

Centro Interamericano de Administradores Tributarios -CIAT

**TENDENCIAS MODERNAS DE LA TRIBUTACION Y
LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA**

Tema 4.1

"PUBLICIDAD, PRENSA Y RELACIONES PUBLICAS"

Marcela Hassenberg
Servicio de Impuestos Internos, Chile

27^a Asamblea General del CIAT
Santiago de Chile, 19-23 de abril 1993

PUBLICIDAD, PRENSA Y RELACIONES PUBLICAS

1.- INTRODUCCION

El tema a desarrollar "**PUBLICIDAD, PRENSA Y RELACIONES PUBLICAS**" se encuentra inserto dentro del tema global "**COMO INFLUIR EN LA CONCIENCIA TRIBUTARIA DEL CONTRIBUYENTE PARA MEJORAR SU COMPORTAMIENTO**".

Este contexto, el de la conciencia tributaria de los contribuyentes, nos sitúa de inmediato en el plano de la conducta de las personas: el país como un todo debe entender que el pago de impuestos es fundamentalmente un concepto regido por cánones que dicen relación con el comportamiento de los individuos en la sociedad, más allá de consideraciones de tipo político o económicas.

Lo anterior significa que, sin perjuicio que la tributación constituya una variable de tipo macroeconómica y por ende inserta en el marco político vigente, los impuestos afectan a todas las personas y a su vez todos se benefician de ellos, lo que genera un consenso global en torno a los impuestos mismos, independiente de las diferentes opiniones que puedan existir sobre la aplicación de la política tributaria.

El trabajo que se presenta a continuación resume cual ha sido la estrategia llevada a cabo por el Servicio de Impuestos Internos de Chile en materia de comunicaciones para lograr dos objetivos básicos:

1ºCumplimiento Tributario

2ºReforzar los criterios éticos y de conciencia social que involucra todo pago de impuestos.

Para el cumplimiento de los objetivos planteados, se han utilizado en forma conjunta una serie de herramientas comunicacionales, logrando establecer con ello un sistema integral de comunicación e información tributaria, orientado a los diferentes segmentos de contribuyentes en particular y la opinión pública en general.

Los elementos que conforman el sistema son:

- Publicidad
- Prensa
- Relaciones Públicas
- Publicaciones
- Marketing Directo

2.- PUBLICIDAD

2.1 Antecedentes

Hasta 1989 el Servicio de Impuestos Internos había seguido diferentes líneas de comunicación en lo que a impuestos propiamente tal se refiere, dependiendo de la administración de turno, distinguiéndose claramente un período amenazador y otro persuasivo. Sin embargo, no existían al interior del SII antecedentes que permitieran evaluar cual camino era más eficiente en términos de reducir la evasión tributaria, del impacto que producía en los contribuyentes y de la imagen del SII, entre otros.

La actividad publicitaria estaba dada principalmente por la Campaña Anual de Operación Renta y las comunicaciones relacionadas con el pago del IVA.

Por otra parte, existía una gran actividad comunicacional, desligada del SII desde el punto de vista de imagen pública, que era el concurso de "La Tomboleta", concurso destinado a que las personas exigieran la boleta de compraventa. Tampoco había una evaluación del concurso mismo, pero sí se tenían claros antecedentes respecto a que estaba posicionado en el segmento medio-bajo y bajo de la población, lo que llevó al SII a cuestionarse si La Tomboleta ya había cumplido su ciclo en términos de crear el hábito de pedir la boleta, además de actuar exclusivamente en el segmento de menor peso relativo en el IVA, al menos en forma directa, y marginar el segmento más relevante en términos del IVA, el nivel socioeconómico alto de la población.

Se definió así reunir los mínimos antecedentes de mercado necesarios para una correcta toma de decisiones. En este caso particular, una evaluación del concurso Tomboleta y un estudio de imagen del SII y de las actitudes frente al pago de impuestos.

2.2 Síntesis de la evaluación de La Tomboleta

Cabe recordar aquí brevemente las principales características de este concurso:

*Las personas debían enviar 30 boletas de compraventa en un sobre con su identificación.

*Se sorteaban 250 sobres semanalmente. De ellos, 246 remitentes recibían de inmediato premios en dinero y los otros 4 concursaban en un popular programa de televisión para optar a ganar una casa amoblada.

*También existía un premio en dinero para el comerciante emisor de la boleta del Gran Ganador.

Los principales resultados del estudio fueron los siguientes:

-Los concursantes de La Tomboleta pertenecían en un 67% al segmento medio -

bajo (C2C3) y en un 33% al nivel bajo (D) de la población.

Por sexo, la participación correspondía en un 75% a mujeres y un 25% a hombres.

-Tomboleta era el 2º concurso más conocido a nivel general, mencionado espontáneamente. Existía un alto conocimiento específico del concurso, (premios, frecuencia, mecánica).

-El concurso tenía un buen grado de participación, y en general era bien evaluado, destacando sí que la seriedad ni la facilidad de participación no eran atributos de buena calificación.

-En relación a la influencia del concurso en la exigencia de la boleta, el estudio indicaba que La Tomboleta estaba lejos de ser determinante en este aspecto:

.el 55% a nivel total declaraba pedir siempre la boleta al hacer compras, principalmente para que el comerciante pague impuestos y como una forma de control de gastos.

.los entrevistados afirmaban que si ellos piden la boleta, los comerciantes la dan siempre o la mayoría de las veces, principalmente por temor a una sanción.

.incluso el 71% de los participantes afirmaba que pedía la boleta antes de empezar el concurso. Sin embargo la mayoría de los entrevistados creía que La Tomboleta había influido mucho para que la gente pidiera las boletas.

2.3 Síntesis estudio de imagen institucional.

Los principales resultados de este estudio realizado en 1990 fueron:

-Los impuestos más conocidos son el IVA y el Impuesto a la Renta.

-La gran mayoría (90%) piensa que es bueno para el país que las personas paguen impuestos principalmente porque se traduce en avance para el país.

-Las personas creen que el IVA en primer lugar, seguido del impuesto a la renta son los tipos de impuestos que más se evaden, siendo los principales evasores el comercio ambulante y empresas en general.

-La gente está absolutamente consciente que evadir impuestos es un delito grave (96%) y que debería existir un mayor control (73,9%)

-En relación a la emisión de boletas o facturas, un 52,1% opina que si un comerciante es sorprendido no dando la boleta, deberían cerrarle el local por un período de tiempo.

-En relación al destino de los impuestos el 52,1% opina que nunca se sabe cual es el verdadero destino del dinero recaudado por impuestos.

-El perfil del SII es bastante positivo en general y en particular si se le compara con otras entidades públicas. Los atributos mejor evaluados fueron "importancia para el desarrollo del país", "estricto cumplimiento del deber" y "nivel tecnológico avanzado". Las principales deficiencias son "relativamente fáciles de engañar", "burocrático", "eficiencia".

-La gran mayoría, 76%, opina que en general el SII genera temor en los contribuyentes.

2.4 Definición de la estrategia

A la luz de estos antecedentes y otros que obraban en poder del SII, se definió la siguiente estrategia para 1990:

-Suspender el concurso de La Tomboleta, con el objeto de planificar y evaluar otra alternativa para 1991 que cumpliera de manera más cabal los objetivos del SII.

-Realizar una campaña de imagen cuyo objetivo fuera lograr un mayor cumplimiento de las obligaciones tributarias, a través de reforzar los criterios éticos y de conciencia social que involucra todo pago de impuestos, informando también a la población sobre el destino de los recursos obtenidos a través de la tributación.

2.5 Campaña Imagen

Desde el punto de vista comunicacional el enfoque tradicional había estado centrado en que "el producto a vender" era el **pago de impuestos**. Este énfasis en el pago como tal no contribuía a cambiar, a positivizar la creencia de las personas respecto de los impuestos. Aún más, el tradicional enfoque había producido además un reforzamiento de la creencia de que impuestos es sinónimo de deber obligatorio a cumplir, lo que ponía énfasis en la acción fiscalizadora/castigadora del SII por sobre la acción de obtener de una "contribución solidaria" al desarrollo del bien común.

Así, el nuevo enfoque se centró en establecer que el producto a vender/comunicar son los **beneficios que los impuestos producen** y no el impuesto en sí.

Las ventajas de este nuevo enfoque son:

-Da un sentido positivo a lo que son los impuestos.

-Tangibiliza los impuestos en hechos o acciones cercanas a las personas.

-Contribuye a enaltecer la responsabilidad de cada uno en contribuir/solidarizar con acciones concretas que se van a realizar.

-Provoca en la opinión pública en general un sentimiento de solidaridad conjunta

por lograr bienestar social para todos los chilenos, producto de la acción/contribución personal de cada uno.

-Evita también la asociación entre impuestos, Gobierno de turno y acciones realizadas por el Gobierno (y no por los contribuyentes), lo que aleja a estos contribuyentes como agentes directamente relacionados con los beneficios a obtener con la recaudación.

La promesa se resume a mostrar que los impuestos son el mecanismo bajo el cual todos y cada uno colabora para lograr los beneficios señalados.

Esta acción conjunta conduce a un aspecto de solidaridad implícito que puede exaltarse como un compromiso ético/moral para con el prójimo, lo que a su vez implica una apelación emocional en la proposición.

La estrategia creativa de la campaña estuvo compuesta por tres spots. En cada uno se trabajó un dominio estatal de gran significación social. Nadie queda ajeno a los comentados problemas de salud y educación, ni a la ventaja económica que significan las obras públicas. En medios escritos la idea fue la misma, los trabajadores, cualquiera sea su labor, ayudan a que otros habitantes del país puedan desarrollarse.

La campaña fue exhibida en los meses de noviembre y diciembre de 1990, recibiendo elogiosos comentarios de diversos sectores y ameritó incluso algunos comentarios en la prensa.

2.6 Campaña Operación Renta

La campaña publicitaria de Operación Renta que el SII realiza anualmente en el mes de Abril, tiene como objetivo reforzar el cumplimiento de la obligación tributaria de todos los contribuyentes que efectúan la Declaración Anual de Renta, cumplimiento referido tanto en la forma (procedimientos, plazo) como el fondo (incentiva a declarar todos los ingresos).

Iniciado 1991 y enfrentados a la Operación Renta, el SII definió continuar con la línea comunicacional usada en la campaña de imagen, exhibiendo previamente en televisión los comerciales de dicha campaña para luego enlazar con los de Operación Renta propiamente tal.

Esta nueva campaña utilizó un mix distinto: una línea puramente operativa a prensa y una línea emotiva a la televisión.

2.7 Síntesis estudio post evaluación publicitaria

Con estas dos campañas se consideró importante efectuar un estudio de evaluación publicitaria que entregara información sobre la efectividad de esta nueva línea comunicacional.

El estudio entregó los siguientes resultados:

-La publicidad del SII es la más recordada entre los servicios públicos.

-Un 53,5% declaraba haber visto la publicidad en la televisión y un 26,7% en prensa. Cuando se les mostraba las campañas estos porcentajes subían a 84% y 67,5% respectivamente.

-Respecto a la comprensión de los mensajes publicitarios, el principal mensaje captado en televisión es que la declaración sin omisiones va en beneficio del país y en prensa dice relación con la declaración "correcta".

-Entre los principales motivos de agrado de los comerciales de TV está que contienen información importante, que son claros/simples y que informan sobre el destino de los recursos.

-La evaluación global de la publicidad del SII arroja que un 77,5% y un 60,6% considera que la publicidad de TV y prensa respectivamente es buena o muy buena.

-Las principales razones de dicha evaluación es que los mensajes son claros, llaman la atención, entregan información.

-En relación a la imagen de la campaña, más del 90% considera que no declarar a tiempo acarrea problemas y que la difusión de estos mensajes es bueno para el país; más del 80% afirma que la campaña comunica mensajes creíbles; entre un 60% y un 80% declararon que la campaña fue informativa, que con estos mensajes es más claro el destino de los impuestos y muy notoriamente, que sus mensajes motivaron a declarar toda la renta.

Los resultados anteriores demostraron claramente que la nueva línea de comunicación del SII penetró positivamente en los contribuyentes, empezando a cubrir vacíos de información como el destino de los recursos y lo que es más importante, creando conciencia respecto del deber de tributar todo lo que corresponde.

Es así como durante 3 años consecutivos se ha utilizado básicamente la misma campaña publicitaria en televisión, con temática orientada a los grandes problemas sociales del país (salud, educación, obras públicas, vivienda) y se ha variado la temática en los medios escritos, enfatizando en los aspectos puntuales que presenta anualmente la Operación Renta.

3.- PRENSA Y RELACIONES PUBLICAS

La Administración Tributaria debe realizar una acción permanente enfocada a

fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y a conseguir la reducción de los niveles de evasión.

Especial relevancia adquiere en la concreción de los objetivos referidos al tema de la información, particularmente la evacuada por la autoridad tributaria aprovechando el poder de difusión e influencia de los medios de comunicación social.

Los estudiosos y especialistas del tema de las comunicaciones coinciden en señalar que la información conforma un estado de opinión, de conciencia individual y social, y puede convertirse por lo tanto en un detonador del comportamiento.

Es un hecho demostrado por la práctica que una oportuna y veraz información de las obligaciones y deberes que tienen los contribuyentes, difundida a través de los medios de comunicación masiva, estimula el cumplimiento voluntario. Asimismo, la denuncia pública del descubrimiento de infractores a las normas termina por actuar como elemento inhibitor de la eventual reiteración de dichas conductas.

Aunque ambos constituyen los pilares fundamentales de una política de información más global y comparten un campo de acción más bien común, la gestión en materia de prensa se diferencia de la publicidad propiamente tal al ser percibida con un atributo mayor de credibilidad, elemento que puede ser positivamente aprovechado para reforzar las ideas matrices delineadas por la Administración, por ejemplo, en el campo del fomento de una mayor conciencia tributaria.

En Chile la Administración Tributaria ha otorgado prioridad al establecimiento de una relación fluida con los medios de comunicación (diarios, TV, radios, revistas, etc.) de manera de informar periódicamente a los contribuyentes y a la ciudadanía en general no sólo sobre cambios en el sistema tributario o en la legislación, sino que también respecto del resultado de la gestión de la Administración; de sus políticas de fiscalización y recaudación; del destino de los recursos recaudados y también respecto del descubrimiento de infractores a las normas, con el fin de inhibir la reiteración de dichas conductas.

En este campo, se ha actuado básicamente mediante la utilización de 3 mecanismos: las conferencias de prensa, los comunicados de prensa y las entrevistas concedidas por las máximas autoridades de la Administración.

Las **conferencias de prensa** se utilizan cuando el hecho a comunicar reviste particular importancia, ya sea para la Administración tributaria o para los contribuyentes. Por tratarse de un diálogo directo con los periodistas, permite la respuesta de consultas o la aclaración de dudas en forma inmediata. Se ha utilizado, por ejemplo, para dar el inicio y posteriormente entregar los resultados de la Operación Renta que se efectúa cada año. También para informar la gestión del SII en diversas áreas (fiscalización, defensa judicial, otras).

Los **comunicados de prensa**, de uso más frecuente, son destinados a comunicar hechos más específicos o de menor alcance, como por ejemplo el vencimiento de ciertos plazos para el cumplimiento de alguna obligación, la aparición de nuevos

manuales, la instalación de oficinas, otros.

Las **entrevistas**, en cambio, son concedidas por las autoridades de la Administración a solicitud de algún medio, para referirse en forma amplia a temas de interés.

Combinados en la forma adecuada, estos tres mecanismos permiten informar oportunamente al contribuyente, enviar señales claras respecto de las políticas generales de la administración y responder adecuadamente a las inquietudes de la opinión pública, manifestadas generalmente a través de los medios de comunicación masiva.

Parece fundamental, en este aspecto, comprender que la comunicación establecida a través de la prensa es de "dos vías", de ida y vuelta, en la que hay que poner especial atención en la retroalimentación, de manera de captar la percepción que los contribuyentes tengan de tal o cual situación específica. Para ello, se debe otorgar acceso fluído a las informaciones de interés que maneje la administración, canalizar las inquietudes y responder con veracidad aún en temas tan sensibles como por ejemplo, el de la corrupción, ya que la credibilidad y confianza que inspire el organismo fiscalizador en el contribuyente están directamente relacionadas con su mayor o menor disposición hacia el cumplimiento de sus obligaciones.

Se trata, en definitiva, de generar un proceso de interacción constante con los periodistas y los medios de comunicación en cuyo marco sea factible reaccionar y responder adecuadamente frente a las críticas que recibe la administración tributaria a través de cartas, comentarios y otros.

En cuanto al trabajo en **Relaciones Públicas**, se refiere básicamente a la atención de consultas y dudas de los contribuyentes, procurando solucionarlas, estableciendo un contacto entre éstos y el Departamento o repartición de la Administración tributaria que corresponda.

También se procura una atención especial a las inquietudes de las autoridades administrativas, políticas, legislativas, judiciales y de otros ámbitos del quehacer nacional.

4.- PUBLICACIONES Y MARKETING DIRECTO

La Administración Tributaria Chilena ha implementado sistemas de información, a la vez que edita una serie de publicaciones, con la finalidad de satisfacer la necesidad que tienen los contribuyentes de contar con información tributaria oficial y vigente para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

De acuerdo a lo anterior, se ha definido desarrollar dos tipos de publicaciones, las de carácter permanente, editadas en forma periódica con el objetivo de mantener informado y actualizado al contribuyente y las publicaciones especiales editadas en determinados períodos como herramienta de apoyo a operaciones o procesos específicos del SII y que van en beneficio directo de los contribuyentes.

4.1 Publicaciones

4.1.1 Publicaciones Permanentes

a) Boletín Oficial

Publicación mensual en la cual se publican todas las leyes, decretos y reglamentos relacionados con los diversos tributos, como asimismo, las resoluciones, circulares y dictámenes del SII que contienen normas e instrucciones de carácter general para la aplicación de los impuestos.

b) Manuales Tributarios

Estas publicaciones están especialmente dirigidas a diferentes segmentos de contribuyentes, los cuales son elaborados de acuerdo a la legislación vigente, constituyéndose en una efectiva herramienta de apoyo a la gestión de este tipo de sectores.

Destacan en este ámbito el Manual Tributario para Profesionales y el Manual para la Pequeña y Mediana Empresa (en elaboración).

4.1.2 Publicaciones Especiales

El SII en conjunto con los Diarios de mayor circulación nacional, edita en determinados períodos, los siguientes suplementos.

***Suplemento Tributario**, incluye las instrucciones para efectuar la declaración de los impuestos anuales a la renta y un ejemplar del formulario respectivo.

***Permisos de Circulación**, incluye la tasación de todos los vehículos motorizados y el valor de los permisos de circulación.

***Suplemento Propiedades**, incluye las instrucciones para el Plan de Normalización y reavalúo de propiedades no agrícolas.

***Facsímls instructivos**, con el objetivo de familiarizar y facilitar a los contribuyentes con el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

4.2 Marketing Directo

En este ámbito se ha desarrollado una serie de elementos tendientes a orientar, facilitar, y agilizar los diversos trámites que deben efectuar los contribuyentes en las Unidades del Servicio.

a) Oficinas de Información

En las sedes de todas las Direcciones Regionales del Servicio, existe una oficina destinada a dar informaciones al público y a la cual pueden acudir los contribuyentes y formular las consultas a materias tributarias.

b) Sistema Telefónico

En las Direcciones Regionales se dispone de un sistema de servicio telefónico atendido por personal altamente especializado en materias tributarias al que pueden recurrir los contribuyentes y solicitar la información que requieren.

c) Sistema de Consultas por Escrito

Los contribuyentes pueden efectuar consultas tributarias que deben ser formuladas por escrito y dirigirlas al Director Regional que corresponda al domicilio del peticionario, quién le dará respuesta directamente al interesado.

d) Elementos de Información al contribuyente

La distribución en las oficinas del SII de volantes y folletos con el propósito de orientar e informar a las personas acerca de los trámites que deben realizar, los procedimientos a seguir, la documentación que deben presentar y los requisitos que deben cumplir en las diferentes gestiones que efectúan ante el SII.

5.- REFLEXION FINAL

Cabe destacar que todas las acciones de publicidad y difusión descritas anteriormente constituyen herramientas válidas y efectivas, si y sólo si la gestión de la Administración Tributaria es eficiente desde el punto de vista operativo y funcional y además se enmarca dentro de los cánones éticos y de justicia, lo que le permitirá consolidar su imagen institucional en términos de atributos tan importantes como la rectitud, la honradez, el profesionalismo y otros.

De esta forma, una Administración Tributaria sólida da las condiciones para que exista una comunicación con la opinión pública en general respaldada con las propias acciones de la Institución. En otras palabras, sólo se pueden reforzar los criterios éticos del pago de impuestos e incrementar el nivel de cumplimiento tributario si se ha trabajado arduamente en consolidar la Administración Tributaria propiamente tal, base indispensable antes de fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.