



Foro Fiscal

Iberoamericano

Número 1 - Noviembre 2005

Sumario:

En portada	2
Entrevista	4
Nuestras Administraciones	6
Crónicas y noticias	11
Actividades Formativas	13
Bibliografía recomendada	15

Páginas amigas

www.agenciatributaria.es
www.ciat.org
www.ief.es
www.uned.es
www.ceddet.org

Comité redacción

Luis Rafael Accietto
(AFIP, Argentina)
Carol Martinoli
(AFIP, Argentina)

Mara Lucia M. Vieira
(SRF, Brasil)

Alan A. Peñaranda Iglesias
(SUNAT, Perú)

Oscar Ramos Rivera
(AFIP, Argentina)

Coordinación Comité

Carmen A. Ponce Delgado
(DIAN, Colombia)

Coordinadores generales

Pablo Porporatto
(AFIP, Argentina)

Bárbara Silvar Formoso
(AEAT, España)

Contactar

raam@ief.meh.es

Presentación

Bienvenidos al nuevo Boletín “**Foro Fiscal Iberoamericano**” de la Red de Antiguos Alumnos de la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública (RAAM).

Esta publicación en Internet, que hoy inicia formalmente su andadura, es fruto de la dinámica creada en nuestra red de profesionales tributarios, que se configura como una comunidad de diálogo, estudio y análisis crítico entre antiguos alumnos, profesores e instituciones colaboradoras.

El propósito de esta publicación es proporcionar información regular de novedades en política y gestión tributaria; difundir trabajos, noticias o convocatorias generadas tanto en la propia RAAM y la Maestría, como en las Administraciones e Instituciones con incidencia fiscal en la región Iberoamericana.

El “**Foro Fiscal**” está dirigido, en principio, a un público determinado, sin menoscabo de nuestro deseo de trascender también en beneficio de terceros interesados (administraciones tributarias, organismos internacionales, etc.), además de sus miembros.

El Comité de Redacción de este Boletín inaugural - formado por un grupo reducido de miembros de la RAAM- ha estructurado el sumario en una serie de secciones en las que se ha podido contar con la colaboración de miembros de la Red y de expertos invitados.

La sección **En Portada** está dedicada a la actualidad tributaria, exponiéndose en esta oportunidad la visión de dos expertos sobre tendencias de política tributaria en la región y sobre la evolución del modelo de Agencia Tributaria en España.

Dentro de **Nuestras Administraciones** se analizan experiencias novedosas, con especial atención a las de los países iberoamericanos y los estados miembros de la UE, en la búsqueda de buenas prácticas de gestión tributaria.

En **Crónicas y Noticias** se informa y da seguimiento a los grupos de estudios, foros virtuales, con la difusión posterior de los trabajos realizados y actividades de la Maestría Internacional en sucesivas ediciones.

En **Actividades Formativas** se ofrece información actualizada de la oferta de cursos y convocatorias, así como, de formación de formadores.

La **Bibliografía** cierra los apartados de este primer ejemplar, dando a conocer publicaciones recientes de interés.

Confiamos en que este proyecto que hoy nace sea del agrado de todos y pasen a formar parte de él. A aquellos que han compartido esos momentos de formación nos gustaría transmitirles el deseo de poder seguir vinculados a través de este Boletín cuyas páginas se ofrecen para consulta, información o colaboración.

Reiteramos la bienvenida, agradecemos el interés por su lectura y esperamos la participación activa en este nuevo medio de diálogo tributario.



I Promoción Maestría Internacional (2003-2004)



El Modelo Extensivo del Impuesto sobre la Renta .

José V. Sevilla (*) El modelo extensivo, es el más coherente y equitativo aunque, hay que reconocer, que en este momento es un modelo con problemas, problemas que vienen de dos frentes: un frente, sobre el que se ha insistido mucho, es el de la globalización. Con economías abiertas, un impuesto que trata de gravar todas las rentas, todos los acrecentamientos patrimoniales, puede tener algunas dificultades dependiendo de la movilidad de los factores. Así, cuando el impuesto trata de gravar las rentas de los inmuebles funciona muy bien; si quiere gravar rentas de trabajo funciona razonablemente bien, porque la movilidad de los trabajadores es relativamente mayor que la de los inmuebles por supuesto, pero moderada. Sin embargo, tiene más dificultades cuando se trata de las rentas del capital, no tanto de inversiones directas, sino de capitales financieros que se pueden mover, prácticamente con un golpe de ordenador. Esta realidad está planteando un conjunto de problemas al impuesto extensivo sobre la renta, en tanto que las posibilidades de evasión de unas rentas son mayores que las de otras, lo cual, si bien no es algo nuevo, sí que se ha acentuado en los últimos años.

El segundo frente de problemas es de carácter ideológico. El diseño de la imposición depende de las decisiones políticas de los respectivos gobiernos y es evidente que, desde hace años, los planteamientos conservadores tienen gran presencia. A partir de las crisis de los años 70 el as-

censo de las políticas conservadoras en los principales países del mundo ha llevado a planteamientos contrarios a la imposición progresiva y por ello, contrarios a la imposición patrimonial y al impuesto sobre la renta. En mi opinión, las dificultades de un impuesto extensivo sobre la renta en la actualidad, no derivan tanto de sus dificultades de gestión sino del avance de las posiciones conservadoras que son favorables a los impuestos sobre la renta muy suaves y a eliminar los elementos de progresividad.

El Modelo Extensivo y los nuevos impuestos .

El gravamen a las operaciones financieras ha tenido mucho éxito en los últimos años en América Latina. Ahora bien, se trata fundamentalmente de un recurso movido por necesidades recaudatorias. Los bancos son instituciones financieras solventes y, en ese sentido, muy atractivas para establecer impuestos que graviten sobre determinadas operaciones bancarias, pero no veo que eso pueda ser una alternativa a un impuesto sobre la renta de carácter extensivo. En lo que se refiere al futuro del impuesto sobre la renta hay dos tendencias. Una tendencia que es muy general, consiste en reducir su progresividad. Recordemos que hace algunos años los progresividades eran enormes con tipos marginales del 80 o el 90%, tipos realmente exagerados. En la actualidad, incluso en Europa donde los tipos en general son muy altos, los tipos marginales no pasan del 40 ó 45%. Esta es una tendencia que suele instrumentarse por la vía de reducir el número de tramos de la escala, y en esa línea la desiderata estaría en aquellos que defienden un solo tipo, es decir, en pasar directamente a un impuesto proporcional.

La otra tendencia que ya es una realidad en algunos países europeos consiste en desdoblar el impuesto y volver, por decirlo de alguna forma, a la vieja lógica de la imposición de producto. La imposición sobre la renta se instrumenta mediante dos impuestos: uno, que grava las rentas de capital y otro, que grava las rentas de trabajo. En el que grava las rentas de capital, normalmente por los problemas de su mayor movilidad, hay una tendencia en algunos países del norte de Europa a gravarlos en forma proporcional, es decir, aplicando un tipo fijo y reservando exclusivamente los elementos de progresividad para el gravamen a las rentas de trabajo.

Simplificar, simplificar...

¿Hasta dónde?

La idea de simplificar el impuesto sobre la renta y, en general, todos los impuestos, es una idea buena y además debería ser un propósito permanente de todo sistema fiscal. No obstante, si hablamos del impuesto sobre la renta, hay que decir que parte de su complejidad se produce porque pretende ser un impuesto equitativo, pues toma en cuenta las circunstancias de cada persona para adecuar su cuantía a la capacidad de pago de esa persona en concreto. Por ejemplo, si en lugar del impuesto sobre la renta utilizásemos un impuesto de capitación, un impuesto en el cual todos los individuos pagasen la misma cantidad, sería de gran sencillez. sabiendo cuanta recaudación necesitamos y cuántos habitantes somos, una división bastaría para determinar el impuesto a pagar por cada sujeto. Sin embargo, muchos dirían que se trata de un impuesto tremendamente injusto. Pues bien, en la medida en que nosotros avancemos para hacer el impuesto más justo, inevitablemente se irá complicando. En realidad, no tiene más remedio

Tendencias en los Sistemas Tributarios de América Latina

que complicarse, porque para ser más justo tiene que ir tomando en cuenta una serie de factores que complican el impuesto. Por tanto, creo que hay que llegar a un equilibrio entre complejidad y equidad.

En otro orden de cosas, una forma de simplificar el impuesto para los ciudadanos y hacerlo más fácil consiste en que la Administración Tributaria sea capaz de prestar los servicios de cumplimentación. Por ejemplo, aquí en España, estamos ahora en época de acudir a las oficinas tributarias y allí le cumplimentan su declaración a cualquier contribuyente sin mayor problema. Esta es una forma de conjugar simplicidad sin renunciar a los elementos de equidad del impuesto.

¿El Modelo Extensivo sirve a los países en desarrollo ?

Servir, sirve. De eso no me cabe duda. Lo que ocurre es que no resulta fácil de implementar dado que, si se aplica bien, da lugar a un patrón distributivo de la carga tributaria tan equitativo que puede pugnar con la estructura socio-política de estos países.

Pensemos que incluso en países muy desarrollados la distribución de la carga tributaria, en su conjunto, apenas supera los perfiles de la proporcionalidad; en consecuencia, no parece sensato esperar que un impuesto sobre la renta de base extensiva y progresiva pueda aplicarse, en sus términos, en un país subdesarrollado. Lo más probable en tal caso es que los niveles de evasión resultasen insostenibles.

¿Un Modelo Tributario para Latinoamérica ?

Yo creo que no se puede hablar de sistemas tributarios latinoamericanos, porque hay situacio-

nes muy distintas. Con todo, diría que una característica relativamente común en América Latina es que ha utilizado las instituciones tributarias estándar que no siempre resultan las más adecuadas para las necesidades y capacidades de todos los países. Así, si nos dirigimos a cualquier

país de América Latina, comprobaremos que tiene un impuesto sobre la renta, un tributo sobre el valor agregado, etc. En definitiva, que tiene los mismos impuestos y con una estructura normativa similar a la existente en cualquier país europeo. Las diferencias no están pues en las normas sino más bien entre las normas y la realidad. Las diferencias aparecen en los niveles de incumplimiento y en la evasión.

Este es un problema muy extendido en América Latina. Los niveles de incumplimiento y de evasión son bastante altos, y reflejan las dificultades de aplicar en unas sociedades determinadas un tipo de normas que probablemente funcionan muy bien en otro tipo de sociedades. El modelo de referencia es una sociedad que cumple con sus impuestos y donde el Estado dispone, por otro lado, de suficiente capacidad coactiva. La idea es muy clara: establezco una ley fiscal, esta ley fiscal la cumple la gente, puede haber alguno, pero muy pocos, que no la cumplan y son sancionados, incluso con figuras penales. En América Latina la secuencia suele ser distinta. En muchos países de América Latina, cuando se trata de aplicar los impuestos, hay mucha gente que no cumple la Ley y, lo que es peor, el Estado no tiene capacidad para hacerla cumplir. Pienso que, en estos casos, habría que buscar otra solución, otro modelo de relación con los contribuyentes. En mi opinión, esto pasa por lograr un mayor grado de aceptación social de los impuestos. No hay ninguna administración, ni las mejores del mundo que, si los

contribuyentes deciden no pagar, tenga la fuerza suficiente para cobrar los impuestos. Eso sería inimaginable. Aparte de que probablemente daría lugar a una revuelta fiscal, o algo así, y en todo caso, comportaría unos costos de administración enormes.

"No hay ninguna Administración que, si los contribuyentes deciden no pagar, tenga la fuerza suficiente para cobrar impuestos".

Para gestionar impuestos hay que partir siempre de un determinado grado de aceptación por parte de la sociedad. En mi opinión, el problema más serio que hoy tienen algunos países de

América Latina es lograr que los sistemas fiscales sean aceptados. Siempre habrá quien no lo acepte, pero mayoritariamente deben ser aceptados por los contribuyentes y esa es una operación que requiere algo más que mejorar las administraciones tributarias. Requiere convencer a la gente de que los recursos que se obtienen a través de impuestos son bien aplicados, son destinados a cosas razonables y se gastan de forma eficaz. Es muy difícil pedirle a la gente dinero, si la gente no se convence que ese dinero está razonablemente empleado. A partir de esta convicción cabría indagar formas de negociación y acuerdo entre la administración y los contribuyentes, un modelo de relación distinto al convencional y más factible cuando, como es el caso, el Estado dispone de capacidades coactivas limitadas y una modesta capacidad de gestión.

Por Carmen A. Ponce Delgado

cponced@dian.gov.co

(*) José V. Sevilla Segura (Valencia 1942), es doctor en Ciencias Económicas y ha dedicado gran parte de su actividad profesional a la hacienda pública. Inspector de Hacienda del Estado desde 1969, en 1982 fue nombrado Secretario de Estado de Hacienda en el primer gobierno socialista. Es coautor del *Libro Blanco sobre Financiación Autonómica (1995)* y autor del libro *Las claves de la financiación autonómica (2001)*. Tiene múltiples y su último libro *Política y Técnica Tributarias (2004)* ha sido publicado por el IEF.



Fernando Díaz Yubero (*)

¿Cómo fue la experiencia española en el proceso de transformación de la administración en la Agencia Tributaria?. ¿Qué influencia tuvieron las teorías de nueva gestión pública de moda en los años noventa?

El marco conceptual y teórico de cara a la transformación de la Administración Tributaria Española para crear la Agencia, fue realmente muy débil y escaso; tuvimos pocas referencias internacionales y fue más la respuesta y la consecuencia de una situación crítica en la que nos encontrábamos, lo que aconsejó y además permitió la transformación. La Administración Tributaria española tenía grandes distorsiones en cuanto a la política de personal y en cuanto a las limitaciones presupuestarias y se dio un entorno político favorable para poder excepcionar a la Administración Tributaria de esta situación. En el año noventa la situación económica en España se estaba deteriorando gravemente, la coyuntura estaba cambiando y el déficit público estaba aumentando por lo que hubo que afrontar un proceso de restricción del gasto público; había habido una huelga general en España con grandes demandas sociales de los sindicatos reclamando al gobierno socialista mayor gasto social después de un período de ajuste y no había posibilidad de enfrentar ese gasto social pues estaba creciendo el déficit público. En ese entorno, se decidió excepcionar a la Administración Tributaria del proceso de ajuste presupuestal al que se sometió al resto de la Admi-

nistración Pública. Esa fue realmente la razón fundamental, permitir que la A.T. pudiera tener su propia política de personal y manejar su presupuesto. Estábamos en una situación en la que cada año perdíamos aproximadamente el 10% del personal más cualificado y para poder enfrentar esa situación y dotarnos de recursos para poder invertir básicamente en informática y en retribuciones variables al personal fue por lo que se decide políticamente crear la Agencia Tributaria.

Ese modelo de Agencia Tributaria se convirtió casi en un paradigma que fue adoptado por varias administraciones, sin embargo la OCDE ha recomendado que ese modelo no siempre se puede adoptar de una manera tan directa, ¿Ud. qué opina al respecto?

La Agencia Tributaria española sigue, en parte, el modelo de las agencias británicas (curiosamente en España había un gobierno socialista y el Gobierno de Margaret Thatcher diseñó toda una estrategia y una teoría sobre el nuevo gerencialismo y sobre las agencias tratando de reducir el ámbito de lo público). Pues bien, España con un gobierno socialista intentó ensayar hasta dónde se podía llegar. En cuanto a mi opinión respecto a la conveniencia de afrontar una transformación de este tipo creo que la creación de una Agencia Tributaria tiene ventajas, riesgos importantes y costes significativos y no todos los momen-

“La creación de una Agencia Tributaria tiene ventajas, riesgos y costes significativos y no todos los momentos y no todos los países están en condiciones para afrontar un proceso de esta envergadura”

tos políticos y no todos los países están en condiciones adecuadas para afrontar un proceso de esta envergadura que exige dedicar muchísimos recursos, apoyo político y alta capacidad del personal que debe llevar a cabo el proceso de transformación. Si esas circunstancias no se dan es mejor esperar el momento adecuado; en ese sentido yo estoy de acuerdo con la OCDE en que un modelo de estas características no se puede implantar de forma acrítica en todos los países sin más, como si fuese la solución universal al problema de la A.T.

El Banco Mundial comenta algunos casos de países de Europa del Este que adoptaron el modelo de Agencia y al parecer el exceso de autonomía con que se les dotó, hizo que se perdiera el control sobre ellas, ¿ese sería el riesgo?

Pero estas situaciones no se han dado en el ámbito tributario sino en otros sectores. Es cierto que en algún país de América Latina, se ha planteado la creación de las Agencias Tributarias como órganos independientes, y eso, como tu dices, es algo muy peligroso; la Agencia Tributaria no puede estar fuera del control político del ejecutivo y del legislativo. Cabría preguntarse entonces en qué se diferencia un modelo dotado de autonomía de uno tradicional: en que la administración modelo agencia, te permite capacidad para decidir, para acertar o equivocarte y controles a posteriori y un modelo de financiación que relaciona cómo trabaja con los recursos que te



Modelos Organizativos: La Agencia Tributaria

asignan, ese es en esencia el modelo, pero no puede haber falta de control, tiene que haber un control riguroso, pero controles que te permitan trabajar. Para que a alguien le puedas exigir objetivos le tienes que dar la oportunidad de adoptar decisiones y manejar de forma alternativa los recursos que le asignas. Autonomía, responsabilidad y control tienen que ir de la mano.

Uno de los temas sobre los que se sustenta este nuevo modelo de gestión pública es la calidad del servicio y mirar al usuario en este caso al contribuyente como cliente. ¿Este criterio no estaría afectando al principio de solidaridad? En el sentido de quien paga los impuestos ¿se creería con mejor derecho a exigir un mejor servicio que quien no lo hace?

El término cliente es discutible, a mí no me gusta especialmente, aunque lo utilizan muchísimo los países anglosajones. En Canadá por ejemplo, no hay ninguna publicación donde hablen de contribuyente, siempre se refieren al cliente. Coincido plenamente contigo en que es peligroso, a mí me parece que el término más adecuado es ciudadano o ciudadano-contribuyente tiene derechos por el mero hecho de ser ciudadano, no por pagar impuestos. Se puede admitir que quien más pague tenga más derechos. Los impuestos no tienen una adscripción a ningún fin concreto sino que van a una bolsa común que debe de servir para la cohesión, solidaridad, reequilibrar el conjunto de la sociedad. Por tanto yo creo que el término cliente tiene parte positiva (en el tema que impartimos Raúl Junquera y yo en la Maestría tratamos esta

cuestión) al poner de manifiesto que los funcionarios públicos y la Administración en general estamos al servicio de los ciudadanos; no son ellos los que están a nuestras órdenes ni son súbditos. Pero con una utilización inadecuada corremos el riesgo de entenderlo de una forma mercantilista

y que parezca que sólo los ciudadanos que por su nivel de ingresos están obligados a pagar impuestos directos a la renta o los beneficios (los indirectos los pagan hasta los ciudadanos marginales) son sujetos de derechos y como tales dignos de ser respetados por la Administración Pública.

En este momento de desarrollo del modelo de Agencia es tiempo de revisarlo, ¿debe éste adecuarse a la nueva realidad?

Los modelos hay que estar repensándolos permanentemente; las decisiones que fueron útiles en un momento determinado, pueden no servir unos años después, incluso hay veces que un éxito te puede condicionar, y te pueden llevar al fracaso en el futuro si no eres capaz de cambiar para adaptarte a los cambios en el entorno. Para mí el modelo Agencia implica una idea de flexibilidad, aceptar algunos de los conceptos y valores positivos del sector privado, pero sin olvidar que el sector público tiene sus propios valores y que no pueden ser sustituidos ni olvidados. Esta idea creo que sigue siendo válida, lo que pasa es que cualquier organización debe estar repensándose permanentemente; en el caso

"El modelo Agencia implica una idea de flexibilidad, aceptar algunos de los conceptos y valores del sector privado, pero sin olvidar que el sector público tiene sus propios valores"

español en los catorce años que ya llevamos de funcionamiento de la Agencia ha habido áreas en las que hemos avanzado mucho y aspectos muy positivos pero también momentos políticos en los que habido muy poco apoyo y se han restringido algunas de las previsiones iniciales de la Ley de creación de la Agencia. Sin duda, el modelo actual es mucho menos ambicioso que cuando se creó. Algunos ajustes sin duda, son razonables y otros no tanto. De cualquier modo, en mi opinión el balance general, con luces y sombras, es positivo.

Por Carmen Ponce Delgado
cponced@dian.gov.co

(*) Fernando Díaz Yubero (Madrid 1955), Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales. Inspector de Hacienda del Estado de la Administración Tributaria Española, Subdirector General (1987-1990), Jefe del Gabinete Técnico de la AEAT (1990-1993), Director de Gestión Tributaria de la AEAT(1993-1997). Presidente del Grupo de Trabajo para la Coordinación de las Relaciones de la AEAT con otras Administraciones Fiscales y Organismos Internacionales hasta mayo de 2005. Actualmente es el Director del Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales. Colaborador habitual en numerosos cursos del Instituto de Estudios Fiscales. Dirección de proyectos de asistencia técnica a diversos países europeos y americanos. Consultor del BID, del Banco Mundial y de la Comisión Europea. Autor de diversos artículos y monografías en materia tributaria.



A modo introductorio queremos mencionar que esta Sección, “Nuestras Administraciones”, se propone brindar información a sus lectores acerca de temas de actualidad y relevancia que afecten a las Administraciones Tributarias de los países Iberoamericanos.

Intentamos a partir de este espacio propiciar el intercambio de conocimientos y experiencias en la búsqueda de buenas prácticas de gestión y política tributaria.

Para ello contamos con la valiosa colaboración de todos los miembros de la RAAM e invitamos a los lectores a proponer temas y dar sus opiniones, las que sabremos apreciar.

Esperamos que la selección de temas que hemos realizado para este primer boletín sea de vuestro interés.

Mara Lucia M. Vieira

mara.vieira@receita.fazenda.gov.br

y **Carol Martinoli**

carolmartinoli@yahoo.com

Argentina

El reto de la investigación y cooperación internacional

(Información tomada de una entrevista realizada a Isaác Gonzalo Arias Esteban, Asesor de la Dirección de Investigación y Cooperación Internacional de la AFIP)

El proceso de integración económica mundial y el progreso registrado en la tecnología de las comunicaciones han generado en el ámbito internacional una importante interdependencia entre todos los países. La tributación, por su parte, no se encuentra ajena a esta alta interdependencia tanto en lo que se refiere a la estructura y niveles de tributación de los sistemas tributarios nacionales cuanto a lo que se refiere a la gestión de los mismos.

Este fenómeno del mundo globalizado exige a las Administraciones Tributarias una serie de cambios estratégicos que le permitan adaptarse y responder rápidamente a las nuevas condiciones.

En este contexto, la Administración de Ingresos Públicos de Argentina (AFIP) ha constituido dentro de su organigrama una Dirección dedicada a la Investigación y Cooperación Internacional. Este núcleo se propone pro-

ducir, sistematizar y promover la absorción de conocimientos que le permitan a la institución comprender mejor la realidad y la evolución de su contexto. Así también, tiene las funciones de proponer acciones de adecuación al entorno e innovación para la modernización de la Administración Tributaria, en el campo de la administración y legislación de los tributos internos, aduaneros y de las contribuciones para la seguridad social.

Otro aspecto del que se ocupa la mentada Dirección es el de fortalecer los mecanismos de cooperación con las Administraciones Tributarias de otros países.

En tal sentido, se está trabajando en la actualidad en el intercambio de información, más específicamente en los siguientes aspectos: negociación y conclusión de nuevos acuerdos de intercambio de información, elaboración de un manual de procedimientos para llevar adelante el intercambio, diseño de un programa de capacitación interna relativo al intercambio de información y en el desarrollo de los mecanismos de cooperación con las administraciones tributarias de otros países incluidos los de MERCOSUR.

Respecto de este último punto, se han incorporado prácticas permanentes como son los grupos de consulta que permiten el encuentro periódico de funciona-

rios de las administraciones tributarias de los países miembros del MERCOSUR para discutir estrategias o casos de interés común.

Por último, es dable mencionar que dicha unidad también se ocupa de favorecer el avance de los procesos formales de integración, en especial el del MERCOSUR.

Para ello se estudian aspectos tributarios de los procesos de integración económica y se desarrollan estrategias y esquemas para la armonización tributaria.

Asimismo se ocupa de promover la celebración de convenios de cooperación con entidades nacionales, internacionales y extranjeras que actúen en el campo de la tributación, para el intercambio de experiencias y para el desarrollo conjunto de proyectos de investigación.

En definitiva, la constitución de un núcleo de investigación y cooperación internacional dentro de la Administración Tributaria podría contribuir con ésta a favor de la identificación de posibles soluciones para los nuevos desafíos emergentes de la internacionalización de la economía.

Por Carol Martinoli

carolmartinoli@yahoo.com

Venezuela

El Plan de Evasión Cero y el control del Impuesto al Valor Agregado

En el marco del “Plan Evasión Cero”, el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) se ha propuesto luchar contra la tendencia creciente hacia la evasión en el impuesto sobre el valor agregado.

La estrategia consiste en la ejecución de dos tipos de acciones: La primera dirigida a incrementar el número de verificaciones y auditorias de modo que aumente el riesgo subjetivo de los contribuyentes. La segunda, apunta al diseño e implementación de diversos regímenes consistentes en la implementación de mecanismos de retención de un determinado porcentaje del tributo por parte de aquellos agentes previamente designados por la Administración Tributaria.

El régimen general de retenciones, implementado en el 2003, busca disminuir buena parte de

la evasión detectada en los proveedores de entes públicos y grandes contribuyentes, al detraer, anticipadamente, un porcentaje importante (el 75%) del impuesto generado en las operaciones de ventas o prestaciones de servicios efectuadas a los sujetos designados como agentes de retención. El régimen de retenciones fue diseñado para manejarse exclusivamente a través de la nueva plataforma tecnológica de la Administración Tributaria (SENIAT), debiendo los agentes de retención remitir la información sobre las retenciones efectuadas, únicamente a través del Portal Fiscal del SENIAT, realizándose, incluso, ciertas validaciones en línea, como las referidas al número de registro de información fiscal del sujeto retenido y del porcentaje de retención aplicado. Esto evita errores y liquidaciones posteriores tanto para el contribuyente como para el agente de retención.

La información enviada por el agente de retención a través de Internet, es cargada en tiempo real a la cuenta corriente de cada contribuyente retenido. Una

vez validada y enviada la información, el sistema electrónico emite una planilla que refleja la cantidad a ingresar por el agente de retención, la que puede ser pagada electrónicamente o en las correspondientes taquillas receptoras de fondos nacionales.

Desde su aplicación efectiva, el régimen in *comento* ha producido un incremento sustancial de la recaudación del impuesto al valor agregado y ha permitido obtener información de operaciones efectuadas por grandes contribuyentes y sus proveedores de bienes y servicios, lo cual permitirá efectuar marcajes que orienten las auditorias tributarias. Durante el año 2004, no sólo la recaudación del IVA tuvo una variación positiva del 102%, respecto a la obtenida en el año anterior, sino que lo ingresado por los agentes de retención representó aproximadamente el 60% de lo recaudado por IVA interno, y aproximadamente el 45% del total del IVA recaudado para el año de 2005.

Por Henry Rodríguez Facchinetti
hrodrigo@seniat.gov.ve

Colombia

Medidas suspensorias para secuestrados

El Congreso de la República ha expedido una ley por la cual se adoptan medidas de protección para los secuestrados y sus familias, dentro de las cuales se contempla la suspensión de términos para el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

La Ley 986 parte de presumir que el secuestro es una situación imprevisible e irresistible para la víctima, sin necesidad de declaratoria judicial, por tanto operará de pleno derecho la suspensión de los plazos para declarar y pagar impuestos durante el

tiempo de cautiverio del secuestrado y durante un período adicional de un año a partir de la fecha en que recupere su libertad.

Decretada la suspensión, no se generarán sanciones ni intereses moratorios por las obligaciones tributarias nacionales o territoriales que se causen durante ese período. Igualmente se suspenderán los términos de corrección, información, revisión, sanción discusión de los actos de la Administración, solicitud de devoluciones de saldos a favor y demás que se deriven de las declaraciones tributarias. En consecuencia la Administración Tributaria no podrá iniciar procesos de cobro coactivo para perseguir los bienes del secuestra-

do durante ese lapso.

La Ley contempla igualmente la suspensión del término para cumplir obligaciones y ejercer derechos de carácter civil, comercial y laboral.

De esta forma, se busca aliviar la situación del secuestrado, quien además de sufrir este flagelo, al recuperar su libertad, debía enfrentar procesos sancionatorios y de ejecución por haber *incumplido* o *no cumplido a tiempo* sus obligaciones tributarias o iniciar procesos judiciales para que se estableciera la excepción por caso fortuito.

Por Carmen A. Ponce Delgado
cponced@dian.gov.co



Brasil

Educación fiscal y formación de la conciencia tributaria

En los años 70 y 80 se desarrolló en Brasil el Programa de Educación Tributaria, coordinado por la Administración Tributaria Federal.

En 1998 se implantó el Programa Nacional de Educación Fiscal (PNEF), como un producto de la cooperación técnica entre los órganos de educación y administraciones tributarias de los tres niveles de la federación, bajo la coordinación general de la Escuela de Hacienda (ESAF). Este Programa ha evolucionado hacia un concepto más amplio de fiscalidad, que abarca los aspectos de ingresos y gastos.

Entre las propuestas del Programa están: desarrollo de la conciencia crítica de la sociedad para el ejercicio del control social, el fortalecimiento de la educación como instrumento de transformación, la conciencia de los ciudadanos para la función socio económico del tributo, refuerzo de la noción de bien público, reducción de los niveles de corrupción.

El Servicio de Ingresos Federales de Brasil (SRF) ha asignado recursos financieros, humanos y materiales propios para el desarrollo del PNEF. Cada una de las oficinas regionales (Superintendencias Regionales) y locales (Delegaciones) han designado representantes que actúan y supervisan las actividades del Programa. Los representantes de SRF, a su vez, participan en el Grupo Nacional de Educación Fiscal, compuesto por representantes de los demás órganos del Programa, que se reúne tres veces al año para evaluar los resultados y apuntar líneas de mejora.

EL PNEF abarca todo el territorio nacional y ha sido estructurado en cinco módulos, que se aplican en función de las estrategias definidas por cada Unidad de la Federación:

Módulo I – Enseñanza fundamental, destinada a niños de 7 a 14 años.

Módulo II – Enseñanza Media, destinada a niños de 15 a 17 años.

Módulo III – Funcionarios públicos de los tres niveles del gobierno.

Módulo IV – Universidades públicas y privadas.

Módulo V – Sociedad en general, destinada a adultos e impartido a través de instituciones (asociaciones, sindicatos, empresas, organizaciones no gubernamentales y otras).

El Programa se aplica bajo la forma de disciplinas transversales, integrándose al contenido de las demás disciplinas: historia, geografía, matemática, portugués. Los módulos I y II son impartidos por profesores de las escuelas de enseñanza fundamental y media y los demás por los representantes del Grupo Nacional de Educación Fiscal.

Directores y profesores de escuelas en las que el Programa ha sido implementado coinciden en afirmar que se ha cambiado el comportamiento de los niños y se ha logrado una mayor comprensión del concepto y del valor del bien público. Siguen algunos resultados cuantitativos del Programa:

a) Número de alumnos instruidos en el PNEF

1998	2001	2004
371.162	1.691.651	3.397.903

b) Número de escuelas abarcadas

1998	2001	2004
1.841	5.048	15.951

c) Número de profesores capacitados

1998	2001	2004
10.426	10.931	111.349

d) Número de municipios participantes

1998	2001	2004
191	859	1.803

Federalismo y cooperación tributaria nacional

Uno de los retos de la Administración Tributaria en Brasil es el elevado grado de descentralización política, administrativa, financiera y tributaria de la federación, lo que conlleva a la necesidad permanente de integración y cooperación entre las Administraciones Tributarias nacionales.

El federalismo fiscal suele derivar en multiplicidad de rutinas de trabajo, exceso de burocracia y en una percepción fragmentada del Estado por parte de la ciudadanía. Esto contribuye a elevar el coste del cumplimiento y el de gestión del sistema tributario nacional.

En este contexto la administración tributaria brasileña ha iniciado un gran proyecto de intercambio de informaciones, a partir de la integración entre los registros de contribuyentes, tras la introducción, en 2003, de un artículo en la Constitución que determina la integración e intercambio de informaciones fiscales entre las administraciones tributarias de los niveles federal, estadual y municipal.

El proyecto denominado “registro sincronizado” prevé la integración de los procedimientos de registro de empresas en los tres niveles gubernamentales, con la creación de un portal único en Internet para la inscripción, cambio y alta en el registro. La integración se ampliará a otros órganos municipales que actúan en el registro de empresas, con el objetivo de reducción del plazo medio para apertura de una empresa en Brasil, que en la actualidad es de 152 días.

Por Mara Lucia M. Vieira
mara.vieira@receita.fazenda.gov.br

México

El nuevo esquema de fiscalización y la administración de riesgos.

(A partir del documento de Mario Alfonso Cantú Suárez, Administración General de Auditoría Fiscal Federal)

El Nuevo Esquema de Fiscalización del Servicio de Administración Tributaria (SAT), se enmarca dentro del Programa Integral de Combate a la Evasión.

Se trata de un mecanismo que procura capitalizar el conocimiento de la institución en materia de evasión, determinando, en un contexto integral, los factores y niveles de riesgo del contribuyente en los diferentes procesos

de la Administración Tributaria: identificación del universo de contribuyentes, registro y cumplimiento, verificación del cumplimiento, fiscalización, cobranza y acciones legales.

Los objetivos generales del Programa son:

- Lograr la Confianza de la Sociedad en la Integridad del Sistema Tributario.
- Proteger y ampliar la Base Tributaria y la Recaudación.

El Programa clasifica al contribuyente según el grado de cumplimiento de las obligaciones fiscales, y define estrategias diferenciadas para cada segmento de riesgo y tamaño, abarcando los impuestos internos y al comer-

cio exterior. El contexto operacional del modelo de administración de riesgo se inicia con la evolución del cumplimiento de las obligaciones de registro, presentación de las declaraciones, reporte de información fidedigna y completa y pago de impuestos. A la continuación siguen las siguientes etapas: identificación de los riesgos, cuantificación y priorización de los riesgos, análisis del cumplimiento del contribuyente (causas y opciones para su mejora), determinación de las estrategias, planificación e implantación de las estrategias. Hay un proceso de retroalimentación continuo de monitoreo del avance del plan.

Por Rosa Urtuzuastegui

rosa.urtuzuastegui@sat.gob.mx

España

Nota sobre la propuesta de reforma del Estatuto de Cataluña desde la perspectiva de la Administración Tributaria

La propuesta de reforma del Estatuto de Cataluña está ocupando en los últimos tiempos los debates sociales y políticos españoles. El debate es intenso entre las dos principales fuerzas políticas (el principal partido de la oposición -Partido Popular- afirma que supone una reforma encubierta de la Constitución Española), pero también entre la ciudadanía pues contiene postulados que suponen una gran transformación respecto de las relaciones que mantienen actualmente el Estado y las Comunidades Autónomas.

La propuesta de Estatuto fue objeto de votación para su admisión a trámite en el parlamento español el pasado 2 de noviembre. La discusión del articulado se desarrollará a partir del mes de febrero de 2006.

Breve análisis sobre el planteamiento general del Sistema de Financiación Territorial propuesto para Cataluña.

El Título VI de la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña redefine por completo el sistema de financiación territorial vigente en España. Sus principales consecuencias son las siguientes:

Los recursos financieros a obtener por Cataluña no dependerán de lo establecido en la Ley Orgánica de Financiación Autonómica (LOFCA) y de los acuerdos adoptados en órganos multilaterales, sino que se determinarán de acuerdo con lo previsto en el Estatuto y por una Comisión Mixta bilateral entre el Órgano de Gobierno de Cataluña (Generalidad) y el Estado. Más que un modelo federal se propugna una relación Cataluña resto de España de tipo confederal, de dudoso encaje constitucional.

Se plantea que Cataluña disponga de una especie de Concierto o Convenio Económico, puesto que la Generalidad aportará una cuota anual al Estado por sus gastos en Cataluña y otra para la solidaridad territorial, aunque se prevé un plazo máximo de 15 años para lograr el efecto económico del Concierto o Convenio Económico (disposición adicional octava).

En lugar de preconizar un espacio fiscal propio para Cataluña (programa electoral Partido Socialista Obrero Español) se propone convertir todos los tributos estatales en tributos cedidos y que se atribuya amplias competencias normativas sobre ellos a la Generalidad, aunque con una redacción de los preceptos que regulan esta materia ciertamente ambigua. Sin embargo, parece irrenunciable que el Estado disponga de un espacio fiscal propio, también en Cataluña. Además, la ambigüedad de la norma, en cuanto permite interpretaciones de máximos, situaría siempre al Estado como incum-



plido del pleno desarrollo estatutario, dando alas a los planteamientos políticos victimistas.

Se atribuye a la Generalidad la gestión de todos los tributos estatales soportados en Cataluña. El concepto “tributos soportados” en un territorio es totalmente impreciso. Así, el IVA y los impuestos especiales los pagan los consumidores y los ingresan los empresarios, y unos y otros pueden residir en distintos territorios. Por otra parte, los beneficios empresariales se generan por la actividad empresarial en su conjunto y no necesariamente por las operaciones económicas realizadas en el territorio donde radica la sede de la empresa. Por tanto, o se establece un sistema de determinación (y declaración) de lo que se debe ingresar en cada territorio con el consiguiente incremento de obligaciones para los empresarios o se admite que cada Comunidad se “apropie” de lo recaudado de los empresarios radicados en su territorio lo que puede originar guerras comerciales entre Comunidades.

Sin embargo, el Estado debe recaudar y gestionar los tributos correspondientes a su espacio fiscal propio, también en Cataluña. No se concibe que un Estado no disponga de su propia Administración tributaria en una parte de su territorio (no sucede en ningún Estado federal, ni siquiera en Alemania como erróneamente se afirma en ocasiones).

Las consecuencias que se acaban de exponer, hablan a las claras de que no es posible circunscribir el debate sobre la propuesta estatutaria al encaje constitucional de determinados preceptos. En el debate se deben tener en cuenta también los in-

tereses generales, es decir el cumplimiento del principio de suficiencia financiera tanto para el Estado como para las Comunidades Autónomas (y las Entidades Locales), la progresividad del sistema tributario en su conjunto, la solidaridad territorial y los principios constitucionales en los que se fundamenta la actuación de cualquier Administración Pública: eficacia, eficiencia, objetividad e igualdad ante la Ley. La constitucionalidad es pues una condición necesaria pero no suficiente.

Ahora bien, se podría aprovechar la oportunidad que ofrece el debate estatutario para reformar el sistema de financiación territorial, dentro del marco constitucional y de acuerdo con los intereses generales, de forma válida para los tres niveles de gobierno, estatal, autonómico y local, a partir de una serie de ideas básicas:

Cada nivel de gobierno gestionaría, en principio, su espacio fiscal propio. El Estado gestionaría sus tributos “propios” y los compartidos. No obstante, las CCAA podrían encomendar al Estado la gestión de algunos de sus tributos. Las CCAA gestionarían su espacio fiscal, salvo que prefiriesen que lo hiciese el Estado, y podrían asumir la gestión de los tributos locales, previo acuerdo con las Entidades Locales. Este modelo es el aplicado en países como Canadá o Australia donde provincias y regiones han cedido en los últimos años a la Federación la gestión de impuestos tan importantes como el Impuesto de Sociedades o el IVA sin perder por ello capacidad normativa o la recaudación tributaria que les correspondía.

Deberían existir mecanismos de solidaridad territorial para ayudar a las Comunidades a las que la recaudación obtenida de su espacio fiscal propio y de la participación en los tributos compartidos no les permitiese obtener la necesaria financiación. Con todo, estos mecanismos de solidaridad no se deberían configurar de forma incondicionada sin tener en cuenta los resultados alcanzados por cada una de ellas e independientemente del esfuerzo fiscal realizado por los ciudadanos de cada territorio (siempre considerando su nivel de renta individual). En definitiva, debería ser un mecanismo incentivador de un mayor dinamismo económico.

La existencia de una Administración tributaria con presencia en todo el territorio (estatal pero con participación e influencia de las Comunidades Autónomas) garantiza eficacia, eficiencia, igualdad de trato, simplificación de obligaciones para los ciudadanos y mejores resultados en la prevención y corrección del fraude fiscal.

Además, una Administración tributaria fuerte en todo el territorio, coordinada con las Administraciones tributarias territoriales, permite una gestión más eficaz del sistema tributario en su conjunto. A título de ejemplo, la obtención y explotación sistemática de la información tributaria se mantendrá integrada si no se fragmenta la Administración tributaria estatal, lo que permitirá que todas las Administraciones se beneficien de ello.

Por Bárbara Silvar Formoso

bsilvar.gab@aeat.es

A partir del texto de Fernando Díaz Yubero



En esta sección queremos transmitir las noticias de interés de la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública.

En esta primera entrega se incluye una nota relacionada con el 1º Seminario Presencial de la II Edición de la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública, realizado

SEMINARIO PRESENCIAL DE LA II EDICIÓN DE LA MAESTRÍA INTERNACIONAL EN ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y HACIENDA PÚBLICA

Con la presencia de representantes de los Organismos Patrocinantes (IEF/AEAT/UNED/CIAT/CEDDET), docentes, invitados especiales, antiguos y actuales alumnos de la Maestría Internacional se desarrolló del 25 al 28 de Julio de 2005, en Cartagena de Indias (Colombia), el primer seminario presencial de la II Edición de la Maestría, previsto estratégicamente en el programa de estudio. El evento contó con una agenda técnica variada y de alta calidad, complementada con un interesante programa social.

Dicho encuentro, que constituyó el primer contacto físico de los actuales alumnos de la Maestría, se desarrolló en el Centro de Formación de la Cooperación Española, ubicado en el Claustro de Santo Domingo, en el centro de la ciudad colonial amurallada.

La inauguración del Seminario fue realizada por representantes de los diversos Organismos partícipes, quienes evocaron los pasos previos y discusiones en la gestación del ansiado proyecto de la Maestría Internacional, cuyo fin es lograr un programa completo, de larga duración, para la formación técnico y profesional de alta calidad de funcionarios de las AATT Iberoamericanas.



Durante el transcurso del programa se realizaron excelentes ponencias técnicas referidas a aspectos actuales de política y administración tributaria. El catedrático de la UNED, José M. Guirola López expuso las “Nuevas Tendencias de la Política Fiscal en los países de la OCDE”; Fernando Díaz Yubero, Director del Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales de la AEAT, disertó sobre las “Estrategias de las Administraciones Tributarias”. Asimismo, Soledad Fernández Doctor, Directora de la Escuela de Hacienda

Pública del IEF, presentó una interesante síntesis sobre “Selección y Formación de Personal en las Administraciones Tributarias”.

Las ponencias se matizaron con opiniones de los participantes, vertidas en enriquecedores debates, que como es costumbre en este evento, ofrecieron la oportunidad de compartir temas de interés y actualidad.

Es de destacar las participaciones de invitados especiales. En primer caso del Director General de la DIAN, Oscar Franco Charry, quien presentó una “Visión General sobre el Proceso de Reforma de la Administración Tributaria en Colombia”. Luego, Juan Correa, Secretario de Planeación Distrital de Cartagena, ofreció una conferencia titulada “Una Visión Alternativa sobre la Realidad Social en América Latina”.

El Seminario contó con la presencia activa de egresados de la primera

en el mes de julio en Cartagena de Indias – Colombia.

Finalmente, se invita a todos los miembros de la red, y a aquellos profesionales involucrados con la temática de esta Sección que deseen expresar en la misma su opinión, a colaborar con la confección de notas, entrevistas y artículos, cuya publicación será evaluada por el Comité de Redacción del Boletín.

edición de la Maestría, tanto en el seguimiento de las Memorias Individuales, como así también compartiendo recomendaciones respecto del “Proyecto de Investigación” a presentar como corolario del programa de estudio. Además, lideraron un debate referido al “Rol Político de las Administraciones Tributarias”, y presentaron la RAAM a los alumnos de la edición actual, quienes demostraron un claro interés en participar en este espacio de discusión e interacción personal y profesional.

Por Pablo Porporatto
pporporatto@afip.gov.ar



NOVEDADES DE LA MAESTRÍA

El pasado 3 de octubre comenzó el cursado de la III Edición de la Maestría Internacional.

La novedad más significativa está dada por una modificación en la Organización General del Plan de Estudios. A partir de esta edición se prevé que los alumnos que aprueben todas las materias (módulos, trabajos y memoria individual) que conforman el primer año académico obtendrán el título de **Especialista Universitario en Hacienda Pública**. Quienes superen las correspondientes al segundo ciclo se recibirán de **Especialista Universitario en Administración Tributaria**. Finalmente, la obtención del título de **Master Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública** implica la aprobación de los dos cursos académicos y el proyecto de investigación. Como de costumbre, todos los títulos son otorgados por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España.

No queremos dejar pasar la oportunidad de dar la bienvenida a los alumnos de esta III Edición, futuros integrantes de la RAAM.



FOROS DE DEBATE EN NUESTRA RAAM: NOTAS SOBRE LA RELATORÍA SOBRE EDUCACIÓN TRIBUTARIA

Con las siguientes palabras quedaba abierto el primer foro de debate de la Red de Antiguos Alumnos de la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública (RAAM), que se desarrolló del 16 al 29 de mayo de 2005, dirigido por Luis Accietto, y cuyo objetivo fue discutir sobre el estado actual y perspectivas futuras de la *Educación Tributaria* en el ámbito de las Administraciones Tributarias de América Latina.

“Civismo fiscal, Educación Tributaria, Educación Fiscal ... son algunos de los nombres que designan a programas emprendidos por distintas Administraciones Tributarias en aras de generar una mayor conciencia del sentido social de los tributos.

La pregunta obligada es ¿por qué educar para el pago de los tributos y el cumplimiento de los deberes ciudadanos?... La realidad de América Latina ha llevado a trabajar en un plan a largo plazo, a fin de generar una nueva cultura tributaria. No obstante, todo PROCESO requiere de componentes casi insolubles en esta empresa: paciencia, perseverancia y un toque de utopía.

Las estrategias son variadas, desde programas de educación formal en los distintos niveles educativos, hasta acciones denominadas “no formales”, a fin de rescatar valores perdidos o tal vez “adormecidos” en nuestros países ...

Estas nociones son una primera aproximación a la creación de una nueva cultura tributaria, pero hay factores tanto externos como internos de las Administraciones que dificultan la realización de estos planes, por lo cual, sería deseable debatir sobre la convicción de la efectividad de estos programas, saber la percepción interna y externa que la Sociedad y los propios Organismos Recaudadores tienen al respecto, poder compartir experiencias de lo que se está haciendo al respecto en nuestros países como así también las críticas que se pudieran formular a los planes ya en desarrollo sobre esta problemática.”

Con relación al primer interrogante planteado –la razón de educar para el pago de los tributos–, en el foro se señaló la conveniencia de predisponer desde la niñez hacia el ejercicio cívico responsable acorde al sistema democrático.

En ese sentido, se manifestó que la escuela constituye, en algunos casos, un espacio donde se incorporan valores no inculcados en los hogares, y por ello la *Educación Tributaria* sirve de complemento, como una estrategia más, para mejorar el grado de conciencia de la sociedad respecto de la función que cumplen los tributos, y de la relación que existe entre pagarlos y los servicios que brinda el Estado a partir de ellos.

Uno de los aspectos más discutidos fue la capacidad de estas acciones para influir sobre el cumplimiento voluntario inmediato de las obligaciones por parte de los responsables de los países de la región. Se destacó que, en el corto plazo, el nivel de cumplimiento tributario estaba estrechamente vinculado a la capacidad de control de las Administraciones Tributarias, y por consiguiente, a la percepción de riesgo que tenían los contribuyentes.

Al respecto, y sin perjuicio de algunos interrogantes planteados sobre si los programas de *Educación Tributaria* son capaces de modificar los valores éticos de la sociedad, aún las posiciones

más críticas resaltaron la importancia de la *Educación Tributaria*. Se subrayó que el deber de informar y comunicar la razón de ser de la contribución de todos al bien común, mediante el sistema fiscal elegido, constituye un mandato en las sociedades actuales. No existe Administración Tributaria que sea capaz de aplicar un sistema tributario sin que exista una aceptación generalizada del mismo.

Como conclusión del Foro de la RAAM se elaboraron SUGERENCIAS a las Administraciones Tributarias de América Latina:

- Integrar los programas de *Educación Tributaria* a la estrategia general de la Administración Tributaria. Cada Organización evaluará el énfasis que pondrá en asistencia, información y cultura tributaria respecto del control, pero en todo caso se deben tratar acciones complementarias y no excluyentes.
- La educación fiscal no puede ser considerada como un programa aislado ni vinculado a campañas esporádicas, sino que debe tener un carácter permanente. Además de trabajar en aspectos técnicos resulta necesario cultivar valores para la sana convivencia en sociedad. Generar propuestas metodológicas que hagan el contenido tributario más próximo a sus destinatarios y no recurrir sólo a acciones de educación formal.
- Generar conciencia dentro de la propia Institución e intentar que el proyecto tenga apoyo interno. Utilizar para ello los medios de comunicación disponibles, involucrando al personal en la propuesta y mostrándole la manera en que puede cooperar para lograr una mayor aceptación de los tributos.
- Contribuir al desarrollo de una nueva cultura tributaria no debe constituirse en una responsabilidad exclusiva de la Administración Tributaria. Ésta debería involucrar en el tema a otros sectores del ámbito público y privado. Llevar a cabo acuerdos con los Ministerios de Educación de todos los niveles de gobierno implicados a fin de que la *Educación Tributaria* cuente preferentemente con un espacio dentro de los contenidos básicos a ser enseñados.
- Intentar establecer mecanismos de evaluación que determinen el impacto del programa llevado a cabo, como así también, que permitan detectar los desvíos con relación a la meta propuesta, creándose indicadores objetivos, adaptados a la naturaleza de la actividad en cuestión.

Remitido el documento completo de la Relatoría al CIAT, este organismo invitó a dos representantes de la RAAM, Oscar Ramos y Luis Accietto, a efectuar la presentación de las conclusiones en el *Primer Seminario Internacional sobre Educación Tributaria* organizado del 17 al 19 de octubre de 2005- por el CIAT y la AFIP, administración tributaria de la República Argentina, debiendo destacarse que participaron la mayoría de los países latinoamericanos, representados por funcionarios que se vinculan a las acciones que se llevan a cabo en relación a la temática planteada. Durante el transcurso del Seminario se pusieron de manifiesto las distintas acciones y estrategias que se están desarrollando en los distintos países, lo que posibilitó la reflexión y el autoanálisis sobre el estado actual de sus gestiones en materia de Educación Tributaria.

Por Luis Rafael Accietto lacietto@afip.gov.ar

Esta Sección se ocupará de las necesidades de formación de los miembros de la RAAM, con especial énfasis en aquellas propuestas ofrecidas mediante modalidad virtual.

ACTIVIDADES FORMATIVAS pretende:

Fomentar el estudio y formación docente de los integrantes de la Red de Antiguos Alumnos en la metodología de educación a distancia, como medio apto para igualar la posibilidad de acceso al conocimiento de los funcionarios pertenecientes a las Administraciones de los países latinoamericanos. Para ello se contará con una Sección Permanente denominada **FORMACIÓN DE FORMADORES A DISTANCIA**.

Informar a los miembros de la RAAM, y al público interesado en general, mediante una Sección Permanente denominada **OFERTA DE CURSOS VIRTUALES**, sobre aquellos afines a la especialidad realizados por las Entidades Patrocinadoras de la Red mediante formación a distancia.

Esperamos que **ACTIVIDADES FORMATIVAS** resulte de su interés y utilidad.

Por **Oscar Ramos Rivera**

osramos@afip.gov.ar

FORMACIÓN DE FORMADORES A DISTANCIA

Se dice que una de las características de la educación a distancia es que se origina en las necesidades de una población bastante restringida, con intereses especiales y para satisfacer carencias reales. Sus objetivos específicos tienden a provocar cambios a corto plazo, por la adquisición de conocimientos, el desarrollo de habilidades y el cambio de actitudes. La educación a distancia apunta a garantizar la igualdad, brindando oportunidades de aprendizaje a quienes en general no acceden a ella. Es una modalidad alternativa y complementaria de la educación presencial, siendo su destinatario privilegiado el adulto.

Si bien este modo de educación presenta una historia de más de 150 años (en 1840 Isaac Pitman programó en Inglaterra un sistema de taquigrafía en base a tarjetas e intercambio postal con los alumnos, que se considera como el origen de la educación a distancia), las transformaciones tecnológicas ha sido una causa constante de su avance insospechado.

Según Lorenzo García Aretio (2002) los objetivos de la formación a distancia son:

1-Democratizar el acceso a la educación;

2-Propiciar un aprendizaje autónomo y ligado a la experiencia;

3- Impartir una enseñanza innovadora y de calidad;

4-Fomentar la educación permanente;

5-Reducir los costos.

Para ello, el citado autor considera que el profesor de educación a distancia debe formarse en la especificidad de sus funciones, distintas a la del profesor convencional.

Así, los roles del educador que se presentan unificados y concentrados en la docencia presencial aparecen ahora diversificados y diferenciados en distintas personas participantes del proceso. De esta manera, se reconoce que el equipo docente está conformado por los planificadores, expertos en los contenidos, pedagogos-tecnólogos de la educación, especialistas en la producción de materiales didácticos, responsables de guiar el aprendizaje, tutores/consultores y evaluadores.

Tan educador es el que aporta el contenido como el que colabora con el diseño, el que prepara o el que corrige las evaluaciones, el que asesora en los centros académicos o actúa como tutor por teléfono o por correspondencia. La educación a distancia requiere, pues, diseño más tutoría; ambas cubren, potencian y suplen la distancia (Cirigliano, 1983).

Las ventajas de este método de educación han sido reconocidas desde hace años por varias Instituciones Internacionales. Según UNESCO "la sociedad se desplaza hacia un modelo de aprendizaje de por vida para todos, que está reemplazando gradualmente al modelo prevaleciente de aprendizaje selectivo y concentrado de estudios durante un período limitado". Desde esa perspectiva, el Banco Mundial manifestó en 1996 que la educación a distancia puede ser una forma eficaz de promover la educación permanente y de mejorar los conocimientos.

Con relación al grado de desarrollo que presenta este método de educación en América Latina, la Vicepresidencia del ICDE (Consejo Internacional de Educación Abierta y a Distancia) para América Latina y el Caribe elaboró una encuesta entre mayo de 1999 y junio de 2003 con el objetivo de efectuar un relevamiento de los programas de educación a distancia en la región. Entre otros resultados, se determinó que existía una mayor incidencia en el desarrollo de los programas a distancia en instituciones públicas (51 %) - 42 % para instituciones privadas, 3 % para instituciones mixtas y 4 % para otras-; la distribución de programas según el nivel de formación evidenció que la capacitación y especialización alcanzaban en conjunto el 64 % del total, correspondiendo a la forma-



ción de grado el 15 % y el 21 % para el posgrado. Asimismo, del total de los programas relevados el 53 % otorgaba un certificado y el 42 % un título. Las Administraciones Tributarias latinoamericanas no han sido ajenas a esta tendencia, observándose una mayor preocupación por parte de las áreas de capacitación para introducir cursos virtuales que aprovechen las posibilidades de las nuevas tecnologías y que permitan alcanzar una mayor cobertura a un menor costo.

Desde esa perspectiva, y como se adelantó en la introducción, esta sección intentará, a través de notas cortas, fomentar el estudio y formación docente de los integrantes de la Red de Antiguos Alumnos en la metodología de educación a distancia, como medio apto para igualar la posibilidad de acceso al conocimiento de los funcionarios pertenecientes a nuestras Administraciones, resaltando las características diferenciales de este modo de educación para adultos, sus ventajas y limitaciones, y el rol del tutor en el proceso de aprendizaje.

OFERTA DE CURSOS VIRTUALES

En esta sección, tal como fuera adelantado, se publicitarán los cursos virtuales afines a la especialidad, organizados por las Entidades Patrocinadoras de la RAAM.

En próximas ediciones del Boletín se darán a conocer detalles específicos sobre los distintos cursos de manera puntual. Invitamos a todos los integrantes de la Red a compartir sus experiencias al respecto.

DIPLOMADO EN TRIBUTACIÓN CIAT

Este diplomado está dirigido a los funcionarios de las administraciones tributarias de los países miembros del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) y tiene como

fin primordial brindar conocimientos generales a los beneficiarios de los mismos con el propósito de fortalecer y consolidar la estructura tributaria que todo funcionario del área debe poseer para un efectivo y eficiente desarrollo de sus funciones.

El Diplomado en Tributación fue desarrollado pensando en la necesidad de capacitación de los funcionarios de las Administraciones Tributarias en materias generales del contexto tributario.

El programa está compuesto por los siguiente módulos:

- I. Módulo de Política y Técnica tributaria.
- II. Módulo Derecho Tributario.
- III. Módulo de Tributación Internacional.

El contenido de cada Módulo puede ser estudiado en forma independiente, pero para obtener el Diploma en Tributación, se debe terminar exitosamente cada uno de ellos.

Mas información en www.ciat.org.

CURSOS VIRTUALES DEL CEDDET

La Fundación Centro de Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y Tecnológico (CEDDET) promociona semestralmente una oferta variada de cursos virtuales a través de su página institucional www.ceddet.org

El objetivo del CEDDET es compartir con otros países, especialmente en Latinoamérica, las experiencias, los conocimientos y el saber hacer acumulados en las administraciones públicas, centros docentes y empresas españolas, mediante la utilización de las nuevas tecnologías de la

información y las telecomunicaciones con el fin de contribuir al fortalecimiento institucional, a fomentar un clima favorable a la inversión en la región y a la creación de redes internacionales de expertos, especialmente iberoamericanos.

Los cursos virtuales se organizan en función a grandes áreas temáticas, a saber: Gestión General de las Administraciones Públicas; Gestión Económica y fiscal de las Administraciones Públicas; Gestión de la Seguridad Social y la Sanidad; Regulación de Mercados y Sectores; Políticas de Promoción de la Actividad Económica y Otras Áreas. Asimismo, regularmente se ofrecen videoconferencias, que se dan a conocer a través de la página web antes mencionada.

CURSOS VIRTUALES DEL IEF

Recordamos a los miembros de la RAAM que el Instituto de Estudios fiscales (IEF), centro especializado de formación e investigación al servicio de la Hacienda Pública española, permite a los miembros de la RAAM participar en cursos virtuales de interés que usualmente están reservados a los funcionarios españoles.

La oferta de cursos puede verse en www.ief.es.



Bibliografía recomendada



POLÍTICA Y TÉCNICA TRIBUTARIAS

ISBN 84-8008-172-4

NIPO 602-05-012-0

Nº de páginas: 777

Fecha aparición: 2005

Autor: Sevilla Segura, José V.

Editor: Obra patrocinada por el Centro Interamericano de Administraciones Fiscales, Madrid, España.

Sumario: Este Manual de la Escuela de la Hacienda Pública pretende aportar, desde una perspectiva didáctica y rigurosa, un valioso instrumento para entender la financiación del Sector Público de una Hacienda moderna y democrática. Para ello, el autor no sólo analiza los instrumentos y técnicas tributarias sino que describe los contextos en que se plantean los problemas, ofrece, en su caso, soluciones alternativas y obliga a la reflexión del lector huyendo de todo dogmatismo.



FISCALIDAD Y PLANIFICACIÓN FISCAL INTERNACIONAL

ISBN 84-88533-65-9

Edición: 1ª

Nº de páginas: 536

Volúmenes: 1

Fecha aparición: 2003

Directores y coordinadores: José A. Rodríguez Ondarza y Ángel Fernández Prieto.

Autores: José A. Bustos Buiza, José Manuel Calderón Carrero, Domingo Carbajo Vasco, Néstor Carmona Fernández, Rafael Cosín Ochaíta, Ángel Fernández Prieto, Francisco A. García Prats, Alfonso Garrido Picón, Manuel Gutiérrez Lousa, Amelia Maroto Sáez, Adolfo J. Martín Jiménez, Manuel de Miguel Monterrubio, David Mülchi Panico, Roberta Poza Cid, José A. Rodríguez Ondarza, Francisco Javier Seijo Pérez, José María Vallejo Chamorro y Félix Alberto Vega Borrego.

Editor: Instituto de Estudios Económicos, Madrid, España.

Sumario: El proceso de globalización económica ha provocado el interés creciente de los aspectos relacionados con la fiscalidad internacional. En este sentido, podemos hablar de un redimensionamiento de esta especialidad, antes vista como una disciplina minoritaria, que abarca cada día más el interés cotidiano de las empresas y de las Administraciones Tributarias.

La obra no pretende ser un manual introductorio sobre la materia sino un ensayo de los aspectos que, en la actualidad, están provocando un debate más vivo en la

El núcleo central de la obra son los ingresos coactivos del Estado: los impuestos. No obstante, la obra abarca otras figuras tributarias como las tasas y las contribuciones especiales, desde una perspectiva amplia y profundamente ligada a las funciones de asignación, redistribución y estabilización que tiene todo Sector Público moderno. En este sentido, resulta especialmente significativa su aportación sobre la tributación como instrumento de regulación y corrector de las externalidades por el deterioro medioambiental.

Por último, se analiza las características de una Hacienda multijurisdiccional y los modelos de organización de la Administración Tributaria. En este punto, el autor, por su amplia experiencia al servicio de la Hacienda Pública española e internacional, resulta un experto conocedor de las realidades y experiencias españolas y compara-

doctrina científica y en la práctica administrativa. En consecuencia, es un instrumento útil para el profesional y el funcionario que presta sus servicios en estrecha relación con estas materias.

El libro se divide en cuatro bloques. El primer bloque se ocupa de las tendencias actuales y perspectivas en materia de fiscalidad internacional. El segundo trata el marco normativo básico de la fiscalidad internacional española, en donde se tratan los incentivos fiscales para la internacionalización de las empresas españolas, la imposición sobre la renta de no residentes en España, el régimen fiscal de los trabajadores españoles desplazados al exterior, el papel de los convenios para evitar la doble imposición internacional y los aspectos más relevantes del IVA y el comercio internacional.

El tercer bloque se ocupa de los temas más actuales de la fiscalidad internacional: la situación actual de la fiscalidad de las rentas del capital en la Unión Europea tras la aprobación de la Directiva del ahorro, la tributación de las plataformas de inversión en forma de holdings y sus ventajas compa-

das sobre los modelos de organización.

En definitiva, es un manual imprescindible para una reflexión de los modelos fiscales y el diseño de los tributos como instrumentos financieros del Sector Público.

XXIX JORNADAS COLOMBIANAS DE DERECHO TRIBUTARIO

(memorias)

ISSN 0122-0772

Nº de páginas: 468

Fecha aparición: 2005

Autores: varios

Editor: Instituto Colombiano de Derecho Tributario

Contenido: Memoria de las ponencias realizadas en jornadas tributarias. El análisis detallado de la tributación de los intangibles y la vinculación económica de grupos empresariales para efectos tributarios son entre otros los temas tratados.

Mayor información en:

www.icdt.org.co

radas frente a otros instrumentos de inversión internacional y el específico régimen fiscal de las instituciones de inversión colectiva.

El último bloque se ocupa de los límites a la planificación fiscal internacional. Abordando con especial atención los problemas de los precios de transferencia en España y su conexión con las directrices fijadas por la OCDE sobre la materia, el nuevo sistema de atribución de rentas ante las entidades del derecho comparado que carecen de personalidad jurídica, la transparencia fiscal internacional como mecanismo antielusión de las rentas pasivas, las medidas antiabuso a efectos de la aplicación de los convenios de doble imposición internacional, el intercambio de información como instrumento para hacer efectivo el principio de renta mundial, la asistencia mutua internacional en materia de recaudación y, finalmente, la experiencia comunitaria y de la OCDE en la lucha contra la competencia fiscal perjudicial.

Para mayor información consulte la página www.ieemadrid.com





¿Cuál es el nivel de su conciencia tributaria?

1. ¿Es usted de los que exige factura al vendedor de periódicos?

SI **NO**

2. ¿Es usted de los que en los restaurantes verifica si incluyeron la propina en la base para liquidar el IVA?

SI **NO**

3. ¿En toda reunión familiar o social sus conversaciones terminan en sesiones de orientación al contribuyente sobre como declarar renta?

SI **NO**

4. ¿Colecciona las tiras cómicas de **Olafo el amargado**, en las que aparece el recaudador de impuestos con su hacha?

SI **NO**

5. ¿Cuando le hablan de Ronaldo, piensa en él como un gran contribuyente, antes que como un gran futbolista?

SI **NO**

6. ¿Cuando va al supermercado, comienza la por sección de productos *excluidos* del IVA?

SI **NO**

7. ¿No compra lotería, se priva de sólo pensar en el impuesto de ganancias ocasionales que le tocaría pagar en caso de ganar?

SI **NO**

8. ¿Piensa usted que la declaración de renta es un buen referente para conocer bien a una persona?

SI **NO**

9. ¿Piensa que evadir impuestos es pecado?

SI **NO**

10. ¿Participa con frecuencia en foros sobre temas tributarios organizados por redes de ex alumnos?

SI **NO**

RESULTADOS

(SI = 1 punto ; NO = 0 puntos)

0 A 3- usted es un contribuyente afortunado, paga impuestos de manera inconsciente y por tanto vive feliz.

4 a 7- usted probablemente pertenece a la inmensa mayoría de clase media, que tiene desajustado su presupuesto por culpa del IVA.

7 A 10- piense que hay dos cosas seguras en la vida, la muerte y los impuestos, de manera que relájese y tómelo con más calma.



La Red de Antiguos Alumnos nació en enero de 2005, por deseo de la primera promoción y de los Organizadores (*) de la Maestría, con el objetivo de favorecer las relaciones y el clima de aprendizaje generado a lo largo de los dos años del cursado de la misma. En ese orden de ideas, nos propusimos mantener la participación de los antiguos alumnos en las actividades de la Maestría en sus sucesivas ediciones.

La RAAM opera fundamentalmente como red virtual a través de Internet, sostiene de esa manera una comunicación en línea para contribuir al desarrollo profesional y el acceso a variados servicios.

Integra una comunidad de expertos tributarios de América Latina y España, y promueve el intercambio entre los miembros y las organizaciones colaboradoras, tanto en el ámbito profesional como en el personal.

(*) Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT, ESPAÑA), Instituto de Estudios Fiscales (IEF, ESPAÑA), Universidad de Educación a Distancia (UNED, ESPAÑA), Fundación Centro de Educación a Distancia y Desarrollo Económico y Tecnológico (CEDDET, ESPAÑA), perteneciente a la Red de Centros de Formación a Distancia del Banco Mundial), Centro Iberoamericano de Administraciones Tributarias (CIAT, con sede en Panamá).

Agradecimiento: Rosa Urtuzastegui (diseño del logo del Boletín) y Marisol Torremocha (trabajo de maquetación del Boletín)

Publicación elaborada con el patrocinio de

