viviana Lucia Ortiz Lasso**, del programa de Especialización en Gestión Tributaria, cumple con los criterios teóricos y metodológicos exigidos por la Facultad de Ciencias Administrativas y Contables y por lo tanto se declara como:

#### APROBADO SOBRESALIENTE

Medellín, noviembre 11 de 2021



---

**Derly Páez Cruz**  
Presidenta

*Lina Bolaños*

---

**Lina Bolaños Mejía**  
Secretaria



**UNAC**  
CORPORACIÓN UNIVERSITARIA ADVENTISTA  
COLOMBIA

Personería Jurídica reconocida mediante  
Resolución No. 8529 del 06 de junio de 1983,  
expedida por el Ministerio de Educación Nacional.  
Carrera 84 No. 33AA-1 Medellín, Colombia  
PBX: + 57 (4) 250 83 28  
NIT: 860.403.751-3  
[www.unac.edu.co](http://www.unac.edu.co)

---

**Carolina Calderón Fuentes**

**Estudiante**

---

**Danuil Antonio Picón Santiago**

**Estudiante**





**UNAC**  
CORPORACIÓN UNIVERSITARIA ADVENTISTA  
COLOMBIA

Personería Jurídica reconocida mediante  
Resolución No. 8529 del 06 de junio de 1983,  
expedida por el Ministerio de Educación Nacional.  
Carrera 84 No. 33AA-1 Medellín, Colombia  
PBX: + 57 (4) 250 83 28  
NIT: 860.403.751-3  
[www.unac.edu.co](http://www.unac.edu.co)

---

**María Andrea Rodríguez Gutiérrez**

**Estudiante**

---

**Viviana Lucia Ortiz Lasso**

**Estudiante**



## **Agradecimientos**

En primer lugar a Dios por permitirnos culminar con este proyecto, con paciencia, dedicación y superar los obstáculos que se presentaron durante su ejecución.

En segundo lugar a nuestras familias que nos apoyaron con su amor incondicional al soportar los sacrificios realizados para concluir una más de las metas propuestas.

En tercer lugar a los asesores que nos aportaron su conocimiento y apoyo en el proceso de elaboración de este proyecto.

**Tabla de Contenido**

El Problema.....	15
Descripción del problema .....	16
Formulación del problema.....	20
Justificación.....	21
Objetivos .....	22
Objetivo General.....	22
Objetivos específicos .....	22
Viabilidad.....	22
Delimitaciones .....	23
Limitaciones.....	23
Impacto del proyecto.....	24
Marco Referencial.....	25
Antecedentes.....	25
Marco teórico .....	28
Cultura tributaria.....	28
Entidades sin ánimo de lucro (ESAL) .....	32
Marco conceptual.....	37
ESAL (Entidades sin ánimo de lucro). .....	37

Deberes Formales y sustanciales .....	38
Cultura tributaria.....	39
Asignaciones permanentes.....	41
Marco contextual .....	42
Marco Legal.....	42
Metodología .....	45
Plan de trabajo.....	45
Enfoque investigación.....	46
Tipo de investigación.....	46
Método de investigación.....	47
Línea de Investigación.....	48
Recolección de la información.....	48
Población.....	49
Muestra .....	49
Diagnóstico y análisis .....	53
Conclusiones .....	66
Recomendaciones .....	68
Referencias.....	71

**Lista de tablas**

<b>Tabla 1</b> Normativa de la Entidades sin Ánimo de Lucro.....	42
<b>Tabla 2</b> Cálculo de la muestra.....	49
<b>Tabla 3</b> Diseño encuesta .....	51
<b>Tabla 4</b> Cronograma de actividades del proyecto.....	52
<b>Tabla 5</b> Presupuesto del proyecto .....	52

## Lista de figuras

<b>Figura 1.</b> .....	54
<b>Figura 2.</b> <i>¿Cuál es su título o profesión?</i> .....	54
<b>Figura 3.</b> <i>¿Quién es la persona encargada de la información contable y/o tributaria de la entidad?</i> .....	55
<b>Figura 4.</b> <i>¿Esta entidad cuenta con Revisor fiscal?</i> .....	55
<b>Figura 5.</b> <i>¿Cuál es la autoridad de inspección, vigilancia y control impositivo sobre esta entidad sin ánimo de lucro de acuerdo con la ley y sus estatutos?</i> .....	56
<b>Figura 6.</b> <i>¿Cuál es la autoridad de inspección, vigilancia y control impositivo sobre esta entidad sin ánimo de lucro de acuerdo a la ley y sus estatutos?</i> .....	57
<b>Figura 7.</b> <i>¿Cuál es el órgano de dirección y administración permanente de la entidad?</i> .....	57
<b>Figura 8</b> <i>¿Sabe usted, cual es el ente fiscalizador de las entidades sin ánimo de lucro frente al cumplimiento de las obligaciones tributarias?</i> .....	58
<b>Figura 9.</b> <i>¿Quién es el encargado de hacer la revisión o auditoria a las declaraciones tributarias de la entidad?</i> .....	58
<b>Figura 10.</b> <i>¿La entidad ha sido requerida alguna vez por la DIAN o el Municipio a causa del incumplimiento de las obligaciones tributarias?</i> .....	59
<b>Figura 11.</b> <i>En caso de haber respondido SI a la anterior pregunta, indique el motivo del requerimiento:</i> .....	59
<b>Figura 12.</b> <i>Como representante legal ¿participa en jornadas de actualización tributarias relacionadas con los impuestos de las Entidades Sin Ánimo de Lucro?</i> .....	60

<b>Figura 13.</b> <i>¿Cuántos de los miembros del órgano de dirección han participado de capacitaciones en jornadas de actualización tributarias relacionadas con los impuestos de las ESAL?</i> .....	61
<b>Figura 14.</b> <i>¿La entidad realiza una planeación documentada por la administración para la presentación de las declaraciones tributarias?</i> .....	61
<b>Figura 15.</b> <i>¿Quién es el encargado de pagar los tributos de la entidad?</i> .....	62
<b>Figura 16.</b> <i>¿Tiene conocimiento de que es una obligación formal y sustancial?</i> .....	62
<b>Figura 17.</b> <i>¿Tiene claro que es el Régimen Tributario Especial?</i> .....	63
<b>Figura 18.</b> <i>¿La entidad cuenta actualmente con la calificación al Régimen Tributario Especial?</i> .....	63
<b>Figura 19.</b> <i>¿Cómo calificaría el proceso para pertenecer en el Régimen Tributario Especial?</i> 64	
<b>Figura 20.</b> <i>¿Ha escuchado de los Núcleos de Apoyo Contable y fiscal (NAF)?</i> .....	64
<b>Figura 21.</b> <i>¿Conoce el programa de contribución de la DIAN?</i> .....	65

## RESUMEN PROYECTO DE ANÁLISIS APLICADO

Corporación Universitaria Adventista

Facultad Ciencias Administrativas y Contables

Especialización en Gestión Tributaria

### FOMENTO DE LA CULTURA TRIBUTARIA DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO ESAL EN LA CIUDAD DE IBAGUÉ FRENTE AL CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES FORMALES Y SUSTANCIALES

Carolina Calderón Fuentes

Danuil Antonio Picón Santiago

María Andrea Rodríguez Gutiérrez

Viviana Lucia Ortiz Lasso

E. G T, Asesores: Derly Páez Cruz, Lina Marcela Bolaños Mejía

Noviembre 11 de 2021

## **Problema**

Las organizaciones en Colombia, sin importar el tipo de actividad económica o forma jurídica de constitución deben cumplir diferentes obligaciones preestablecidas en las normas, en especial por la responsabilidad que surge en el incumplimiento de los deberes formales y sustanciales de los tributos, por lo que se hace necesario promover una adecuada cultura tributaria.

Las Entidades Sin Ánimo de Lucro -ESAL- pertenecientes al régimen especial cuentan con unos beneficios en materia del impuesto de renta y complementarios, razón por la cual deben cumplir distintos deberes formales y sustanciales como cualquier otra entidad, en muchos de los casos estas entidades no tienen una adecuada implantación de la cultura tributaria, lo cual obedece a distintos factores, como la falta de formación y educación de los miembros que las administran, o el incumplimiento de deberes formales y sustanciales asociados a una serie de beneficios tributarios que se obtienen por el hecho de calificarse en el RTE (Régimen Tributario Especial), entre otros aspectos que se analizarán en este trabajo.

## **Metodología**

El elemento metodológico a desarrollar en este proyecto busca que se obtengan los resultados para determinar la ruta a seguir en la investigación, se elabora una encuesta que permita conocer la cultura tributaria de las entidades sin ánimo de lucro- ESAL, pertenecientes al régimen de tributación especial, con la información obtenida se procura obtener datos confiables, aplicandosenos ayuden a realizar un adecuado análisis del comportamiento de estas en materia impositiva.

## **Resultados**

1. En las Entidades Sin Ánimo de Lucro – ESAL; se evidencia que los representantes legales no participan de jornadas de actualización tributaria, lo cual permite encontrar una deficiencia al momento de tomar decisiones en materia de impuestos, ya que están dejando esta responsabilidad sobre el asesor contable, contador o revisor fiscal.
2. Se pudo notar que en la entidades sin Ánimo de Lucro- ESAL- quizá por la ocupación del representante legal se delega que se efectuó el pago de las obligaciones a otra persona, situación que debe tener un amplio control por parte del encargado del proceso.
3. Debido a las falencias encontradas en cuanto al cumplimiento de los deberes formales y sustanciales, se recomienda a las ESAL del municipio de Ibagué, pertenecientes al RTE, contratar personas idóneas al cargo, dadas las consecuencias de la indebida presentación de su información tributaria a la DIAN.
4. Entre las dificultades que se han presentado se encuentra la falta de planeación fiscal, por parte de las ESAL del municipio de Ibagué, por lo tanto, se recomienda al asesor tributario ejercer un control de acuerdo con las disposiciones legales y sin evadir obligaciones y responsabilidades.

## **Conclusiones**

1. La ley 1819 del 2016, trajo consigo modificaciones estructurales para las entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al régimen tributario especial, debido a que el estatuto tributario Nacional tenía conceptos que no se encontraban legalmente definidos causando

así una indefinición propicia para la falta de control; y las condiciones para pertenecer al régimen, han sido históricamente interpretados de manera laxa por la jurisprudencia y la doctrina, lo que también permitía que entidades diferentes hicieran uso del RTE aun cuando sus objetos o actividades parecieran ser más benéficas para particulares que para la sociedad.

2. Pertenecer y continuar en el RTE, es ahora un desafío para las ESAL del municipio de Ibagué, debido a los requisitos formales anuales: el cumplimiento de actividades meritorias y en general el cumplimiento de su objeto social, la cual tiene impacto en la liquidación y pago de impuesto de renta y ganancia ocasional.
3. La exclusión o descalificación del RTE, es solo un pequeño progreso para que la administración tributaria ejerza mayor control sobre este tipo de entidades, con el fin de evitar evasión indirecta de impuestos, medidas que aumentan el recaudo, dado la tarifa diferencial entre ser perteneciente al RTE por el 20% sobre los excedentes y el 31% por ser del régimen ordinario.

## **El Problema**

Las organizaciones en Colombia, sin importar el tipo de actividad económica o forma jurídica de constitución deben cumplir diferentes obligaciones preestablecidas en las normas, en especial por la responsabilidad que surge en el incumplimiento de los deberes formales y sustanciales de los tributos, por lo que se hace necesario promover una adecuada cultura tributaria.

Al carecer Colombia de cultura tributaria se genera un alto deterioro del sistema tributario, en referencia a las entidades sin ánimo de lucro- ESAL se puede decir que también contribuyen con este deterioro, ya que muchas de estas entidades no fomentan la cultura tributaria en su organización, lo que se traduce en un argumento del gobierno nacional según el cual no se recaudan los recursos suficientes, por consiguiente, surge la necesidad del Estado de presentar con más frecuencia reformas tributarias como mecanismo para mitigar el déficit que se aduce tener.

Las Entidades Sin Ánimo de Lucro -ESAL- pertenecientes al régimen especial cuentan con unos beneficios en materia del impuesto de renta y complementarios, razón por la cual deben cumplir distintos deberes formales y sustanciales como cualquier otra entidad, en muchos de los casos estas entidades no tienen una adecuada implantación de la cultura tributaria, lo cual obedece a distintos factores, como la falta de formación y educación de los miembros que las administran, o el incumplimiento de deberes formales y sustanciales asociados a una serie de beneficios tributarios que se obtienen por el hecho de calificarse en el RTE (Régimen Tributario Especial), entre otros aspectos que se analizarán en este trabajo. En la presente investigación se plantea la necesidad de fomentar dicha cultura tributaria, en las Entidades sin Ánimo de Lucro-

ESAL, pertenecientes al régimen tributario especial de Ibagué, Tolima por medio de una caracterización de factores tales como la identificación de responsabilidades tributarias, y la percepción que se tiene de los entes de fiscalización, entre otras variables.

En el caso de las entidades sin ánimo de lucro - ESAL, pertenecientes al régimen tributario especial en la ciudad de Ibagué (Tolima, Colombia), existe la necesidad de llevar a cabo un proceso educativo para fomentar la cultura tributaria de las mismas, para lograr un correcto manejo de los tributos a cargo de estas organizaciones, y por supuesto el análisis de los controles que éstas tienen en la administración de los mismos, estableciendo así una estrategia pedagógica por medio de una cartilla tributaria que fomente el efectivo cumplimiento del pago de los impuestos y los correlativos deberes formales.

### **Descripción del problema**

De conformidad al artículo 95 #9 de la Constitución Política de 1991, en Colombia se encuentra establecida la obligación tributaria, por lo que los ciudadanos tienen el deber constitucional de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos: justicia y equidad. De este modo, el pago de tributos constituye un deber ciudadano indispensable para una redistribución del ingreso y para alcanzar los propósitos de una sociedad (Arbeláez y Valencia, 2020)

Actualmente la economía colombiana, presenta una situación compleja en materia de recaudo de impuestos (Actualícese, 2021). Pese a las continuas reformas tributarias; la brecha fiscal es un problema que debe ser analizado desde diferentes puntos de vista y el gobierno nacional plantea resolver el problema creando reformas tributarias con mayor habitualidad, con el objetivo de mantener los ingresos suficientes para la inversión, gasto y servicio a la deuda

entre otros. Se observa el surgimiento de la Ley 1819 de 2016, una reforma tributaria importante porque modificó el tema relativo a las Entidades Sin Ánimo de Lucro, introduciendo unos cambios estructurales para el manejo de los impuestos que implica el cumplimiento por parte de las ESAL de diferentes requisitos en materia tributaria. Según la apreciación del comité de expertos de equidad y competitividad, Díaz y Santis (2019) “La comisión de expertos analizó que el 48% de las ESAL en Colombia a corte del año 2015 figuran en el RUT como actividad económica no clasificada. Dando a entender que la mayoría no está cumpliendo con los requisitos para permanecer en el Régimen Tributario Especial, ello, porque no se especifica a que se dedican.

Por otra parte, se ha mencionado que las Entidades Sin Ánimo de Lucro en Colombia históricamente no han tenido un adecuado control patrimonial, tal como lo describe la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria en su informe presentado al Ministro de Hacienda y Crédito Público pág 225, en el que se hace énfasis en lo siguiente:

No tienen control patrimonial en tanto que están excluidas de renta presuntiva, determinación del impuesto sobre la renta por comparación patrimonial y la mayoría, del impuesto de riqueza, con lo cual acumulan sus excedentes de manera indefinida, desvirtuando el cumplimiento de sus finalidades sociales. No se asegura la destinación de sus excedentes al cumplimiento de su objeto social en cuanto pueden llevarse al patrimonio directamente las asignaciones permanentes sin límite de tiempo (Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, 2015, pág. 225.

Las ESAL son personas jurídicas legalmente constituidas, que pueden optar por pertenecer a un régimen tributario especial en el que sus ganancias y dineros provenientes de donaciones o de su actividad económica deben ser exclusivamente destinados al cumplimiento

de la función de su objeto social, por lo que no distribuyen dichas ganancias entre sus miembros ni entre sus fundadores, ni directa o indirectamente, ni durante su existencia, ni en el momento de su disolución y liquidación, puesto que persiguen un fin social o comunitario. Los rendimientos o aportes obtenidos en una Entidad Sin Ánimo de Lucro deben ser reinvertidos en el mejoramiento de sus procesos o en actividades que fortalecen la realización de su objeto social, así que sus responsabilidades formales y sustanciales deben ser acatadas en los plazos y condiciones legales, por lo que se hace necesario analizar la cultura tributaria de dichas entidades frente a sus cargas de carácter tributario.

“Las ESAL tienen como principal fuente de ingreso los dineros recibidos por parte de personas naturales, jurídicas o entidades públicas en representación del Estado, por medio de las donaciones DIAN, 2018, p, 1”).

En principio, conforme al artículo 19 del Estatuto Tributario, se tiene que todas la asociaciones, fundaciones y corporaciones constituidas como ESAL son contribuyentes del impuesto sobre la renta conforme a las normas aplicables a las sociedades nacionales y, excepcionalmente, pueden solicitar ante la administración tributaria su calificación como contribuyentes del régimen tributario especial, y de conformidad con la nueva reglamentación de la Ley 1819 de 2016 sus excedentes tienen un tratamiento tributario especial cuando éste se destine directa o indirectamente a programas que desarrollen el objeto social y la actividad meritoria de la entidad, en el año siguiente a aquel en el cual se obtuvo, y estos beneficios están dados al cumplimiento de algunos requisitos tales como:

“Que establezca la irrepartibilidad de las reservas sociales, y en caso de liquidación, la del remanente patrimonial. Que se destine sus excedentes a la prestación de servicios de

carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos” Ley 79 de 1988, y la ley 454 de 1998”. (DIAN, 2020).

El hecho de ser clasificada como una Entidad sin Ánimo de Lucro – ESAL y pertenecer al régimen tributario especial le genera a estas entidades, responsabilidades sustanciales, y deberes formales en el desarrollo de su actividad como agentes retenedoras de otras entidades, así mismo son susceptibles a recaudación y pago de IVA sí ejercen otra actividad diferente a la social, y se obligan al registro de sus actividades ante la Cámara de Comercio respectiva, entre otros.

Antes de la Ley 1819 de 2016, las ESAL tenían deficiencias con relación al cumplimiento de las normas tributarias, de acuerdo con el panorama expuesto por la comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, en el sentido que carecían de un adecuado control patrimonial, fiscal entre otras. Por ello, en atención a las reformas introducidas por la Ley 1819 de 2016, es necesario analizar cuál es la cultura tributaria de las ESAL frente a los nuevos retos legales y requisitos para optar por la permanencia en el régimen tributario especial.

Como afirma Puyo (2017) de la revista ámbito jurídico:

“a partir de la Ley 1819 del 2016, las ESAL están llenas de requisitos, restricciones, registros, suministro de información, tributación ordinaria y fiscalización constante” (p,

1)

“ Esto motivado, según el título de la misma ley, en el deseo de los legisladores y de la Rama Ejecutiva de fortalecer los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, sin olvidar las necesidades de recursos que tiene el país por aspectos como la coyuntura económica mundial y el posconflicto” (p, 1)

Ahora bien, lo anterior indica que, por tratarse de una entidad que goza de ciertos beneficios, es necesario verificar si la administración de las ESAL es consciente de las diferentes responsabilidades que surgen en materia del impuesto de renta y complementarios y otros deberes tanto formales como sustanciales, y así determinar por medio de esta investigación la calidad de la cultura tributaria de estas entidades, sí es posible determinar su conocimiento claro de las normas, y el nivel de cumplimiento de los nuevos requisitos que hoy en día deben practicarse para permanecer clasificadas como ESAL, para evitar causar un posible riesgo en el recaudo de los recursos para el Estado.

De acuerdo con lo anterior, se verificará cuál es el estado de la cultura tributaria de una muestra representativa de las ESALES en el municipio de Ibagué, así como la percepción de los entes de fiscalización en cuanto al debido cumplimiento de las obligaciones formales y sustanciales de las ESALES y como fruto del trabajo anterior, entregar una herramienta pedagógica (cartilla didáctica) que les sirva para fomentar el cumplimiento de dicha cultura en la región.

### **Formulación del problema.**

De acuerdo a lo anterior, surge la siguiente pregunta al contexto problemático:

¿Cómo fomentar la cultura tributaria en las entidades sin ánimo de lucro ESAL pertenecientes al régimen especial en la ciudad de Ibagué frente al cumplimiento de los deberes formales y sustanciales?

**Justificación.**

El desarrollo del presente proyecto de investigación tiene varias consideraciones importantes; desde lo académico se genera un aporte valioso al proceso de formación como Especialistas en Gestión Tributaria, ya que se permite ampliar los conocimientos y competencias profesionales, así como poner en práctica el conocimiento teórico recibido en la especialización, en un contexto económico y empresarial como son las ESAL del Municipio de Ibagué.

Al elaborar un entregable como herramienta pedagógica se beneficiará a las ESAL porque podrán usarla como producto de consulta actualizado que les permita fomentar la cultura tributaria interna de la organización, y así mismo, minimizar el riesgo en el incumplimiento de los deberes formales y sustanciales, y por lo tanto se fomentaría un adecuado nivel de cultura tributaria en este tipo de entidades, pues se lograría la sensibilización.

El trabajo además permite generar elementos teóricos para otros proyectos de investigación, pues la metodología abordada está orientada en describir situaciones observables en un contexto específico.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Fomentar la cultura tributaria de las entidades sin ánimo de lucro ESAL en la ciudad de Ibagué frente al cumplimiento de los deberes formales y sustanciales a través del mecanismo de cartilla didáctica

### **Objetivos específicos**

- Describir los deberes formales y sustanciales que cumplen las entidades sin ánimo de lucro ESAL, pertenecientes al régimen tributario especial en la ciudad de Ibagué.
- Describir los niveles de control y cumplimiento de las ESAL pertenecientes al régimen tributario especial del Municipio de Ibagué en sus deberes formales y sustanciales.
- Elaborar una cartilla tributaria didáctica virtual para las entidades sin ánimo de lucro ESAL pertenecientes al régimen tributario especial, por medio del cual se fomente el cumplimiento de los deberes formales y sustanciales.

### **Viabilidad.**

Una vez se logra definir los objetivos propuestos, este proyecto es viable porque permite un aporte pedagógico a un sector de la economía a través de la estrategias de fomento en la cultura tributaria a las ESAL en cuanto al cumplimiento de los deberes formales y sustanciales y por otro lado existen instituciones que brindarán información necesaria para dar contenido al análisis de los resultados obtenidos, entre ellas están empresas clasificadas como entidades sin

ánimo de lucro y la cámara de comercio de Ibagué. Se cuenta con los recursos económicos y tecnológicos para ir paso a paso culminando cada etapa del proyecto.

### **Delimitaciones**

El presente proyecto se realizará en la ciudad de Ibagué, no se evidencian limitaciones para llevar a cabo todo el contenido programado, por ende, la vinculación de una entidad o varias depende de las condiciones sociales que se vaya presentado a lo largo del desarrollo de cada objetivo, el trabajo se realizará en el cronograma de planeación del año 2021, y será benefactor las entidades sin ánimo de lucro ESAL.

### **Limitaciones**

Con relación a la viabilidad y pertinencia el proyecto cuenta con muchos aspectos positivos para lograr desarrollarlo. Sin embargo, se logran puntualizar algunas limitaciones, pero estas no se consideran un derrotero para la obtención de los resultados esperados, por consiguiente, los siguientes son:

Por políticas gubernamentales temporales como restricciones de movilidad dadas por la pandemia que impidan el acceso de información en algunos momentos o visitar a algunas ESAL en la ciudad.

Posibilidad de algunas ESAL que no deseen brindar información de fondo en materia tributaria, por ende, se trabajará con las que apoyen el proceso, no obstante, se han hecho algunos acercamientos los cuales han sido positivos.

**Impacto del proyecto.**

El trabajo a realizar “Fomento de la cultura tributaria de las entidades sin ánimo de lucro ESAL en la ciudad de Ibagué frente a los deberes formales y sustanciales” implica que las líneas de investigación la Facultad de Ciencias Administrativas y Contables de la Corporación Universitaria Adventista – UNAC, son coherentes con el proceso de formación de los estudiantes; este trabajo contribuye a otros proyectos porque servirá de base para la construcción de otros antecedentes de investigación.

Así mismo, contribuye a un sector empresarial de la economía como son las ESAL, debido a que el diseño pedagógico servirá de herramienta para que estas entidades sean eficientes en el cumplimiento de sus deberes formales y sustanciales.

## **Marco Referencial**

La cultura tributaria debe ser orientada a los valores y actuaciones que distinguen a las personas naturales y jurídicas, la misma implica responsabilidad pero a su vez el deber de Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad como lo establece el artículo 94 #9 de la Constitución Política de Colombia; dejar de cumplir con dicho deber ya sea por diversas causas como el desconocimiento normativo en deberes formales o sustanciales, o por fuera de ellos como por ejemplo la evasión y la elusión son elementos antagónicos al fomento cultural.

De acuerdo con lo anterior, el presente marco teórico cuenta con la mención de los antecedentes de investigación, aportes teóricos -conceptuales, contextualización de la investigación y un marco legal.

### **Antecedentes**

Los siguientes antecedentes de investigación son aportes preliminares que desarrollan un aspecto fundamental del presente trabajo, esto es que tienen relación directa con la definición y alcance de la cultura tributaria desde un punto de vista general, y se evidencia un compendio teórico sobre las ESAL que ha sido abordado por otras fuentes de investigación, esto implica que el eje temático de estudio permite estructurar el estado del arte, con base a lo anterior se exponen los siguientes antecedentes:

Una investigación presentada por De Latorre (2019) denominada la importancia de la implementación de la cultura tributaria en Colombia, ha permitido establecer una conclusión importante y es que la base del fomento de cultura tributaria es la educación en los contribuyentes; para llegar a esta conclusión definió un estudio de método cuantitativo y

cualitativo. En este sentido el objetivo principal es el de identificar la importancia de la implementación de la cultura tributaria en Colombia (p, 20). A su vez, los resultados permitieron definir que una de las bases para que exista la cultura tributaria es que la misma debe empezar a fomentarse desde las aulas de clases, entre ellos instaurar dinámicas de ética y valores para que los contribuyentes cumplan con sus deberes de una manera eficiente.

Otro aporte al eje temático es el trabajo tipo monografía de la Universidad Javeriana denominado régimen especial tributario y las instituciones de educación superior privadas de los autores Cabrera y Hernández (2018), en el cual se realizó un análisis de la entrada en vigencia de la nueva reglamentación del régimen tributario especial de las instituciones de educación superior privadas en Colombia, especialmente haciendo alusión a la Ley 1819 de 2016, como actividad metodológica estuvo delimitada a la revisión de la Reforma Tributaria del 2016, junto con su respectivo reglamento y el concepto único en materia de entidades sin ánimo de lucro, en un tipo de investigación deductiva evaluando el impacto generado por las modificaciones implementadas por la reciente reforma tributaria en las entidades sin ánimo de lucro (p, 6) y el método de análisis fue documental. El resultado obtenido del trabajo es que con los cambios que introdujo la Ley se logra entender que las ESAL en educación deben cumplir sus deberes y formales y sustanciales como cualquier otra entidad, sin sesgo o distinción.

Otro trabajo es un ensayo del asesor del Ministerio de Hacienda y crédito público Arturo Niño (2017) en el que el autor realiza un estudio de la tributación de las entidades sin ánimo de lucro (ESAL) en Colombia y en el mundo; analizando las maneras de control y las formas de impulso o patrocinio de estas iniciativas sociales a través de los beneficios fiscales (p, 27) el trabajo se desarrolló en 4 sesiones:

Inicialmente se presentan las corrientes filosóficas que han orientado la discusión, esto es, los conceptos de no lucratividad, la economía social y la teoría general del tercer sector; y su aplicación respectiva en Colombia. Después, el artículo presenta un estudio comparado sobre la diversidad de tratamientos, incentivos y beneficios fiscales que reciben las ESAL alrededor del mundo; como tercera medida se presenta el tratamiento tributario práctico de las ESAL en Colombia y se realiza un especial énfasis en las modificaciones introducidas por la reciente Reforma Tributaria (Ley 1819 de 2016), analizando así las principales características del régimen tributario especial en la actualidad. La metodología utilizada fue documental. Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones.

Otro trabajo sobre cultura tributaria, en este caso fue para un contexto localizado en la ciudad de Ibagué presentado por el estudiante Franco (2020) denominado, Cultura Tributaria en los Comerciantes de los San Andresito de Ibagué, el objetivo central de la investigación fue diseñar una cartilla didáctica sobre cultura tributaria para los comerciantes del San Andresito de la ciudad de Ibagué (p, 6), este trabajo realizado fue tipo descriptivo en la línea de investigación de Gestión Tributaria para la Universidad UNAC, el resultado mostró que el nivel de Cultura Tributaria en los comerciantes es de un 51% de grado de cultura tributaria (p,50) pero se requiere más intervención porque el 49% restante es un índice alto que requiere de concientización y formación en el tema de la cultura tributaria en los comerciantes.

Los anteriores antecedentes son valiosos para este trabajo porque que cada uno aporta elementos apreciables, lo cual permite ampliar aspectos teóricos y conceptuales, así como el análisis de cada objetivo a desarrollar.

### **Marco teórico**

En este apartado se abordarán aspectos teóricos que tienen relación con la cultura tributaria de las ESAL, y estos conceptos están relacionados con los objetivos a desarrollar, por ello es importante hacer mención en primera instancia porque estas entidades gozan de ciertos beneficios tributarios, por consiguiente, deben cumplir con distintos aspectos formales.

#### **Cultura tributaria.**

Dado que los impuestos son la principal fuente de ingresos de cualquier Estado, este se esfuerza constantemente por mejorar la forma general y la calidad de su sistema tributario. El incumplimiento fiscal, en forma de elusión y evasión fiscal, es el problema fiscal más común en los sistemas tributarios. Sin embargo, generalmente se cree que un estado puede superar este problema asegurando un régimen tributario eficiente y una cultura tributaria saludable (Méndez et al., 2005). Pero al mismo tiempo, el régimen fiscal de un estado debe ser necesariamente compatible con su cultura fiscal.

Una cultura tributaria, en su sentido general, denota el comportamiento tributario predominante y las normas tributarias en un país en particular. La actitud y el comportamiento tanto de los contribuyentes como de los recaudadores de impuestos forman la base subyacente de la cultura tributaria.

El profesor alemán Dr. Birger Nerre (2008) define una cultura tributaria como "la totalidad de todas las instituciones formales e informales relevantes relacionadas con el sistema tributario y su ejecución práctica, que históricamente están arraigadas en la cultura del país, incluidas las dependencias y vínculos causados por su interacción continua"(p.153).

La mentalidad fiscal es un fenómeno importante necesariamente asociado con una cultura fiscal. Incluye la actitud y el comportamiento del ciudadano contribuyente frente al Estado. Tiene dos aspectos: moral fiscal y disciplina fiscal. La moral fiscal muestra el nivel de disposición y entusiasmo de los ciudadanos para pagar impuestos. Por otro lado, disciplina tributaria significa la capacidad y capacitación de los ciudadanos para obedecer las normas que aseguran el cumplimiento tributario. Por lo tanto, la honestidad, el juego limpio y el sentido del deber exhibido por los individuos siempre ayudan a promover una cultura tributaria saludable.

Desde el punto de vista schumpeteriano la cultura fiscal es una expresión de la espiritualidad y la creatividad humanas (Schumpeter, 2000). Entonces, los impuestos están influenciados por las diferencias económicas, sociales, culturales, históricas, geográficas, psicológicas y otras que prevalecen en los países individuales y sus sociedades.

Sin embargo, el trabajo más autorizado sobre este asunto en los últimos tiempos ha sido Birger Nerré de la Universidad de Hamburgo. Según Nerré (2008), el tema de la Cultura Tributaria aparece precisamente en la intersección de las disciplinas, economía, sociología e historia. El fenómeno de los impuestos no existe en el vacío o de lo contrario no es algo abstracto. Esto es bastante concreto y está arraigado en la fibra misma de la sociedad o lo que Birger Nerre llama que hay un arraigo de la cultura fiscal. Además, la cultura fiscal de un país o comunidad no es el resultado de un solo factor y las definiciones que delinearon enfoques tan restrictivos y estrechos se han desgastado con el tiempo.

Ahora bien, esto ha compartido un entendimiento común entre los exploradores de este tema de que la Cultura Tributaria es la suma total que surge de: 1. La Tradición de la Tributación, 2. La Interacción de Actores incluyendo Políticos, Académicos, funcionarios

Tributarios, Contribuyentes, Expertos Tributarios y 3. La Valores culturales como "Honestidad," Justicia "y" Sentido del deber ", etc (Nerré, 2008).

Esta aglomeración de tres elementos tiende a distinguir la cultura fiscal de un país en particular y esta interacción ha sido explicada vívidamente por Nerre. De acuerdo a lo anterior, la cultura tributaria no es otra cosa que la habitualidad de la tributación, imposición de gravámenes obligatorios a personas o entidades por parte de los gobiernos como parte de la recaudación de recursos para lograr el bienestar del pueblo. Los impuestos se recaudan en casi todos los países del mundo, principalmente para recaudar ingresos para los gastos del gobierno, aunque también sirven para otros fines. En las economías modernas, los impuestos son la fuente más importante de ingresos gubernamentales (Díaz et al., 2016).

La alfabetización fiscal es una herramienta importante para promover la cultura tributaria. En algunos países se lanzan campañas masivas de alfabetización fiscal para concienciar a las personas sobre sus deberes ciudadanos básicos con respecto al pago de impuestos. Los mensajes persuasivos extensos también pueden influir en la percepción y la actitud de las personas hacia el pago de impuestos, lo que dará lugar a un comportamiento de cumplimiento tributario inoportuno.

Los impuestos son el precio que se paga por la civilización. De hecho, sin un sistema tributario eficaz y eficiente, la creación de una sociedad civilizada y desarrollada no puede materializarse en absoluto. Hoy en día, si los ciudadanos disfrutan de plenos derechos cívicos y un alto nivel de vida, es sólo porque existe una cultura fiscal saludable en estos países. Cada ciudadano aporta su parte que le corresponde al sistema de manera honesta y diligente.

Dado que una cultura particular siempre es fundamental para dar lugar a una civilización particular, una cultura tributaria pobre no puede, de ninguna manera, ser la base de una civilización rica (Castillo-Cabeza & Castillo-García, 2016).

### *Deberes formales y sustanciales*

En el ordenamiento normativo colombiano existen dos tipos de obligaciones fiscales, a saber, las formales y las sustanciales. La obligación sustancial se refiere al deber de tributar, es decir, a la obligación de pagar un impuesto, mientras que la obligación formal se refiere a los procedimientos que se deben cumplir cuando se está obligado sustancialmente como requisito para cumplir con la obligación (Téllez & Anzola, 2018).

Desde esta perspectiva tradicional del fenómeno tributario, no es de extrañar que el interés de la doctrina tributaria y de las Finanzas Públicas se haya centrado fundamentalmente en la naturaleza del impuesto y no en el monto a recaudar. Por otro lado, las obligaciones formales a las que se habían sometido los contribuyentes para cumplir con esta principal obligación tributaria: el pago de la deuda tributaria, se caracterizaban por la doctrina financiera convencional con las siguientes características:

- Por su carácter accesorio o secundario, estas obligaciones formales de los contribuyentes y, en general, las que debía cumplir cualquier sujeto a tributo existían únicamente porque eran necesarias para cumplir con el tema fundamental; a saber: pago del impuesto, si bien no tenían sustancia ni independencia normativa considerada aisladamente.
- Se trataba meramente de deberes formales, que trataba de la presentación, mantenimiento, exhibición o salida de documentos y datos por parte de los contribuyentes, cuya principal justificación era la necesidad de la Administración

Tributaria de contar con información suficiente para cuantificar y determinar adecuadamente la deuda tributaria. En suma, se trataba de si el contribuyente cumplió con las leyes y, de ser así, disponer de la información que le permitiera a dicha Administración Tributaria detectar y, posteriormente, sancionar los probables incumplimientos.

En materia tributaria al hablar de la obligación formal y sustancial, la primera se caracteriza a los procedimientos que deben seguirse para cumplir con la segunda, es decir que lo sustancial se relaciona con el pago del tributo, por ejemplo, pagar el impuesto de renta y complementarios, IVA, ICA entre otros, mientras que los deberes formales declarar renta, retenciones, llevar contabilidad, obligación de retener, presentar información exógena, inscribirse en el RUT etc.

Por ejemplo, uno de los tantos deberes formales que tiene las ESAL es inscribirse como Régimen de tributación especial RTE trámite incorporado por la Ley 1819 de 2016 denominado 'Calificación' ante la DIAN y reglamentado con el Decreto 1625 del 2016, el cual una vez sea calificado gozará de ciertos beneficios pues su exclusión de conformidad con el art 364-3 del Estatuto tributario ET, perderá ciertos beneficios.

### **Entidades sin ánimo de lucro (ESAL)**

Son entidades formadas con el propósito de servir un beneficio público o mutuo en lugar de la búsqueda o acumulación de ganancias del propietario o inversionista (Gaitán, 2014). Pueden adoptar una variedad de formas, desde asociaciones vecinales informales, comedores populares, iglesias locales o organizaciones benéficas tradicionales que sirven a los pobres hasta sindicatos, grupos de autoayuda o museos, hospitales y grandes universidades. Aunque pueden

ser diferentes en tamaño y forma, las organizaciones sin fines de lucro comparten cinco características comunes: 1. son organizadas, 2. privadas (separadas del gobierno) 3. autónomas, 4. sin fines de lucro y 5. voluntarias. La característica de distribución sin fines de lucro significa que, contrariamente a la creencia común, las organizaciones sin fines de lucro pueden generar ganancias, pero no pueden distribuirlas a los propietarios o directores. Todos los beneficios deben utilizarse para respaldar el funcionamiento de la organización (Gómez-Quintero, 2014).

Las organizaciones sin fines de lucro también se pueden agrupar en función de su campo de interés. Las organizaciones sin fines de lucro conforman el sector sin fines de lucro, que también se conoce como sector filantrópico, tercer sector o sector independiente o voluntario. Dichas Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) son personas jurídicas que se constituyen por la voluntad de asociación o creación de una o más personas (naturales o jurídicas) para realizar actividades en beneficio de asociados, terceras personas o comunidad en general. El sector cumple funciones cruciales para las sociedades modernas tales como:

- Función de servicio: brindar servicios (especialmente cuando los otros sectores no los brindan) y satisfacer las necesidades.
- Función de promoción: representar y defender los intereses de poblaciones particulares, las diferentes opiniones del bien público y la reforma.
- Rol cultural: expresar y preservar valores, tradiciones y otros aspectos de la cultura.
- Rol cívico: construir comunidad, fomentar el compromiso cívico.
- Rol de vanguardia: brindando oportunidades de innovación, experimentación.

Los tipos de entidades sin ánimo de lucro son: las Asociaciones, corporaciones y fundaciones; las Entidades de la economía solidaria (Cooperativas, precooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales); las veedurías ciudadanas y las entidades Extranjeras de Derecho Privado Sin Ánimo de Lucro con domicilio en el exterior (Cámaratulua, 2021).

El régimen tributario de las ESAL desde su creación en Colombia ha considerado una serie de beneficios especialmente en el tratamiento del impuesto sobre la renta, el objeto social de las ESAL no ha estado claramente definido en la ley, y en esa medida se ha permitido que muchas de las entidades clasificadas como tal, sean de utilidad o interés común, se clasifiquen dentro del régimen RTE o adherirse como ESAL para acceder a ciertos beneficios.

Niño (2017) considera que “A pesar de que el Decreto 2053 de 1974 fue la piedra angular de lo que después se convertiría en un tratamiento preferencial o diferenciado para diferentes organizaciones o entidades sociales (tratamiento que en muchos casos perdurará incluso hasta hoy) nos es posible decir que la norma fundante del RTE en Colombia fue la Ley 84 de 1988, pues fue esta norma la que creó formalmente el régimen tributario especial y estableció que las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro y los demás nuevos contribuyentes a que se refiere el artículo 32 de la Ley 75 de 1986 serían contribuyente del impuesto sobre la renta y complementarios con régimen tributario especial, con una tarifa única aplicable será del 20%.

Sobre el beneficio neto o excedente, el cual sería exento en la parte que destinaran al cumplimiento de su objeto social. Estas dos normas, esto es, la Ley 75 de 1986 y la Ley 84 de 1988, fueron sin duda los antecedentes de los artículos 19 y 356 a 364 del Estatuto Tributario (Decreto 624 de 1989), normas que consagraron y regularon el régimen tributario especial que

rigió por muchos años, hasta la expedición de la Reforma Tributaria Estructural (Ley 1819 de 2016)” (pp, 44-46).

Concluye el autor que “Aunque en Colombia se ha hablado genéricamente de entidades sin ánimo de lucro (ESAL) para referirse a las entidades del tercer sector, lo que importante por resaltar es que se adopta el sistema anglosajón como pilar fundante” (p, 60)

La solución del legislador colombiano no ha sido práctica, sino que es normativa, lo que ha supuesto que la naturaleza no lucrativa de las entidades no se genera solo por el cumplimiento de una regla (la imposibilidad de distribuir excedentes), sino también porque una norma así lo ha dispuesto (p, 60)

Existen especialmente dos tipos de beneficios de vital importancia para entender los incentivos a las ESAL alrededor del mundo: las deducciones y los descuentos. Por un lado, las deducciones han sido entendidas como aquellas detracciones permitidas de la base gravable, que permiten disminuir la misma y por tanto, obtener un elemento cuantificador del tributo un tanto menor que el que de otra manera se obtendría. Por otro lado, los descuentos se refieren a aquellos créditos fiscales o sumas que corresponden directamente a porciones del impuesto a cargo del contribuyente. (p, 61)

Hoy en día con la reforma tributaria de la Ley 1819 de 2016, respecto del régimen tributario especial, se ve representado un control del Estado en: (i) el proceso de admisión y la consecuente actualización; (ii) el control social y publicidad de las entidades sin ánimo de lucro; (iii) la descalificación o exclusión del régimen tributario especial, y la introducción del concepto de “distribución indirecta de excedentes”; (iv) la modificación de los universos de contribuyentes, esto es, contribuyentes del régimen ordinario, contribuyentes del RTE, no contribuyentes

declarantes, y no contribuyentes no declarantes; y finalmente (v) el tratamiento tributario del sector solidario y de las cooperativas (p, 62) .

#### Régimen tributario especial

Con la expedición de la ley 1819 de 2016, se modifica la forma de tributación para las entidades sin ánimo de lucro – ESAL. Para que estas entidades puedan pertenecer al Régimen de tributación especial deben cumplir una serie de requisitos los cuales están establecidos por la Dirección de impuestos y aduanas nacionales- DIAN.

El régimen tributario especial es un beneficio en materia de impuesto de renta y complementarios, aplica una tasa diferencial sobre el sistema ordinario; y solo se designó para las entidades sin ánimo de lucro- ESAL que cumplan con los parámetros establecidos para pertenecer al régimen tributario especial, plasmado en el art. 356 y el art 19 del Estatuto Tributario.

La tarifa determinada para el régimen de tributación especial está contemplada con el cumplimiento de los requisitos del art. 356 del E.T. “Los contribuyentes a que se refiere el art. 19 que sean calificados en el RUT como pertenecientes a Régimen Tributario Especial, están sometidos al impuesto de renta y complementarios y complementarios sobre el beneficio neto o excedente a la tarifa única del veinte por ciento (20%)”.

Ahora las entidades sujetas a pertenecer a este régimen de tributación especial figuran en el Art. 19 del Estatuto Tributario. “Todas las asociaciones, fundaciones y corporaciones constituidas como entidades sin ánimo de lucro, serán contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, conforme a las normas aplicables a las sociedades nacionales.” Siempre y cuando tengan la calificación del régimen tributario especial.

Esta calificación se encuentra explícita en el art. 356 “Las entidades a las que se refieren los párrafos transitorios 1 y 2 del art. 19 de este Estatuto deberán presentar ante la administración tributaria los documentos que para el efecto establezca el reglamento”...“En cualquier caso, la administración tributaria, previa comprobación y mediante acto administrativo debidamente motivado, decidirá sobre la calificación en el Régimen Tributario Especial de las entidades respectivas”

Para que una entidad sin ánimo de lucro pueda presentar la documentación mencionada en el art. 356 deben: 1. Estar legalmente constituidas. 2. Su objeto social sea de interés general en una o varias de las actividades meritorias que trata el art. 359 del ET y la comunidad tenga acceso a ellas, y 3. sus aportes no pueden ser reembolsados ni sus excedentes distribuidos, bajo ninguna modalidad, es decir solo se pueden reinvertir en su objeto social”

### **Marco conceptual**

Los conceptos que guían el presente estudio en la determinación de los principales deberes formales y sustanciales y el alcance de la expresión cultura tributaria, como referencia al tema central de estudio se describen de la siguiente forma:

#### **ESAL (Entidades sin ánimo de lucro).**

“ En Colombia se utilizan diversas formas para referirse al tercer sector o al sector no lucrativo, entre las más reconocidas están: Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), Organizaciones No Gubernamentales (ONG), Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), Organizaciones de Desarrollo, Organizaciones Solidarias de Desarrollo. Una ESAL se caracteriza por ser una organización legamente constituida, de carácter civil que se rige por

el derecho privado. Contar con un patrimonio que está destinado en su totalidad a cumplir con su finalidad CCONG, 2016, p3”

“Tener una finalidad que atiende al interés general o beneficia a un número importante de personas, de forma tal que las mismas contribuyen a la realización de los fines del Estado, al adelantar actividades que el Estado no alcanza a desarrollar. Invertir los excedentes que obtenga de forma exclusiva en la realización de su objeto, de forma tal que los mismos, a diferencia de una sociedad comercial, no se reparten o distribuyen entre sus miembros, fundadores o terceros.

“Ser una expresión del derecho de asociación y de iniciativa privada. Promover valores y actitudes de justicia social, equidad, democracia, género, participación y solidaridad en las actividades que desarrolla CCONG,2016 p. 3”.

"Las ESAL cuyo objeto social principal sea la realización de actividades de salud, educación formal, cultura, deporte, investigación científicacológica, ecología y protección ambiental, o programas de desarrollo social, siempre y cuando las mismas sean de interés general gozan en Colombia de un régimen tributario especial de impuesto de renta y complementarios y complementarios. El régimen tributario especial se creó a partir de la reforma tributaria del año 1986 aplicable fundamentalmente a ESAL que se dediquen a la realización de actividades de beneficio e interés general que la misma ley se encargó de definir CCONG,2016(p, 7).

### **Deberes Formales y sustanciales**

Los deberes formales y sustanciales hacen referencia a las obligaciones de tipo fiscal de pagar los impuestos, intereses, multas y costos de recaudación aplicables (Bancoldex, 2014).

### **Cultura tributaria**

Son términos que están determinados en las formalidades morales de las personas o las empresas, el termino Cultura, establece comportamientos, costumbres y hábitos que abarca el diario vivir, manteniendo una tradición en las personas Según SAT (2014) “entendemos por cultura tributaria el conjunto de conocimientos, percepciones, actitudes y prácticas de conducta de una sociedad o de un grupo social respecto a la tributación” (p. 7).

La cultura tributaria consiste en conseguir que la ciudadanía se convenza de la posibilidad, la necesidad y la conveniencia de una fiscalidad justa. “De eso depende que tenga lugar la representación social de una imagen exitosa y la aceptación social de la persona ordenada e íntegra, con una cultura de cumplimiento oportuno de sus tareas, que requiera factura, archive y prepare sus rendiciones” (Rodríguez, 2011. p. 11).

Para Valero et al “es necesario desarrollar una cultura tributaria, que permita a los ciudadanos concebir las obligaciones tributarias como un deber sustantivo, acorde con los valores democráticos. Un mayor nivel de consciencia cívica respecto al cumplimiento tributario, junto a una percepción de riesgo efectivo por el incumplimiento, permitirá a los países de la región disminuir los elevados índices de evasión y contrabando existentes” (Valero, Ramírez y Moreno, 2010).

En Colombia existen diferentes factores que contribuyen a la evasión, elusión y el no pago de las cargas tributarias, una posible razón puede ser el alto índice de desconocimiento de las mismas y las responsabilidades que tiene cada contribuyente con el bienestar social y el desarrollo sostenible del país (Ávila y Cruz, 2015).

Para Rodríguez y Villalba (2015), “La cultura tributaria se trata de ver el sentido cotidiano de la evasión y la fiscalidad, y no constituye simplemente el conjunto de ingresos y gastos estatales, sino la manera como se materializa la escala de los valores de una sociedad, p7”

De otra parte “se puede decir que la cultura tributaria se refiere al conjunto de conocimientos, valoraciones, y actitudes referidas a los tributos, así como el nivel de conciencia respecto de los deberes y derechos que derivan para los sujetos activos y pasivos de esa relación tributaria” (Valero y Ramírez 2014).

Villegas (2014), propone que la cultura tributaria se desarrolla alrededor de comportamientos voluntarios en el cumplimiento de las obligaciones y a las estrategias empleadas por el sector público para focalizar a un contribuyente hacia una tendencia honesta en los procesos de carácter tributario.

En este sentido Villegas (2014) “considera que la cultura tributaria de un país específico es el conjunto de todas las instituciones formales e informales relevantes conectadas con el sistema tributario nacional y su ejecución práctica, que están históricamente incrustadas dentro de la cultura del país, incluyendo las dependencias y relaciones causadas por su interacción continúa p74”

### **Destinación de beneficios netos**

Los beneficios netos obtenidos por las Entidades sin ánimo de Lucro, se rigen por los Art. 357 y el Art. 358 del Estatuto Tributario Nacional, en donde se determina el valor del beneficio o el excedente y a su vez la exención que estas tienen. Estos beneficios que obtienen las entidades deben ser reinvertidos en su objeto social de tal forma que al finalizar el periodo contable, no sea gravable con el 20% del impuesto a la renta. Está en cabeza del máximo órgano

directivo dejar por escrito en las actas en que se reinvertirán estos beneficios y así dar cumplimiento en el siguiente periodo.

Tal como lo menciona el Art. 357 ET “Para determinar el beneficio neto o excedente se tomará la totalidad de los ingresos, cualquiera sea su naturaleza, y se restará el valor de los egresos de cualquier naturaleza, que tengan relación de causalidad con los ingresos o con el cumplimiento de su objeto social”

Art. 358 E.T.N. “El beneficio neto o excedente determinado de conformidad con el art. 357 tendrá el carácter de exento, cuando se destine directa o indirectamente, en el año siguiente a aquel en el cual se obtuvo, a programas que desarrollen el objeto social y la actividad meritoria de la entidad.

La parte del beneficio neto o excedente que no se invierta en los programas que desarrollen su objeto social, tendrá el carácter de gravable en el año en que esto ocurra.”

### **Asignaciones permanentes**

Las asignaciones permanentes son producto de los beneficios netos, no obstante Barretos (2019) menciona que “con el Decreto 4400 de 2004, el cual en su Artículo 9º reglamentó el entonces Artículo 19 del Estatuto Tributario, las asignaciones permanentes correspondían a una parte del excedente o beneficio neto que generaba una Entidad Sin Ánimo de Lucro (ESAL) como producto de la realización de su objeto social y cuyo máximo órgano directivo autorizaba a reservar para reinvertir en activos relacionados con su misma actividad, generando así beneficios y buscando que los mismos sean destinados a su objeto principal. Sobre lo anterior ya se ha pronunciado en diferentes ocasiones el Consejo de Estado, dando precisión y señalando el cumplimiento de esta norma en sentencias que describen de manera taxativa las condiciones en las que estas asignaciones se deben liquidar y las características de las mismas” (p, 150).

### **Marco contextual**

El estudio de investigación se llevará a cabo en la ciudad de Ibagué una ciudad ubicada en el centro-occidente de Colombia, sobre la Cordillera Central de los Andes entre el Cañón del Combeima y el Valle del Magdalena, en cercanías del Nevado del Tolima. Es la capital del departamento del Tolima. Se encuentra a una altitud de 1285 msnm; Fue fundada el 14 de octubre de 1550 por el capitán español Andrés López de Galarza, lo que la convierte en una de las ciudades más antiguas de América. También llamada La Capital Musical de Colombia, actualmente la ciudad de Ibagué es una de las más congestionadas en cuanto a tránsito se refiere del país y una de las que más cantidad de vehículos posee y de los turistas que transitan diariamente por ella, ya que es paso obligado e importante punto de conexión del país debido a su cercanía con Bogotá a tan solo 3 horas en carro y 20 minutos en avión (dependiendo del avión, su ubicación geográfica, cerca de las demás importantes ciudades).

Las principales actividades económicas de la ciudad giran en torno del comercio, la industria, la agricultura, la ganadería y la minería. Por ser un punto estratégico entre los ejes viales del país, y por ser centro de atracción económica del departamento del Tolima. Su área urbana se divide en 13 comunas.

### **Marco Legal**

#### **Tabla 1**

Normativa de la Entidades sin Ánimo de Lucro.

Numero	Normatividad relacionada	Criterio normativo
--------	--------------------------	--------------------

1	Ley 75 de 1986	Modificó el tratamiento del impuesto sobre la renta norma fundante del Régimen de tributación especial. Especialmente aplicado al decreto 2053 de 1974
2	Ley 22 de 1987	en ejercicio de las atribuciones constitucionales, delegó en los Gobernadores de los Departamentos y en el Alcalde Mayor de Bogotá D.C. la función de inspección, vigilancia y control sobre las ESAL
3	Ley 79 de 1988	se destina de manera autónoma por las propias cooperativas a financiar cupos y programas de educación formal en instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional.
4	Ley 84 de 1988	fue esta norma la que creó formalmente el régimen tributario especial y estableció que las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro y los demás nuevos contribuyentes a que se refiere el artículo 32 de la Ley 75 de 1986 fueron sin duda los antecedentes de los artículos 19 y 356 a 364 del Estatuto Tributario (Decreto 624 de 1989), normas que consagraron y regularon el régimen tributario especial que rigió por muchos años, hasta la expedición de la Reforma Tributaria Estructural (Ley 1819 de 2016).
5	Ley 232 de 1995	Las cuales se imponen como consecuencia del incumplimiento de los requisitos de funcionamiento de los establecimientos de comercio definidos en el artículo 515 del Código de Comercio. Por lo anterior, las sedes y sucursales de entidades sin ánimo de lucro no son objeto de control por vía Ley 232 de 1995, toda vez que corresponden a establecimientos privados cuyo domicilio no puede ser registrado sin que medie orden judicial conforme lo dispone el artículo 28 de la Constitución Política.
6	Ley 488 de 1998	se modifica el art 360 del ET Art. 360. Autorización para utilizar plazos adicionales para invertir cuando se trate de programas cuya ejecución requiera plazos adicionales a [lo] contemplado en el Artículo 358,
7	Ley 454 de 1998	Determinó el marco conceptual que regula la economía solidaria, transformó el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía solidaria, creó la Superintendencia de la Economía Solidaria, el Fondo de Garantías para las Cooperativas ...
8	Ley 1014 de 2006	Actividades de desarrollo empresarial. Promoción del desarrollo empresarial y el emprendimiento, también aplicables a la ESAL
9	Ley 1111 de 2006	por la cual se modifica el estatuto tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (se define quienes no son contribuyentes del impuesto de renta y complementarios

10	Ley 1429 de 2010 “Ley de Formalización y Generación de Empleo” (beneficio recientemente)	Beneficio otorgado también a las ESAL para la contratación (derogada por Ley 1819 de 2016)
11	Ley 1819 de 2016	Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural y se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, introdujo modificaciones al proceso que deben iniciar las Entidades sin Ánimo de Lucro y del sector solidario para ingresar o permanecer dentro del Régimen Tributario Especial del impuesto sobre la renta y complementarios, el cual se encuentra detallada en el Decreto 2150 de 2017.
12	Ley 2010 de 2019	Ley crecimiento económico. introdujo una modificación relacionada con el tiempo para volver a pertenecer al RTE después de haber sido excluido por estar incurso en una de las causales de pérdida del beneficio del Régimen Tributario Especial invoca modificación al artículo 19-4 ET y 19 del ET
13	Decreto 2150 de 2017.	cumplimiento de lleno de requisitos para algunas ESAL como solidarias para readmisión
14	Decreto 4400 de 2004	el cual en su Artículo 9º reglamentó el entonces Artículo 19 del Estatuto Tributario, las asignaciones permanentes
15	Decreto 124 de 1997	Las asignaciones permanentes están constituidas por parte del beneficio neto o excedente, que se destina a capitalizarse, con el objeto de que su producto posibilite el mantenimiento o desarrollo permanente de alguna de las actividades señaladas en los artículos 19 y 359 del Estatuto tributario

## **Metodología**

En el presente capítulo se abordan los elementos metodológicos a desarrollar de tal forma que se obtenga el resultado para determinar la ruta a seguir en la investigación, se elabora una encuesta que permita conocer la cultura tributaria de las entidades sin ánimo de lucro- ESAL, pertenecientes al régimen de tributación especial, con la información obtenida se procura obtener datos confiables, que nos ayuden a realizar un adecuado análisis del comportamiento de estas en materia impositiva. Por otra parte, se tiene un diseño de un cronograma de trabajo, en él se definen las actividades categorizadas por fase y fecha estimada para la ejecución del proyecto. Por último, el presupuesto, es un elemento clave en el que muestra los recursos que se derivan del proyecto.

### **Plan de trabajo**

Para el desarrollo del plan de trabajo de los objetivos propuestos, se realizarán cuatro etapas:

Etapas 1: Aplicar a través de un instrumento denominado encuesta a las Entidades sin ánimo de lucro del municipio de Ibagué, Tolima; aspectos considerables a nivel de educación de los representantes legales, conocimiento del tipo de forma jurídica, planeación tributaria, si conocen las responsabilidades tributarias, a quien le dejan la responsabilidad del manejo de las claves para firmar declaraciones, si analizan previamente las declaraciones, si tienen asesores o contadores directos e indirectos, si tienen claro los aspectos relacionados con la calificación de RTE.

Etapas 2: En el mismo instrumento de la encuesta se tendrá preguntas que den respuesta a la descripción de los deberes formales y sustanciales que cumplen las ESAL tanto en el régimen tributario especial (sólo aplica para el impuesto de renta y complementarios), como en el

régimen ordinario puesto que desde la aproximación conceptual hay vertientes diferenciadoras en su cumplimiento.

Etapa 3: una vez se reciba la encuesta totalmente diligenciada se cuantifican los resultados y de esa manera concluir los resultados.

Etapa 4: se elabora un documento instructivo tipo cartilla pedagógica en formato pdf, el cual se les entregará a las entidades que participaron del proceso para que de esta manera tengan información suficiente que permita fomentar la cultura tributaria en las ESAL.

### **Enfoque investigación.**

La investigación a desarrollar es de enfoque cuantitativo, ya que hay esquemas teóricos o conceptuales que aportan a la investigación lo cual permite analizar variables a una población de menor a mayor cantidad. De acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista (2014) el enfoque cuantitativo “utiliza la recolección de datos para probar hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico, con el fin de establecer pautas de comportamiento y probar teorías” (p. 4).

A su vez el “enfoque cuantitativo se utiliza para consolidar las creencias (formuladas de manera lógica en una teoría o un esquema teórico) y establecer con exactitud patrones de comportamiento de una población” (p, 10).

### **Tipo de investigación**

En el presente trabajo se realizará un análisis cualitativo, ya que los objetivos a desarrollar permiten afianzar conceptos y relacionarlos con los resultados obtenidos. Se considera relevante dar a conocer los aspectos identificados en el instrumento tipo encuesta

referente con la cultura tributaria de las entidades sin ánimo de lucro de Ibagué, Tolima, de tal forma que al realizar el análisis de los conocimientos relacionados con cada uno de los responsables directos e indirectos de los deberes formales y sustanciales se describan las fortalezas y debilidades que persisten en cada uno y así desarrollar una cartilla práctica y dinámica. En la investigación de tipo descriptivo

Se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. (Hernández, 2014, p. 92)... Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar cómo se relacionan éstas. (Hernández, 2014, p. 92).

### **Método de investigación.**

Como el enfoque de investigación es de tipo cuantitativo, y se pretende generalizar los resultados encontrados en las ESAL por medio de análisis de datos obtenidos de la encuesta, entonces el método será deductivo, se fundamenta este método porque el enfoque cuantitativo utiliza la lógica o razonamiento deductivo. Este método “comienza con la teoría, y de ésta se derivan expresiones lógicas denominadas “hipótesis (p, 6) por otra parte los autores consideran que “las hipótesis surgen normalmente del planteamiento del problema y la revisión de la literatura, y algunas veces a partir de teorías” (p, 122).

### **Línea de Investigación.**

De acuerdo a los lineamientos institucionales del marco investigativo, la presente investigación se encuentra dentro de la línea de investigación de Gestión Tributaria de la Facultad de Ciencias Administrativas y Contables de la Corporación Universitaria Adventista – UNAC.

### **Recolección de la información**

Para llevar a cabo la recolección de los datos, es importante precisar que los 2 primeros objetivos se abordarán con la encuesta (tipo cuestionario) ya que se aplicará a una muestra de la población de las ESAL en Ibagué “en el enfoque cuantitativo las muestras probabilísticas son esenciales en diseños de investigación por encuestas, en los que se pretende generalizar los resultados a una población (p, 191). La investigación cuantitativa a través del instrumento de encuesta permite la recolección de datos mediante la formulación de preguntas las cuales se validan, miden, y ayudan a analizar factores o describir situaciones conceptuales que conlleven a obtener información confiable y fidedigna de los objetivos materia de investigación “las preguntas de un cuestionario son tan variados como los aspectos que mide. Básicamente se consideran dos tipos de preguntas: cerradas y abiertas” (p, 217).

La forma de aplicar el instrumento es a través del envío de un formulario a las entidades sin ánimo de lucro del municipio de Ibagué, Tolima por medio del correo electrónico. . Para llegar a determinar dicho estado se aplicará en primera instancia un instrumento de encuesta a las entidades cuya vigencia se encuentra activa en la Cámara de Comercio para el año 2021, en dicha encuesta se revisarán variables como el nivel de educación de los administradores y el nivel de cumplimiento de las obligaciones tributarias sustanciales y formales.

## Población

La población de las ESAL con registro activo renovado para el año 2021 en el municipio de Ibagué este en 723 (Cámara comercio, 2021).

## Muestra

En el proceso cuantitativo al conocer la población se utilizará la siguiente formula estadística para una población finita, como no se tiene la probabilidad de que ocurra o no ocurra el evento entonces p será del 50% y q será del 50%. Hernández at al. (2014) afirman que “las muestras no probabilísticas pueden también llamarse muestras dirigidas, pues la elección de casos depende del criterio del investigador” (p. 191).

$$n = \frac{N * Z_{\alpha}^2 * p * q}{e^2 * (N - 1) + Z_{\alpha}^2 * p * q}$$

**Tabla 2**

Cálculo de la muestra

Parámetro	Insertar Valor
<b>N</b>	723
<b>Z</b>	1,96
<b>P</b>	95,00%
<b>Q</b>	5,00%
<b>e</b>	5%
<b>Tamaño de muestra</b>	
<b>"n" =252</b>	

NIVEL DE CONFIANZA	Z alfa
99,7%	3
99,0%	2,58
98,0%	2,33
96,0%	2,05
95,0%	1,96
90,0%	1,645
80,0%	1,28
50,0%	0,674

n= tamaño de la muestra

N= tamaño de la población

Z= parámetro estadístico que depende del nivel de confianza  
e= error de estimación máximo aceptado

$p$  = probabilidad de que ocurra el evento (éxito)  
 $q = (1-p)$  probabilidad de que no ocurra el evento



**Tabla 4**

Cronograma de actividades del proyecto

Actividad	Sub-actividades	Inicio	Final	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4	Fase 5
Entrega De Anteproyecto	Investigación	abril	julio	■				
	Correcciones	abril	julio	■				
	Entrega final	abril	julio	■				
Estudio Investigativo Métodos	Investigación	abril	julio		■			
	Análisis	abril	julio		■			
	Ejecución	abril	julio		■			
Diseño Y aplicación de Prueba instrumento	Diseño	julio	julio			■		
	Elaboración	julio	julio			■		
	Aplicación	julio	agosto			■		
Diseño análisis a partir de Información	Diseño	agosto	septiembre				■	
	Elaboración	agosto	septiembre				■	
	Aplicación	agosto	septiembre				■	
Presentación De resultados y Proyecto	Estructuración	septiembre	octubre					■
	Correcciones	septiembre	octubre					■
	Entrega final	septiembre	octubre					■

Nota: Elaboración propia

**Tabla 5**

Presupuesto del proyecto

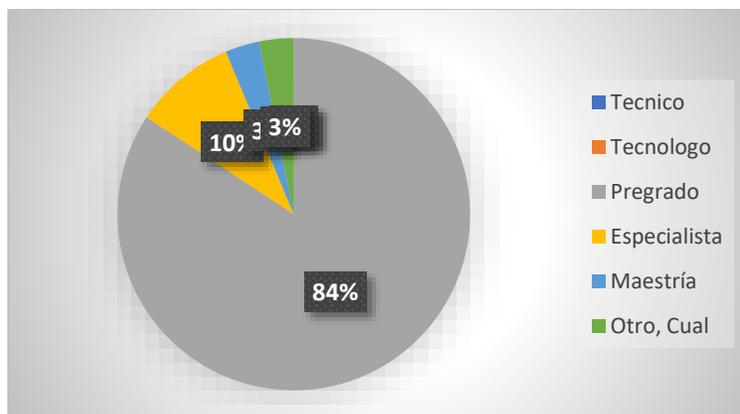
Cantidad por fase	No. De fases del proyecto	Concepto	Valor unitario	Valor total
4	5	Uso de equipos de cómputo investigadores	\$ 30.000	\$ 600.000
4	5	Comunicación, telefonía, investigadores y asesores	\$ 15.000	\$ 300.000
4	5	Adquisición de material	\$ 30.000	\$ 600.000
10	5	Horas valoradas por los Investigadores	\$ 30.000	\$ 1.500.000
6	5	Horas valoradas por los asesores	\$ 50.000	\$ 1.500.000
1	1	Papelería	\$ 200.000	\$ 200.000
<b>Total</b>				<b>\$ 4.700.000</b>

## Diagnóstico y análisis

En el presente capítulo se exponen los resultados obtenidos de la encuesta aplicada a 252 entidades sin ánimo de lucro -ESAL del municipio de Ibagué, Tolima. Dentro del contexto de la cultura tributaria se encontró que de acuerdo con los objetivos planteados en el proyecto, focalizamos la cultura tributaria en los deberes sustanciales y formales, creando un formulario con 22 preguntas de las cuales se busca establecer los conocimientos que tienen los representantes legales y los encargados de la parte tributaria de las entidades.

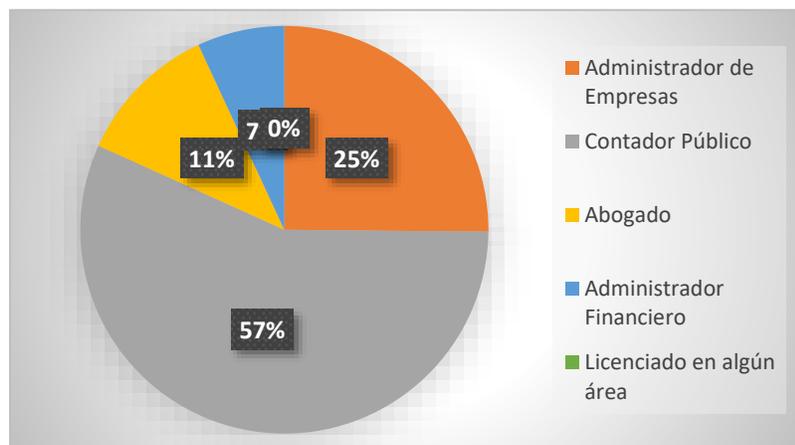
Se busca establecer con claridad los responsables de la información, que tipo de estudios tienen, la frecuencia de actualización, si como representantes legales o encargados de la información se actualizan continuamente, conocer si las entidades encuestadas han sido requeridas por los diferentes entes de control en materia tributaria. De tal forma que se realice un análisis que permita determinar las deficiencias en el cumplimiento de los deberes formales y sustanciales en las ESAL.

En consecuencia, para desarrollar este análisis se elaboró la encuesta y se obtuvo las siguientes respuestas dadas por 252 entidades sin ánimo de lucro del municipio de Ibagué, Tolima:



**Figura 1.** *Cuál es su nivel de formación académica?*

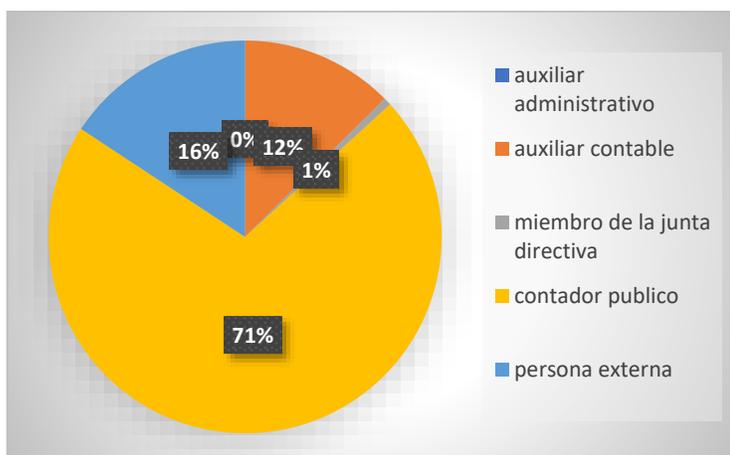
De acuerdo con las respuestas obtenidas en esta pregunta se puede identificar que el 84% de los encuestados son profesionales y tienen un estudio a nivel pregrado, el 10% son especialistas y el 3% tiene maestría, otro 3% tiene otro tipo de estudio. En la percepción de la respuesta son personas que tienen fundamento en los conocimientos de su profesión.



**Figura 2.** *¿Cuál es su título o profesión?*

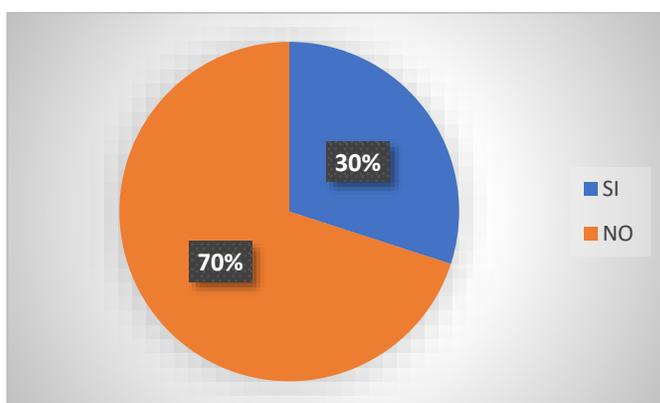
En las respuestas encontramos que el 57% de los encuestados son Contadores Públicos, el 25% son administradores de empresas, el 11% son abogados y el 7% son administradores financieros. En el entorno analizado la mayor población son Contadores Públicos lo cual aporta

que en las entidades las personas focalizadas conocen de los temas relacionados con las obligaciones que tienen las empresas.



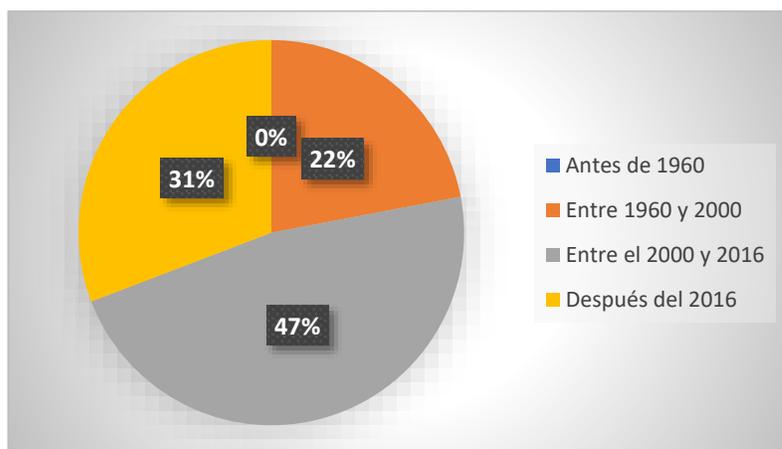
**Figura 3.** *¿Quién es la persona encargada de la información contable y/o tributaria de la entidad?*

Se evidencia que en la gran mayoría de las entidades Sin ánimo de lucro del municipio de Ibagué el personal que está encargado de la información contable es el Contador Público con el 71%, le sigue personal externo con un 16%, el auxiliar contable con el 12% y con 1% miembro de la junta directiva.



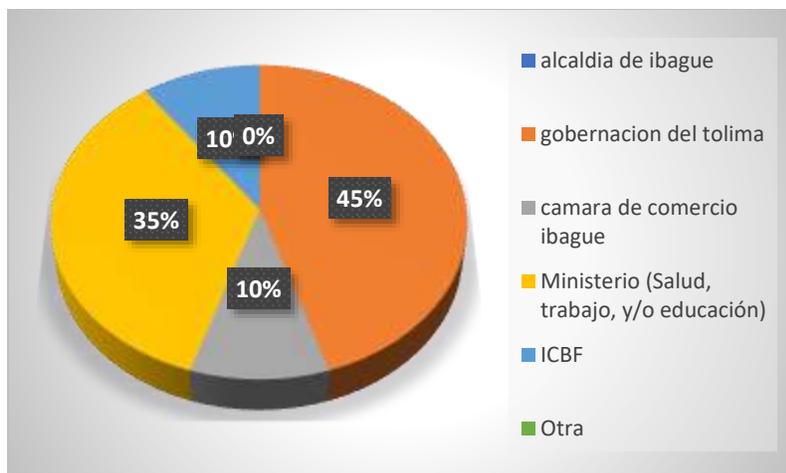
**Figura 4.** *¿Esta entidad cuenta con Revisor fiscal?*

No todas las entidades sin Ánimo de Lucro están obligadas a tener revisor fiscal, salvo que en sus estatutos así lo requiera, en este grupo de entidades se evidencia que el 70% no tiene revisor fiscal y el 30% si lo tiene, por lo cual es relevante al suponer que es el Contador Público el responsable de los procesos.



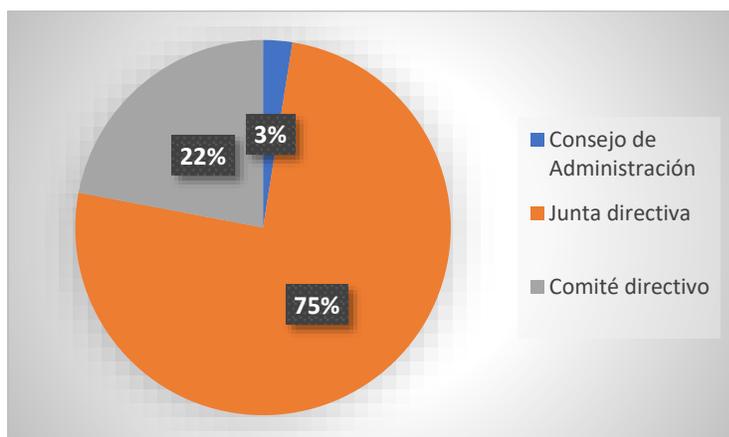
**Figura 5.** *¿Cuál es la autoridad de inspección, vigilancia y control impositivo sobre esta entidad sin ánimo de lucro de acuerdo con la ley y sus estatutos?*

De acuerdo con el tiempo de constitución estas entidades son relativamente jóvenes con un 47% creadas entre el año 2000 al 2016, el 31% de estas son creadas después del año 2016; el 22% fueron constituidas entre 1960 y el 2000. Por lo tanto, se puede ver que se han creado gran cantidad de ESAL en esta ciudad.



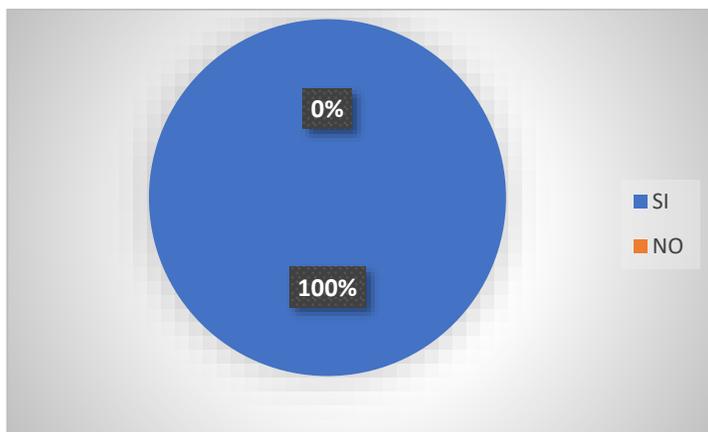
**Figura 6.** ¿Cuál es la autoridad de inspección, vigilancia y control impositivo sobre esta entidad sin ánimo de lucro de acuerdo a la ley y sus estatutos?

De las entidades consultadas el 45% son vigiladas y controladas por la Gobernación de Tolima, el 35% las vigila el Ministerio de acuerdo a su objeto social, el 10% don vigiladas por el ICBF y el restante del 10% por la alcaldía de Ibagué.



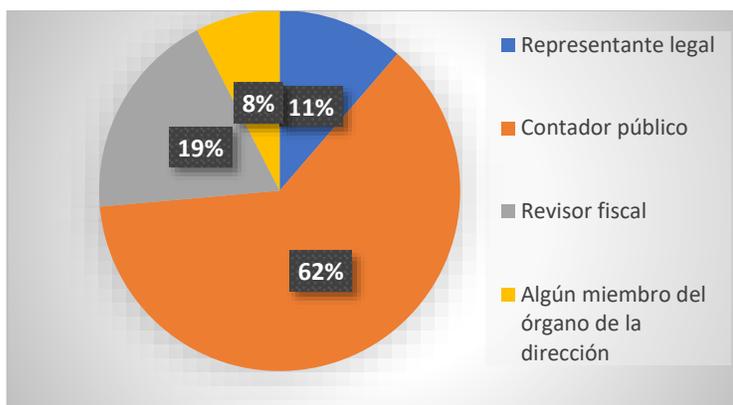
**Figura 7.** ¿Cuál es el órgano de dirección y administración permanente de la entidad?

En las entidades sin ánimo de lucro encuestadas el máximo órgano de control es la junta directiva con un 75%, y el comité directivo con el 22% y el consejo de administración el 3%, por lo tanto, quienes toman las decisiones de estas entidades es la Junta Directiva.



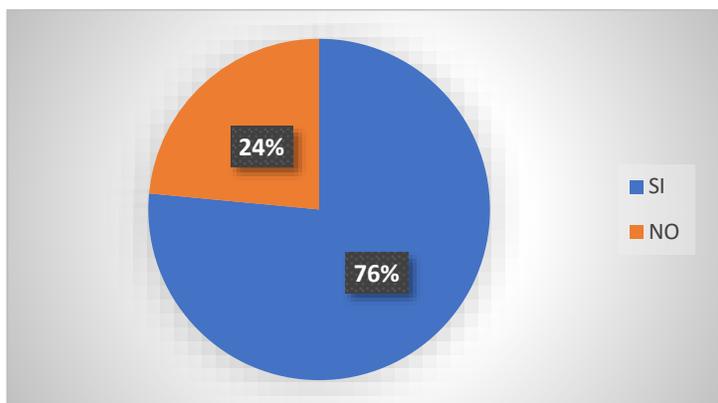
**Figura 8** ¿Sabe usted, cual es el ente fiscalizador de las entidades sin ánimo de lucro frente al cumplimiento de las obligaciones tributarias?

El total de las entidades entrevistadas conocen quienes son los entes fiscalizadores de las entidades Sin Ánimo de Lucro frente al cumplimiento de las obligaciones tributarias.



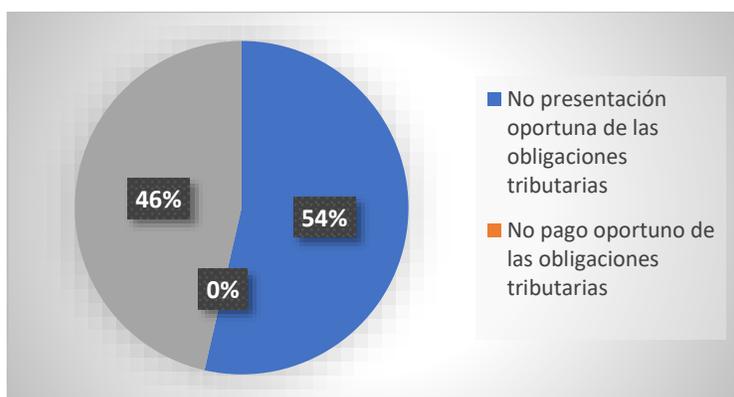
**Figura 9.** ¿Quién es el encargado de hacer la revisión o auditoría a las declaraciones tributarias de la entidad?

En las entidades sin Ánimo de lucro del municipio de Ibagué, es el contador público el encargado de realizar la revisión o las auditorías con el 62% de las respuestas, con el 19% el revisor fiscal es el encargado, también el representante legal con un 11% realiza esta función, y el 8% realiza estas funciones algún miembro de la dirección.



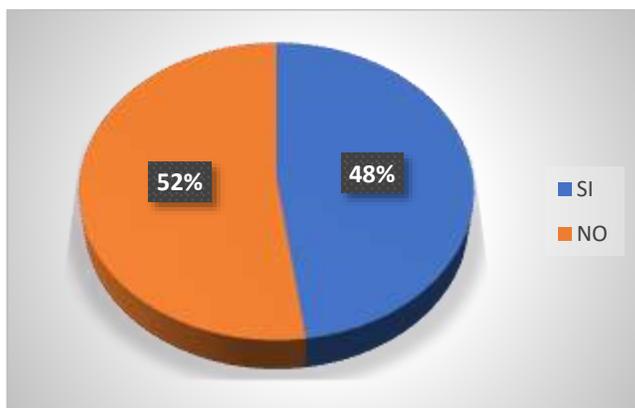
**Figura 10.** ¿La entidad ha sido requerida alguna vez por la DIAN o el Municipio a causa del incumplimiento de las obligaciones tributarias?

El 76% de las entidades sin ánimo de lucro de la ciudad de Ibagué, No han sido requeridas por la Dian, esto quiere decir que tienen un adecuado comportamiento en sus deberes formales y sustanciales. Por otra parte, el 24% de las entidades si ha sido requerida por incumplimientos.



**Figura 11.** En caso de haber respondido SI a la anterior pregunta, indique el motivo del requerimiento:

En referencia a los requerimientos a los cuales fueron allanadas el 24% de las entidades sin ánimo de lucro del municipio de Ibagué el 54% corresponde a la no presentación oportuna de las obligaciones tributarias y el 46% hacen referencia a procesos de fiscalización y discusión de impuesto pagado.



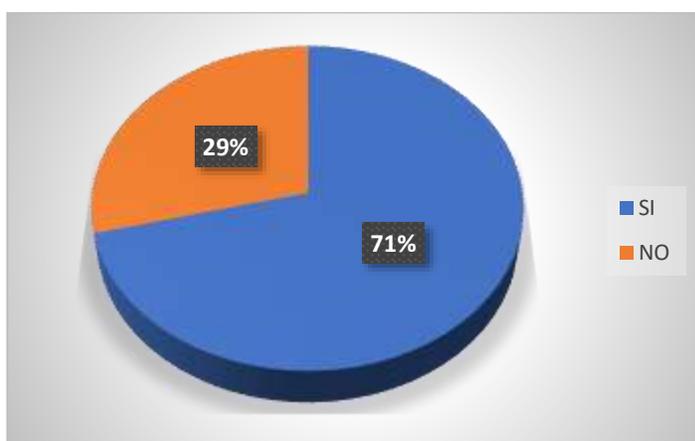
**Figura 12.** Como representante legal ¿participa en jornadas de actualización tributarias relacionadas con los impuestos de las Entidades Sin Ánimo de Lucro?

De acuerdo al análisis obtenido el 52% de la población encuestada no participa de jornadas de actualización tributaria lo que permite detectar una carencia por parte de los representantes legales, disminuyendo así la toma de decisiones asertiva en la planeación tributaria. A diferencia del 48% si participan y están actualizados.



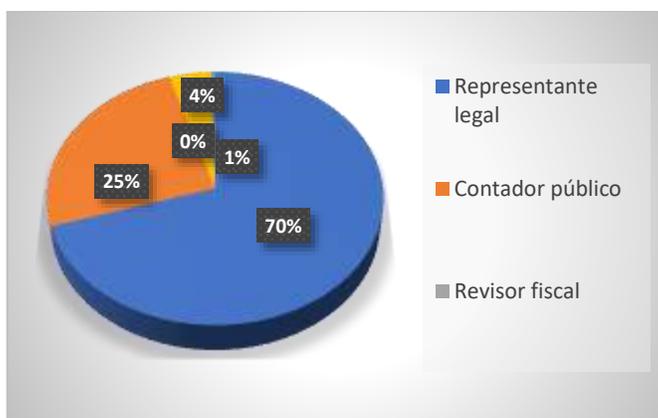
**Figura 13.** *¿Cuántos de los miembros del órgano de dirección han participado de capacitaciones en jornadas de actualización tributarias relacionadas con los impuestos de las ESAL?*

De la muestra obtenida y la observación realizada, se evidencia que el 27% de las entidades tienen preferencia porque todo el personal a cargo del miembro de dirección esté capacitado constantemente en temas tributarios, el 10% solo quién recibe esta información es el representante legal, el 35% solo entre 2 y 4 personas del órgano de control se capacitan y el 28% de las entidades prefieren que sean entre 8 y 9 las personas que conozcan de este tema y se mantengan actualizados.



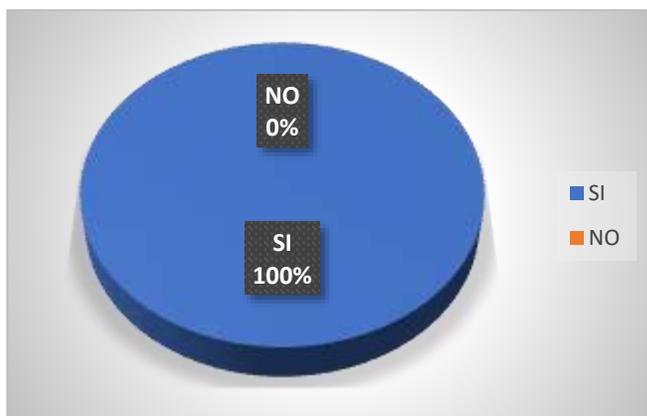
**Figura 14.** *¿La entidad realiza una planeación documentada por la administración para la presentación de las declaraciones tributarias?*

En su gran mayoría estas entidades – ESAL, son organizadas al momento de estructurar la planeación y dejarla documentada solo el 71%, cumple con este procedimiento y el 29% carece de la implementación de este proceso o simplemente no lo tienen documentado.



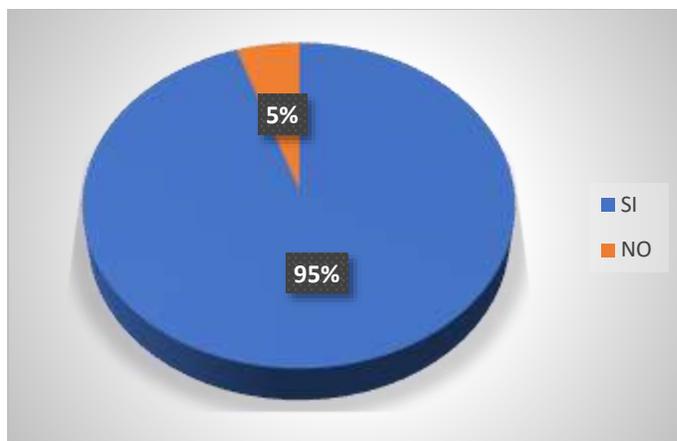
**Figura 15.** *¿Quién es el encargado de pagar los tributos de la entidad?*

En las entidades sin ánimo de lucro las obligaciones tributarias en un 70% las paga el representante legal, y en el 25% de estas entidades el autorizado para realizar el pago es contador público, en el 4% restante de estas lo hace algún miembro del órgano de la dirección y en el 1% de las entidades el encargado es un auxiliar contable y administrativo.



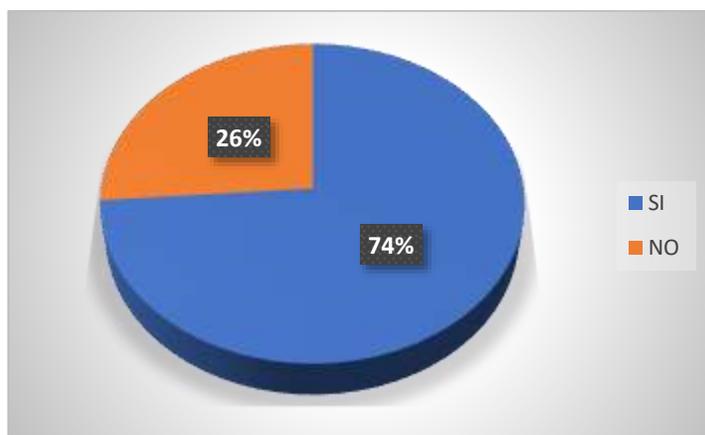
**Figura 16.** *¿Tiene conocimiento de que es una obligación formal y sustancial?*

El total de las personas a quienes se les aplicó la encuesta sabe que es una obligación formal y sustancial, lo cual indica que conocen las diferentes responsabilidades que cada entidad ESAL, tiene.



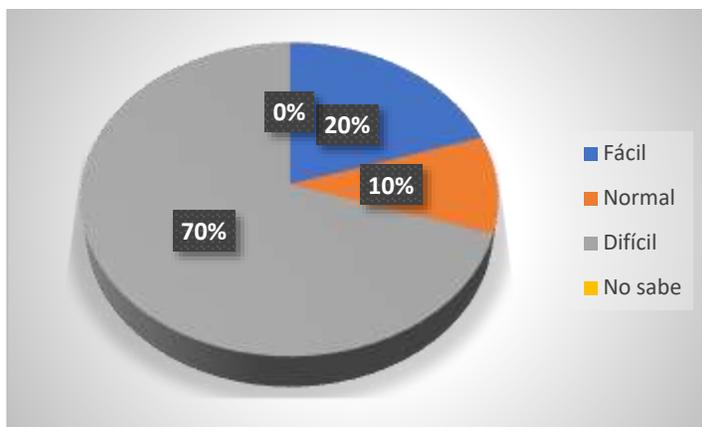
**Figura 17.** *¿Tiene claro que es el Régimen Tributario Especial?*

De la totalidad de las entidades sin ánimo de lucro encuestadas el 95% conoce y tiene claro el régimen especial, a diferencia del 5% que no tiene claridad en el procedimiento ni lo que comprende este tipo de régimen.



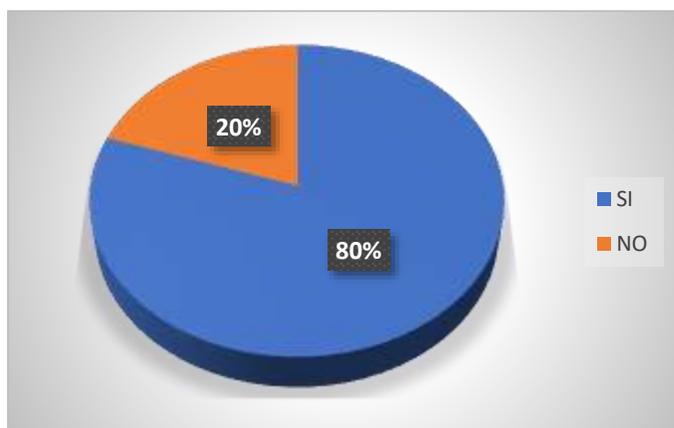
**Figura 18.** *¿La entidad cuenta actualmente con la calificación al Régimen Tributario Especial?*

De las entidades a las cuales se les aplico la encuesta solo el 74% de estas pertenece el régimen tributario especial y el 26% de las entidades en este momento no pertenece a este régimen.



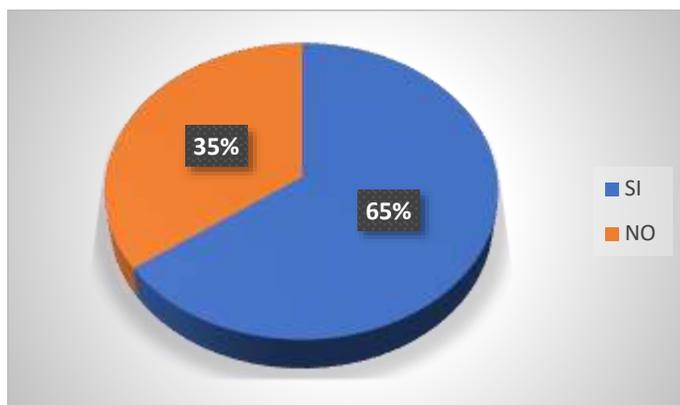
**Figura 19.** *¿Cómo calificaría el proceso para pertenecer en el Régimen Tributario Especial?*

Cumplir con los requisitos establecidos para pertenecer al régimen especial, para el 70% de las entidades sin ánimo de lucro - ESAL es muy difícil, a diferencia del 20% de estas entidades que opinan que es fácil y el 10% restante es normal, a estas entidades no les ha afectado la transición de régimen.



**Figura 20.** *¿Ha escuchado de los Núcleos de Apoyo Contable y fiscal (NAF)?*

Los grupos de apoyo contable y fiscal son un apoyo de asesorías que la DIAN desea implementar en las entidades de educación superior, para lo cual el 80% de las entidades ya los han escuchado y saben que a través de ellos pueden obtener asesoría jurídica y el 20% de ellos no los han escuchado y no los conocen.



**Figura 21.** *¿Conoce el programa de contribución de la DIAN?*

Dentro del proceso de socialización que tiene la Dian para los usuarios encontramos el programa de contribución el cual se enfoca en el desarrollo de programas y estrategias pedagógicas que fomenten la cultura fiscal, sobre este tema solo el 65% conoce el programa y el 35% lo desconoce, por lo tanto se debe afianzar en este proceso.

## Conclusiones y recomendaciones

- La ley 1819 del 2016, trajo consigo modificaciones estructurales para las entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al régimen tributario especial, debido a que el estatuto tributario Nacional tenía conceptos que no se encontraban legalmente definidos causando así una indefinición propicia para la falta de control; y las condiciones para pertenecer al régimen, han sido históricamente interpretados de manera laxa por la jurisprudencia y la doctrina, lo que también permitía que entidades diferentes hicieran uso del RTE aun cuando sus objetos o actividades parecieran ser más benéficas para particulares que para la sociedad.
- Pertenecer y continuar en el RTE, es ahora un desafío para las ESAL del municipio de Ibagué, debido a los requisitos formales anuales: el cumplimiento de actividades meritorias y en general el cumplimiento de su objeto social, la cual tiene impacto en la liquidación y pago de impuesto de renta y complementarios.
- La exclusión o descalificación del RTE, es solo un pequeño progreso para que la administración tributaria ejerza mayor control sobre este tipo de entidades, con el fin de evitar evasión indirecta de impuestos, medidas que aumentan el recaudo, dado la tarifa diferencial entre ser perteneciente al RTE por el 20% sobre los excedentes y el 31% por ser del régimen ordinario.
- La permanencia en el régimen tributario especial no solo se da por la realización de una actividad meritoria, además de ello se debe solicitar la calificación anualmente para lo cual deben implementar procesos y controles administrativos con el fin de cumplir con los requerimientos normativas y la preparación y entrega de los reportes.

- En las entidades encuestadas se observa que el 52% de ellas no participa en capacitaciones y el 71% de ellas el encargo es el contador público el cual ejerce su actividad manera independiente, lo que imposibilita dar cumplimiento a lo requerido en la mayoría de veces, lo cual se evidencia en que el 29% carece de la implementación de procesos o simplemente no lo tienen documentado y debido a esto al 70% de es muy difícil mantenerse en el régimen especial.

Lo anterior carencia se da debido a que el 70% de las entidades no tiene revisor fiscal, y es necesario que este profesional este presente ya que el ejerce una supervisión directa y esto ayuda a dar cumplimiento a las obligaciones formales (envío de información) y sustanciales.

- Debido la mayoría de inconvenientes presentados en el proceso de calificación, un gran porcentaje de estas entidades han perdido la oportunidad de pertenecer en el régimen de tributación especial, dados los requisitos formales que para pequeñas empresas pueden ser largos y complejos; como el registro web, del cual diversas ESAL no tienen conocimiento.
- La falta de control por parte de la administración de impuestos es una causal para que algunas entidades contrasten su actividad con la evasión de impuestos, ya que el 76% de las entidades encuestas nunca han sido requeridas por la DIAN durante su existencia, lo anterior no se da solo por el cumplimiento sino por la falta de personal y seguimiento de la administración tributaria en su fiscalización.

## Recomendaciones

- En las Entidades Sin Ánimo de Lucro – ESAL; se evidencia que los representantes legales no participan de jornadas de actualización tributaria, lo cual permite encontrar una deficiencia al momento de tomar decisiones en materia de impuestos, ya que están dejando esta responsabilidad sobre el asesor contable, contador o revisor fiscal.
- Se pudo notar que en las entidades sin Ánimo de Lucro- ESAL- quizá por la ocupación del representante legal se delega que se efectuó el pago de las obligaciones a otra persona, situación que debe tener un amplio control por parte del encargado del proceso.
- Debido a las falencias encontradas en cuanto al cumplimiento de los deberes formales y sustanciales, se recomienda a las ESAL del municipio de Ibagué, pertenecientes al RTE, contratar personas idóneas al cargo, dadas las consecuencias de la indebida presentación de su información tributaria a la DIAN.
- Entre las dificultades que se han presentado se encuentra la falta de planeación fiscal, por parte de las ESAL del municipio de Ibagué, por lo tanto, se recomienda al asesor tributario ejercer un control de acuerdo con las disposiciones legales y sin evadir obligaciones y responsabilidades.
- Solidificar la gestión tributaria a nivel interno de cada ESAL, teniendo en cuenta las ventajas de pertenecer al régimen tributario especial; en cuanto a los beneficios tributarios implícitos.

- Incluir dentro de sus estatutos su régimen tributario y las formalidades a presentar a la DIAN cada año, con el fin de formalizar los deberes y/o obligaciones no solo con el ente de control gubernamental sino con la administración tributaria.
- Participar en las jornadas de actualización tributaria otorgadas por la cámara de comercio de Ibagué y de la administración tributaria, dadas las continuas reformas y o modificaciones en materia impositiva.
- Establecer una estructura organizacional, la cual le permita a estas entidades sin ánimo de lucro, no solo cumplir con su labor social sino también cumplir a cabalidad sus obligaciones fiscales, evitando sobrecostos e incurrir en sanciones pecuniarias por lo cual surge la necesidad de fomentar una cultura tributaria a corto plazo.
- Fomentar una sostenibilidad económica, también depende de la creación de metas, siendo entidades sin ánimo de lucro también requieren cuidar su parte financiera en cuanto a los gastos e impuestos en su desarrollo, es indispensable disponer de un mecanismo para lograr su sostenimiento económico a largo plazo, que le permita continuar desarrollando sus actividades.
- Conocer y aplicar la normativa de las ESAL pertenecientes al RTE, es una necesidad imperiosa, la cual tiene implícitas sanciones económicas onerosas, por lo cual es necesario no solo conocer la norma sino aplicarla. Los incentivos fiscales y/o el tratamiento diferencial de estas ESAL, tienen conexos unos límites y/o características específicas, que de aplicarlos de manera incorrecta pueden generar impacto económico a todo tipo de entidades con o sin ánimo de lucro, más aún las pertenecientes al régimen tributario especial.

- Analizar el tratamiento diferencial para la determinación, liquidación, pago e incluso sujeción de un impuesto, por lo cual se requiere conocer la doctrina y jurisprudencia alrededor de los incentivos o beneficios tributarios, con el fin de generar impacto positivo en su economía interna.
- Con el fin de evitar requerimientos por parte de la administración tributaria, se recomienda a estas organizaciones hacer uso de la cartilla producto de este trabajo, con el propósito de mejorar los procesos internos en materia impositiva, de acuerdo al cumplimiento de los deberes formales y sustanciales de las ESAL del municipio de Ibagué.

## Referencias

- Ministro de Hacienda y Crédito Público (2015) *Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria*.
- Actualicese. (2021). *Estructura del sistema tributario, sinónimo de bajo recaudo y complejidad en el pago de impuestos*. Recuperado el 01 de 05 de 2021, de Actualicese:  
<https://actualicese.com/estructura-del-sistema-tributario-sinonimo-de-bajo-recaudo-y-complejidad-en-el-pago-de-impuestos/>
- Arbeláez y Valencia. (2020). La justicia tributaria en Colombia. *revista estudiantes de contaduría pública* .
- Avila, J. y Cruz, A . (2015). *Colombia: estimación de la evasión del impuesto de renta de personas jurídicas 2007-2012*. Obtenido de DIAN:  
<https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Colombia.%20Estimaci%C3%B3n%20de%20la%20Evasi%C3%B3n%20del%20Impuesto%20de%20Renta%20de%20Personas%20Jur%C3%ADdicas%202007-2012..pdf>
- Bancoldex. (2014). *Aspectos generales de las obligaciones tributarias*. Bogotá: Bancoldex.
- Barretos, Y. M. (2019). Delimitación conceptual de las asignaciones permanentes de las entidades sin ánimo de lucro a partir de la Ley 1819 de 2016 y su Decreto reglamentario 2150 de 2017. *Revista de derecho fiscal*, 150.
- Bonilla, R. (2015). *Comisión de expertos para la equidad y la Competitividad*. bogota.

- Cabrera y Hernandez . (2018). *Régimen especial tributario y las instituciones de educación superior*. Obtenido de pontificia universidad javeriana:  
<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/41105/Documento.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Camara de comercio. (2021). *camara de comercio* . Obtenido de ccibague.org :  
[www.ccibague.org](http://www.ccibague.org)
- Cámaratulua. (2021). *Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESALES)*. Obtenido de camaratulua.org:  
<https://camaratulua.org/entidades-sin-animo-de-lucro-esales/>
- Castillo-Cabeza, S., & Castillo-García, P. (2016). Un acercamiento al estudio de la cultura tributaria desde la perspectiva socioeducativa. *Revista Científica Dominio de las Ciencias*, 2(Especial), 149-162.
- CCONG. (2016). *Lo que hay que saber de las*. Obtenido de ccong.org.co/:  
[https://ccong.org.co/files/728\\_at\\_Lo%20que%20hay%20que%20saber%20de%20las%20ESAL,%20agosto%20de%202016.pdf](https://ccong.org.co/files/728_at_Lo%20que%20hay%20que%20saber%20de%20las%20ESAL,%20agosto%20de%202016.pdf)
- de la Torre, I. D. (2019). *LA IMPORTANCIA DE LA IMPLEMENTACION DE LA CULTURA TRIBUTARIA*. Obtenido de Universidad cooperativa de colombia:  
[https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/16533/1/2019\\_implementation\\_cultura\\_tributaria.pdf](https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/16533/1/2019_implementation_cultura_tributaria.pdf)
- DIAN. (2020). *Entidades sin animo de lucro y del sector solidario*. Obtenido de DIAN:  
<https://www.dian.gov.co/impuestos/sociedades/ESAL/Paginas/default.aspx>
- Díaz, J., Cruz, B., & Castillo, N. (2016). Cultura Tributaria. *Revista Publicando*, 3(9), 697-705.
- Gaitán, Ó. (2014). *Guía práctica de las entidades sin ánimo de lucro*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.

- Gómez-Quintero, J. (2014). Organizaciones no gubernamentales y entidades sin ánimo de lucro en Colombia. Despolitización de la sociedad civil y tercerización del Estado. *Gestión y Política Pública*, 23(2), 359-384.
- Hernandez, fernandez y Baptista. (2014). *Metodología de la investigación 6a Edición*. Mexico D.F: McGraw-Hi INTERAMERICANA EDITORES, S.A de C.V.
- Méndez, M., Morales, N., & Aguilera, O. (2005). Cultura Tributaria y Contribuyentes: Datos y aspectos metodológicos. *Fermentum. Revista Venezolana de Sociología y Antropología*, 15(44), 332-352.
- Nerré, B. (2008). Tax Culture: A Basic Concept for Tax Politics. *Economic Analysis & Policy*, 38(1), 153-167.
- Niño, J. A. (2017). *La tributación de las entidades*. Obtenido de Ministerio de Hacienda y Crédito Público:  
[http://www.icdt.co/publicaciones/revistas/Revista76/art1/Revista76\\_art1.pdf](http://www.icdt.co/publicaciones/revistas/Revista76/art1/Revista76_art1.pdf)
- Puyo, D. (8 de 3 de 2017). La reforma tributaria y las entidades sin ánimo de lucro. *Ambito jurídico*, <https://www.ambitojuridico.com/noticias/tributario-y-contable/la-reforma-tributaria-y-las-entidades-sin-animo-de-lucro>.
- Rodriguez y villalba . (2015). *La cultura tributaria y la sociedad*. Obtenido de paraguay: investigacion para el desarrollo: <https://www.decidamos.org.py/wp-content/uploads/2019/11/La-cultura-tributaria-min.pdf>
- Rodríguez, J. C. (2011). *CULTURA TRIBUTARIA propuesta y argumentos para aumentar la justicia tributaria* . Obtenido de Centro de Documentación y Estudios (CDE):  
<https://www.cde.org.py/wp-content/uploads/2014/11/Cultura-tributaria.pdf>

- Santis, Diaz . (2019). *Aplicación de las disposiciones tributarias actuales en las entidades sin ánimo de lucro*. Recuperado el 10 de 04 de 2021, de repository.ucc.edu.co:  
[https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/14193/1/2019\\_aplicaci%C3%B3n\\_disposiciones\\_tributarias%20.pdf](https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/14193/1/2019_aplicaci%C3%B3n_disposiciones_tributarias%20.pdf)
- Santis, Diaz. (2019). *Aplicación de las disposiciones tributarias actuales en las entidades sin ánimo de lucro*. Obtenido de <https://repository.ucc.edu.co/>:  
[https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/14193/1/2019\\_aplicaci%C3%B3n\\_disposiciones\\_tributarias%20.pdf](https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/14193/1/2019_aplicaci%C3%B3n_disposiciones_tributarias%20.pdf)
- SAT. (2014). *Cultura Tributaria*. Obtenido de portal sat: <https://portal.sat.gob.gt/portal/cultura-tributaria/>
- Schumpeter, J. (2000). La crisis de Estado Fiscal. *Revista Española de Control Externo*, 147-192.
- Téllez, L., & Anzola, C. (2018). *Procedimiento tributario. Obligaciones y derechos de los contribuyentes ante la DIAN*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Valero, Ramirez y Moreno. (2010). *Ética y Cultura Tributaria en el Contribuyente*. En M. T. Valero, T. Ramírez de Egáñez, & y. F. Briceño, *Tax Culture and Ethics in the Taxpayer* (pág. 59). Obtenido de [http://www.spentamexico.org/v5-n1/5\(1\)58-73.pdf](http://www.spentamexico.org/v5-n1/5(1)58-73.pdf)
- Villegas, A. R. (2014). *Cultura contributiva en Bolivia*. Distrito federal, Mexico. Obtenido de *Cultura contributiva en America Latina* .