



Foro Fiscal

Iberoamericano

Número 3 - Noviembre 2006

Sumario:

Doctrina Fiscal	2
Entrevistas	4
Nuestras Administraciones	8
Crónicas y noticias	16
Actividades Formativas	20
Jurisprudencia Fiscal	22

Páginas amigas

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

Comité redacción

Amalia del Carmen Erazú
(AFIP, Argentina)

Maria Marcela Muñoz Foglia
(SII, Chile)

Mauricio García Cruz
(SAT, México)

Jhonny A. Ramírez de los Santos
(DGII, Rep. Dominicana)

Coordinación Comité

Carol Martinoli
(AFIP, Argentina)

Coordinadores generales

Alan A. Peñaranda Iglesias
(SUNAT, Perú)

Gabriel Díez Pata
(IEF, España)

Contactar raam@ief.meh.es

Presentación

Bienvenidos a la tercera edición del Boletín "Foro Fiscal Iberoamericano" de la Red de Antiguos Alumnos de la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública (RAAM).

Esta publicación semestral en Internet es fruto de la dinámica creada por nuestra red de profesionales tributarios, quienes conforman una comunidad de diálogo, estudio y análisis crítico entre antiguos alumnos, profesores e instituciones colaboradoras.

El propósito de esta publicación es brindar información regular sobre 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.

Comenzamos esta edición con una nota del Rector de la Universidad Nacional de Educación a Distancia de España (UNED) Dr. Juan Gimeno Ullastres sobre el tema **Estado de Bienestar**, su situación actual y perspectivas.

Como **tema principal** para esta tercera entrega hemos elegido la **evasión fiscal**. Este flagelo produce una serie de distorsiones que afectan el desarrollo armónico de los países, lesionando el crecimiento económico por el menor ingreso de recursos a las arcas estatales, así como también por la desigualdad que se genera entre evasores y contribuyentes que no lo son.

A la luz del tema elegido se incluyen dos importantes **entrevistas**: una al Administrador Federal de la Administración Federal de Ingresos Públicos de Argentina (AFIP) Dr. Alberto Abad y a la Superintendente Nacional de la Administración Tributaria del Perú (SUNAT) Sra. Nahil Hirsh Carrillo. Ambos se refieren a la estrategia adoptada para incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales y a las medidas impulsadas para prevenir y combatir la evasión fiscal en sus respectivos países, entre otros temas de actualidad.

En la sección **Nuestras Administraciones** se analizan experiencias novedosas de España, México, Perú y Uruguay en la búsqueda de buenas prácticas de gestión tributaria. Asimismo se aborda en un cuadro comparativo distintos

aspectos que hacen al tema de la prevención y combate de la evasión fiscal y su tratamiento por las Administraciones Tributarias Iberoamericanas respecto de algunas Administraciones Tributarias de Iberoamérica y la de España.

En **Crónicas y Noticias** se da seguimiento a los foros virtuales con la difusión de los trabajos realizados y actividades de la Maestría Internacional en sucesivas ediciones. Asimismo se ofrece información acerca de eventos tributarios internacionales en que participaron miembros de esta Red.

En **Actividades Formativas** se incluye una nota sobre la Universidad Nacional de Educación a Distancia UNED, primera Universidad española por número de estudiantes. Asimismo, se brinda información actualizada de la oferta de cursos y convocatorias.

A continuación, la sección **Jurisprudencia Fiscal** contiene dos notas a fallos vinculados con el tema central que guía esta edición.

Esperamos que la selección de temas y el tratamiento de los mismos sean de vuestro interés. A aquéllos que han sumado su trabajo a este proyecto común queremos transmitirles nuestro profundo agradecimiento y deseo de poder seguir vinculados a través de este Boletín.



II. Promoción Maestría Internacional (2005-2006)

La Red de Antiguos Alumnos de la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública no se hace responsable de la opinión vertida por los autores en los distintos artículos



Juan A. Gimeno Ullastres (*)
Rector de la Universidad Nacional de Educación a Distancia de España (UNED)

Entre las posibles definiciones de lo que entendemos por Estado de bienestar, podemos aceptar la que lo describe como el conjunto de actuaciones públicas tendentes a garantizar a los ciudadanos el acceso a un conjunto de servicios considerados socialmente como mínimos. Destaca de esta definición, el carácter público de las políticas a que hacemos referencia, la extensión y alcance pretendidamente universal de las prestaciones, la presencia de servicios (frecuentemente en especie) y la decisión social y política que ha de marcar el modelo y la extensión que cada sociedad desea.

Componen los que se han denominado tres pilares básicos del Estado de Bienestar, las prestaciones de la Seguridad Social, la educación y la sanidad. Son éstos tres componentes los que absorben el 90% del presupuesto destinado a gastos sociales, que se complementan con otras políticas y servicios como los de vivienda, servicios sociales, rentas mínimas, cualitativamente muy relevantes pero de menor peso en términos de recursos financieros.

Todas estas actuaciones suponen en su conjunto, en el comienzo del siglo XXI, no menos del 50% de los presupuestos públicos en los países europeos y entre un 25 y un 40% de sus Productos Interiores Brutos. Un siglo antes esos gastos apenas si existían más que como incipientes experiencias que comenzaron en la Alemania de Bismarck y que en Noruega y Dinamarca, significaban cifras líderes del 1% del PIB. En 1930, Alemania ocupa el liderazgo con un 5% del PIB, mientras que los países escandinavos y las islas británicas presentan porcentajes en torno al 3% y las cifras resultan ridículas en el resto de los países.

Esta evolución del Estado de bienestar puede considerarse general en los países desarrollados, pero es obvio que no implica resultados idénticos en todos ellos. Como decía la definición ofrecida más arriba, la

consideración de qué debe entenderse como mínimo es una decisión social diferente en cada lugar y momento. Genéricamente, podríamos describir dos **grandes modelos**:

El **modelo residual o marginal** ofrece unas prestaciones mínimas destinadas exclusivamente a las personas o colectivos con necesidades extremas como puedan ser, según los casos y a modo de ejemplo, las personas en pobreza extrema, los ancianos o las madres solteras.

El **modelo institucional (bismarkiano)** o generalizado tiende a atender a prestarse con carácter universal, contemplando un amplio abanico de prestaciones y con niveles de calidad elevados. En estos casos la oferta privada es la que tiene un carácter marginal, como bien de lujo solamente utilizado por las clases más pudientes.

En el primer modelo, dominante en los países anglosajones como Estados Unidos, Canadá o Australia, el porcentaje se sitúa en torno al 20 - 25%. En el segundo modelo, la proporción de gasto social respecto al producto interior se mueve entre el 30 y el 40%. Parece increíble pensar que, sea cual sea el modelo, en sólo medio siglo se haya producido una evolución tan espectacular: entre 1930 y 1980 el gasto público social se ha multiplicado por diez en la mayor parte de los países europeos, e incluso por veinte en más de un caso.

Desgraciadamente, en los países del sur estas prestaciones no son, frecuentemente, sino utopías muy lejanas. Piénsese que en los objetivos del milenio (ODM) aprobados por Naciones Unidas como objetivos para 2015, se fijan metas tan modestas en este campo como lograr la educación primaria universal (2), reducir la mortalidad infantil (4) o mejorar la salud materna (5).

El auge del Estado de bienestar en los países del Norte puede explicarse por diversas razones. Unas, que podríamos denominar "de demanda" muestran cómo ha ido aumentando la opinión pública favorable al incremento de los gastos sociales y redistributivos o/y que implican una elevación de las necesidades que deben ser atendidas en el campo de las prestaciones del Estado de bienestar: así, cambios sociales

(papel decreciente de las familias en el sistema de apoyo a las personas que lo necesitan), demográficos (crecimiento de la natalidad, con efectos consecuentes sobre el gasto en educación, o envejecimiento, con efecto sobre sanidad y pensiones), en el consumo (las prestaciones del Estado de bienestar tienen un cierto componente de "bien de lujo", cuya demanda aumenta con el nivel de renta). También factores políticos como el apoyo democrático (la mayor parte de la población está por debajo del nivel medio y confía en las políticas redistributivas), la fuerza de sindicatos y partidos socialdemócratas, o la amenaza del modelo soviético que lleva a las fuerzas menos proclives al Estado de bienestar a aceptarlo como mal menor.

Otras razones, "de oferta", explicarían las razones por las que el gasto crece intrínsecamente. Por ejemplo, porque no es posible incorporar los avances en productividad que sí han sido posible en el sector privado (en sanidad, incluso, los avances tecnológicos implican incremento del gasto, no disminución). La inercia juega un papel importante en el mantenimiento de los programas porque una vez puesto en marcha, es difícil su revisión y los grupos de interés afectados impiden habitualmente cualquier intento de anulación aunque hubieran quedado obsoletos.

Las cifras de Gasto social, siempre en los países del norte, han detenido su crecimiento en las décadas finales del siglo XX y en los primeros años del XXI. Incluso en algunos casos puede hablarse realmente de un decrecimiento. Esa ralentización del crecimiento se relaciona con lo que se ha denominado la *crisis del Estado de bienestar* que se observa en ese mismo período final del siglo pasado.

El crecimiento del gasto redistributivo ha estado acompañado siempre de críticas. Pero durante décadas se manifestaban en contra de un clima de opinión mayoritariamente favorable. En los últimos años, por el contrario, son las voces opuestas al Estado de bienestar las que ocupan mayores espacios en los medios de comunicación y en las publicaciones científicas.

De la misma forma en que vimos razones que podían explicar el crecimiento del Estado de bienestar, podemos enumerar algunas razo-

"Esta evolución del Estado de bienestar puede considerarse general en los países desarrollados, pero es obvio que no implica resultados idénticos en todos ellos."

"Las cifras del Gasto social, siempre en los países del norte, han detenido su crecimiento en las décadas finales del siglo XX y en los primeros años del XXI"

nes (en parte paralelas a las anteriores) que permiten entender el porqué de esta denominada crisis. El mismo éxito de los programas consigue que disminuyan las diferencias de renta e implican un gasto ya muy importante. Consecuentemente, son necesarios mayores impuestos (que afectan a casi toda la población) frente a una necesidad de redistribución sentida menos intensamente. Ello debilita el fuerte apoyo democrático de otros tiempos. La caída del muro de Berlín, con lo que simbólicamente significa, hace disminuir la sensación de peligro y, por tanto, el sistema de bienestar social no se ve ya tan necesario. Los reticentes a las políticas redistributivas se sentirán más fuertes para defender sus posturas.

Por otra parte, el crecimiento del gasto social tiene un límite presupuestario natural. Es evidente que no es viable un presupuesto público que absorba la casi totalidad de la producción nacional. Según ocurre con cualquier partida de gasto en los presupuestos privados, el porcentaje que dedicamos a cualquier bien tiene un techo. Incluso en los bienes denominados de lujo, según aumentan los ingresos dedicamos mayor proporción de los mismos a la adquisición de tales bienes... pero no ilimitadamente. Los gastos sociales pueden haber alcanzado su techo en los países más avanzados. Un rasgo común de la evolución demográfica de los países europeos más desarrollados es el progresivo envejecimiento de la población. La mayor esperanza de vida y la disminución de las tasas de fertilidad reducen drásticamente la relación entre personas en edad de trabajar y jubilados. Esa evolución causa el temor a que el importante crecimiento del gasto en pensiones y en sanidad sea insostenible para un menor número de activos.

El Estado de bienestar mantuvo en España niveles muy reducidos de prestaciones durante el franquismo, produciéndose un fortísimo incremento en los primeros años de la democracia y en la década de los ochenta, que acercó las infraestructuras y nivel de las prestaciones a niveles comparables con el entorno europeo. A pesar de ello, las cifras de gasto social en España siguen siendo bajas en relación con las medias de los países de la Unión Europea, ya se midan en propor-

ción al Gasto Público total, ya se relacionen con el Producto Interior Bruto.

Sin embargo, el hecho de que el aumento de la recaudación tributaria (paralelo al incremento del gasto) se haya realizado en muy pocos años, implica una sensación subjetiva de presión elevada. Probablemente superior a la que experimentan otros ciudadanos europeos que pagan más impuestos pero que han llegado a esos niveles después de suaves subidas durante décadas.

Esta circunstancia lleva a pensar que la comparación entre beneficios y costes que realiza el ciudadano español se ve viciada por esa evolución que ha concentrado en tiempos muy recientes los aumentos del "precio" de las prestaciones sociales. El esfuerzo realizado bruscamente en los años ochenta para recuperar el retraso en las prestaciones puede haber propiciado un techo psicológico en la presión soportable por el contribuyente español, lo que hace más difíciles los intentos de acercamiento a los niveles europeos.

Podríamos decir que a España ha llegado el debate sobre la crisis del Estado de bienestar simultáneamente a su auge y consolidación, incluso anticipadamente. Por todo ello, cabe pensar que el techo haya podido alcanzarse antes que en otros países y que vaya a resultar más costoso alcanzar los niveles de prestaciones, bajos según se ha dicho en términos relativos, que se disfrutaban en países de nuestro entorno.

El mismo peligro, pero mucho más acentuado, puede encontrarse en los países del Sur. En la casi totalidad de los casos, el Sector Público es de muy reducida presencia y no puede acometer prestaciones como las que aquí se han mencionado. Pero antes de que llegue a crecer llegan las voces que hablan de recortarlo y que se oponen a la implantación del Estado de bienestar con el argumento de que debe aprenderse de la experiencia del Norte donde tales prestaciones "están en crisis".

Pero esa argumentación es inadmisibles. El Estado de bienestar ha significado un instrumento capital para la mejora del capital humano, para la cohesión social y para el desarrollo de los países del Norte. Solo cuando ha alcanzado niveles muy elevados se ha plantea-

do la conveniencia de revisar algunos aspectos de su funcionamiento. Pero no apliquemos un régimen contra la obesidad a quien presenta síntomas claros de anorexia.

Por Carol Martinoli
AFIP - Argentina
carolmartinoli@yahoo.com

(*) **Juan A. Gimeno Ullastres** (España). Rector de la Universidad Nacional de Educación a Distancia de España, desde el 12 de diciembre del año 2005. Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales (1973), en Derecho (1972) por la Universidad Complutense de Madrid. Doctorado por la misma Universidad (1979). A lo largo de su vida académica y profesional ha sido: Secretario del Departamento de Economía Política y Hacienda Pública de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid; Director del Departamento de Economía Aplicada e Historia Económica de la UNED; Vicerrector de Asuntos Económicos de la UNED; Vicerrector de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo; Secretario General Técnico del Ministerio de Educación y Ciencia; Secretario General del Instituto Cervantes; Miembro del Claustro de la Universidad Nacional de Educación a Distancia y Presidente de su Comisión de Control Interno y Presupuestos; Miembro, en representación del profesorado, del Consejo Social y el Consejo de Gobierno de la UNED; Formó parte de la Comisión para el Estudio y Creación de la Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas; Vocal del Jurado de Autocontrol de la Publicidad en el año 2000; Vocal del Comité Superior de Disciplina Deportiva del Consejo Superior de Deportes y Vicepresidente de la Junta de Garantías Electorales del citado Consejo; Socio fundador y Presidente de la ONG Economistas sin Fronteras; Responsable del área de Sensibilización y Estudios. Desde el año 2006 es miembro del Patronato del Instituto Cervantes por elección y miembro del Real Patronato de la Biblioteca Nacional nombrado por el Ministerio de Cultura.

"El Estado de bienestar ha significado un instrumento capital para la mejora del capital humano, para la cohesión social y para el desarrollo de los países del Norte."





Dr. Alberto Abad (*)

Administrador Federal de la Administración Federal de Ingresos Públicos de la República Argentina

1. ¿Cuál es la estrategia que llevó a cabo desde el inicio de su gestión en la AFIP, en el año 2002, para incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes?

Se dotó a la Administración Tributaria de los siguientes atributos: tecnología, confiabilidad, credibilidad, transparencia y cercanía, fortaleciendo a la vez el modelo de Agencia Única, lo cual redundó en una estrategia de control y recaudación integrada.

El eje estratégico se orientó hacia la adhesión de modelo de Gobierno Electrónico, en el cual Internet resultó neurálgico, además de la valorización de prestación de servicios, el control inteligente y la difusión de los valores.

Por otra parte, la idea de Gobierno electrónico además de equilibrar la relación con los ciudadanos, implica una unificación puertas adentro de la organización, con lo cual fortalece el modelo de Agencia Única pretendido.

Para ello se encaró una fuerte política de inversión en equipamiento de última tecnología, se puso en funcionamiento un moderno y sofisticado centro de cómputos, que otorga transparencia al Organismo (proyecto SIGMA, trámites y procesos web), facilitando un amplio desarrollo de servicios a los ciudadanos vía web, y su personalización, accediendo por clave fiscal (Mi Simplificación, ABC, Mis Facilidades, etc), desarrollando mayor inteligencia en el control.

El cambio tecnológico fue acompañado por un amplio desarrollo de servicios reduciendo la brecha digital generada (*afip, @fipwap, miconexion@afip, locutorios y telecentros) y con un refuerzo de la asistencia personalizada al ciudadano en materia de consultas y utilización de la página web de AFIP, a través de la apertura de Centros de Servicios. Se fortaleció el programa de educación tributaria, mediante acciones de educación formal (escuelas, docentes, universidades) y no formal (stands institucionales, espacios lúdicos, obras de teatro, materiales educativos).

2. Podría explicarnos las principales medidas de los Planes Antievasión I (2003) y II (2005) que impulsó la AFIP en la lucha contra el fraude tributario y los resultados que se han obtenido.

Los "Planes Antievasión I y II" accionaron medidas de carácter procedimentales, impositivas, previsionales y aduaneras.

Los principales aspectos tratados en el

"Plan Antievasión I" fueron los siguientes:

Extensión de la responsabilidad solidaria: a los sujetos que por sus compras reciban facturas o documentos apócrifos; a los socios de las sociedades irregulares y de hecho, por las obligaciones fiscales que correspondan a las sociedades de las que formen parte; a los sindicatos de los concursos preventivos y quiebras, por los tributos adeudados, si no hicieron las gestiones necesarias para la determinación y el ingreso de los mismos; a cualquiera de los integrantes de una unión transitoria de empresas o agrupamiento empresarial, respecto de las obligaciones tributarias del grupo.

Incorporación de presunciones "Juris tantum" a la Ley de Procedimiento Tributario: permiten determinar de oficio la materia imponible cuando haya diferencias entre las existencias declaradas y lo relevado por imagen satelital; o cuando los depósitos bancarios del período superen las ventas o ingresos declarados en el período. Los ingresos de fondos de cualquier naturaleza constituyen incrementos patrimoniales no justificados en cuanto provengan de países de baja o nula tributación.

Se otorga al Poder Ejecutivo Nacional la **facultad de condicionar el cómputo de deducciones, créditos fiscales y demás efectos en favor del contribuyente o responsable**, a la utilización de determinados medios de pago o a formas especiales de comprobación de sus operaciones.

Se agregan como **figuras infraccionales la resistencia a la fiscalización y el cumplimiento parcial del deber de información**, cuando dificulten las tareas de la Administración Tributaria.

Por su parte el "Plan Antievasión II" agregó:

Modificaciones legales de índole impositiva:

Secuestro preventivo y eventual comiso de mercaderías: para bienes que no cuenten con el debido respaldo documental que acredite su legítima tenencia.

Domicilio fiscal electrónico: considerar al domicilio electrónico como domicilio fiscal (e-ventanilla) y determinar un domicilio fiscal alternativo con plena validez a todos los efectos legales:

Creación de la figura del "inspector fedatario": se habilita a la AFIP a designar funcionarios que actúen como compradores o consumidores a **efectos de controlar las normas de facturación.**

Sistema nacional de registro unifica-

do de personas jurídicas: la clave única de identificación tributaria (CUIT) emitida por la AFIP será el único identificador de las sociedades.

Modificaciones legales de índole previsional:

Incentivo para la formalización de trabajadores del servicio doméstico: unificación de la legislación previsional, simplificación del régimen e incentivación a la regularización del personal doméstico (cómputo del sueldo pagado como deducción en el impuesto a la renta del empleador).

Normativa que combate el uso de figuras jurídicas destinadas a evadir el pago de los recursos de la seguridad social: interpretación sobre la base de la realidad económica; contratación de personal a través de cooperativas de trabajo y otras figuras similares.

Determinación de deuda sobre base presunta cuando el empleador no registre o declare a su personal: permite estimar la existencia de la relación laboral desde el último aporte registrado, hasta la fecha de detección del incumplimiento.

Implementación del régimen sancionatorio aplicable a los agentes de retención y percepción de los recursos de la seguridad social: de forma homogénea.

Reducción de los plazos procesales en materia de seguridad social: asimilándolos a los existentes en materia impositiva.

Modificaciones legales de índole aduanera:

Operaciones de comercio exterior que involucren mercaderías falsificadas: las mercaderías serán confiscadas como contrabando, y factibles de decomiso.

Facilitación de la disposición o venta de mercaderías secuestradas por la Aduana: el servicio aduanero dispone de las mercaderías secuestradas sin previa intervención judicial.

Redefinición de la base imponible en ciertas opera-

ciones de comercio exterior: determinación del momento y el valor imponible en oportunidad del registro de la declaración de mercaderías importadas, a fin de evitar maniobras en las que se involucren importaciones temporarias.

Limitación del momento hasta el cual puede rectificarse la declaración aduanera: imposibilidad de modificar las declaraciones aduaneras cuando el operador ya conoce el canal de selectividad que le ha sido asignado.

Optimización de la cobranza coactiva de las deudas aduaneras: nuevas facultades de cobranza coactiva y de embargo al ejecutar deudas aduaneras.

"Se dotó a la Administración Tributaria de los siguientes atributos: tecnología, confiabilidad, credibilidad, transparencia y cercanía, fortaleciendo a la vez el modelo de Agencia Única, lo cual redundó en una estrategia de control y recaudación integrada."



Adecuación de la figura de contrabando menor y mayor, penalización del contrabando punible judicialmente: se eleva el monto mínimo a partir del cual se incurre en contrabando, con el fin de dar mayor celeridad a la tramitación de las causas judiciales. Asimismo, se equiparan las escalas penales y las sanciones pecuniarias en materia de contrabando con la ley Penal Tributaria.

Facultad de la AFIP para la constitución de garantías por medios electrónicos: se les da validez legal a fin de evitar la falsificación de las garantías exigidas.

Facultades a la AFIP para celebrar convenios de intercambio de información con otras Administraciones Tributarias: se trata de instrumentar mecanismos de cooperación internacional que den respuesta a las consecuencias de la globalización de la informalidad.

Facultades para el control de la Falsificación Marcaria: se impulsó desde la AFIP la modificación legal que le otorga a la Aduana la facultad de intervenir en delitos de Falsificación Marcaria. Este ilícito se perfila como el fenómeno delictivo del siglo XXI, ya que involucra niveles económicos considerables, y se desenvuelve en un ámbito definitivamente informal (empleo en negro, explotación laboral, subempleo, evasión, contrabando, etc.). Por ello, se creó un área específica en el ámbito aduanero destinada a ejecutar políticas de control dirigidas a evitar la importación y exportación de mercaderías con marcas falsificadas, copias pirata o que vulneren la propiedad intelectual o industrial.

Los resultados obtenidos de la aplicación de las leyes mencionadas se traducen en \$2.700 millones de ajuste por Precios de Transferencia; 292 casos de inspectores fedatarios con un 73% de sanciones; 36.000 casos de nuevos inscriptos con restricciones de facturación; 2 megacausas por facturación apócrifa; información de 2.000 transacciones inmobiliarias en Brasil por \$ 180 millones, recibidas en el marco de cooperación internacional; 85% de los pagos realizados por internet; 2 millones de Volantes Electrónicos de Pago-VEP-; 71.000 pólizas electrónicas; 1,3 millones de facturas electrónicas emitidas entre abril y septiembre; inclusión de 140.000 empleadas domésticas y 400.000 monotributistas.

3. ¿Cuáles son los sectores económicos en Argentina que muestran una tasa más elevada de evasión fiscal? La AFIP realizó, en el último año, un estudio sobre la evasión fiscal en el Impuesto al Valor

Agregado (IVA). A su juicio ¿Cuáles fueron las conclusiones más relevantes de dicha investigación?

En el año 2005 se realizó un trabajo en el que se estimó el incumplimiento en el Impuesto al Valor Agregado para el periodo 2000 a 2004. En el año 2006, se aplicó la misma metodología incorporando a la serie, el año 2005.

En dicho estudio, el incumplimiento tributario comprende la evasión y la mora. Por otra parte, el método aplicado denominado "del IVA no deducible", es de carácter indirecto y se basa en la estimación de la recaudación potencial a partir de los agregados macroeconómicos y su comparación con la recaudación obtenida.

De esta manera, el mismo permite estimar el incumplimiento global, no resultando factible su desagregación por sector económico.

En el periodo bajo análisis, el incumplimiento alcanzó un máximo en el año 2002 de 34,8%, produciéndose una fuerte reducción en los años siguientes, alcanzando en el 2005 el nivel más bajo de la serie del 23,3%.

La mejora en el cumplimiento tributario responde principalmente a dos factores: la prociclicidad de la recaudación y la mejora en la Administración Tributaria.

En términos generales, ante un crecimiento de la actividad económica, el aumento de la recaudación tiende a ser más que proporcional.

El otro factor que incidió fue el conjunto de medidas implementadas desde la Administración Tributaria tendientes a reducir el incumplimiento.

4. Las relaciones económicas que hoy caracterizan el mundo globalizado propician la aparición de innovadores mecanismos de defraudación. ¿Cómo se prepara la AFIP para enfrentar estos nuevos desafíos?

La estrategia planteada se centra en propiciar y luego aplicar medidas de índole legislativa, organizativa, de educación tributaria, estructurales, de intercambio de información y de utilización de tecnología informática provocando la percepción de riesgo. Por otra parte, la experiencia de AFIP en su concepción de Agencia Única Tributaria ha resultado esencial para afrontar la planificación fiscal.

El fenómeno de la globalización y la informalidad hace imperativo un control inteligente. Para ello se implementó la herramienta "e-fisco" a fin de explotar la información resi-

dente en las base de datos; un sistema de perfil de riesgo (SIPER) que permite calificar al contribuyente; el sistema Mis Aportes que habilita el control ciudadano de la relación empleado-empleador; Mi Simplificación que permite que en un solo trámite los empleadores puedan registrar electrónicamente a sus trabajadores ante los diversos organismos de seguridad social; el control satelital de áreas sembradas. En materia de control aduanero se destacan dos iniciativas: sistema de control no intrusivo mediante scanners y los dispositivos electrónicos de seguridad -DES-.

Por otra parte, la sinergia propiciada con Administraciones Tributarias Municipales, Provinciales y de otros países, en pos de reforzar la capacidad de detección de ilícitos, recoger experiencias, conocer buenas prácticas, estrategias exitosas y reducir los costos de recaudación.

5. En un contexto de creciente interacción económica entre los países latinoamericanos. ¿Qué mecanismos de cooperación está llevando a cabo la AFIP en ese ámbito?

La cooperación con otras Administraciones Tributarias resulta ser, hoy, un elemento altamente idóneo en un mundo globalizado. Dicha cooperación se materializa a través de convenios que tienen por objeto la asistencia mutua para prevenir la evasión, la elusión, el fraude y todo otro ilícito mejorando la aplicación de sus sistemas tributarios.

En ese camino, la AFIP ha formalizado, recientemente, acuerdos de intercambio de información con las Administraciones Tributarias de Brasil y Chile, con el fin de tener un vínculo directo con las mismas. Asimismo, se encuentra en tratativas un convenio de cooperación con China.

Por Carol Martinoli
AFIP - Argentina
Carolmartinoli@yahoo.com

(*) **Dr. Alberto Abad.** (Argentina). Administrador Federal de Ingresos Públicos de la Administración Federal de Ingresos Públicos de la República Argentina (desde el año 2002). Contador Público Nacional. Anteriormente ocupó cargos de conducción en otros ámbitos del Estado, entre los cuales merecen destacarse los siguientes: Gerente Administrativo - Financiero y Síndico de Distintas Empresas Públicas y Privadas; Presidente de la Sindicatura General de Empresas Públicas (SIGEP); Síndico General de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN); Interventor del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI); Secretario de Estado de Control Estratégico de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Vicepresidente Ejecutivo del Grupo Bapro S.A.



Dra. Nahil Hirsh Carrillo (*)

Superintendente Nacional de
Administración
Tributaria de Perú

1. ¿Cuál es la estrategia de la SUNAT para fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias?

En la SUNAT tenemos como misión "Incrementar sostenidamente la recaudación tributaria y aduanera combatiendo, de forma honesta y justa, la evasión y el contrabando, mediante la generación efectiva de riesgo y otorgando servicios de calidad a los contribuyentes y usuarios del comercio exterior, así como, promoviendo el cumplimiento de sus obligaciones tributarias para contribuir con el bienestar económico y social de los peruanos".

En este sentido nuestra estrategia está dirigida a facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente, a través de una atención rápida y de calidad en la realización de trámites así como a través de una asistencia permanente y personalizada, en el uso de las herramientas informáticas implementadas para el cumplimiento de sus obligaciones, aspectos que son de relevancia institucional.

Nos hemos orientado a mejorar continuamente las relaciones con los contribuyentes donde la comunicación, asistencia e información son los pilares básicos que se han trasladado a los procedimientos y trabajadores que están encaminados a coadyuvar el cumplimiento tributario.

Es por ello que la base primordial para lograr el cumplimiento tributario es otorgar servicios de calidad de manera oportuna y utilizando las tecnologías de comunicación e información para facilitar el cumplimiento tributario.

A la fecha tenemos instalados 54 puntos de atención y orientación al contribuyente, a nivel nacional, donde se realizan trámites de inscripción y actualización de datos del RUC, orientación tributaria, entrega de formularios. Asimismo, en nuestros centros de servicios tenemos implementadas cabinas de internet, a fin de facilitar el uso y presentación de los medios informáticos.

Otro de los medios desarrollados para facilitar el cumplimiento tributario es el sistema SOL - "Sistema de SUNAT Operaciones en Línea", mediante el cual ahora los contribuyentes pueden realizar operaciones con SUNAT las 24 horas del día, durante los 7 días de la semana, desde la comodidad de su casa u oficina. Dentro de estas operaciones tenemos por ejemplo: presentar sus declaraciones juradas determinativas y efectuar el pago de tributos, solicitar autorización de impresión de comprobantes de pago, presentación de declaraciones informativas como el PDT Operaciones con Terceros, presentación del PDT No-

tarios, entre otros. Asimismo a través de este medio, se pueden hacer consultas respecto de la autenticidad de los comprobantes de pago.

Cabe señalar que también contamos con nuestra central de consultas telefónicas donde se brinda orientación informática y tributaria de manera permanente.

No puedo dejar de mencionar que apostar por las nuevas generaciones a través de nuestros programas de educación tributaria siempre será fundamental para fomentar conciencia tributaria en los futuros ciudadanos del país. Es por ello que hemos celebrado un convenio con el Ministerio de Educación donde juntamos esfuerzos para formar conciencia tributaria de docentes y estudiantes del país con la finalidad de desarrollar actitudes favorables hacia el Sistema Tributario, la Administración Tributaria, el Estado y las responsabilidades ciudadanas relacionadas con el cumplimiento de obligaciones tributarias, a través de la identificación de su rol como ciudadano.

De otro lado, hemos considerado implementar reuniones con los gremios que representan a los sectores económicos del país para escuchar sus problemas, inquietudes e iniciativas con la finalidad de buscar soluciones y juntos ayudar al cumplimiento tributario.

Estas y otras medidas que se están tomando en la SUNAT son muy importantes para que los contribuyentes puedan cumplir sus obligaciones tributarias de la mejor forma y puedan sentir satisfacción del deber cumplido.

2. Un problema común de todas las Administraciones Tributarias latinoamericanas es la fuerte evasión tributaria. ¿Qué medidas ha implementado SUNAT para afrontar este mal?

La evasión tributaria en el Perú todavía es una de las más altas de América Latina y sin duda la SUNAT está poniendo sus mejores esfuerzos para reducirla, ampliando la base tributaria en los niveles de nuevos contribuyentes y cerrando las brechas de incumplimiento tributario. En ese sentido, la adopción de medidas normativas acompañadas de acciones propias de la Administración Tributaria es el camino adecuado para mejorar los niveles de cumplimiento tributario.

La implantación de Regímenes de Retenciones y Percepciones del IGV ha tenido como finalidad principal asegurar el pago del impuesto a través de su retención o percepción en la fuente; pero, al mismo tiempo, ha constituido una importante herramienta en la lucha contra la evasión, en la medida que ha proporcionado información que permite identificar a los contribuyentes que presentan altos índices de incumplimiento tributario y que permanecían ocultos al control de la SUNAT.

Asimismo, con la implantación del Sistema de pago de obligaciones tributarias, los adquirentes de bienes o usuarios de servicios deben detraer un porcentaje del precio de venta de bienes o presta-

ción de servicios gravadas con IGV y depositarlo en cuentas bancarias a nombre de cada uno de los proveedores de dichas operaciones. Este sistema tiene como objetivo principal asegurar el pago del impuesto por parte de los sujetos detraídos, quienes podrán utilizar los montos depositados para el pago de sus impuestos. Por su parte, el banco se encuentra obligado a proporcionar a la Administración Tributaria información mensual relativa a los depósitos realizados y a los sujetos que intervinieron en las operaciones comprendidas en el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias, información que resulta vital para el cumplimiento de los fines de la SUNAT, si se tiene en cuenta que los bienes y servicios sujetos al citado sistema de pago son aquellos que presentan altos índices de incumplimiento tributario, tales como la comercialización de productos como el azúcar, el alcohol etílico, el arroz, el maíz, el algodón y la madera, entre otros y servicios de intermediación laboral, tercerización, arrendamiento de muebles, mantenimiento y reparación de bienes muebles, transporte de bienes por vía terrestre, entre otros.

Por otro lado, creemos que la información es un mecanismo fundamental para coadyuvar en el fortalecimiento de nuestras acciones de fiscalización y control, es así que la SUNAT ha establecido contar con la obligación para determinados contribuyentes de informar, a través de medios informáticos, las operaciones de compra y venta que hubieran efectuado a partir de un determinado monto. Dicha información se presenta mediante la Declaración Anual de Operaciones con Terceros (DAOT).

Por otro lado, se ha establecido la obligación de los notarios de presentar, por medios informáticos, la Declaración Anual de Notarios, a través de la cual informan periódicamente las operaciones patrimoniales en las que hubieran participado, así como las autorizaciones de libros y registros contables efectuadas.

Asimismo, se ha establecido para un segmento de contribuyentes de importancia fiscal, la obligación de presentar la declaración de predios con la finalidad de verificar el cumplimiento de rentas inmobiliarias.

También se ha regulado la obligación de las entidades del Estado Peruano de comunicar a la SUNAT cada vez que se devengue un gasto a favor de sus proveedores. Mediante este sistema, la SUNAT tiene información relativa a todas las adquisiciones que realiza el Estado a miles de proveedores, para luego cruzar dicha información o verificar si las operaciones están siendo declaradas.

A fines del año 2003 se establecieron medidas para la lucha contra la evasión y la informalidad, por lo que promulgó una Ley de vital importancia dado que creo un soporte normativo para las acciones de fiscalización de la SUNAT. En ese sentido se regula la denominada bancarización de las operaciones comer-

ciales, al establecer que toda operación comercial cuyo monto supere los US \$1,500, tendrá efecto tributario sólo si es pagada a través de las instituciones del sistema financiero, dado que los pagos que se efectúan sin utilizar cheques, giros, transferencias bancarias, tarjetas de crédito o débito, depósitos en cuenta, entre otros, no darían derecho a deducir gastos o créditos.

Asimismo, se estableció el Impuesto a las Transacciones Financieras cuya finalidad es luchar contra la evasión y ampliar la base de contribuyentes inscriptos. Mediante estas disposiciones se constatan las operaciones financieras de los contribuyentes con la finalidad de determinar si los movimientos realizados por un contribuyente corresponden al nivel de ingresos que declara.

Es así que tanto la Bancarización como el Impuesto a las Transacciones Financieras son herramientas útiles para la ampliación de la base tributaria, más aún en una economía como la peruana con un sector informal que representa más del 50% del PIB del país, uno de los más altos de América Latina.

El fortalecimiento del Código Tributario que incorpora nuevos supuestos para aplicar la determinación sobre base presunta, es una norma de mucha importancia dado que perfecciona el sistema de fiscalización, puesto que cierra vacíos legales y crea nuevos supuestos para la actuación de la SUNAT, facultándola para actuar en situaciones que antes no podía y comprendiendo dentro del abanico de la fiscalización actividades y acciones de los deudores tributarios que antes quedaban sin control.

Asimismo, existe una norma de especial interés donde se muestra una verdadera integración del Estado peruano en la lucha por la informalidad, en donde se establece que todas las Entidades de la Administración Pública del Perú están obligadas a incorporar como requisito en sus procedimientos, actos u operaciones, la exigencia del número del RUC de los interesados. Sin duda esta norma ha permitido ampliar el número de contribuyentes inscriptos el RUC al solicitar concesiones, autorizaciones, permisos, licencias en cualquier entidad del Estado, antes de iniciar un negocio.

Estas medidas normativas son muy importantes pero de ninguna manera se encuentran aisladas. Por el contrario todas las acciones de control están orientadas a combatir y reducir las diferentes brechas de cumplimiento como son las de inscripción, documentación de operaciones, registro, declaración y pago de los tributos.

3. Nos gustaría saber cómo ve a la SUNAT en una perspectiva de mediano y largo plazo.

Como una institución fuerte y totalmente consolidada con gran prestigio a nivel nacional e internacional donde lo más importante es su recurso humano, calificado técnicamente y comprometido e involucrado con los compromisos que tiene la SUNAT con el país. A mis trabajadores mi total respaldo por la labor

que vienen desempeñando cada día, dado que son ellos los que conforman la SUNAT con la mística que tienen hacia la institución dentro de cada rol que les corresponde desempeñar. Ellos hacen que SUNAT sea una institución respetada por sus altos valores y por la función tan importante que desempeña para el país.

Asimismo, veo un perfeccionamiento y un crecimiento exponencial en nuestros procesos porque hacia ese horizonte estamos caminando, aprovechando las tecnologías de información y comunicación, hacia el perfeccionamiento de la tecnología web para facilitar enormemente el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

4. La SUNAT lleva algunos años de haberse fusionado con la Administración Aduanera. ¿Cuáles son los beneficios que ha obtenido con este proceso de fusión?

En Julio del año 2002 se aprobó la norma que dispuso la fusión de la Aduana con la SUNAT. Esto ha permitido fortalecer la capacidad de gestión institucional, optimizando los procesos administrativos y desarrollando sistemas integrados en las áreas de gestión. Asimismo ha permitido mejorar el control del cumplimiento de las obligaciones tributarias y mejorar los procesos de control aduanero. La sinergia de dos negocios claramente diferenciados definitivamente ha llevado a optimizar diferentes procesos con la finalidad de facilitar el comercio exterior, mejorar el control concurrente, mejorar la fiscalización, la agilización del proceso de control aduanero, simplificación de procedimientos, entre otros, como el desarrollo de la capacidad para identificar necesidades y conducir acciones para la actualización institucional y tecnológica.

El proceso de fusión es un proceso continuo, pero sin lugar a dudas es la mejor decisión que ha tomado el Estado peruano para consolidar a dos instituciones Administradoras de Tributos.

5. ¿Qué ideas aportaría para que las Administraciones Tributarias latinoamericanas tengan una mayor integración entre éstas a fin de tecnificarse, especializarse, retroalimentarse y convertirse en las instituciones más eficientes del país?

Creo que el CIAT tiene un papel protagónico para la integración de las Administraciones Tributarias. Si bien es cierto son muy importantes las Asambleas generales llevadas a cabo todos los años, sin embargo ayudaría mucho tener políticas de transmisión de experiencias entre funcionarios de las distintas Administraciones Tributarias para conocer a detalle normas, procedimientos, procesos, herramientas informáticas, organización entre otros aspectos y poder de esta manera fortalecerlos, dado que todas las Administraciones Tributarias persiguen el mismo objetivo: facilitar el cumplimiento tributario y combatir la evasión.

Asimismo, las visitas de expertos en materia tributaria para fortalecer los

procesos o proyectos que vienen desarrollando las Administraciones Tributarias son muy importantes porque de esta manera se puede aprovechar de la experiencia de estos funcionarios en la aplicación de soluciones.

Por otro lado, la globalización y la apertura de los mercados internacionales han previsto la necesidad de que las Administraciones Tributarias se encuentren mucho más integradas, por lo que es necesario que se celebren acuerdos bilaterales o multilaterales para el intercambio de información.

Creo que la red de antiguos alumnos de la Maestría Internacional en Administración Tributaria es un ejemplo de integración entre funcionarios de las diferentes Administraciones Tributarias, donde en un espacio virtual desarrollan diferentes actividades como foros, estudios, e incluso la publicación de una revista para la cual me hacen esta entrevista, realmente saludo mucho esta idea y agradezco a las entidades auspiciadoras por esta gran iniciativa.

6. Hemos apreciado con mucho agrado la participación de funcionarios de la SUNAT en todas las ediciones de la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública. Cuando se ha iniciado la cuarta edición, ¿Qué espera de sus funcionarios para que la Administración Tributaria se fortalezca?

Creo que la UNED, el IEF, la AEAT el CEDDDET y el CIAT, creadores de la maestría, han acertado en organizar una Maestría internacional de tan alto nivel y eso se nota en el trabajo y el enriquecimiento profesional de sus egresados. Existe mucho interés de nuestros profesionales por llevar esta Maestría el cual tienen todo nuestro apoyo institucional. He podido conversar con algunos funcionarios que han llevado y llevan la Maestría y es generalizada la opinión del nivel de la misma y de la calidad del material y de los profesores con los que se cuenta.

Finalmente, espero que los funcionarios del Perú que egresen puedan volcar sus conocimientos a hacer mejoras continuas en los diferentes procesos involucrados y adoptar las mejores prácticas de los diferentes sistemas tributarios.

Por Alan Peñaranda Iglesias

SUNAT - Perú
apenaran@sunat.gob.pe

(*) **Nahil Hirsh Carrillo** (Perú). Superintendente Nacional de Administración Tributaria (desde el año 2003). Economista. Miembro del Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación de la ONU y Miembro del Consejo Directivo del CIAT. Anteriormente ocupó el cargo de Superintendente Nacional Adjunto de Aduanas e Intendente Nacional de Cumplimiento Tributario de la SUNAT; Secretario Técnico de la primera Comisión de Dumping en el Perú; ocupó cargos de conducción en otros ámbitos del Estado.



ESPAÑA

El Plan de Prevención del Fraude en España Cambios normativos y Resultados

La AEAT elaboró un Plan de Prevención del Fraude que comprende medidas de carácter global y específico en función de la tipología del fraude. En el marco de dicho Plan se impulsaron también una serie de modificaciones normativas, las que quedaron plasmadas en la Ley de Prevención del Fraude Fiscal recientemente aprobada por el Congreso.

El Plan de Prevención del Fraude fue aprobado por el Consejo de Ministros en febrero de 2005, como un instrumento para mejorar el cumplimiento tributario por parte de los contribuyentes.

El Plan propone una estrategia que se estructura en dos niveles. El primero, global, en el que se plantea la corrección de problemas estructurales y se establecen unos principios básicos de actuación. El segundo, supone la definición de medidas específicas en función de la problemática de la tipología del fraude.

El Plan parte de una premisa: la gran mayoría de los obligados tributarios cumple con sus obligaciones fiscales, por lo que se les deben prestar servicios de ayuda al cumplimiento voluntario. Además, el Plan se configura como una herramienta estratégica dirigida a los incumplidores, a los insolidarios, que con su comportamiento, no sólo perjudican los intereses de la Hacienda Pública y con ello los de la mayoría, que cumple sus obligaciones fiscales, sino que también introducen un factor de competencia desleal en el sector en que se mueven y, en resumen, en la economía española.

El Plan se ha confeccionado en base a una serie de principios y criterios, que se pueden concretar en:

Carácter estratégico, porque permite orientar la toma de decisiones, se fundamenta en la experiencia de la Agencia Tributaria, se efectúa un importante trabajo de síntesis y se desarrollará en un horizonte temporal de medio plazo.

Planificación global, se considera la Agencia Tributaria en su conjunto, así como las relaciones de ésta con los distintos ámbitos institucionales, Administración Central y Territorial, Unión Europea, y se pone de manifiesto la necesidad de intercambiar información en el ámbito internacional.

Flexible, es abierto y se irá adaptando a la realidad del fraude en cada momento.

Disuasión del fraude, actuaciones fuera de las oficinas de la Administración, educación ciudadana y profundización en líneas de asistencia al contribuyente, intensificando esta línea de actuación en relación con los nuevos empresarios o emprendedores.

La investigación como referencia, se lleva a cabo un planteamiento integrador de los diferentes servicios, de puesta en común, para alcanzar una mayor eficacia en las labores de investigación. Adicionalmente, se apuesta por las nuevas líneas de investigación y su puesta en común a toda la organización.

La información como condicionante de éxito, se pretende aproximar la obtención de información al momento en que se producen los hechos y se hará más operativo y eficaz el acceso a la información dentro de la propia Agencia Tributaria.

Fomento del trabajo en equipo, se establecen mecanismos de coordinación en base a líneas directrices y guías de actuación y extensión de los resultados de la investigación al conjunto de la organización.

Unidad de acción, se fomenta la eficiencia en las actuaciones de comprobación, estableciendo las bases para vertebrar adecuadamente las comprobaciones de gestión con los trabajos de inspección, y con una presencia sistemática de las necesidades para mejorar la eficacia recaudatoria.

Implicación de los recursos humanos en la ejecución del Plan, a estos efectos se establece la necesidad de avanzar en el desarrollo de una cultura corporativa, de formación continua y se da valor a la defensa jurídica como respaldo en el compromiso de los funcionarios en la prevención del fraude.

Adecuación de la organización, las medidas operativas se complementan con reformas organizativas que tienen por objeto lograr una mayor eficacia y eficiencia en el desarrollo de las actuaciones de la Agencia Tributaria.

En los últimos años las Administraciones tributarias de los países más avanzados están adoptando estrategias de reforzamiento de la prevención del fraude. Si durante los años 90 y hasta principios de esta década el énfasis era el servicio al contribuyente, actualmente se aprecia un desplazamiento hacia los aspectos relacionados con el control tributario (Bélgica, USA, R.U.).

PRINCIPALES LÍNEAS DE ACTUACIÓN

1. Refuerzo de la investigación

- a. Sector inmobiliario
- b. Tramas organizadas en el IVA
- c. Tramas organizadas en los Impuestos Especiales
- d. Prevención y lucha contra el blanqueo de capitales
- e. Incrementar la colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado
- f. Mayor presencia de la Agencia Tributaria fuera de las oficinas de la Administración
- g. Mayor atención a los expedientes de delito fiscal
- h. Ingeniería fiscal
- i. Seguimiento de los contribuyentes de riesgo
- j. Prevención del fraude en la fase de recaudación

2. Otras líneas de actuación

- a. Actuaciones preventivas
- b. Educación tributaria y comunicación externa
- c. Nuevos servicios a los contribuyentes

- d. Información para el control
- e. Revisión de los regímenes objetivos de tributación
- f. Presencia de la Agencia Tributaria ante los presuntos incumplidores
- g. Control de las devoluciones
- h. Medidas organizativas para reforzar la coordinación interna y la integración funcional
- i. Alianzas institucionales
- j. Medidas normativas

El carácter eminentemente operativo del Plan, no excluye que se propongan, para su estudio por los órganos administrativos competentes, determinadas medidas normativas de distinto rango que pueden contribuir de forma muy positiva a la prevención del fraude.

Por ello, y aún siendo un Plan eminentemente práctico, se consideró necesario proponer al Parlamento una serie de cambios normativos.

En este sentido, con fecha 3 de noviembre de 2006 el Congreso de los Diputados ha aprobado la Ley de Medidas para la Prevención del Fraude Fiscal. Se exponen, a continuación, el objeto, la estructura, la finalidad y los ámbitos principales objeto de regulación en esta Ley.

OBJETO DE LA LEY DE PREVENCIÓN DEL FRAUDE FISCAL

La Ley de Medidas para la Prevención del Fraude Fiscal tiene por objeto la aprobación de diversas modificaciones normativas destinadas a la prevención del fraude fiscal que, por su naturaleza, requieren un desarrollo normativo con rango de ley.

Debe destacarse que la necesidad de abordar estas modificaciones normativas fue expresada en el Plan de Prevención del Fraude Fiscal que fue elaborado por la Agencia Tributaria y visto en el Consejo de Ministros el 4 de febrero de 2005.

ESTRUCTURA

La Ley se estructura en dos capítulos y en las correspondientes disposiciones adicionales, transitorias y finales. El primero de los capítulos se dedica a la modificación de preceptos de la normativa tributaria y se divide en secciones, en función de la Ley afectada. En el capítulo segundo se modifican otras disposiciones legales, que si bien no tienen naturaleza fiscal, sí pueden tener incidencia en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o en su comprobación.

FINALIDAD

La finalidad perseguida por la Ley de Prevención del Fraude Fiscal puede expresarse indicando sus objetivos principales:

- Dotar de potestades a la Administración Tributaria para prevenir y corregir el fraude fiscal.
- Mejorar la información de que dispone la Administración tributaria, en concreto, la calidad de la información y la inmediatez en su utilización, que resulta clave para la detección rápida y con



éxito de las irregularidades tributarias.

- Garantizar de forma eficaz el ingreso efectivo de las deudas tributarias, evitando que, una vez detectado y regularizado el fraude, pueda quedar frustrado el cobro de la deuda tributaria.

ÁMBITOS PRINCIPALES OBJETO DE REGULACIÓN

Se recogen, a continuación, los ámbitos objeto de regulación indicando, para cada uno de ellos, la finalidad perseguida y las principales medidas normativas.

La estrategia para hacer frente a las tramas organizadas de fraude exige contar con nuevos mecanismos de actuación. Destaca la introducción de un supuesto de responsabilidad tributaria, en virtud del cual, se considerará responsable subsidiario al adquirente de mercancías que obtiene un provecho extraordinario por participar en una trama. Asimismo, se establece la necesidad de un visado previo a la matriculación de vehículos usados para comprobar la realidad del valor declarado como base imponible. En relación con los delitos contra la Hacienda Pública, se suprime el trámite de audiencia previo a la remisión del expediente a la vía judicial.

Las medidas que se refieren al fraude en el sector inmobiliario tienen una doble finalidad: mejorar el control de las transmisiones de inmuebles y de los arrendamientos no declarados.

Se deberán identificar en las escrituras públicas relativas a bienes inmuebles los intervinientes, los bienes transmitidos y los medios de pago utilizados. Se tratará de un requisito necesario para su inscripción en el Registro de la Propiedad. Asimismo, se deberá incluir la referencia catastral en los contratos de suministro de energía eléctrica y en los contratos de arrendamiento o cesión de uso de bienes inmuebles.

Con el fin de evitar la utilización abusiva de los regímenes objetivos de tributación, se someterán a retención los rendimientos obtenidos por los empresarios y profesionales que apliquen módulos cuando realicen operaciones para otros empresarios o profesionales, en los supuestos y condiciones que se determinarán reglamentariamente.

Para corregir la utilización de fórmulas de planificación fiscal abusiva, se abordan medidas en materia de paraísos fiscales, recaudación de deudas y operaciones vinculadas.

En materia de paraísos fiscales, la finalidad perseguida por la nueva regulación es actuar frente a entidades que anidan en paraísos fiscales como meras sociedades interpuestas o de cierre de estructuras societarias. Las medidas son, fundamentalmente, las siguientes.

Se complementa el concepto de paraíso fiscal con otros dos conceptos: territorio

de nula tributación y territorio sin efectivo intercambio de información tributaria, para completar la normativa vigente a esos efectos. Asimismo, se presumirá la residencia fiscal en España de entidades teóricamente domiciliadas en territorios de nula tributación o paraísos fiscales cuando la mayor parte de sus activos se encuentren en territorio español. Se establece, además, la posibilidad de actuar directamente frente a los depositarios o gestores de bienes de residentes en paraísos fiscales para hacer efectiva su responsabilidad solidaria.

Así mismo, el proceso de prevención del fraude debe completarse evitando el traslado del fraude a la fase de recaudación de las deudas. Para ello, se pretende actuar frente a la ocultación de bienes y el vaciamiento patrimonial de las sociedades a través de la introducción de un supuesto de responsabilidad tributaria basado en la doctrina y jurisprudencia del levantamiento del velo.

Por lo que se refiere a las operaciones vinculadas, la reforma tiene dos objetivos en materia de imposición directa. El primero referente a la valoración de estas operaciones según precios de mercado, pudiendo la Administración tributaria corregir el valor contable cuando determine que el valor normal de mercado difiere del acordado por las personas o entidades vinculadas.

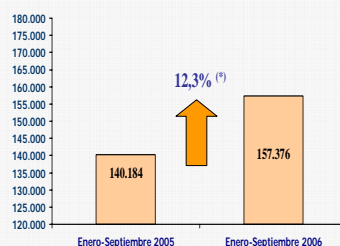
El segundo objetivo es adaptar la legislación española sobre precios de transferencia a las directrices de la OCDE y del Foro Europeo sobre precios de transferencia. Se dota a las actuaciones de comprobación de una mayor seguridad al regularse determinadas obligaciones documentales de los sujetos pasivos.

Por otro lado, con esta reforma se flexibiliza el régimen de los acuerdos previos de valoración y se introduce una regulación legal específica de los procedimientos amistosos.

En cuanto al Impuesto sobre el Valor Añadido, se da una nueva redacción al artículo 79. Cinco de su Ley reguladora, para su mejor adecuación al derecho comunitario, y se introduce un nuevo régimen especial que resultará aplicable a los grupos de entidades.

RESULTADOS DEL PLAN DE PREVENCIÓN

RECAUDACIÓN TRIBUTARIA LÍQUIDA (en millones de euros)

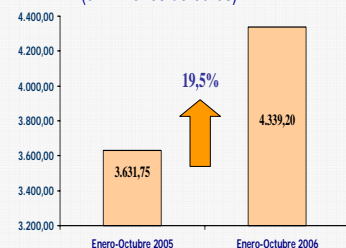


(*) Los incrementos por conceptos tributarios han sido:

	Variación 2005 / 2006
I.R.P.F.:	14'7 %
I. Sociedades:	16'1 %
I.V.A.:	11'7 %
Impuestos Especiales:	0'7 %
Resto de Ingresos:	8'3 %
TOTAL:	12'3 %

RESULTADOS DEL PLAN DE PREVENCIÓN

EFFECTO RECAUDATORIO DIRECTO Ingresos por actuaciones de control (en millones de euros)



Las actuales tasas de crecimiento de la recaudación tributaria son las más altas que se han producido en España en los últimos 10 años. Hay que tener en cuenta que el crecimiento económico nominal (crecimiento real más inflación) es en estos momentos del 7'7 % y además no ha habido ninguna subida de tipos impositivos. Para explicar el crecimiento se pueden utilizar diversos argumentos, algunos positivos (elasticidad del IRPF o fuerte crecimiento de la demanda interna y menor peso del sector exterior) y alguno negativo (menor consumo de tabaco por la nueva normativa, así como de hidrocarburos por la subida de precios, lo que justifica el crecimiento mínimo de los II.EE.). El efecto de estos dos aspectos es difícil de cuantificar y podría suponer algunas décimas; el resto es razonable considerar que se debe, al menos en parte, al trabajo de la Agencia Tributaria y a la implantación del Plan de Prevención.

Paralelamente, la recaudación efectiva derivada de la actividad de control de la Agencia ha aumentado el 19'5 % en los diez primeros meses de este año respecto al mismo periodo de 2005 y alcanza el 34 % si comparamos con 2004.

Por Fernando Díaz Yubero
 Director del DOPRI
 AEAT - España
internacional@aeat.es

ESPAÑA

Los planes integrales de lucha contra el fraude: La relevancia de lo accesorio

En los últimos años, la organización de la lucha contra el fraude fiscal ha encontrado un acomodo creciente dentro de "planes integrales", que tienen la virtud de sistematizar, coordinar y, sobre todo, de explicitar con mayor eficacia esta importante actividad de las Administraciones tributarias.

Estos planes se han acomodado a formas y procedimientos de gran variedad cuya mera descripción agotaría el espacio de este trabajo. Unas veces se trata de planes excepcionales y específicos, normalmente ligados a situaciones graves de fraude o a demandas sociales irresistibles, concebidos para no durar, aunque la realidad no satisfaga siempre esta pretensión y los planes se sucedan en periodos más o menos cortos de tiempo; otras veces, se trata de planes inmersos en procesos de planificación estratégica plurianual de más largo alcance, que incluyen además cuestiones organizativas, de mejora de la atención a los ciudadanos, etc.; y también, en ocasiones, se trata de planes que se construyen por yuxtaposición de planes anuales, por reiteración de los elementos y criterios básicos que los informan.

Pues bien, sea cual fuere el vehículo adoptado, lo cierto es que los planes integrales contra el fraude cuentan siempre con un trasfondo político reforzado, respuesta lógica a la gravedad sentida por los ciudadanos respecto a las modernas formas de fraude, cada vez más injustas, tecnificadas, organizadas, internacionalizadas y lejanas a las posibilidades reales de control de muchas Administraciones Tributarias. Posiblemente por esta misma causa, la atención que se presta a los planes versa normalmente sobre su parte sustantiva, esto es, sobre cuáles son las modalidades de fraude a las que se otorga mayor atención, o qué tipo de medidas se van a adoptar para perseguir estos fraudes relevantes. Rara vez, la discusión pública de los planes va más allá de la exposición de estas cuestiones y, posiblemente, en un correcto diseño de los procesos de comunicación con los ciudadanos, pudiera no resultar conveniente ir mucho más allá.

Sin embargo, esta prioridad de lo sustantivo no debería conducir a engaño y desembocar en el desprecio de lo accesorio. Hablando de planes integrales de lucha contra el fraude me estoy refiriendo, ante todo, a la calidad de los estudios previos a la enunciación del plan; y a la organización del plan y de su seguimiento. Veamos un resumen del contenido básico de estas importantes tareas.

Los estudios previos

Los planes no surgen de la nada. De forma explícita o implícita, con mayor o menor orden o sistemática, parten de un conjunto de estudios previos de los que deriva o en los que se apoyan sus estrategias y decisiones.

El problema es que estos estudios, al menos en la información accesible a través de Internet, no siempre profundizan suficientemente en todas las materias que, en mi modesta opinión, deberían ser consideradas. Entre estas materias se cuentan:

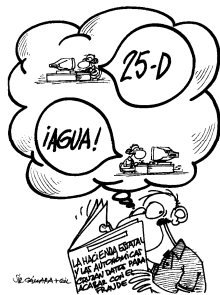
a. Los estudios de cuantificación y evaluación del fraude

La inclusión (y publicación) de estos estu-

dios es una decisión estratégica de primer orden en la elaboración de los Planes a la que animan determinadas recomendaciones realizadas en el ámbito internacional. Posiblemente por tratarse del área de estudio con mayores problemas metodológicos y la información más susceptible de manipulación política, no es infrecuente que la decisión sea prescindir de la realización (o publicación) de estos estudios. Por otra parte, frente a la utilización de estimaciones económicas del fraude en sentido estricto, siempre cabe elaborar un conjunto de indicadores indirectos del fraude, solución nada despreciable cuando, al menos, se quiere contar con elementos de medición del impacto de los planes sobre la evolución del fraude.

b. Los estudios sobre percepción social del fraude

Aún con ser de realización relativamente sencilla, resulta curioso que sean muy poco frecuentes los estudios sobre la percepción social del fraude. Me estoy refiriendo a los estudios sociológicos, mediante encuestas u otras técnicas de análisis social, destinados a conocer la opinión de los ciudadanos sobre el fenómeno del fraude fiscal en todos sus aspectos, con el fin de adecuar en lo posible los planes a los requerimientos de los ciudadanos y con la finalidad triple de buscar un mayor apoyo social a las medidas adoptadas, la disminución de los factores de



www.datadiar.com

previsión del fraude, y para anticipar las posibles respuestas a las medidas que se pretende adoptar.

Las materias que pueden ser objeto de análisis son muy variadas: prevalencia de los criterios utilitaristas o de redistribución; percepción de la relación de intercambio; valoración de la gravedad del fraude y grado de su permisividad o exculpación; la percepción sobre la evolución del fraude; la percepción de los costes indirectos de la imposición; la atribución social y causal del fraude; la receptividad respecto a determinadas medidas antifraude; el juicio que merece la Administración tributaria, etc. Sin duda el conocimiento profundo de estos factores es algo que puede facilitar grandemente la elaboración de un plan de lucha contra el fraude.

c. Los estudios de las causas del fraude

La lucha contra el fraude requiere algo más que los diagnósticos intuitivos o de opinión que suelen estar en la base de la construcción de los Planes.

Si bien es cierto que la internacionalización de la economía hace que las causas del fraude se asemejen en los países de similar desarrollo político y económico, lo cierto es que el estudio profundo y sistemático de esta causalidad y de sus factores (de predisposición, de oportunidad y de decisión), debería ser una herramienta indispensable y previa en la configuración de los objetivos y medidas del plan.

d. Los estudios sobre los efectos del fraude

Estos estudios, útiles también para la adopción de prioridades en la asignación de recursos al plan, muestran su mayor utilidad en la justificación de los planes ante la sociedad y son una base indispensable en el discurso político de presentación de los

planes.

La organización de los planes

El contenido sustantivo de los planes se apoya sobre una capa organizativa que, si no es suficientemente eficiente y sólida, puede dar al traste con los mejores diseños e intenciones. Por ello definiendo que la organización de los planes en todas sus fases debe ser el resultado de una profunda y consciente reflexión, que prevea los avatares y necesidades que van a acompañar la plan a lo largo de su existencia.

La correcta organización de los planes de lucha contra el fraude requiere resolver problemas en varios ámbitos:

a. La organización del proceso de elaboración y aprobación del plan

Aquí se incluyen cuestiones tan variadas como la determinación de la competencia para el impulso inicial del plan y su nivel político; de quiénes van a intervenir en el proceso y cómo se organizan; la política de comunicación en esta fase; la especificación de los objetivos cuantitativos del plan; la orientación inicial del plan; los estudios preparatorios a realizar; los calendarios de preparación, etc.

b. La organización del proceso de construcción, aprobación y formalización del plan

Gran parte del acierto en la elaboración de un plan está en la correcta organización de la fase de engarce del conjunto de estudios previos, informes de expertos, decisiones estratégicas, etc., para conseguir un proyecto que pueda ser sometido a la aprobación de la autoridad competente.

Tan delicado como lo anterior es decidir correctamente la forma en que el plan va a ser aprobado y su grado de formalización, así como las políticas de comunicación asociadas al proceso de su publicación.

c. La organización del proceso de ejecución del plan

Puede afirmarse con muy escaso margen de error que la eficacia de un plan de lucha contra el fraude está en relación directa con la eficacia de la organización de su proceso de ejecución.

Esta organización requiere adoptar decisiones de muy variada índole: la existencia o no de un soporte organizativo explícito para la ejecución del plan; y el sistema de control y valoración tanto del grado de ejecución de las medidas como de los efectos de las mismas sobre la evolución del fraude (que son dos tareas muy distintas), sus responsables, política de comunicación, etc.

Con estas breves líneas, inevitable resumen de cuestiones y reflexiones más profundas, quiero llegar a la conclusión de que, en la elaboración de los planes integrales de lucha contra el fraude fiscal, lo accesorio es relevante. La brillantez e indudable interés de los trabajos sustantivos (priorización de objetivos y decisión de medidas) no debe dejar en segundo plano las decisiones formales y metodológicas, a algunas de las cuales -no a todas- he hecho referencia en estos breves comentarios.

Por José Aurelio García Martín

Inspector de los Servicios
Inspección General de Economía y Hacienda
AEAT- España

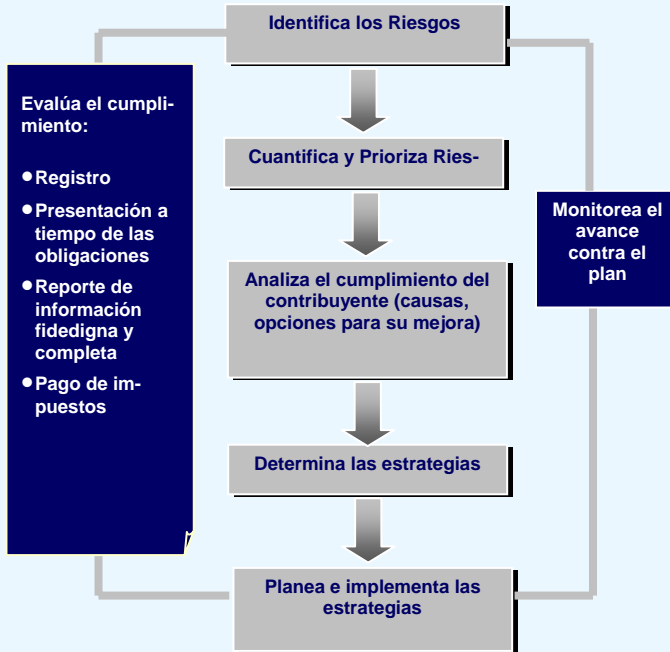


MEXICO

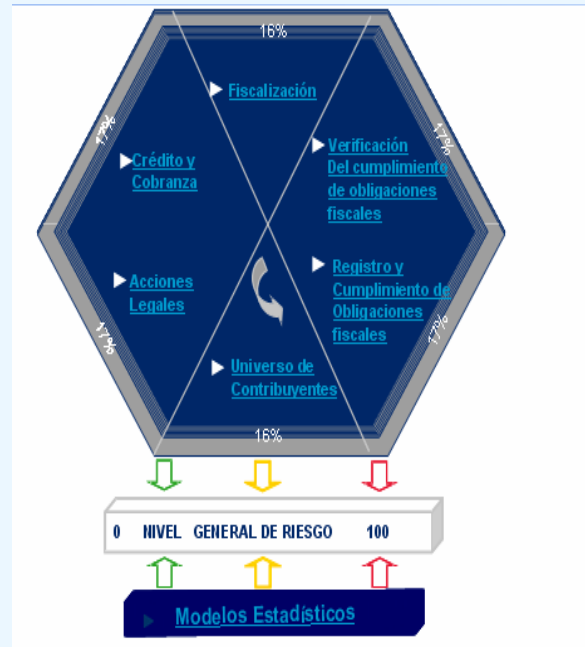
Programa Integral de Combate a la Evasión (PISE) Modelo de Administración de Riesgo

Actualmente, dentro de la Solución Integral, la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, está desarrollando los sistemas para identificar, analizar, evaluar, priorizar, controlar, y minimizar los riesgos a los que se encuentra expuesto el Servicio de Administración Tributaria, a fin de hacer más eficiente la fiscalización de los contribuyentes.

Contexto Operacional del Modelo de Administración de Riesgo



Modelo de Administración de Riesgos

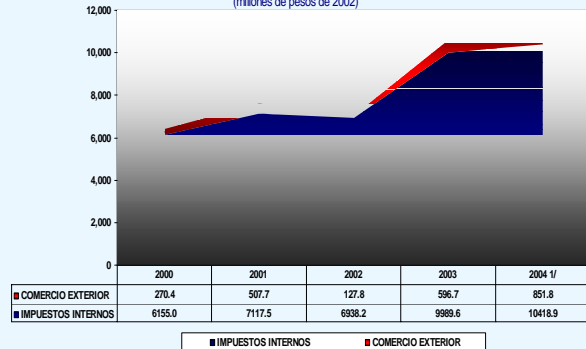


Se distingue a los contribuyentes por su nivel de cumplimiento:

- **Incumplidos:** Muestran características de resistencia y de confrontación activa. La Administración Tributaria es vista como opresiva, inflexible y problemática. El reto es buscar mecanismos para persuadirlos a cumplir y demostrarles que sus preocupaciones son atendidas.
- **Semicumplidos:** Muestran dificultades para entender o reunir sus obligaciones fiscales, pero en caso de disputa están dispuestos a acatar las disposiciones fiscales.
- **Cumplidos:** Muestran una actitud hacia el cumplimiento de las disposiciones en materia fiscal, consideran que es importante cumplir y que vale la pena la existencia de la Administración Tributaria.

Recaudación Secundaria por tipos

Evolución de la Recaudación Secundaria:
Impuestos Internos y Comercio Exterior
(millones de pesos de 2002)



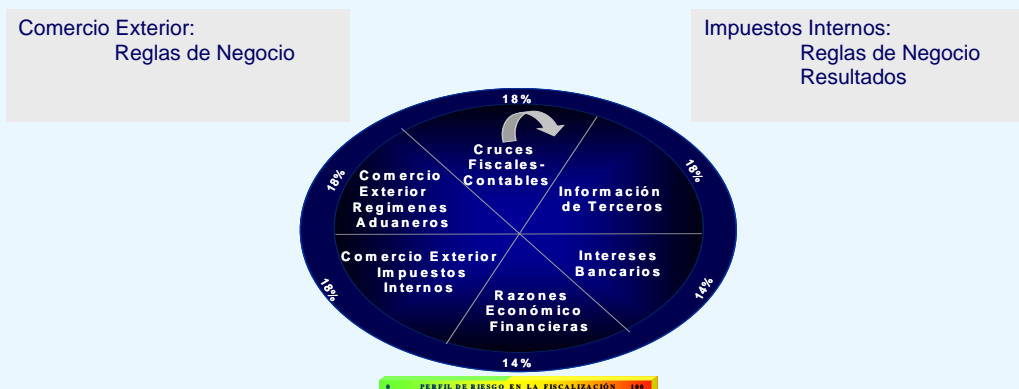
Revisiones terminadas

Con 25,131 revisiones menos, pero de mejor calidad. La recaudación secundaria es superior en **1,358 millones** de pesos a la de 2003. El **15.1%** de las revisiones terminaron con un cobro superior a 100 mil pesos, mientras que en 2003 esta relación fue de 11.3%. El **42.7%** de las revisiones de Métodos profundos terminó con un cobro superior a 100 mil pesos, mientras que en 2003 fue de **32.4%**. El rendimiento por Autocorrección se incrementó en **56.4%**. Esto implicó un aumento de **117,200** a **183,400** pesos por acto terminado. La rentabilidad promedio se incrementó en **19.3%**, llegando a 10.5 pesos.

Fiscalización

Objetivo: Aumentar la eficiencia y eficacia de la operación fiscalizadora mediante cruces y análisis de información, la aplicación de modelos estadísticos, y una adecuada y oportuna normatividad.

Modelo de la Administración de Riesgo de la Fiscalización



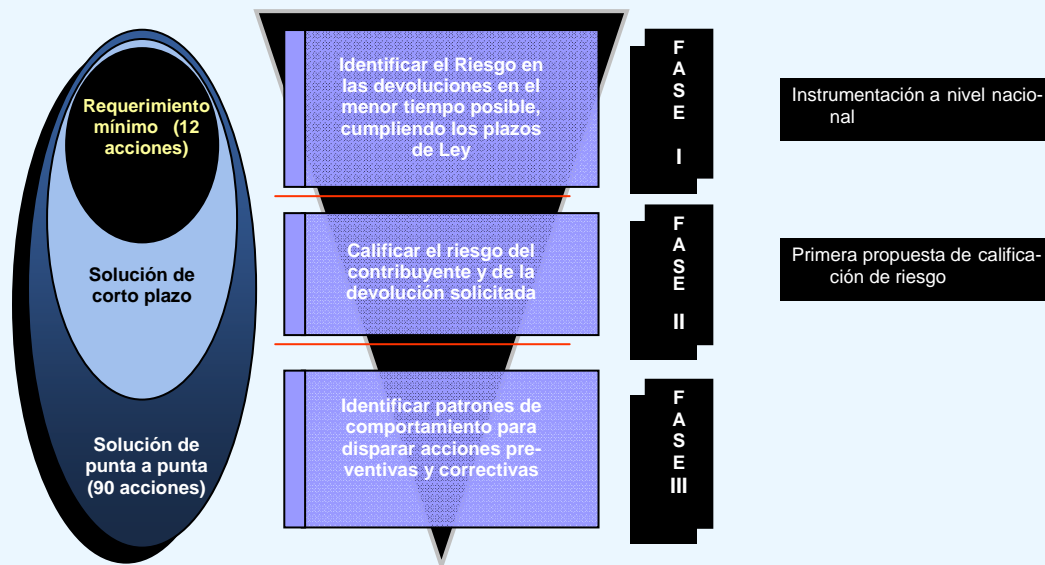
El riesgo se mide con base en el total de puntos. Cuanto mayor sea la suma de puntos, el contribuyente es considerado de mayor riesgo.

Verificación y Cumplimiento

Objetivos:

- Minimizar los errores en devoluciones solicitadas por los contribuyentes, estableciendo puntos de control y de análisis de riesgo en la operación
- Identificación del Riesgo de las Devoluciones y Compensaciones
- Establecer un esquema de validación integral que permita identificar devoluciones solicitadas incorrectamente.
- Reducir tiempos de respuesta para evitar el pago de intereses y deterioro en la imagen del SAT.
- Contar con una herramienta que fortalezca la confianza de los dictaminadores.

Verificación y Cumplimiento Identificación del Riesgo de las Devoluciones y Compensaciones



Indicadores de Riesgo Devoluciones

Devolución Solicitada (rangos en función al monto solicitado).
 Recaudación neta propia del promovente a una devolución.
 Simetría Fiscal (Relación entre recaudación y devolución entre proveedores, prestadores de servicios y promovente).
 Vínculos entre proveedores y prestadores de servicios.
 Datos Especiales (CPR's proveedores, prestadores de servicio, Socios / accionistas) de fraudes detectados.
 Solicitudes (Información histórica) Devoluciones.
 Acciones del solicitante (Relación entre la alta del contribuyente y la fecha de solicitud (meses) de la devolución.
 Con lo anterior, se dirigen acciones específicas para cada tipo de contribuyente, de tal manera que al cumplido se le continua estimulando para que cumpla oportunamente con sus obligaciones fiscales; al que no las realiza de manera correcta se le vigila y exhorta para que lo haga, y al tercero, al que no cumple con el pago de sus impuestos de manera voluntaria, se le fiscaliza conforme a la ley a efecto de que cumpla forzosamente, y a largo plazo cumpla de manera voluntaria con sus obligaciones fiscales.

Por Rosa Urtuzuastegui
 SAT - Mexico
Rosa.urtuzuastegui@sat.gov.mx

PERÚ

Un régimen que procura incentivar el cumplimiento voluntario Régimen de Buenos Contribuyentes

(SUNAT- Perú)

El Sunat ha sido pionero en la implementación de este régimen que se propone incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias otorgando beneficios a los contribuyentes que demuestren una buena conducta fiscal.

El Régimen de Buenos Contribuyentes ha sido creado en el Perú como una estrategia de la Sunat para incentivar el cumplimiento voluntario. Aquellos contribuyentes y responsables que cuenten con una adecuada trayectoria de cumplimiento de sus obligaciones tributarias vinculadas a tributos recaudados y/o administrados por SUNAT, se verán beneficiados por este régimen.

Beneficios que se otorgan:

- Declarar y pagar sus obligaciones tributarias mensuales en un cronograma de vencimiento especial.
- No se le efectúan retenciones del Impuesto General a las Ventas, con algunas excepciones.
- Tienen atención preferente en la tramitación del aplazamiento y/o fraccionamiento.
- Existencia de atención preferente en la tramitación de las solicitudes de devon-

lución que presenten.

- Atención preferencial en todos los servicios ofrecidos en los Centros de Servicios al Contribuyente.
- Atención preferente en la tramitación de la solicitud de Reintegro Tributario (Régimen de exención del IVA) para aquellos contribuyentes de la Región Selva.

Los beneficios antes mencionados no eximen al contribuyente y/o responsable de cumplir con los demás requisitos que establezcan las normas correspondientes.

Contribuyentes que pueden incorporarse al Régimen:

Algunos de los criterios establecidos para la incorporación o permanencia al Régimen de Buenos Contribuyentes son:

- Haber presentado oportunamente sus Declaraciones y efectuado el pago íntegro de las obligaciones tributarias vencidas durante los doce (12) últimos meses.
- No encontrarse bajo presunción o proceso de delito tributario o aduanero; o tener sentencia condenatoria;
- No tener deuda tributaria, hasta el mes de la verificación, que haya ameritado trabar medidas cautelares previas; no encontrarse dentro de un procedimiento de cobranza coactiva, reclamación, apelación o demanda contencioso administrativa ante el Poder Judicial, o en procedimiento concursal;

- No tener reparos y/o infracciones consignados al cierre de cualquiera de los requerimientos entregados al contribuyente o responsable con ocasión del procedimiento de fiscalización que se estuviera llevando a cabo, hasta el mes de la verificación;
- No contar con resolución de pérdida de aplazamiento y/o fraccionamiento notificadas, durante los doce (12) últimos meses contados hasta el mes de verificación;
- Haber declarado ventas o ingresos dentro de los últimos doce (12) meses contados hasta el mes de la verificación;
- Ser un contribuyente y/o responsable cuya inscripción en el RUC (Registro Único de Contribuyentes) esté activa.
- No tener la condición de domicilio fiscal no habido o la condición de domicilio fiscal no hallado en el RUC.

Actualmente existen cerca de 33,000 contribuyentes que la SUNAT ha incorporado a este régimen, el cual se ha convertido en una de las herramientas de la Administración Tributaria para incentivar y motivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

Por Alan Peñaranda Iglesias
SUNAT – Perú
apenaran@sunat.gob.pe

URUGUAY

La Reforma Tributaria y modernización de la DGI de Uruguay.

Uruguay se encuentra inmersa en un proceso de reformas al sistema tributario y a su Administración Tributaria, la Dirección General Impositiva.

El 31 de agosto pasado, el Poder Ejecutivo uruguayo remitió al Parlamento un proyecto de ley por el que se establecen importantes modificaciones al Sistema Tributario. Actualmente, este proyecto se encuentra bajo análisis para su aprobación. La idea es poder implementarlo a partir del 1ro. de enero del 2007.

Por otra parte, la Dirección General Impositiva se encuentra en pleno proceso de modernización, procurando adaptarse al gran desafío de administrar el nuevo sistema tributario propuesto.

Los objetivos de la **Reforma Tributaria** se sustentan básicamente en darle mayor equidad al sistema, lograr mayor eficiencia y el estímulo a la inversión productiva y al empleo.

El proyecto de reforma abarca muchos aspectos. Podríamos reseñar los principales lineamientos en los siguientes puntos:

1. Eliminación de quince impuestos con la entrada en vigencia de la reforma (IRP, COFIS, IMABA, IMPEQUE, comisiones, ITEL, tarjetas de crédito, ventas forzadas, IRIC, IRA, deportistas, compraventa en remate público, sorteos y competencias). Actualmente la DGI administra 28 impuestos, 9 de los cuales recaudan el 95,5% del total de lo recaudado.
2. Se introduce el Impuesto a la Renta de

las personas físicas: régimen integral que incluye rentas que actualmente no tributan. Procura introducir equidad en la distribución de la carga tributaria.

3. Renta empresarial que gravará las rentas de empresas y sociedades comerciales al 25% (sobre renta neta).
4. Régimen Simplificado para PYMES y contribuyentes agropecuarios. Se extiende el régimen del Monotributo a fin de contribuir a la formalización de unidades productivas pequeñas.
5. Perfeccionamiento de los estímulos a la reinversión de largo plazo.
6. Sistema dual: rentas de capital y del trabajo: Equilibrio entre los objetivos de equidad y ahorro, posibilidades de gestión y recaudación. En el IRAE (Impuesto a la Renta de la Actividad Económica), se reduce la tasa del 30 al 25%, para ganancias que no sean retiradas y reinvertidas; y se incrementa la tasa al 32 % para las ganancias que sean retiradas.
7. Imposición al consumo: reducción de las tasas del IVA; básica 22% se reduce al 20%. Mínima 10%. Se mantienen exenciones a un número limitado de bienes y servicios.

En lo que hace a la **Modernización de la DGI**, se están encarando cambios estructurales, organizativos y en procedimientos y métodos de trabajo para posibilitar el cumplimiento eficaz y eficiente de la misión de la Institución.

En tal sentido la DGI ha confeccionado un "Plan de Acción para la Implantación de la Reforma tributaria", utilizando para ello la herramienta conocida como Metodología de Marco Lógico, que facilita el diseño,

seguimiento y la evaluación del proyecto.

Los resultados derivados de este proceso de cambio que se esperan son:

1. Nuevo régimen financiero que le otorgue a la DGI mayores recursos presupuestarios, flexibilidad en su gestión y crecientes fondos destinados a inversiones en nuevas tecnologías.
2. Nuevo régimen de Administración de los recursos humanos que, en forma progresiva, permita establecer una nueva política de personal basada en: un sistema de acceso, promoción e incentivos transparente que implique una adecuada carrera administrativa, amplios y permanentes planes de capacitación y actualización del personal.
3. Sistema de planificación estratégica, en planes plurianuales, con control de gestión y evaluación de desempeño.
4. Cambio en los métodos y en los procedimientos de trabajo, con la incorporación de un sistema integral de gestión.
5. El incremento de la eficiencia y eficacia de las actuaciones en la lucha contra el fraude fiscal, equilibrando controles extensivos e intensivos a los contribuyentes
6. Mejora continua en materia de asistencia a los contribuyentes.

El objetivo general del proyecto es fortalecer la capacidad institucional del país y fomentar la modernización del Estado gracias a una mayor eficacia y eficiencia del principal organismo recaudador de tributos, la Dirección General Impositiva.

Por Adriana Daguerre
DGI – Uruguay
adridaguerre@yahoo.es



PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA EVASIÓN FISCAL EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS IBEROAMERICANAS

Países: Argentina (AFIP), Ecuador (SRI), España (AEAT), México (SAT), Nicaragua (DGI) y Perú (SUNAT)

El siguiente cuadro comparativo aborda distintos aspectos que hacen al tema de la prevención y combate de la evasión fiscal en España y algunos países de Iberoamérica, y su tratamiento por parte de las Administraciones Tributarias Nacionales (AATT). Los parámetros considerados procuran analizar sucintamente aspectos salientes de las regulaciones legales que deben observar dichas organizaciones en su lucha contra el fraude (facultades, acceso a la información, previsiones tendientes a facilitar el control y aquellas que se interpretan vulnerables), como así también aspectos que tienen que ver con la organización de la función de control en las AATT y las principales medidas adoptadas por éstas para disminuir la informalidad.

FACULTADES DE FISCALIZACIÓN

Surgen de las previsiones contenidas en: Ley de Procedimientos Fiscales N° 11.683 (Argentina), Ley General Tributaria N° 58/2003, Código Tributario (Ecuador, Nicaragua y Perú), Código Fiscal de la Federación (México)

Las AATT consideradas disponen –entre otras– de las siguientes facultades de fiscalización:

- Requerir de los contribuyentes y responsables, el suministro de cualquier información, vinculada al hecho imponible.
- Examinar libros, anotaciones y demás documentos que se juzguen necesarios para establecer si se ha cumplido con las obligaciones tributarias.
- Entrada y examen –con ciertos requisitos procedimentales– en oficinas, establecimientos comerciales o industriales o en locales de cualquier clase utilizados por los contribuyentes y responsables.

Inspector Fedatario

Argentina, Ecuador y Perú: sus AATT se encuentran facultadas para utilizar esta figura para la realización de controles especiales en la emisión de comprobantes.

Limitaciones Temporales

Las limitaciones normativas que existen en cuanto a los periodos a fiscalizar están relacionadas con el periodo de prescripción de las acciones del Fisco para la determinación de la deuda tributaria:

En **Argentina y México:** cinco (5) años, extendiéndose a diez (10) años en el caso de contribuyentes no inscriptos.

En **Ecuador:** tres (3) años en los tributos que la ley exija determinación por el sujeto pasivo; seis (6) años, respecto de los mismos tributos, cuando no se hubieren declarado en todo o en parte; y, un (1) año, cuando se trate de verificar un acto de determinación practicado por el sujeto activo o en forma mixta, contado desde la fecha de la notificación de tales actos.

En **España y Perú:** el periodo de prescripción tributaria es de cuatro (4) años, en el caso de Perú se eleva a seis (6) años cuando el contribuyente no presentó la declaración respectiva.

Duración de las Actuaciones

En **Argentina y Nicaragua,** no existen límites normativos en cuanto a la duración de la fiscalización; el promedio de duración de las actuaciones varía según la modalidad de auditoría. En Argentina, la AT dicta las instrucciones operativas relativas a los tiempos máximos a insumir en cada tipo de fiscalización.

En **España:** el plazo de las actuaciones inspectoras es, generalmente, de 12 meses, pudiendo interrumpirse en ciertas condiciones; determinadas actuaciones pueden prolongarse hasta dos años: inspección de grupos de sociedades, actuaciones de gran complejidad, etc. Estos plazos se reducen a 6 meses en las actuaciones de fiscalización limitada (verificación de datos, comprobación limitada, etc.).

ORGANIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE CONTROL DENTRO DE LA AT

En Argentina y España: la organización de la Inspección atiende, en principio, a la división territorial de la AT, pero controlan a los contribuyentes, según sus tamaños o regímenes tributarios. Así en Argentina, existen unidades de fiscalización dependientes de las Direcciones Regionales y a nivel central: unidades dependientes de la Subdirección General de Grandes Contribuyentes Nacionales. Por su parte, en España según el tamaño del contribuyente será controlado por: Oficinas Territoriales Gestoras, Unidades Provinciales Inspectoras, Unidades Regionales de Inspección o por la Delegación Central de Grandes Contribuyentes.

Ecuador y México: cuentan con autoridades competentes para realizar actos de fiscalización: de nivel General y Central, y de nivel Local.

Perú: las acciones de control las realizan las diferentes dependencias descentralizadas. A nivel central, la Intendencia Nacional de Cumplimiento Tributario norma de manera general los procedimientos generales de fiscalización y aprueba los planes anuales de fiscalización

Tipos de Controles que realizan las AATT:

Argentina: verificaciones de escritorio y fiscalizaciones (preventivas, modulares e integrales).

Ecuador: auditorías integrales (para actos de determinación) y parciales (en los casos de reclamos administrativos y devoluciones de impuestos).

España: procedimientos de verificación de datos, de comprobación limitada y procedimiento inspector (parciales o integrales).

México: revisión de escritorio, revisión de dictámenes de estados financieros, práctica de compulsas a terceros, verificaciones físicas de bienes, visitas domiciliarias de impuestos internos y de comercio exterior

Nicaragua: revisiones de escritorio, verificaciones externas, auditorías (específicas e integrales).

Perú: auditorías (generales y parciales), verificaciones (generales e inductivas), cartas inductivas, operativos.

Áreas de Estudios y Análisis Sectorial

Argentina: la Dirección de Análisis de Fiscalización Especializada realiza estudios sectoriales y desarrolla estrategias de fiscalización a sectores con interés fiscal relevante.

Ecuador: tiene una sola área específica (para Petroleras) y no cuenta con área de estudios sectoriales.

España: con carácter de prevención realiza estudios y análisis de nuevas formas de fraude (ONIF) y de inteligencia financiera.

Nicaragua: la Dirección de Fiscalización realizó algunos análisis sectoriales

USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS PARA EL CONTROL DE FRAUDE FISCAL

Argentina, Ecuador, México y Perú: cruces sistemáticos de información y análisis de riesgo.

España: la base de datos de la AEAT está sistemáticamente analizada, mediante diferentes programas, por ejemplo, el Zújar. Asimismo, se han incorporado modelos neuronales de información, análisis de riesgo y recientemente se está desarrollando un sistema informático de inspección tributaria, conocido como MAC.

Nicaragua: el uso de nuevas herramientas informáticas para el control del fraude es uno de los retos de su AT.

Perú: en la selección centralizada de contribuyentes a ser fiscalizados se utiliza una herramienta informática específica: SIFP, y actualmente se está revisando el uso de minería de datos.



PRINCIPALES FUENTES DE INFORMACIÓN DE LA AT

Argentina y España: dispone de una importante Base de Datos que proceden de: a) fuentes internas, derivadas de las obligaciones de información y de las declaraciones tributarias que han de presentar los contribuyentes y de las actuaciones sobre el terreno o en captación de datos, ejecutadas por los funcionarios de las AATT y b) fuentes externas, a través de las obligaciones de información que se exigen tanto al sector público como al privado, al cual pueden exigirles, datos e informaciones de terceros con trascendencia tributaria.

México: entre sus fuentes internas se encuentran los siguientes: cuenta única, situación integral del contribuyente, operaciones de comercio exterior y dictámenes de estados financieros. Solicita también información externa a los contribuyentes, dependencias del gobierno, cámaras, asociaciones

Nicaragua: La AT cuenta con pocas fuentes de información internas y externas, las que prácticamente se limitan a las originadas en las declaraciones determinativas e informativas de los contribuyentes.

Perú: la base de datos nacional (BDN) se alimenta de la información proveniente de las declaraciones juradas determinativas e informativas mensuales y anuales realizadas por medios magnéticos. También se obtiene información externa a través de requerimientos y convenios con instituciones públicas.

Acceso a la Información Bancaria y Bursátil

Argentina: la AT puede solicitar información de carácter particular o general y referirse a uno o varios sujetos determinados o no, aún cuando el o los mismos no se encuentren bajo fiscalización. En materia bursátil, las informaciones requeridas no pueden referirse a operaciones en curso de realización o pendientes de liquidación.

Ecuador: los bancos sólo proporcionan a la AT información individual, a requerimiento.

España: no existe ningún tipo de secreto bancario ni bursátil respecto del fisco. Las entidades financieras proporcionan datos fiscales de manera periódica (mensual) relativos a las operaciones y transacciones que ejecutan por cuenta de terceros, con terceros o como simples intermediarios.

Nicaragua y Perú: existe reserva bancaria que impide a la AT acceder a información de las operaciones activas del sistema financiero.

PRINCIPALES MEDIDAS ADOPTADAS POR LA AT TENDIENTES A DISMINUIR LA INFORMALIDAD

Argentina: Limitaciones a las transacciones en dinero en efectivo a partir de los \$1000 (aprox. U\$S 330), sistemas de retención y percepción, regímenes de información específicos, registros fiscales sectoriales, devolución del IVA a consumidores finales por compras con tarjetas de crédito/débito, régimen simplificado para pequeños contribuyentes, acreditación de solvencia patrimonial para la autorización de emisión de comprobantes que otorgan crédito fiscal.

Ecuador: regímenes de retenciones, devoluciones de IVA a determinados sectores, pago de declaraciones en bancos

España: obligación sistemática de facturación de todas las operaciones empresariales (factura completa), generalización de los pagos a cuenta (retenciones, ingresos a cuenta y pagos fraccionados), modelo de IVA europeo -basado en el sistema financiero, sobre devengo-, grandes obligaciones de información sobre el propio contribuyente y sobre terceros que permiten el control y el cruce de datos.

Nicaragua: cuenta sólo con algunos regímenes de retenciones.

Perú: regímenes de retenciones y de percepciones; sistema de detracciones (se aplica en la comercialización de aquellos productos cuya cadena de distribución presenta elevados índices de informalidad); obligación de utilizar medios de pago bancarios para cancelar operaciones superiores a USD 1,500.

PRINCIPALES PREVISIONES NORMATIVAS PARA EL CONTROL DEL FRAUDE FISCAL

Argentina: Régimen Penal Tributario; presunciones a efectos de la estimación de oficio de la materia imponible contempladas en su Ley de Procedimientos Fiscales. Cuenta con normas antiabuso en las operaciones internacionales (transparencia fiscal, subcapitalización) y de precios de transferencias. Recientemente, efectuó modificaciones normativas a efectos de aumentar la percepción de riesgo e incrementar el régimen sancionatorio.

Ecuador, México y Perú: la AT tiene facultad para determinar presuntivamente las bases fiscales. Asimismo existen medidas antifraude en sus procedimientos sancionatorios.

España: el "método de estimación directa" se utiliza subsidiariamente para la estimación de bases. En la imposición sobre la renta siempre se consideran como retribuidas las prestaciones de trabajo y capital y la AT puede considerar como titular de cualquier bien, derecho, empresa, a quien figure como tal en un Registro Fiscal o Público.

Nicaragua: la AT puede determinar la obligación tributaria aplicando los siguientes sistemas: sobre base cierta, sobre base presunta, y sobre base objetiva tomando en cuenta renta anual, tipos de servicios, rol de empleados, tamaño del local, monto de ventas diarias, cantidad de mesas o mobiliario para disposición del público, listado de proveedores, contratos de arrendamiento y modalidad de las operaciones.

ASPECTOS DE LA LEGISLACIÓN TRIBUTARIA QUE SE CONSIDERAN VULNERABLES AL FRAUDE FISCAL

Argentina: AFIP propone regularmente modificaciones legislativas con el fin de neutralizar los esquemas de evasión que se van detectando. Se destaca, en tal sentido, la sanción de los Planes Antievasión I y II (2003 y 2005).

Ecuador: existen medidas antifraude en el procedimiento sancionatorio, sin embargo falta claridad en la definición de ingresos a efectos de renta mundial y la normativa existente para precios de transferencia carece de fuerza de ley.

España: a pesar de la existencia de medidas específicas anti-abuso, especialmente, en relación a las operaciones internacionales (transparencia fiscal internacional, subcapitalización,...) y de normas generales, por ejemplo, el principio de calificación tributaria o la lucha contra la simulación en los negocios jurídicos, falta todavía una norma anti-elusión general como existe en otros Ordenamientos. Desde el 1/1/2007 se reforzarán las medidas tendentes a luchar contra el abuso mediante operaciones vinculadas y precios de transferencia, así como mediante la utilización de paraísos fiscales y Estados de nula o baja tributación. También se modificarán en este sentido las disposiciones sobre residencia fiscal de las sociedades.

México: aprovechamiento indebido de los programas de fomento (PITEX, MAQUILA, ALTEX ECEX).

Nicaragua: la normativa que rige el Impuesto a la Renta es territorial. No existen normas de transparencia fiscal, medidas antiabusos, no existen reglas de subcapitalización. En cuanto al IVA no existen reglas claras relacionadas con la subvaluación de precios en la mercadería vendida, y las facturas de ventas que elaboran los contribuyentes responsables no poseen el Número de Registro Único de Contribuyente del comprador.

Por Amalia del Carmen Erazú

AFIP - Argentina

acerazu@arnet.com.ar

Mauricio García Cruz

SAT - México

mauricio.garcia@sat.gob.mx

Agradecemos la colaboración de los miembros de la RAAM de las Administraciones Tributarias incluidas en el presente cuadro comparativo por brindarnos la información relativa a sus respectivas organizaciones, sobre la cual pudimos elaborar el presente trabajo: Luis Accietto, Pablo Porporatto, Nora Moriones y Oscar Ramos Rivera (AFIP), Amelia Guevara Torres (SRI), Domingo Carbajo y Fernando Diaz Yubero (AEAT), María del Rosario Verduzco (SAT), Rafael López Altamirano (DGI) y Alan Peñaranda Iglesias (SUNAT)

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

Transcurridos dos años desde el inicio de los estudios, del 5 al 16 de junio de 2006 se celebró en la Sede central del Instituto de Estudios Fiscales (Madrid), el Seminario de cierre de la II edición de la Maestría, al que asistieron un total de 25 alumnos, quienes, superada la presentación de los Proyectos de Investigación ante los Tribunales constituidos al efecto, obtuvieron el título de Master/Maestría expedido por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

A lo largo de sus dos semanas de duración, además de las defensas individuales de los Proyectos de Investigación, se celebraron mesas redondas sobre Política fiscal en los países de la OCDE, Nuevas tecnologías y Administración Tributaria, y Micro simulación de la política fiscal. Asimismo, se celebraron conferencias sobre el Estado de bienestar, Federalismo fiscal, Sociología tributaria, Presente y futuro de las AA.TT. de América Latina y Europa, y Herramientas de apoyo en la gestión de los grandes contribuyentes, entre otras, todas ellas a cargo de ponentes de reconocido prestigio en su ámbito.

La conferencia inaugural fue impartida por D. José Víctor Sevilla, vocal asesor del Gabinete de la AEAT, con el tema "Política fiscal y Administración Tributaria", y la conferencia de clausura por D. José Juan Ruiz, Director de Estrategias, Comunicaciones y Relaciones Institucionales del Banco Santander Central Hispano, quién se refirió a la situación actual y evolución previsible de las economías latinoamericanas.

Por otro lado, se realizaron visitas institucionales a la UNED, a la Delegación de la AEAT en Córdoba, a Toledo, al Congreso de los Diputados, al Departamento de Informática Tributaria y al Centro de Atención Telefónica de la

AEAT, y a la Agencia Española de Cooperación Internacional.

El Acto de clausura fue presidido por el excelentísimo y magnífico señor D. Juan Gimeno Ullastres, rector de la UNED, tras el cual se sirvió una copa de vino español a los participantes e invitados.

Por Gabriel Díez Pata
IEF - España
diezpata@hotmail.com



Congreso de los Diputados. Seminario Madrid junio 2006

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

Los alumnos de la III edición de la Maestría, junto con representantes de las instituciones patrocinadoras de la misma, se reunieron en el Centro de Formación de la Agencia Española de Cooperación Internacional sito en La Antigua (Guatemala), del 17 al 20 de julio pasado.

En dicho Seminario, como viene siendo tradicional, se fomentó la participación activa de los alumnos y la relación entre ellos y el equipo docente, se posibilitó un espacio de reflexión sobre las tendencias más relevantes en Política fiscal y Administración Tributaria, y se efectuó el seguimiento de las Memorias individuales que deben presentarse al finalizar el primer Curso Académico. Asimismo se realizó un caso práctico, donde los alumnos representaron distintos papeles respecto a una posible reforma del sistema tributario de un país imaginario.

La Agenda social acompañó el trabajo efectuado, con una cena de bienvenida, patrocinada por CEDDET, el IEF y la AEAT, un partido de fútbol, donde el marcador final fue muy apretado, y una cena de clausura, organizada por el centro de la AECI, tras la cual los alumnos demostraron sus habilidades en la pista de baile.

Tras el mes de agosto, período en el que los alumnos han trabajado arduamente con las Memorias individuales sobre el Sistema tributario y la Administración Tributaria, a mediados del mes de septiembre se han retomado las clases virtuales con el inicio del segundo Curso académico de la Maestría.



Seminario Internacional sobre Política Fiscal y Administración Tributaria
Centro de Formación de la Cooperación Española
La Antigua Guatemala, del 17 al 21 de julio de 2006

Por Gabriel Díez Pata
IEF - España
diezpata@hotmail.com



RED DE ANTIGUOS ALUMNOS DE LA MAESTRÍA INTERNACIONAL EN ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y HACIENDA PÚBLICA

¿ES VÁLIDO EL MODELO DE ARMONIZACIÓN FISCAL DE LA UNIÓN EUROPEA PARA LA INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA?

El Foro, propuesto y coordinado por el prestigioso Profesor de la *Maestría Internacional en Hacienda Pública y Administración Tributaria*, D. Domingo Carballo Vasco, que contó con una importante participación de antiguos alumnos de esa Maestría, actuales miembros de la RAAM, como así también con valiosas intervenciones de otros destacados profesores, se desarrolló en la plataforma de la RAAM, en el marco del Plan de Acción 2006, durante los días 3/04/2006 al 25/04/2006, ambos inclusive, con una semana intermedia dedicada al descanso y reflexión.

Conforme la provocadora propuesta del Coordinador, "se trataría, desde el conocimiento de la compleja, rica y muchas veces, intrincada experiencia del proceso de armonización fiscal de la Unión Europea (en adelante UE), determinar si el mencionado proceso, con 50 años de historia a sus espaldas, puede servir como modelo fiscal para el desenvolvimiento de los procesos de integración económica en América Latina, en especial, de aquellos más similares a la construcción de la Comunidad Económica Europea (CEE), caso de MERCOSUR".

Como primer paso, se presentaron los diversos procesos de integración en América Latina, destacándose que no existe un modelo preestablecido en su estructuración, dado que algunos aspiran a la constitución de Mercados Únicos (MU), en tanto que otros sólo persiguen la conformación de Zonas de Libre Comercio (ZLC). Aunque los procesos integradores más intensos, tales los casos de Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y MERCOSUR pretenden la construcción de MU, en los hechos todavía no llegan a conformar Uniones Aduaneras (UA) perfectas, dada la importante cantidad de excepciones e incumplimientos que se observan en la práctica. Asimismo se destacaron los procesos de integración de ZLC, tales como NAFTA, CARICOM y los extendidos acuerdos multilaterales y bilaterales que se han negociado o se están negociando, donde el objetivo es tan sólo la eliminación de aranceles aduaneros respecto de algunas

listas de productos que se intercambian.

Las principales conclusiones extraídas a partir del rico debate propiciado, se traducen en los siguientes puntos:

- Los espacios integrados más intensos de América Latina, tales como el MCCA, la CAN y el MERCOSUR pretenden la constitución de MU, pero en los hechos todavía no llegan a conformar UA perfectas.

- No obstante haberse previsto, explícita o implícitamente, la intención de coordinación y/o armonización de políticas fiscales, se ha avanzado principalmente en la eliminación de barreras arancelarias.

- La CAN es quién más ha avanzado en la armonización de tributos interiores, llamando la atención que el MERCOSUR, como proceso de conformación tardía y con vocación de integración más completa, haya dedicado tan poca atención a dicho aspecto.

- En el MERCOSUR son evidentes las diferencias entre los Sistemas Tributarios de Argentina y Brasil, observándose una menor flexibilidad de este último país ante una posible armonización fiscal, motivada principalmente por una descentralización más acentuada, lo cual puede hacer más laboriosa una armonización fiscal, pero no imposible.

- Armonizar no implica necesariamente uniformar los Sistemas Tributarios de los países integrados, sino que se trata de eliminar la mayor cantidad de trabas o distorsiones a la libre circulación de bienes y servicios y a la localización de inversiones. Los aspectos de gestión y control de las Administraciones Tributarias no deberían ser un impedimento a esa libre circulación en el espacio único, de allí la necesidad, en una segunda etapa de análisis, de compatibilizarlos pertinentemente.

- A pesar de resaltarse la necesidad de institucionalizar estos procesos para así fortalecer la integración y facilitar la consecuente armonización fiscal, se destacó que de nada sirven los órganos de control independientes si no existen

normas de armonización para aplicar, situación que se observa en principio en el MERCOSUR.

- La necesidad de compatibilización fiscal no es causa sino consecuencia del nivel de madurez del proceso de integración, todo depende del tipo de impuesto y su modalidad de cálculo, de la existencia de fronteras fiscales a la imposición, de la intensidad de la integración, etc. Si se decidiera la profundización de las UA y por lo tanto se alcanzara la conformación de MU, a través de la eliminación de las fronteras fiscales, resultaría necesaria la armonización fiscal de la imposición indirecta y de los aspectos relevantes de la imposición directa. Hoy no existe voluntad de la dirigencia política y económica en ir más allá.

- El Modelo Europeo, a pesar de las diferencias respecto de las realidades sobre las que se aplica y las condiciones imperantes, de la intensidad del compromiso integrador, del recorrido temporal, de los niveles de desarrollo alcanzados, de la presencia de instituciones vinculantes, entre otros aspectos, sirve como punto de referencia al MERCOSUR, pero no para trasvasar directamente e inmediatamente la experiencia.

- La existencia de un Modelo Europeo de Fiscalidad resultó más que dudosa, reconociéndose la falta de líneas definidas en muchos casos, recordándose que los modelos tributarios son una mezcla de elementos racionalizadores, historicistas y culturales.

- Hacia el final, se trajo a colación la intención de conformar la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), para crear una ZLC en América del Sur, en contraposición al ALCA, concluyéndose que por ahora es un ambicioso objetivo político.



Por Pablo A. Porporatto
AFIP - Argentina
pporporatto@afip.gov.ar



LA SECRETARIA FEDERAL DE INGRESOS DE BRASIL REALIZA SU PRIMER SEMINARIO SOBRE DESARROLLO INSTITUCIONAL

El desarrollo institucional es una respuesta planificada a los cambios del entorno, con el objetivo de cambiar las actitudes, los valores y las estructuras de las organizaciones, para permitir una mejor adaptación a las nuevas tecnologías, a los nuevos escenarios, a los nuevos desafíos y al entorno cambiante (Warren Bennis - 1969).

En este contexto, la Secretaria Federal de Ingresos de Brasil - SRF ha realizado, del 2 al 4 de agosto de 2006, el Seminario Nacional de Desarrollo Institucional, con el propósito de desarrollar las líneas de modernización de la Administración Tributaria federal.

El Seminario se realizó en el marco de un proyecto de cooperación técnica entre la SRF y la Embajada Británica en Brasil, tendiente a apoyar la modernización institucional. Han participado cerca de 100 directivos de la SRF, invitados del órgano de Administración de los ingresos de la seguridad social en Brasil y ponentes de Administraciones Tributarias de otros países, que han presentado experiencias de modernización y de integración. Hubo representantes de Holanda, México, Reino Unido, Suecia y Argentina.

El Secretario Ejecutivo del CIAT, Dr. Claudino Pita realizó la ponencia inaugural sobre "Modelos Organizativos Comparados y las Tendencias en la Administración Tributaria", presentando los nuevos paradigmas que se muestran a las administraciones Tributarias del Siglo XXI, en el ámbito externo e interno.

En el contexto interno, el desafío es darle mayor atención a la calidad de la actuación, incorporando herramientas de gestión del sector privado y, al mismo tiempo, una actuación activa en la promoción de la aceptación social del sistema tributario.

En la declaración de misión de las Administraciones Tributarias pasa a incorporarse la finalidad trascendente del bienestar social. A lo largo del seminario se ha destacado que un punto de partida para el proceso de modernización es el conocimiento e internalización de la misión institucional.

En cuanto a las tendencias en término de estrategias de la AT, se destacan:

- el foco en el cumplimiento voluntario;
- el desarrollo integral de la organización, con énfasis en la profesionalización y en los valores éticos de los funcionarios;

- la permanente adecuación a los cambios del entorno;
- el uso intensivo de las tecnologías de la información, para brindar mejores servicios, el perfeccionamiento de los controles y la reducción de los costes de gestión;
- la Administración de riesgos, que parte de la identificación de los perfiles de los contribuyentes ante el cumplimiento de las obligaciones fiscales. La Administración de riesgos es una práctica ya adoptada por las Administraciones Tributarias de México, Holanda y Reino Unido.

En el ámbito externo, la globalización promueve un incremento en la interdependencia entre los sistemas y las Administraciones Tributarias, lo que exige de las Administraciones una mayor cooperación administrativa internacional.

El punto central del Seminario fue la gestión tributaria, la cual debe apoyarse en los siguientes pilares: organización, procesos y sistemas, tecnología y personas. Estos pilares estaban presentes en el marco estructural de las experiencias de modernización presentadas.

El modelo organizativo de **Holanda** es más "revolucionario", basado en la gestión por procesos, equipos autogestionados, orientación por resultados, responsabilización, cooperación, colaboración y conocimiento compartido. Se valora el papel del liderazgo, de las estrategias y políticas institucionales, que se aprueban por el consejo corporativo con vistas a favorecer la mejora continua de la organización. Se resume la filosofía gerencial como "dejar hacer".

En el caso del Servicio de Administración Tributaria de **México** - SAT, inició un proceso de modernización bien estructurado, con la premisa del foco en el contribuyente, apoyada en el marco de referencia de la solución integral y de la Administración de riesgos, con el control diferenciado en función de los perfiles de los contribuyentes.

La experiencia del **Reino Unido**, HM Revenue and Customs - HMRC, ha sido de gestión de los cambios en el proceso de fusión entre los departamentos de rentas internas y de aduanas, en abril del 2005. La fusión ha sido una oportunidad de modernización, con énfasis en la visión integrada del contribuyente, reducción de los costes de cumplimiento y la Administración de riesgos. El eje central del nuevo modelo organizativo es el lide-

razgo.

En el caso de **Brasil**, como existe un proyecto de ley en el Congreso Nacional que trata sobre la fusión entre la Administración Tributaria y la gestión de los ingresos de la seguridad social, fue de gran interés para la Secretaria Federal de Ingresos conocer las experiencias de integración de las Administraciones Tributarias de Suecia y Argentina.

En el caso de **Suecia**, se ha consolidado la integración entre las Administraciones Tributarias de la seguridad social, con beneficios para la sociedad, los empleadores, el Estado y la Administración Tributaria. Han contribuido para este éxito las inversiones en capacitación y en nuevas tecnologías de información, además de la práctica de "escuchar a la sociedad", pues se ha realizado una amplia encuesta con segmentos de contribuyentes, empresarios y empleadores para una mejor adecuación de las obligaciones Tributarias accesorias.

En el caso de la AFIP de **Argentina**, se presentó la experiencia de la Agencia Única, con el objetivo de creación de sinergia, integración de las principales funciones, racionalización operativa y optimización de las actuaciones de control. La autonomía de gestión ha contribuido con el proceso de integración entre las funciones Tributarias, aduaneras y de gestión de recursos para la seguridad social.

El Seminario dio lugar a una amplia discusión interna sobre las líneas de modernización de la Secretaria Federal de Ingresos, que tuvo en consideración que la perspectiva de integración de la Administración Tributaria con la Administración de los ingresos para la seguridad social, debe apoyarse en un proceso coordinado de desarrollo institucional.

El proceso de modernización les exige a los directivos y colaboradores de una Administración Tributaria una postura abierta a los cambios y el aprendizaje permanente, además de un papel activo para adaptar la gestión al entorno cambiante del mundo globalizado y digitalizado.

Las palabras claves son: definición de las estrategias, capacidad de liderazgo, flexibilidad en los modelos organizativos, compromiso de toda la organización con las actuaciones coordinadas para la modernización y el benchmarking, con las mejores prácticas de gestión internacionales

Por **Mara Lucia Monteiro Vieira**
SRF- Brasil

Mara.Vieira@receita.fazenda.gov.br

SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE FISCALIZACIÓN DEL ÁREA FINANCIERA

El Seminario Internacional de “Fiscalización del Área Financiera, Estructuras Organizacionales, Métodos, Experiencias y Resultados Obtenidos” fue organizado por el Ministerio de Hacienda de Costa Rica, el Ministerio de Economía, Finanzas e Industria –Dirección General de Impuestos (DGI)- de Francia y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), y se desarrolló en la Ciudad de San José, Costa Rica, durante los días 19 al 21 de Setiembre de 2006.

El encuentro contó con una nutrida participación de funcionarios que representaron a las Administraciones Tributarias (AATT) de Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, España, Francia, Guatemala, México, Nicaragua, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, como así también al CIAT.

La metodología se basó en la presentación de las experiencias de fiscalización y casos prácticos de Argentina, Brasil, Chile, España, Francia y México. Luego de cada ponencia se abría un espacio para las consultas y el debate, debidamente moderado por distintos representantes de países. Al final del encuentro se conformaron grupos de trabajo para extraer conclusiones y propuestas.

En lo que respecta a **Argentina**, se presentó el trabajo de la **Unidad Financiera de Investigación de la Dirección Fiscalización de Grandes Contribuyentes de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)**, la cual a través de sus tres equipos, analiza, investiga, selecciona, programa y coordina las acciones de control sobre operadores y usuarios del sistema financiero. Asimismo se presentó la labor de la Dirección de Análisis de Fiscalización Especializada (DAFE), haciéndose hincapié en los estudios sectoriales y presunciones de evasión. Como caso práctico se comentó una experiencia surgida de una incongruencia entre normas regulatorias e impositivas (interrupción de los intereses por créditos en mora), como así también problemáticas actuales referidas a instrumentos financieros derivados y reaseguros con entidades vinculadas del exterior.

Brasil expuso sobre el rol de las **Delegaciones Especiales de Instituciones Financieras (DEINF) de la Secretaría de la Receita Federal (SRF)**, ubicadas en los principales centros financieros del país: Río de Janeiro y Sao Paulo, que trabajan a partir de un padrón definido de entidades del sector en las respectivas jurisdicciones. Se indicó que estas entidades representan el 1,1% de los contribuyentes, el 16,9% de los ingresos brutos y el 36,8% de la recaudación total. Asimismo se destacó la firma de convenios de cooperación e intercambio de información con entidades de supervisión del sector financiero. El caso práctico estuvo referido a la presentación del “Sistema Público de Escrituración Digital” (SPED) a través del cual se prevé la sustitución de la emisión de libros y documentos contables y fiscales en papel por soportes electrónicos con validez jurídica para todos los organismos usu-

rios, a manera de canal único. Las entidades financieras serían las primeras empresas sobre las que se aplicará este sistema.

A su turno **Chile** presentó la labor del **Departamento de Diseño de Procedimientos de Fiscalización e Internacional del Servicio de Impuestos Internos (SII)**, el cual cuenta con un sector dedicado al área financiera, cuya función es generar programas de control de manera centralizada para ser ejecutados por las unidades operativas. Se indicó que la recaudación del sector financiero representa aproximadamente el 11% de la recaudación total (generando el 12% del PIB). El caso práctico estuvo referido a experiencias de fiscalización de la Dirección de Grandes Contribuyentes, resaltándose la existencia de circulares conjuntas entre el SII y la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF). Los puntos observados en las acciones de control se referían a reservas por créditos morosos, derivados financieros e Impuesto de Timbres y Estampillas, entre otros.

España por su parte presentó las acciones de fiscalización generadas a través de la **Delegación Central de Grandes Contribuyentes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)** a través de los Equipos Nacionales Especiales de Inspección (ENEI) y el Área de Apoyo. El caso práctico se refirió a un Acta de Inspección confeccionada a una institución financiera donde se cuestionaba la deducción de la imposición sobre la Rentas de provisiones por insolvencias genéricas, referidas a créditos con garantías y con entidades vinculadas, como así también por obsequios y atenciones realizados, amortizaciones en exceso y de software adquiridos en menor cantidad de ejercicios.

Francia presentó la **Dirección de Verificaciones Nacionales e Internacionales (DVNI) de la DGI**, que cuenta con cuatro brigadas para atender una cartera de más de 5000 empresas financieras. Se destacaron como problemas el alto grado de informatización de estas entidades, la gravabilidad parcial en el IVA, los gastos de casas matrices asignados a filiales y sucursales y los desafíos que imponen los precios de transferencia. Como caso práctico se presentó una reciente actuación en una entidad emisora y gestora de tarjetas de créditos y débitos, a la que se le cuestionó la pauta de distribución de rentas entre los países involucrados. Se destacó la utilidad que le reportan las brigadas de verificación informática y el apoyo de consultores en temáticas internacionales y financieras.

Por último **México** presentó la **Administración Central de Fiscalización al Sector Financiero y a Grandes Contribuyentes Diversos (ACFSFGCD)** dentro de la Administración General de Grandes Contribuyentes (AGGC) del Servicio de

Administración Tributaria (**SAT**), que cuenta con tres equipos especializados. Se aclaró que la revisión parte obligatoriamente del Dictamen Fiscal, como herramienta fundamental dentro del proceso de fiscalización, para luego pasar a la revisión de papeles de trabajo del Contador Público y al final solicitar información y documentación al contribuyente. El caso práctico real relató la experiencia de fiscalización y las observaciones formuladas por la determinación del ajuste anual por inflación y la deducción de las reservas para fondo de pensiones, jubilaciones y de prima de antigüedad y la preventiva global crediticia en la Imposición sobre las Rentas.

A manera de **conclusión** se identificaron como **problemas para las acciones de control**, la complejidad y dinamismo del sector, considerado el más globalizado (internacionalización del negocio financiero), con fuerte influencia política y económica (*lobby*), donde coexisten cuerpos normativos superpuestos (regulatorios e impositivos) y tratos tributarios diferenciados entre países y aun dentro de cada frontera, lo cual propicia fuertes incentivos hacia prácticas de arbitraje fiscal, además de la existencia de secreto financiero oponible a las AATT en algunos países. Dentro de los **recomendaciones**

(“buenas prácticas”) se **destacó** la relevancia de dar especial atención al sector por parte de las AATT (especialización y profesionalización), de la permanente capacitación de los grupos de programación y fiscalización, de propiciar auditorías informáticas previas, de prácticas

administrativas de cooperación a nivel nacional (con entidades de supervisión) e internacional (con otras AATT), de proponer normas antievasión a partir de la experiencia de control, de identificar y medir riesgos a través del diseño de mapas de riesgos en permanente revisión, de dar prioridad a las auditorías selectivas o modulares sobre las integrales e incentivar el suministro correcto de información, propiciando un aprovechamiento pleno de la información disponible, previo levantamiento del secreto financiero para las AATT. El intercambio de conocimientos y experiencias entre las AATT resulta altamente deseable, ante lo cual el CIAT y otras instituciones de cooperación adquieren un rol preponderante. Se destaca el alto consenso logrado al final del Seminario en cuanto a las conclusiones arriba-das.

Por Pablo A. Porporatto
AFIP - Argentina
pporporatto@afip.gov.ar





La UNED (Universidad Nacional de Educación a Distancia)

La Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) nace en España en agosto de 1972. Desde entonces, y tras más de treinta años de una sólida y continuada experiencia en el desarrollo de la educación superior a distancia, se ha consolidado como la primera universidad española por número de estudiantes, y en una institución académica de referencia en todo el mundo de habla hispana. La UNED es como una universidad puntera en el concierto universitario internacional por cuanto mantiene unos altos estándares de calidad docente e investigadora, al tiempo que hace un uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación aplicadas a la educación superior.

La recién nacida UNED de los años 70 del pasado siglo, comenzó a trabajar con una estructura académica y administrativa muy reducida. Pero muy pronto hubo de adecuar esa estructura a las necesidades docentes de un número de estudiantes que crecía en progresión geométrica. El siguiente paso consistió en llevar la educación superior a los núcleos de población alejados de las grandes metrópolis que no disponían de universidad en sus entornos próximos. La creación de una red de centros regionales sirvió para asentar la UNED y su peculiar método docente en toda la península ibérica y en las islas. En estos centros los profesores-tutores actuaban como guías y asesores

de los alumnos. Posteriormente, llegó el momento de mirar más allá y ampliar la oferta educativa a los estudiantes residentes fuera de España, en Europa, América Latina y África. En definitiva, la UNED se ha implantado también en el extranjero y ha exportado su metodología docente con notable éxito: se ha convertido en referencia de la AIESAD (Asociación Iberoamericana de Educación Superior a Distancia), cuya presidencia ostenta desde su fundación.

Uno de los objetivos básicos de esta universidad ha sido el de garantizar la igualdad de oportunidades educativas. Desde su fundación, la UNED ha posibilitado el acceso a los estudios superiores a personas que no habrían podido conseguirlo por razones de renta, por su lugar de residencia o por cualquier otra dificultad. Entre sus estudiantes se cuentan personas que alternan su jornada laboral con su formación universitaria. Sus programas se convierten en la segunda oportunidad para muchos ciudadanos ávidos de saber que, en su momento, y por distintas razones, no accedieron a la enseñanza superior convencional. Por otra parte, la UNED ha potenciado muy especialmente la incorporación de la mujer a la universidad y al mercado de trabajo. No es casualidad que en 1982 fuera elegida Rectora de la UNED la Dra. Elisa Pérez Vera, la primera mujer que llegaba a tal cargo en la universidad española.

En los últimos años la apuesta estratégica por la difusión ha sido decisiva. Al uso de la radio y la televisión como sistemas de emisión de contenidos se añade, en los años 90, la aplicación de las tecnologías de la información y la

comunicación a la enseñanza superior. La incorporación de sistemas multimedia, tanto en la elaboración de materiales como en su distribución, se hace extensiva a todas las disciplinas. Más recientemente, los sistemas digitales e Internet han hecho posible que, en la actualidad, la "distancia" entre la UNED y sus estudiantes se haya minimizado hasta casi desaparecer.

Sin duda, la UNED es hoy una gran institución. Para empezar, es la mayor universidad de España. El número de estudiantes matriculados en cada convocatoria anual se aproxima a los 180.000. Las 9 Facultades, las 2 Escuelas Técnicas Superiores, el Curso de Acceso Directo para mayores de 25 años y el Centro Universitario de Idiomas a Distancia realizan una oferta académica de 26 titulaciones oficiales y más de 500 cursos de formación continua.

Para llevar a cabo su labor docente la UNED cuenta con 1.376 profesores y 6.254 profesores-tutores. Esta tarea está apoyada por casi 2.000 personas del cuerpo de Personal de Administración y Servicios. Cuenta también con 60 Centros Asociados, 80 extensiones, y un numeroso grupo de aulas de apoyo que se hallan repartidas por todas las Comunidades Autónomas españolas. Esta labor se extiende también a diversos Centros de Apoyo en el extranjero que se hallan presentes en 14 países y que atienden a un grupo de casi 2000 estudiantes.

Por Juan A. Gimeno Ullastres
Rector UNED - España

Miguel Requena
Vicerrector de Relaciones Internacionales UNED - España
www.uned.es



Curso en Tributación del CIAT

El Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), a través de la Gerencia de Investigaciones y Capacitación, ofrecerá a partir del año entrante un nuevo Curso en Tributación bajo modalidad virtual (e-learning), cuyo antecedente es el actual Diplomado en Tributación dictado por el mencionado Organismo.

Con este curso se pretende brindar y

nivelar en el personal de todas las Administraciones Tributarias de los países miembros y países miembros asociados los conocimientos básicos necesarios para el correcto desarrollo de sus funciones, como así también que desarrollen habilidades prácticas a través de actividades –en particular foros- con el fin de influir positivamente sobre su conducta.

El programa tendría una duración de tres años (2007 - 2009) –actualmente se está realizando el proceso de selección de los tutores que se postularon a partir de una convocatoria abierta-. Se

estima capacitar con esta iniciativa a unos 1200 funcionarios de países de habla hispana, inglesa y posteriormente portuguesa.

Cabe finalmente agregar que, a los tradicionales módulos del Diplomado – Política y Técnica Tributaria, Derecho Tributario y Tributación Internacional –, se agregará un cuarto módulo de Administración Tributaria.

Por Oscar Ramos Rivera
AFIP - Argentina
osramos@afip.gov.ar

Luego de realizar una búsqueda en las páginas de las entidades patrocinadoras de nuestra Maestría, presentamos a continuación las actividades docentes regulares, así como las que se tienen programadas a iniciar próximamente.

GENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS (GIAT)

www.ciat.org



Dentro de las **actividades** programadas para el **año 2007**, se mencionan las siguientes:

Seminario sobre **“Creación y mantenimiento censos de contribuyentes”**.

Fecha: 26-30 marzo de 2007

Lugar: Antigua, Guatemala

Colaboran: AEAT, AECI y EUROSOCIAL

Seminario sobre **“La Informática en la Administración Tributaria”**.

Fecha: 19-22 junio de 2007

Lugar: Cartagena de Indias, Colombia

Colaboran: AEAT, AECI y EUROSOCIAL

Seminario sobre **“Descentralización Financiera”**

Fecha: 9-13 abril de 2007

Lugar: Santa Cruz de la Sierra, Bolivia

Colaboran: AEAT, AECI y BID

Seminario sobre **“Aspectos Internacionales de las Administraciones Tributarias”**

Fecha: 27 de octubre al 2 de noviembre de 2007

Lugar: Santa Cruz de la Sierra, Bolivia

Colaboran: AEAT, AECI y BID

Seminario sobre **“Seguimiento del Fraude en la Operativa Aduanera”**

Fecha: 27-31 agosto de 2007

Lugar: Cartagena de Indias, Colombia

Colaboran: AEAT, AECI y BID

FUNDACIÓN CENTRO DE EDUCACIÓN A DISTANCIA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y TECNOLÓGICO (CEDDET)

www.ceddet.com

A pesar de que la Fundación Centro de Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y Tecnológico (CEDDET) promociona semestralmente una oferta variada de cursos virtuales, todos los cursos programados se inician antes de la puesta en circulación de este Boletín.

INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES (IEF)

www.ief.es

La programación del próximo año 2007, en lo concerniente a las actividades formativas dirigidas a los funcionarios iberoamericanos, es conocida durante el primer trimestre de dicho año.

El Instituto de Estudios fiscales (IEF), permite a los **miembros de la red, participar en cursos virtuales** de interés que usualmente están reservados a los funcionarios españoles.

Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública:

Fecha: octubre 2006 - junio 2008

Virtual

Participantes: “Profesionales en ejercicio y profesores universitarios e investigadores del ámbito público o privado de la Hacienda Pública de los países de Iberoamérica”

La Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública hizo posible que un total de 55 alumnos de la I y II Edición obtuvieran el respectivo Diploma. En la actualidad, los alumnos de la III y IV Edición de la Maestría se encuentran desarrollando el segundo y primer curso académico, respectivamente.

Por otra parte, dado los resultados obtenidos con el proyecto de Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública, se está gestando una **Maestría Internacional en Hacienda Pública y Administración Financiera**, siendo sus patrocinadores el Instituto de Estudios Fiscales, La Universidad Nacional de Educación a Distancia, La Intervención General de la Administración del Estado, La Dirección General de Presupuesto, La Fundación CEDEET, el Nodo español de la Red Global de Aprendizaje para el Desarrollo, Banco Mundial y la Agencia Española de Cooperación Internacional.

Por Johnny Abraham Ramírez de los Santos

DGII - República Dominicana

johramirez@dgi.gov.do

johnnyramirez1@hotmail.com





País:	Colombia
Tribunal:	Corte Constitucional
Fallo:	Sentencia C- 015/93
Fecha:	Enero 21 de 1993
Tema:	Ahorro fiscal, evasión fiscal, fraude fiscal y elusión fiscal
Decisión:	La norma demandada es una medida fiscal contra la evasión y la elusión fiscales. La norma fiscal puede colateralmente tocar aspectos de otros derechos y no por ello perder su indicada naturaleza, y el poder legislativo su competencia para expedirla.

La norma demandada establece una presunción de tipo legal del siguiente tenor: **Artículo 278. Costo mínimo de los inmuebles adquiridos con préstamos. Cuando se adquieran bienes raíces con préstamos de entidades sometidas a la vigilancia del Estado, el precio de compra fijado en la escritura no podrá ser inferior a una suma en la cual el préstamo represente el 70% del total.**

Al interpretar el contenido de la misma, el Alto Tribunal conceptuó que *La finalidad de la norma acusada es la de contrarrestar la evitación de un hecho imponible fiscalmente y, en algunos casos, el pago mismo del impuesto correspondiente, cuando se aplica a las hipótesis de omisión u ocultación total o parcial de un hecho gravable ya verificado. Se trata, por tanto, de una medida fiscal contra la evasión y la elusión fiscales.*

De una manera didáctica explica los siguientes conceptos:

El ahorro fiscal es una forma legítima de minimizar la carga fiscal. El contribuyente asume un comportamiento - vgr. abstenerse de consumir un producto determinado - gracias al cual consigue soslayar la obligación tributaria, colocándose en un campo no regulado e indiferente para el Legislador.

La evasión, por el contrario, supone la violación de la ley. El contribuyente, no obstante estar sujeto a una específica obligación fiscal, por abstención (omisión de la declaración de renta, falta de entrega de los impuestos retenidos, ocultación de información tributaria relevante, etc) o comisión (transformaciones ilícitas en la naturaleza de los ingresos, inclusión de costos y deducciones ficticias, clasificación inadecuada de partidas, subvaloración de activos, etc.) evita su pago.

Dentro del concepto genérico de la evasión fiscal, suele considerarse comprendido **el fraude fis-**

cal, consagrado expresamente como delito en otros ordenamientos. Generalmente, su configuración exige como ingrediente esencial, la intención del contribuyente de evadir el pago de sus obligaciones fiscales, la cual se infiere concretamente de sus propias acciones o deliberadas abstenciones (comportamiento premeditado).

La elusión fiscal, en el plano terminológico y normativo, es objeto de discusión. A ella suelen remitirse las diferentes técnicas y procedimientos de minimización de la carga fiscal, que no suponen evasión en cuanto se dirigen a evitar el nacimiento del hecho que la ley precisa como presupuesto de la obligación tributaria. Algunos consideran que la elusión, a diferencia de la evasión, representa una violación indirecta - admisible en algunos casos e inadmisibles en otros (cuando se abusa de las formas jurídicas para evitar o reducir la carga fiscal) - de la ley tributaria. De otra parte, lo que distingue a la elusión fiscal del ahorro fiscal, es la colocación del contribuyente en áreas de comportamiento y de actividad no indiferentes para el legislador, pero deficientemente reguladas por éste o no comprendidas de manera efectiva por sus normas.



La Corte concluye que si bien el contribuyente tiene libertad para la utilización de las formas jurídicas, sin embargo, tiene límites que es conveniente precisar, particularmente cuando a ellas se apela con el propósito prevalente de evitar los impuestos o su pago. Como límites a tal prerrogativa, acude al principio de equidad y a la prevalencia de la realidad económica sobre las normas formales.

Por Carmen Amparo Ponce D.
DIAN - Colombia
cponce@dian.gov.co



País:	Chile
Tribunal:	Corte Suprema
Fallo:	Causa Rol 4.038-2001
Fecha:	Enero 28 de 2003
Referencia:	Reclamo de Liquidaciones por diferencias de Impuesto al Valor Agregado, artículo 8° letra g) del D.L. N° 825, sobre Impuesto a las Ventas y servicios.
Tema:	Planificación Tributaria, ahorro fiscal y elusión fiscal
Decisión:	La estructura diseñada por la contribuyente, debe ser respetada por la Administración, quien carecería de facultades para efectuar cobros de impuestos, prescindiendo de dicha estructura. La prueba de la “simulación”, es de cargo de la Administración

Antecedentes: La Ley de Impuesto sobre las Ventas y Servicios, afecta con IVA, en el carácter de acto asimilado el arrendamiento de “inmuebles amoblados”, excluyendo expresamente la aplicación del gravamen el solo arrendamiento de inmuebles.

Hechos: Las sociedades Inmobiliaria Bahía S.A. e Inversiones Caldera Ltda., pertenecían a la Sociedad Inversiones Lombarda Ltda. La primera de ellas poseía cabañas o apartamentos, los que se cedían en arrendamiento a terceros. Las cabañas se encontraban implementadas con bienes muebles de propiedad de la Sociedad Inversiones Caldera. Al momento del pago este se asignaba en un 60% al arriendo de la cabaña y el 40% restante se asignaba al arriendo de los bienes mueble.

La Administración practicó liquidaciones en contra de la sociedad dueña de las cabañas, pretendiendo el cobro de diferencias de IVA, al no haberse declarado los débitos fiscales provenientes de ingresos de explotación de un complejo turístico. La posición fiscal, recalificando las operaciones, se sustenta en que lo que existe es sola la prestación de naturaleza hotelera, lo que constituye un servicio hotelero gravado con IVA.

Fundamentos del reclamo: La vulneración del principio de legalidad de los impuestos, ya que, según se indica “por la vía de la interpretación de un funcionario se juntan arbitrariamente actividades realizadas por distintos contribuyentes para pretender que se trataría de una única prestación, como si la realizara un solo contribuyente, de manera de gravar de modo distinto a uno de ellos”; que lo que se reprocha es precisamente que operan en conjunto, siendo empresas relacionadas, conformadas por las mismas personas, y realizan actos propios de una actividad hotelera”.

Resolución: Para la Excma Corte Suprema, en la especie “el Servicio confunde, en este caso,

dos conceptos jurídicos que tienen una diferencia notoria: el de evasión tributaria ilícito-, con el de elusión, que consiste en evitar algo con astucia, lo que no tiene que ser necesariamente anti-jurídico, especialmente si la propia ley contempla y entrega las herramientas al contribuyente, como aquí ocurre, para pagar impuestos en una medida legítima a la que se optó, y no en aquella que se le liquida”.

“En la presente situación, ello se ha hecho mediante la constitución de dos sociedades, aunque por las mismas personas, para explotar en conjunto un negocio, utilizando los beneficios tributarios que la propia ley entrega Ello no sólo es lícito, por tener un fundamento legal, sino que puede tener finalidades ajenas a la elusión de impuestos, como podrá serlo el facilitar la adquisición, administración y mantención de los muebles, operaciones que, como resulta lógico entender, son más frecuentes que el de la los primeros, sujetos a menor desgaste”.

Agrega que al “obrar así en el fallo recurrido se termina aceptando en buenas cuentas, que queden sin efecto por vía administrativa, actos válidamente celebrados como son los dos contratos sociales, cuya nulidad corresponde que sea declarada por otros tribunales, y para ello se ha tenido que suponer que ha existido una simulación sin que haya habido debate ni prueba sobre ese asunto. De este modo el Servicio, en esta materia, se aleja de su competencia por el simple expediente de efectuar liquidaciones de impuestos, y sin que se sepa, además, en qué condiciones queda la otra empresa relacionada”.

Doctrina: La estructura diseñada por la contribuyente, debe ser respetada íntegramente por la Administración Tributaria, quien a su juicio, carecería de facultades para efectuar cobros de impuestos, prescindiendo de dicha estructura. La prueba de la “simulación”, recae sobre la Administración.

Por M. Marcela Muñoz
SII - Chile
mmmuñoz@sii.cl



Niña perdida aparece por formulario fiscal

Pocos contribuyentes asocian los formularios del fisco con buenas noticias. Quizás no haya quien pueda contar una historia hermosa de un formulario de renta. Sin embargo, estas dos frases no se aplicarían a la familia Branch de la ciudad de Fremont, California en los Estados Unidos. A los Branch se les devolvió la alegría al reencontrarse con su hija después de siete años. Este reencuentro fue posible por la iniciativa de "Help us Picture Them Home" que en español se traduciría ... ayúdenos a fotografarlos de vuelta al hogar ...

La iniciativa es un esfuerzo conjunto entre el IRS (servicio impositivo del gobierno americano) y la organización pro-rescate de los niños perdidos y explotados, *National Center for Missing and Exploited Children (NCMEC)*. Con este esfuerzo conjunto, el IRS presta un espacio en sus formularios de renta para colocar las fotos de niños perdidos.

La iniciativa empezó en 1999 y ya tuvo su primer final feliz al lograr que los Branch se reunieran con su hija desaparecida en marzo de 1997. Al ver la foto de la niña en el formulario de renta (Forma 1040), un lector anónimo alertó al NCMEC que la niña vivía en Detroit, Michigan. Luego de las averiguaciones pertinentes, la niña se reunió con sus padres tras siete años de ausencia. Sin dudas una historia feliz nacida de un formulario fiscal. ¿Es esto un llamado a nuestra DGI de usar sus publicaciones masivas para iniciativas similares? Sin duda más de una noticia feliz nacerá de una iniciativa como esta en nuestro país.

El website del NCMEC es: <http://www.missingkids.com> y su logo es el siguiente:



Autor: Carlos F. Urbina

Nota Extraída de "Gaceta Fiscal Panamá" – Año 3 - Nº 3

Queremos hacer llegar nuestro agradecimiento al Sr. Rector de la UNED D. Juan Antonio Gimeno Ullastres y a las máximas autoridades de la AFIP, Sr. Administrador Federal Dr. Alberto Abad y del SUNAT, Sra. Superintendente Nacional Dra. Nahil Hirsh Carrillo, por brindarnos su valiosa colaboración.

A los ex-alumnos de la Maestría, profesores, miembros y amigos de la RAAM queremos agradecerles su apoyo y trabajo a las Instituciones IEF, AEAT y CEDDET por patrocinar este proyecto que hoy nos permite llegar a Uds. con esta tercera Edición del Boletín "Foro Fiscal Iberoamericano".

¡Hasta la próxima edición!

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 Nacional 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), y Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI, España).*

Agradecimiento: Rosa Urtuzuastegui (diseño del logo del Boletín) y Lourdes Tomé Herrero (trabajo de maquetación del Boletín)

Publicación elaborada con el patrocinio de



Agencia Tributaria



Instituto de Estudios Fiscales



FUNDACIÓN CEDDET