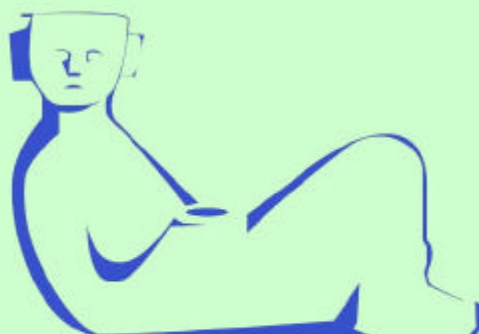




**Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
Servicio de Administración Tributaria**



37ª. ASAMBLEA GENERAL DEL CIAT



**CIAT
2003**

**ESTRATEGIAS E INSTRUMENTOS PARA EL INCREMENTO DE LA
EFICACIA Y EFICIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

Cancún, México,
31 de marzo al 3 de abril de 2003

CONTENIDO

Tema central: **ESTRATEGIAS E INSTRUMENTOS PARA EL INCREMENTO DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

Sesión Inaugural

[Discurso del Presidente del Consejo Directivo del CIAT, William McCloskey \(Canadá\)](#)

[Discurso del Secretario Ejecutivo del CIAT, Jorge Cosulich Ayala](#)

[Discurso de Rubén Aguirre Pangburn, Subsecretario de Ingresos y Presidente del Servicio de Administración Tributaria Secretaría de Hacienda y Crédito Público \(México\)](#)

Ponencia

TEMA 1 **EL USO DE INTERNET POR LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**, María Nora Caballero Verdejo, Administradora General de Asistencia al Contribuyente y Recaudación, Servicio de Administración Tributaria (México)

Casos Prácticos

Tema 1.1 **La Función de Asistencia e Información al Contribuyente a Través de Internet. (Información, Comunicación e Interacción con los Ciudadanos)**, Juan Toro, Director General Servicio De Impuestos Internos (Chile)

Tema 1.1 **La Función de Asistencia e Información al Contribuyente a Través de Internet. (Información, Comunicación e Interacción con los Ciudadanos)** Maribel Zúñiga Cambroner, Gerente de Planeación y Control de Gestión, Dirección General de Tributación (Costa Rica)

Tema 1.2. **La Función de Recaudación (Declaración y Pago) a Través de Internet**, Michiaki Hashimura, Coordinador General de Administración Tributaria, Secretaría de Ingresos Federales (Brasil)

Tema 1.2. **La Función de Recaudación (Declaración y Pago) a Través de Internet**, Serenella Crisafulli, Departamento de Política Tributaria (Italia)

Tema 1.3 **La Promoción y Capacitación Dirigida a los Usuarios Externos para la Utilización Plena de los Servicios en Internet**, Estelabel Piad, Directora General, Dirección General de Ingresos (Panamá)

Tema 1.3 **La Promoción y Capacitación Dirigida a los Usuarios Externos para la Utilización Plena de los Servicios en Internet**, Francisco Urdaneta, Gerente De Informática, Servicio Nacional Integrado De Administración Aduanera Y Tributaria – Seniat (Venezuela)

Ponencia

TEMA 2. LA PROMOCIÓN DE LA ÉTICA PÚBLICA POR LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, Bill McCloskey, Comisionado Asistente de Política y Legislación, Agencia Canadiense de Aduanas e Ingresos (Canadá)

Casos Prácticos

Tema 2.1 El Combate a la Corrupción y Prácticas Ilegales en la Administración Tributaria, Isabel Roque, Directora de Control Interno, Oficina Nacional de Administración Tributaria (Cuba)

Tema 2.1. El Combate a la Corrupción y Prácticas Ilegales en la Administración Tributaria, María de la Concepción Patiño Cestafe, Administradora General de Evaluación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Servicio de Administración Tributaria (México)

Tema 2.2 Los Códigos de Ética en la Administración Tributaria, Beatriz Luisa Fontau, Subdirectora General de Recursos Humanos, Administración Federal de Ingresos Públicos (Argentina)

Tema 2.2 los Códigos de Ética en la Administración Tributaria, Haseena Ali, Comisionada y Presidente del Consejo de Rentas Internas (Trinidad y Tobago)

Tema 2.3. Promoción de la Transparencia de la Gestión y de los Controles Sociales sobre la Administración Tributaria, Salvador Ruíz Gallud, Director General, Agencia Estatal de Administración Tributaria (España)

Tema 2.3 Promoción de la Transparencia de la Gestión y de los Controles Sociales sobre la Administración Tributaria, Nahil Hirsh, Intendente Nacional de Cumplimiento Tributario, Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Perú)

Ponencia

TEMA 3 EL AUMENTO DE LA EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA A TRAVÉS DE PROCESOS DE PERFECCIONAMIENTO INTERNO, W. Todd Grams, Oficial Financiero en Jefe, Servicio de Rentas Internas (Estados Unidos de América)

Casos Prácticos

Tema 3.1 Posibilidades de Disminución de los Costos Operativos a Través de la Utilización de las Nuevas Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, Javier Basta Ghetti, Asesor Legal de la Presidencia Ejecutiva, Servicio de Impuestos Nacionales (Bolivia)

Tema 3.1 Posibilidades de Disminución de los Costos Operativos a Través de la Utilización de las Nuevas Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, António Neves Costa, Especialista de Informática, Dirección General de Impuestos (Portugal)

Tema 3.2 **Estrategias en la Gestión de los Recursos Humanos para Incrementar la Productividad**, Sean Moriarty, Secretario Asistente, División de Grandes Casos, Oficina de Ingresos (Irlanda)

Tema 3.2 **Estrategias en la Gestión de los Recursos Humanos para Incrementar la Productividad**, Patrick Rijdsijk, Asesor de Política, División de Asuntos Internacionales, Dirección General de Administración Tributaria y Aduanera (Países Bajos)

Tema 3.3 **Necesidades y Desarrollo de la capacitación de los Recursos Humanos en un Ambiente de e-Administración**, Mario Alejandro Aranguren Rincón, Director General, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Colombia)

Tema 3.3 **Necesidades y Desarrollo de la Capacitación de los Recursos Humanos en un Ambiente de e-Administración**, Olivier Sivieude, Director de Recursos Humanos, Dirección General de Impuestos (Francia)

Relatoría General, Everardo Maciel, Especialista Tributario, Ex Secretario de Ingresos Federales de Brasil

DECLARACIÓN DE LA 37 ASAMBLEA GENERAL DEL CIAT

CEREMONIA DE APERTURA

XXXVII ASAMBLEA GENERAL DEL CIAT ALOCUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL CIAT, WILLIAM MCCLOSKEY (CANADÁ)

En mi calidad de Presidente del Consejo Ejecutivo del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), tengo el honor y el privilegio de presidir la Asamblea General de este año. El tema de esta Asamblea, "Estrategias e Instrumentos para el Incremento de la Eficacia y Eficiencia de la Administración Tributaria", nos permite abarcar un amplio espectro de asuntos que son esenciales para el desarrollo, modificación y mantenimiento de administraciones tributarias eficientes. En efecto, estas cuestiones conciernen también a la generalidad de las administraciones fiscales que muchos de los países miembros han aprobado e implementado.



En el primer día de la conferencia escucharemos a nuestros colegas de México, Costa Rica, Chile, Brasil, Italia, Panamá y Venezuela quienes expondrán sobre el uso de Internet por las administraciones tributarias. Más específicamente, nos ilustrarán sobre comunicación e interacción con ciudadanos a través de Internet, declaración y pago de impuestos por Internet, y modos de promover el uso del Internet entre los clientes.

En el segundo día, Canadá, Cuba, México, Argentina, Trinidad y Tobago, España y Perú se referirán a la promoción de la ética pública como una iniciativa de las administraciones tributarias que podría ayudar a que se logre un procedimiento más eficiente y eficaz. En las sesiones paralelas se ampliará este tema examinando formas de establecer códigos de ética para administraciones tributarias, promover transparencia en la gestión y combatir la corrupción y las prácticas ilegales.

El miércoles, con toda seguridad gozaremos de la muy interesante visita a las ruinas mayas de Chichén-Itzá, de donde regresaremos para continuar nuestro último día de sesiones de trabajo concentrándonos en cómo aumentar la eficacia mediante la mejora de los procedimientos internos de nuestras administraciones. En efecto, consideraremos el principio universalmente aceptado de que el monto de los ingresos tributarios provenientes de impuestos pagados por contribuyentes debe lograrse al nivel más bajo posible en términos de costo de recaudación. Estados Unidos, Bolivia, Portugal, Irlanda, Países Bajos, Francia, y Colombia nos presentarán comunicaciones relacionadas con este tema, especialmente en lo que

se refiere al uso de nuevas tecnologías para reducir los costos, la mejora de la gestión de los recursos humanos para aumentar la productividad, y la capacitación del personal en un medio administrativo electrónico.

Ésta es una agenda sumamente oportuna, pues comprende temas que son de gran importancia para todos nosotros. Todos sabemos que preparar una agenda como ésta requiere un intenso trabajo de investigación, y mucho tiempo y estudio. La Secretaría Ejecutiva del CIAT ha trabajado con mucho empeño, por eso quisiera pedirles que se unan a mí para expresar nuestro agradecimiento y respeto por todo el trabajo que realiza en nuestro nombre, no sólo con motivo de las dos conferencias anuales, sino también a lo largo de todo el año.

Durante todo este periodo de mi mandato como Presidente no he dejado de admirarme de la gran variedad y cantidad de trabajo que llevan adelante la Secretaría Ejecutiva y los países miembros del organismo. Por ejemplo, la Secretaría Ejecutiva participó en el VIII Seminario Internacional Tributario realizado en noviembre en La Habana, Cuba. En el marco de nuestro Programa de Estudios sobre Impuesto a la Rentas, y con la cooperación del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, en diciembre, se realizó en Brasilia el Tercer Taller-Seminario Regional sobre Tributación, en él participaron delegados de casi todos los países miembros de CIAT. Para continuar fortaleciendo nuestra relación de trabajo con las Naciones Unidas, Jorge Cosulich y yo tuvimos el honor de participar en el Panel sobre Tributación del Segundo Comité, donde hicimos una exposición sobre la importancia de la cooperación internacional en cuestiones tributarias, así como sobre aspectos regionales de la cooperación tributaria. Con respecto al tema de la cooperación internacional en cuestiones tributarias, el CIAT ha participado activamente en las reuniones del Comité de Organizaciones Internacionales de Administraciones Tributarias (CIOTA), celebradas en París, Francia, y en Ciudad del Cabo, Sudáfrica. Uno de los temas analizados fue la participación del CIOTA en el Diálogo Internacional Tributario propuesto por el Banco Mundial, el FMI y la OCDE.

Otras actividades importantes tendrán lugar este año. El programa de Maestría en Administración Tributaria y Aduanas comenzará en abril. El Curso Básico sobre Tributación será una de las actividades más importantes del CIAT, así como un punto de referencia para todas las iniciativas de formación que la organización emprenda en el futuro. Este programa constituye una respuesta masiva a las administraciones tributarias de los países miembros, cuyo objetivo es mejorar sus culturas tributarias. La base de datos sobre tributación será una herramienta importante para las administraciones tributarias, pues les proveerá información clave sobre asuntos básicos de tributación de gran pertinencia.

La VIII Reunión Bienal de Corresponsales tuvo lugar con éxito en Panamá, en noviembre del año pasado. En ella participaron 27 delegados, en representación de 21 países miembros.

La Cooperación Técnica sigue funcionando con pleno vigor y se están llevando adelante proyectos en Panamá, Brasil, Venezuela, Ecuador, El Salvador, Perú, República Dominicana, Chile, Bolivia, Honduras y Paraguay. Luego de haber recibido una evaluación positiva del BID, el Proyecto de Aduanas Regionales se amplió y se extendieron los plazos para su ejecución hasta 2004.

Todos estamos al tanto del trabajo considerable que se realiza durante las sesiones formales de la Conferencia Técnica. También sabemos, sin embargo, que nos brindan muchas oportunidades para reencontrarnos con viejos amigos y hacer nuevas amistades. Estoy seguro de que disfrutaremos mucho del excelente programa social que se ha preparado para nosotros en estos hermosos lugares. Es una delicia poder gozar del calor de una primavera mexicana.

Todos sabemos que las reuniones del CIAT no son exitosas porque sí. Se requiere mucho trabajo, dedicación y participación, no sólo de parte de la Secretaría del CIAT, sino también de la organización anfitriona, de quienes presentan trabajos y de los delegados mismos. Quiero expresar nuestro agradecimiento a los anfitriones del Servicio de Administración Tributaria por el enorme trabajo que han realizado y la atención que han prestado a los detalles para brindarnos nuevamente una Asamblea General memorable. Les pido que se unan a mí para expresar formalmente nuestro agradecimiento a Rubén Aguirre y su equipo por el magnífico trabajo realizado.

En nombre del Consejo Ejecutivo les doy a todos una cordial bienvenida.

Muchísimas Gracias.

CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

DISCURSO DEL SECRETARIO EJECUTIVO DEL CIAT, JORGE COSULICH AYALA

Señoras y señores:

Mis primeras palabras no pueden ser otras que expresarle nuestro profundo aprecio al señor Secretario de Hacienda, D. Francisco Gil Díaz y a D. Rubén Aguirre Pangburn, y sus dilectos colaboradores, por auspiciar y organizar esta Asamblea General del CIAT, que sin lugar a dudas, estará enmarcada y caracterizada por la calidad y excelencia en lo técnico y social como lo fue nuestra gran Asamblea de México en 1988, en la bella e histórica ciudad de Oaxaca, con la feliz coincidencia que nuestros actuales anfitriones también lo fueron en esa oportunidad.



El hecho que este gran encuentro mundial de las administraciones tributarias se realice nuevamente en México para el tratamiento de un tema tan importante y trascendental, ciertamente no es un hecho fortuito. En efecto, México no solamente jugó un rol protagónico junto con Estados Unidos, Chile Uruguay y Panamá, en la creación de nuestro Centro en 1967, formando parte del Comité que elaboró el proyecto de estatutos y organización del Centro y que dio lugar al nacimiento del CIAT, sino que también, a través de sus diferentes autoridades y funcionarios, ha sido, a lo largo de estos años, fuente inagotable de talento, capacidad y de apoyo a todas las actividades de nuestro Centro, coadyuvando muy eficazmente a la consolidación y prestigio de nuestra organización.

Deseo en este marco destacar la organización por México de cuatro Asambleas Generales, el auspicio de un sinnúmero de cursos y seminarios, participación en varios grupos de trabajo, y los auspicios y ejecución conjuntamente con España, el CIAT y el financiamiento del BID, de un importante proyecto regional de fortalecimiento de los centros de capacitación de las oficinas de impuestos latinoamericanas y cuyos resultados y productos de más de seis años de intenso trabajo constituyen importantes modelos de referencia e instrumentos de gestión eficaz para cualquier administración tributaria que busque eficiencia y eficacia en la administración de la capacitación y que constituyen un valor añadido de la fructífera cooperación propiciada por el CIAT, para identificar buenas prácticas y soluciones y poner a disposición de sus países miembros, instrumentos que faciliten el avance y modernización de sus administraciones tributarias.

En pocas ocasiones un tema propuesto para una Asamblea puede considerarse tan idóneo y aplicable a nuestras organizaciones, al poner énfasis en aquellas herramientas que han de guiar la función gerencial en la administración tributaria de nuestros días.

Ya es común hacer mención al entorno cambiante económico y social y al imparable avance en las tecnologías de la información y de la comunicación al que se enfrentan las administraciones tributarias. Esta realidad de nuestros tiempos trae como consecuencia lógica la necesidad de un cambio radical en los métodos gerenciales a aplicar por sus directivos.

Se abre ante nosotros una nueva concepción de la administración pública, de la que forma parte la administración tributaria. De una administración centrada en la legalidad y en los procedimientos se pasa en los últimos años a una administración con una vocación clara de servicio al contribuyente.

Esta nueva cultura administrativa pone en primer plano conceptos como eficacia o eficiencia, transparencia o responsabilidad, equidad o innovación.

En este contexto, fomentar la aceptación social y mayoritaria de las normas tributarias e incentivar el cumplimiento voluntario generalizado de las obligaciones fiscales es un objetivo irrenunciable de cualquier hacienda pública democrática, como nos indicaba el director de la Agencia Tributaria de España en la Asamblea de El Salvador de 1999.

Las dos últimas décadas nos han permitido experimentar cómo se han replanteado las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. Se considera que el Estado, la administración pública no tiene por qué ser una organización ineficaz. Pero no solamente entran en juego cuestiones de eficacia, sino que en este marco la idea de servir a los ciudadanos ha adquirido un protagonismo indudable.

La administración tributaria es una productora de servicios de gestión tributaria, en expresión afortunada de José Víctor Sevilla, que puede aplicar criterios de racionalidad económica a dicha actividad productiva, eligiendo el camino crítico que produzca menor coste para lograr los resultados.

Ya es una estrategia generalizada en la administración tributaria el buscar el cumplimiento voluntario o inducido generalizado a través de dos vías: la lucha contra el fraude fiscal y el apoyo a los contribuyentes para que puedan cumplir de la manera más favorable posible y con los menores costes con sus obligaciones fiscales.

Pues bien, en esta nueva concepción de la administración tributaria el entorno cambiante y las nuevas exigencias de este siglo que empieza, cuyo emblema es la globalización económica, obligan a adoptar estructuras organizativas, métodos y procedimientos innovadores y flexibles. Se incorporan métodos del sector privado, con las lógicas adaptaciones, se hace un uso extensivo de las tecnologías de la información y de la comunicación, generalizándose el uso de Internet, y se incorporan técnicas de

planificación y control de gestión y, en general, las modernas técnicas de gerencia pública.

Al mismo tiempo este replanteamiento de las relaciones entre administración y ciudadano refuerza el compromiso ético y la transparencia de nuestras organizaciones. La administración tributaria opera en un escenario con un grado claro de tensión y conflictividad, a la administración tributaria en su función de aplicación del sistema tributario se le exige una gran dosis de credibilidad para aplicar con arreglo al principio de igualdad las normas tributarias.

Compromiso ético que también opera en la esfera interna, en relación con el personal de la administración tributaria, con un objetivo claro de disponer de funcionarios íntegros y honestos. Y precisamente uno de los subtemas de esta Asamblea tiene como objeto exponer experiencias concretas relativas a los códigos de ética vigentes.

La Asamblea, bajo el hilo conductor de estos conceptos principales de eficacia y eficiencia, analiza desde una perspectiva eminentemente práctica estos temas sobre cuyo acierto en la elección no cabe ninguna duda.

Y en este marco, el foro del CIAT es fundamental, como punto de encuentro para intercambiar y difundir las mejores prácticas de la administración tributaria de sus países miembros.

En definitiva, el actual contexto nos induce a propugnar una actitud activa de la administración tributaria, de tal manera que dirija su estrategia a la consecución de metas, se anticipen a los cambios en el entorno y se anticipen a las demandas de una sociedad que cada vez nos exige una actuación de mayor calidad y con vocación de servicio público, sin que se descuide el objetivo prioritario de recaudar los ingresos que necesita el erario público.

DISCURSO DE INAUGURACIÓN

Rubén Aguirre Pangburn
Subsecretario de Ingresos y Presidente del Servicio de Administración Tributaria
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
(México)

Me es grato darles la más cordial bienvenida a todos los delegados e invitados a la Trigésimo Séptima Asamblea General del CIAT, la que en esta ocasión se celebra en la Riviera Maya, dentro del bello Estado de Quintana Roo.

Es la cuarta vez que organizamos una Asamblea General en nuestro País. Hace 34 años, en 1969, se celebró en la Ciudad de México la Tercera Asamblea General con el tema: “La Planificación de la Administración Tributaria”. El propósito de esa Conferencia consistió –en su parte medular, según consta en la documentación técnica de la misma– en cerrar la brecha entre los objetivos de la Política Fiscal y la realidad de la Administración Tributaria, existía el sentimiento, compartido por la mayor parte de los miembros del CIAT en esa época, de que la recaudación obtenida y la distribución real de su carga, no correspondía a la voluntad expresada por el Legislador en la Ley. En ese contexto, la planificación era el instrumento principal para tratar de cerrar dicha brecha.



Por aquel entonces, la administración tributaria de México operaba en forma centralizada, a excepción de las funciones de caja y cobranza, las cuales se encontraban distribuidas en 1040 oficinas en todo el país, las mismas que funcionaban a principios del Siglo XX, cuando los principales impuestos eran otros y no se había dado el proceso de urbanización que transformó la distribución espacial de la población. Por otra parte, al interior de la Administración coexistían oficinas con competencia por impuesto, junto con algunas que la tenían por función como era el caso de algunos aspectos de recaudación, principalmente las de caja y cobranza que se encontraban desconcentradas, así como la de auditoría. En materia de cómputo, lo poco que existía estaba centralizado.

En 1981 tuvo lugar, también en la Ciudad de México, la Decimoquinta Asamblea, esta vez con el tema “El Desafío de la Administración Tributaria hasta el fin del Siglo XX”. El trabajo de prospectiva implícito en el mismo se inició con entrevistas a todos los Miembros del CIAT; se trató de un intento por anticipar los cambios que se presentarían en los siguientes 19 años. Obviamente, ninguno de los entrevistados previó el desarrollo de Internet ni, por lo tanto, el impacto que esta tecnología tendría en los comienzos del Siglo XXI.

Para dimensionar el posible impacto de Internet, conviene recordar que quienes hicieron estudios de prospectiva sobre los primeros 25 años del Siglo XXI, han comparado las predicciones que se formularon a finales del XIX y lo que realmente ocurrió. Encontraron que, en general, no le dieron la importancia debida a inventos como el del automóvil, sin el cual el siglo XX hubiera sido muy diferente. Probablemente, el desarrollo de Internet y las tecnologías asociadas a la red formen parte de los inventos que marquen el devenir del primer cuarto de Siglo; por lo pronto, está transformando nuestras administraciones tributarias, al menos en

México creemos que Internet y, en general, las modernas tecnologías de comunicación no son únicamente una forma de contacto privilegiado con los contribuyentes, sino que conforman la palanca que nos permitirá transformar la Administración en su conjunto.

En esa misma época, hace 22 años, la Administración Tributaria mexicana se organizaba por funciones y operaba con 13 administraciones fiscales regionales, 4 de ellas en la zona metropolitana de la Ciudad de México, así como, las mismas 1040 oficinas recaudadoras que venían desde principios de siglo, pero que ahora, dependían de dichas administraciones regionales; además, habíamos terminado de construir 8 centros regionales de cómputo y uno nacional. Accedíamos a lo que en ese momento de la historia era la modernidad: un sistema de cómputo distribuido en el territorio nacional. En ausencia de las tecnologías de comunicación electrónica a distancia y con un territorio como el mexicano, optábamos, desde la década de los setenta, por descentralizar la mayor parte de nuestra operación, manteniendo centralizadas únicamente aquellas funciones relacionadas con los contribuyentes más importantes, germen de lo que hoy es la Administración de Grandes Contribuyentes.

Nueve años después, en 1990, se celebró en la Ciudad de Oaxaca, la Vigésima Cuarta Asamblea con el tema: “Medición de la Eficiencia y Efectividad de la Administración Tributaria”. La Política Tributaria ya no era, como lo había sido 21 años antes, el referente obligado para medir el desempeño de la administración o, al menos, ya no era la única vara con la que se le medía. Las metas de recaudación seguían siendo importantes, pero se complementaban con indicadores inspirados en el comportamiento de la propia administración.

En los nueve años transcurridos entre ambas Asambleas, la administración tributaria mexicana enfocó sus esfuerzos de cambio estructural en una doble dirección. En primer término, en lograr una presencia fiscal mejor distribuida en el territorio nacional. En la época había un conjunto de poblaciones que estaban creciendo aceleradamente, a tasas superiores a las tres zonas metropolitanas de México, Guadalajara y Monterrey. A ese conjunto le denominábamos las ciudades intermedias y en muchas de ellas no teníamos presencia o ésta era esporádica. Por ello, a finales de los ochenta pasamos de 13 administraciones a 45 y algunos años después, a 65. En paralelo, las 1040 oficinas de recaudación se redujeron a 250 y se inició en ellas un proceso de automatización de oficinas que durante los noventa se extendió al resto de la organización y fue uno de los rasgos dominantes de esa década. Por su parte, se mantiene la misma estructura de ocho centros regionales de cómputo y al centro nacional se suma otro alterno, fuera de la ciudad de México. Finalmente, en ese año se incorpora la administración aduanera a la Subsecretaría de Ingresos.

En esta ocasión, en los albores del Siglo XXI, la Trigésima Séptima Asamblea, con el tema: “Estrategias e Instrumentos para el incremento de la Eficacia y Eficiencia de la Administración Tributaria”, se lleva a cabo en una zona donde floreció la cultura maya y donde se gestó una de las historias de mestizaje más apasionantes, la de Gonzalo Guerrero, náufrago español incorporado pacíficamente –poco antes de la conquista– a la cultura indígena. México, siendo mayoritariamente mestizo, no solo se enorgullece de su pasado indígena, común a todos los mexicanos, sino que actualmente se reconoce como un país multicultural.

En cuanto a la administración tributaria mexicana de nuestros días, ésta se encuentra inmersa en un proceso de cambio que significa, por una parte, un giro tecnológico de 180 grados, al abandonar el sistema de cómputo distribuido regionalmente que construimos a finales de los setentas, para pasar a uno operado centralmente con el auxilio de una nueva red pública virtual.

Por otra parte, el enfoque hacia el contribuyente, particularmente en la función de asistencia, nos ha llevado a conferir a esta área un nivel equivalente al de las funciones orientadas al control, así como a tratar de proporcionarle los instrumentos de comunicación electrónica, fundamentalmente los conocidos como CRM por sus siglas en inglés, que faciliten la interacción entre la administración y los contribuyentes.

La centralización e integración de los sistemas y procesos de información, únicamente es posible gracias a las nuevas tecnologías; sin embargo, su justificación no deriva únicamente de la conveniencia de mantener actualizados los apoyos informáticos y de ahorrar algunos recursos, sino fundamentalmente de la necesidad de incrementar el rendimiento de los recursos humanos, materiales y financieros de la administración tributaria. En los últimos 25 años, desde que construimos el sistema de cómputo distribuido, la transformación de las empresas y de la economía en su conjunto, han tenido impactos en la administración tributaria de tal magnitud que no pudieron ser asimilados eficientemente en el mismo período ni lo pueden ser ahora, simplemente con procesos de mejora continua e incrementos de personal, requerimos innovar en muchos de los procesos, enfocarnos más hacia el resultado final y menos hacia el cumplimiento de manuales y metas operativas.

En la otra parte del problema, el de la cultura de servicio, tenemos que corregir el viejo paradigma de la década de los sesentas, según el cual, la eficacia de la administración tributaria depende exclusivamente del riesgo que tiene el contribuyente de ser revisado. En las sociedades democráticas la administración pública, incluyendo la tributaria, se encuentra al servicio del ciudadano; por tanto, no es únicamente necesario respetar los derechos del contribuyente e informarle y asistirlo en el cumplimiento de sus obligaciones –todas ellas tareas tradicionales– sino preocuparse auténticamente por sus necesidades y dificultades para cumplir, sin llegar a contrarrestar el riesgo que debe tener de poder ser revisado.

Finalmente, debemos recordar que la administración tributaria es ante todo obra humana y en este proceso de cambio, a la delegación mexicana nos interesa conocer los propósitos y las experiencias de los demás miembros del CIAT.

Les pido ponerse de pie para declarar formalmente inaugurada la Trigésima Séptima Asamblea General del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.

Ponencia

TEMA 1 EL USO DE INTERNET POR LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

María Nora Caballero Verdejo

Administradora General de Asistencia al Contribuyente y Recaudación
Servicio de Administración Tributaria
(México)

SUMARIO: 1. Introducción.- 2. Cambios en Materia Jurídica.- Estrategia de Implementación Interna.- 3. Desarrollo de Aplicaciones.- 4. Flujo de Información y Optimización de Procesos.- 5. Infraestructura Tecnológica.- 6. Esquema de Seguridad.- Estrategia de Implementación Externa.- 7. Difusión.- 8. Tarjeta tributaria.- 9. Infraestructura.- 10. Bancos.- 11. Declaración anual.- 12. Firma electrónica avanzada.

1. INTRODUCCIÓN

El Servicio de Administración Tributaria (SAT) ha venido desarrollando la estrategia eSAT como parte del proyecto de automatización de los servicios que ofrece el gobierno mexicano y reconocidos en la Planeación Estratégica del SAT, con lo cual busca proporcionar y ampliar los servicios a los contribuyentes a través de medios electrónicos.

El Esquema de Pagos Electrónicos es uno de los componentes de la estrategia eSAT, el cual representa para nuestro país un cambio radical e innovador en la cultura fiscal al introducir e impulsar el uso de la tecnología informática como medio para el cumplimiento de las obligaciones fiscales de manera transparente, moderna, fácil y segura.

2. CAMBIOS EN MATERIA JURÍDICA

Actualmente se vive una época de grandes cambios y avances tecnológicos que propician la simplificación administrativa. Por ello, la autoridad fiscal en cumplimiento al compromiso con la sociedad para facilitar la presentación de las obligaciones fiscales, darle facilidad, seguridad y modernizar el pago de contribuciones federales, requirió complementar las disposiciones fiscales vigentes mediante la publicación de nuevas disposiciones legales el día 30 de mayo de 2002. En ellas se dan a conocer los lineamientos generales para la presentación de los pagos provisionales de impuestos federales por medios electrónicos, para proporcionar así seguridad jurídica para los contribuyentes.

Además, con el objeto de evitar que se saturen los sistemas de recepción de declaraciones a través de medios electrónicos y así permitir que los contribuyentes cumplan sus obligaciones fiscales en tiempo, el Poder Ejecutivo Federal emitió un Decreto el 31 de mayo de 2002, para escalonar la presentación de dichas declaraciones.

Asimismo, el 30 de diciembre de 2002, se dan a conocer los lineamientos a seguir para la presentación de la declaración anual por medios electrónicos.

ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN INTERNA

3. DESARROLLO DE APLICACIONES

Hasta julio del 2002, el pago de impuestos federales se efectuaba trimestralmente, en la mayoría de los casos a través de formatos fiscales impresos. Asimismo un grupo reducido de personas morales presentaba declaraciones electrónicas las cuales requerían de una suscripción ante el SAT para la obtención de un certificado de seguridad y cuenta de acceso para envíos, en virtud de que se realizaba en dos operaciones. En primera instancia, el contribuyente tenía que realizar su transferencia electrónica de fondos en el banco, el cual le entregaba un folio de operación, que en una segunda instancia, debía hacer llegar vía INTERNET al portal del SAT conjuntamente con su información fiscal.

Para lograr que el pago de impuestos federales se realizara a través de Internet, fue necesario que la Administración Tributaria desarrollara un trabajo conjunto con el Sistema Bancario Mexicano, que permitiera la instrumentación de los mecanismos de pago a través de los Portales Bancarios. Es necesario mencionar que el pago de impuestos por Internet se lleva a cabo en línea mediante la transferencia electrónica de fondos de la cuenta del contribuyente, a través del portal del Banco.

Asimismo se diseñó una aplicación que simplificó de manera importante los datos que proporcionaba el contribuyente al realizar sus pagos.

Esta modalidad de pago es obligatoria para un segmento de contribuyentes registrados y optativa para el resto, brindando los siguientes beneficios:

Para el contribuyente:

- Simplificación al eliminar formatos para la presentación de sus declaraciones.

- ❑ Comodidad para realizar el cumplimiento de sus obligaciones.
- ❑ Seguridad en los medios de transmisión.
- ❑ Ahorro en gastos de formularios, almacenamiento de los mismos y traslados, entre otros.

Para el SAT:

- ❑ Modernización de su esquema tributario.
- ❑ Vigilancia precisa de las obligaciones.
- ❑ Ahorro al no tener que almacenar y procesar con el personal de la administración tributaria, grandes volúmenes de formas, entre otros.

Los resultados obtenidos en la instrumentación de los pagos provisionales se pueden calificar como satisfactorios para la administración tributaria y para los contribuyentes por lo que se contempla en el 2003 avanzar en la instrumentación de la presentación de la Declaración Anual a través de Internet.

Aplicaciones de Apoyo y Control para el Nuevo Esquema de Pagos

Con el propósito de complementar el Nuevo Esquema de Pagos Electrónicos, se han desarrollado diferentes aplicaciones las cuales tienen como objetivo primordial facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes a través del portal de Internet del SAT, así como dotar a la autoridad fiscal de información que le permita mejorar sus sistemas de control.

En tal virtud, existen las siguientes aplicaciones:

Clave de identificación electrónica confidencial. (CIEC), medio de identificación único, personal e intransferible que obtiene el contribuyente a través del portal de Internet del SAT o en las oficinas locales de la Autoridad Fiscal. La CIEC sustituye a la firma autógrafa, y es necesaria para acceder al sistema de Pagos Electrónicos.

Este mecanismo de identificación del contribuyente es una etapa más del proceso de firma electrónica.

Declaración con información estadística (DIE), mecanismo de control para que aquellos contribuyentes que no manifiestan impuesto a pagar a la autoridad fiscal, presenten periódicamente una declaración en donde manifiestan los motivos por los cuales se encuentran en este supuesto.

Declaración complementaria de corrección de datos, que permite a los contribuyentes corregir errores relacionados con los datos manifestados en declaraciones presentadas por Internet.

Consulta de transacciones, para brindar certeza jurídica al contribuyente de que el cumplimiento de sus obligaciones fiscales fue registrado por la autoridad fiscal, ya que permite al contribuyente consultar a través del portal de Internet las obligaciones fiscales cumplidas.

Reimpresión de acuses de avisos en cero y corrección de datos, considerando que existe la posibilidad de que el contribuyente no reciba o extravíe su acuse con sello digital.

4. FLUJO DE INFORMACIÓN Y OPTIMIZACIÓN DE PROCESOS

El Esquema de Pagos Electrónicos ha tenido un impacto positivo en los procesos de integración de la información de las bases de datos del SAT, ya que para llevar a cabo estos procesos en el control del flujo de las declaraciones y pagos presentados en las Instituciones Bancarias, era necesario determinar los puntos físicos estratégicos de concentración de documentos, así como la elaboración y concentración de resúmenes diarios reportados por cada Institución Bancaria sobre los pagos de impuestos recibidos. Ello con el fin de determinar el monto de lo recaudado en forma diaria y mensual. Actualmente con el Esquema de Pagos Electrónicos se ha incrementando la eficiencia y control de la operación en las siguientes vertientes:

- Manejo transaccional de pagos.

El pago de impuestos se controla de forma individual y no por declaración, lo que brinda mayor flexibilidad para el registro y explotación de información de pagos e incrementa el nivel de detalle de la composición de los pagos. Esto favorece el desarrollo de cuentas individualizadas del saldo de los contribuyentes.

- Eliminación de documentos.

El esquema está basado en pagos electrónicos, y se elimina el uso de documentos en papel, lo que se traduce en ahorros significativos de recursos, tanto humanos para el manejo y captura de información, como materiales para el resguardo y control de los archivos documentales.

- Centralización de procesos.

La operación electrónica de los pagos permitió que la banca concentrara la información de las operaciones recibidas a nivel nacional en un solo punto, y facilitar su entrega en las oficinas centrales del SAT. A su vez esta operación electrónica permitió reducir las actividades de control y seguimiento de los pagos y aprovechar recursos dispersos.

- Reducción de tiempos de proceso.

El manejo electrónico de información permitió reducir el tiempo de proceso de la información de pagos, toda vez que se eliminó el traslado y captura de documentos. De esta forma es posible contar con la información de los pagos al día siguiente de que fueron realizados en las instituciones de crédito.

5. INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA

La implementación del Esquema de Pagos Electrónicos requirió de una infraestructura tecnológica robusta que permitiera que las aplicaciones operen sin problemas de saturación, capacidad de proceso y acceso.

Para lo anterior la Administración Tributaria utiliza 38 servidores, 19 de los cuales son utilizados en el Centro de Procesamiento de Datos y 19 en el Centro de Procesamiento Alterno. Así se asegura la continuidad de la operación y el servicio.

Los equipos mencionados son utilizados para el procesamiento de datos, monitoreo de la operación, respaldos de las bases de datos y almacenamiento de la información.

Adicionalmente a los equipos centrales, el SAT cuenta con alrededor de 2,400 equipos de cómputo personales, en red interna y en Salas de Internet para operar las aplicaciones.

6. ESQUEMA DE SEGURIDAD

Con la finalidad de mantener la integridad de los equipos de cómputo se han establecido dos zonas de seguridad:

- La zona libre de servidores permite el acceso a los equipos vía Internet en los que se encuentran las páginas de asistencia y de los servicios. Dicha zona cuenta con firewalls en varias capas y de tecnologías diversas, detectores de intrusos y distintas versiones de antivirus para salvaguardarla, evitar que sea modificada la información de las páginas Web, las transacciones que fluyen y las aplicaciones disponibles, así como evitar la entrada de programas con virus dañinos.
- La zona restringida no es accesible para el público en general y es en la que se almacenan las bases de datos e información clasificada. Esta zona se protege mediante una separación de la zona libre, ubicándose en un centro de cómputo con puertas blindadas de control de acceso, con circuitos cerrados de televisión, detectores de incendios (gas freon) y con una estrategia de respaldos y cintotecas que tienen como objetivo mantener la disponibilidad e integridad de los servicios, detener ataques (destrucción física de equipos), evitar accidentes o, en todo caso, minimizar sus consecuencias salvaguardando la información, los sistemas, equipos de cómputo y las telecomunicaciones.

De igual forma se brinda seguridad al contribuyente en los trámites electrónicos por medio del uso de canales de seguridad, el empleo de firmas y sellos digitales con la característica de identificar al contribuyente (autenticar), asegurar la autoría (permitir no repudiación), identificar alteraciones al documento (integridad), evitar que otras personas puedan leer la información (confidencialidad), asegurar que los contribuyentes tratan con el SAT (evitar suplantaciones) y comprobar los eventos (acuses de recibos auto verificables). Otra forma de mantener la seguridad es la emisión de certificados digitales con los cuales los contribuyentes pueden firmar documentos y trámites y son estos documentos digitales los que relacionan a un contribuyente con un par de llaves asimétricas (llave pública y llave privada).

ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN EXTERNA

7. DIFUSIÓN

Con el propósito de dar a conocer a los contribuyentes el esquema de pagos electrónicos, se diseñó una campaña de difusión que permitió cumplir con este objetivo.

En tal virtud, se elaboraron 5 spots de televisión; 9 de radio; 10 insertos publicitarios en los periódicos de mayor circulación y en revistas especializadas en materia fiscal; se implementaron sesiones de chat para aclarar las dudas de los contribuyentes; se ofrecieron conferencias en prensa, radio y televisión y se imprimieron 24 millones de ejemplares con información fiscal.

De igual manera, también se realizaron alianzas con instituciones públicas y privadas para que en sus páginas Web permitieran la liga con la página del SAT.

8. TARJETA TRIBUTARIA

Dentro de las actividades realizadas por el SAT para la implementación del Esquema de Pagos Electrónicos, a partir del mes de agosto de 2002, los contribuyentes de baja capacidad administrativa y contributiva en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, actualmente utilizan la Tarjeta Tributaria para el pago en ventanilla bancaria.

La Tarjeta Tributaria es una de las herramientas que considera el Esquema de Pagos Electrónicos y contiene los datos de identificación fiscal del contribuyente. Su objetivo es agilizar los pagos en el Banco, evitar errores y ahorrar tiempo en la captura, además de garantizar que el pago de las contribuciones se acredite directamente en su cuenta fiscal.

El SAT emitió un total de 5.398.367 Tarjetas Tributarias para personas físicas que fueron entregadas tanto en los domicilios fiscales de los contribuyentes a través de diversas empresas de mensajería especializada, así como en las oficinas del SAT.

Para efectos de control se cuenta con un sistema informático que por medio del RFC del interesado, permite conocer el estatus de la Tarjeta Tributaria, es decir si se encuentra en producción, en entrega, o en reubicación por cambio de domicilio, Además genera la producción de nuevas tarjetas con motivo de inscripción al RFC y emite reportes de entrega, entre otras funciones.

La Tarjeta Tributaria tiene las siguientes características:

- Es una tarjeta plástica tamaño tarjeta de crédito
 - En el anverso contiene:
 - Datos generales del contribuyente: nombre y RFC.
 - Número de folio de la tarjeta.

- Código de barras, con el nombre y RFC del contribuyente.
- En el reverso contiene:
 - Banda magnética, con el nombre y RFC del contribuyente.
 - Los números telefónicos y dirección de Internet del SAT para allegarse mayor información.

9. INFRAESTRUCTURA

- **Atención personal**

La magnitud del proyecto de Pagos Electrónicos obligó a prever y replantear la infraestructura necesaria para brindar atención alrededor de 864,000 contribuyentes obligados mensualmente a nivel nacional, que se presentarían en los puntos de contacto de atención personal a realizar algún trámite o a recibir orientación y servicios.

Para ello fue necesario acondicionar, equipar y en algunos casos habilitar de manera similar a las oficinas de asistencia al contribuyente, 46 módulos alternos con la finalidad de aumentar la capacidad de atención.

Inicialmente se acondicionaron alrededor de 1.095 posiciones de atención directa al público, que incluían equipamiento, conectividad, accesorios y señalización especial para facilitar la ubicación al contribuyente.

Cabe mencionar que fue necesario reforzar la función de asistencia al contribuyente con 177 personas provenientes de otras áreas del SAT, con la finalidad de cubrir la demanda de servicio que se presentó durante el inicio de operaciones, lo que actualmente se encuentra estabilizado.

Para estar en posibilidad de entregar las Tarjetas Tributarias a los contribuyentes que acudieran a recogerlas a las oficinas del SAT, fue necesario prever espacios de almacenamiento donde resguardarlas de manera segura y ordenada. En este sentido se consiguieron y habilitaron espacios como bodegas o archivo para este fin.

Adicionalmente, con el objeto de proporcionar a los contribuyentes un espacio destinado a ofrecer el servicio de Internet y así facilitar el cumplimiento de esta obligación, se crearon 93 Salas de Internet en los puntos de contacto, que son

espacios acondicionados con equipos conectados a Internet y a los portales de los bancos autorizados. Este servicio se ofrece de manera gratuita a los contribuyentes y se complementa con asesoría por personal de asistencia en el uso de esta herramienta para el pago de sus impuestos.

- **Atención remota**

Página de Internet

Como parte de los esfuerzos para difusión y la implementación de los nuevos servicios correspondientes al Esquema de Pagos Electrónicos, se diseñó y publicó un nuevo sitio especializado en el tema, dirigido a la promoción, difusión, consulta de preguntas frecuentes y tutoriales sobre las nuevas aplicaciones disponibles para efectuar el pago de impuestos bajo esta nueva modalidad.

Se incluyeron vínculos a los portales de los bancos autorizados, guías para descarga o consulta, así como accesos a las diversas aplicaciones, tanto para demostración como para su utilización, una vez iniciado el periodo de pago.

Se establecieron convenios con los proveedores de servicios de Internet y con locales comerciales de alquiler de equipo –cafés Internet- para el uso de los sitios de la Administración Tributaria y para su difusión entre sus clientes como una medida para ampliar la capacidad de atención a los contribuyentes dirigida a aquellos que no contaran con un equipo PC, o con acceso a Internet.

Atención Telefónica

El servicio de Orientación Telefónica Nacional que tradicionalmente ofrece asesoría especializada a los contribuyentes se capacitó para ofrecer información sobre este tema. Sin embargo, con la finalidad de ampliar la capacidad de respuesta y contar con un grupo especializado en la materia, se planeó e implementó un centro de atención telefónica externo que fue subcontratado a un proveedor especializado en este nicho de servicios. Por lo anterior, se contó con una instalación alterna dedicada específicamente a atender a los contribuyentes que requirieran orientación sobre el uso de la Tarjeta Tributaria y el pago de impuestos a través de Internet, para lo cual fue necesario contratar y capacitar a una plantilla de agentes telefónicos asegurando que su perfil fuera acorde con los requisitos del SAT, para el desempeño de estas funciones.

Adicionalmente, se fortaleció la difusión mediante la creación de cápsulas de auto consulta disponibles a través del servicio de atención telefónica automática (audio respuesta) tradicional del que dispone el SAT desde 1995; además durante los 365 días del año y las 24 horas del día se ofreció información relevante sobre el uso de la Tarjeta Tributaria y el nuevo esquema de pagos, y se puso a disposición un listado, vía fax, de las preguntas más frecuentes sobre estos temas.

10. BANCOS

A fin de lograr la correcta instrumentación del Esquema de Pagos Electrónicos y que todos los contribuyentes estén en posibilidad de cumplir con sus obligaciones tributarias de manera oportuna y cómoda, resultó indispensable la participación de la banca, ya que es a través de su red de sucursales y servicios de Internet, como se deben de realizar los pagos de Impuestos Federales. Esto implicó un trabajo intenso con la Asociación de Banqueros de México, a fin de dar a conocer a las distintas instituciones bancarias los lineamientos de operación y las estrategias a seguir para este Esquema de Pagos.

Por otra parte, se establecieron diversas alianzas con las instituciones de crédito más importantes del país, mismas que solicitaron al Servicio de Administración Tributaria la certificación de sus aplicaciones para la recepción de pagos de Impuestos Federales. Una vez que estas instituciones modificaron sus sistemas, se llevaron a cabo las pruebas necesarias con el fin de garantizar el correcto funcionamiento en la recepción, captura, almacenamiento y transferencia de información. A la fecha, el SAT ha autorizado a 18 instituciones bancarias para recibir el pago de Impuestos Federales.

Asimismo, con la intención de unificar el servicio a los contribuyentes en todas las instituciones bancarias, se elaboró el “Instructivo de Operación Aplicable a la Recaudación de Pago General de Impuestos Federales en Instituciones de Crédito a través de Internet y Ventanilla Bancaria”, el cual contiene las reglas, procedimientos y contingencias a seguir por las instituciones autorizadas para recibir el pago de impuestos, documento que fue distribuido a través de la citada Asociación de Banqueros de México.

Adicionalmente, se elaboró una guía rápida para la recepción del pago de Impuestos Federales a través de ventanilla bancaria, para que en un inicio los cajeros de los bancos tuvieran acceso a la información sobre la correcta operación del sistema.

Durante los primeros meses de operación del Esquema de Pagos Electrónicos, se instaló un centro de atención y apoyo en el que funcionarios de alto nivel del Servicio de Administración Tributaria adscritos a las diversas áreas involucradas en el proyecto,

resolvieron vía telefónica las dudas y problemáticas planteadas por los enlaces de las instituciones de crédito a fin de darles pronta solución. En este mismo sentido y a solicitud de dichas instituciones de crédito, el SAT envió personal a sus instalaciones con el objetivo de brindar el apoyo necesario en sus diversos centros de atención telefónica y así proporcionar asesoría a sus clientes y al personal de las sucursales en toda la república.

A nivel nacional, la autoridad fiscal se ha acercado a los representantes y gerentes de los bancos autorizados a fin de solventar la problemática presentada, así como a establecer la coordinación necesaria para la capacitación al personal de las sucursales bancarias encargado de la recepción del pago de impuestos.

11. DECLARACIÓN ANUAL

Con la finalidad de contar con la información contenida en las declaraciones anuales de manera más oportuna y segura, a partir del 1º de marzo del 2003, dicha información se recibirá en forma electrónica a través de Internet. Esta disposición será obligatoria para las personas morales y optativa para las personas físicas.

Como parte de este proceso, será necesario que el contribuyente envíe su información fiscal a la dirección electrónica del SAT, y recibirá, por la misma vía, el recibo con sello digital y número de operación.

Para el caso de los contribuyentes que dictaminen sus estados financieros, éstos presentarán los datos relativos a su declaración anual a través del dictamen de sus estados financieros.

Con la instrumentación de los esquemas de Pagos Provisionales y Declaración Anual, se da un paso fundamental para el control de las obligaciones de los contribuyentes, ya que permite determinar, por transacción, el cumplimiento por cada una de sus obligaciones fiscales.

12. FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA

Con la finalidad de unificar y complementar los diversos mecanismos de identificación del contribuyente utilizados actualmente, como son: números de identificación personal (NIPs o PINs), claves de identificación electrónica confidencial, claves de acceso para impresores de comprobantes fiscales, dispositivos de generación automática de claves (tokens), entre otros, en el 2003 el SAT implementará la Firma Electrónica Avanzada.

Esta firma electrónica, permite validar que la información contenida en un documento, —entendiéndose como tal cualquier soporte escrito, incluidos los informáticos—, haya sido emitido y consentido por la persona a la que pertenece dicha firma, trayendo aparejada consigo, todos los efectos jurídicos consignados en las disposiciones para la firma autógrafa.

El proyecto permitirá ampliar la cobertura de los accesos a los servicios electrónicos del SAT a través de un proceso de certificación de identidad, el cual incluirá la actualización de datos del padrón de contribuyentes (Registro Federal de Contribuyentes), registro de la firma autógrafa, huella digital y fotografía del contribuyente.

La instrumentación de la Firma Electrónica Avanzada contempla el registro y actualización de información de alrededor de 3 millones de contribuyentes en el 2003.

Nora Caballero Verdejo

Administradora General de Asistencia al
Contribuyente y Recaudación
Servicio de Administración Tributaria
Av. Hidalgo 77, Mod. I – 1er. Piso
México D.F., México
E-mail: nora.caballero@sat.gob.mx

Caso práctico

TEMA 1.1 LA FUNCION DE ASISTENCIA E INFORMACION AL CONTRIBUYENTE A TRAVES DE INTERNET. (Información, comunicación e interacción con los ciudadanos)

Juan Toro

Director General
Servicio de Impuestos Internos
(Chile)

SUMARIO: 1. Introducción.- 2. Misión y Objetivos del SII.- 3. La Opción Tecnológica: Internet.- 4. Alcance y Servicios.- 5. Características Tecnológicas.- 6. Evaluación de los Servicios. Mecanismos y Resultados.- 7. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es presentar la experiencia del Servicio de Impuestos Internos (SII) en la prestación de servicios de asistencia e información al contribuyente a través de Internet. En primer lugar, se describe la misión y objetivos estratégicos del SII. Luego la elección de Internet como una opción estratégica para alcanzar dichos objetivos y el alcance y contenido de los servicios ofrecidos al contribuyente. Finalmente los mecanismos utilizados en la evaluación de estos servicios y algunos de los resultados logrados por el SII al usar la tecnología Internet en la provisión de los servicios al contribuyente y los beneficios que este obtiene.

2. MISIÓN Y OBJETIVOS DEL SII

La misión del Servicio es ser el responsable de aplicar y administrar el sistema de Impuestos Internos establecido en el país, fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y facilitar dicho cumplimiento.

El esfuerzo del SII para optimizar las herramientas que pone a disposición de los contribuyentes tiene como gran objetivo facilitar el cumplimiento tributario para maximizar el cumplimiento voluntario y se expresa mediante su sitio Web, que ofrece aplicaciones transaccionales con opciones especiales de ayuda y orientación al contribuyente.

La actual visión estratégica del SII posiciona a la institución como un importante impulsor del desarrollo económico del país, lo cual se expresa en su activa participación en una amplia cartera de proyectos de gran trascendencia: modernización de la Justicia Tributaria, impulso a la Ley sobre Plataforma de Inversiones, desarrollo

de la factura electrónica, entre otros proyectos incluidos en la Agenda Pro Crecimiento y de Gobierno Electrónico. En esa perspectiva, el sitio Web es utilizado también para brindar información que da cuenta del avance de dichos proyectos.

3. LA OPCIÓN TECNOLÓGICA: INTERNET

Para el SII, la preferencia y adopción por parte de los contribuyentes de las tecnologías de la información para fines tributarios es fundamental, su fomento y estímulo constituyen una opción estratégica que reafirman al sitio Web del SII como el canal fundamental para vincularse con los contribuyentes.

En efecto, en la actualidad, la principal vía de comunicación con los contribuyentes es Internet. Esta filosofía es extensiva al interior del Servicio donde la Intranet es ampliamente utilizada por cada uno de los funcionarios. En ambos casos, el uso de browsers como interfaz de las aplicaciones uniforma la comunicación, familiarizando a los funcionarios con el mismo tipo de interfaces utilizadas por los contribuyentes. Además, disminuye las necesidades de capacitación, instalación y actualización de aplicaciones, dando como resultado un mejor uso de los recursos.

¿Por qué Internet? En Chile existe un alto cumplimiento tributario voluntario, por lo tanto, es fundamental otorgar facilidades y buenos servicios como un incentivo para mantener e incrementar los actuales niveles de cumplimiento. Otro beneficio es evitar el desplazamiento físico de los contribuyentes hasta las unidades del Servicio, permitiendo un cumplimiento voluntario a distancia y no presencial.

4. ALCANCE Y SERVICIOS

La tecnología Internet se ha materializado en el SII en un portal tributario y un portal institucional. El 22 de enero de 2003 el SII anunció el relanzamiento de su sitio Web (www.sii.cl), el cual presenta ahora un nuevo diseño, más funcionalidades operativas y mayor información a los contribuyentes, cambios que apuntan a elevar el carácter transaccional del mismo.



Fig. 1. Portal Tributario Chileno: www.sii.cl



Fig. 2. Portal Intranet Institucional

A continuación se detallarán los servicios provistos a los contribuyentes a través del portal tributario. La página de inicio del sitio Web del SII se estructuró en tres columnas: actualidad tributaria, oficina virtual y asistencia al contribuyente.

Actualidad Tributaria

En esta zona, destacan las secciones Noticias, Plan de Lucha Contra la Evasión y Principales Procesos Tributarios.

Noticias. La sección de noticias es un medio de comunicación con el contribuyente, los proveedores y la comunidad en general. En esta sección se publica información tributaria, nueva normativa, información contingente y de utilidad, advertencias sobre suspensión de servicios y hora de reposición. También se publican las licitaciones orientadas a proveedores y llamados a concurso para postular a cargos en el SII.

Plan de Lucha Contra la Evasión. Es un mini portal que contiene noticias sobre acciones del SII para combatir la evasión y elusión tributarias. Provee una aplicación que permite a contribuyentes previamente identificados denunciar en línea actos tributarios ilícitos de los que hayan sido testigos. También explica en forma sencilla los motivos y alcances de la ley de lucha contra la evasión.

Principales Procesos Tributarios. Esta opción explica en forma sencilla los principales procesos que realiza o enfrenta el contribuyente durante su ciclo de vida tributario: declaraciones y pagos de impuestos, fiscalizaciones, consultas, reclamos y fiscalización en terreno. Busca dar transparencia a los procedimientos que utiliza el SII para llevar a la práctica su acción fiscalizadora.

Oficina Virtual SII

En esta zona se agrupa una serie de servicios de apoyo a los contribuyentes que les permiten cumplir con sus obligaciones tributarias a través de Internet. Incluye el control de acceso a través de una clave secreta o un certificado digital, declaración y pago de impuesto a la renta, declaración y pago de impuestos mensuales (IVA y otros), declaraciones juradas, pago de contribuciones y certificados de avalúos de bienes raíces. También incluye opciones informativas que contienen las circulares y leyes que rigen la actividad tributaria, y los valores de diversos índices financieros por fecha.

Estos servicios están respaldados por aplicaciones interactivas y en línea que apoyan al contribuyente. Todas tienen una estructura similar. Presentan en el primer nivel grupos de funciones de uso habitual. Al seleccionar una función específica se presenta un menú detallado de opciones, así como elementos de ayuda: normativa y preguntas de uso frecuente. Un elemento de importancia contemplado en el diseño de las aplicaciones es su facilidad de uso, de manera que las tareas se presentan tal como el contribuyente acostumbra a hacerlas. Por ejemplo en el ingreso de las declaraciones de IVA, el formulario electrónico que el contribuyente tiene a la vista es igual al formulario en papel.

Situación Tributaria. Esta aplicación permite la consulta de la situación tributaria de un contribuyente y la verificación tributaria de documentos, entre otras prestaciones.

Impuestos Mensuales. En esta sección se pueden declarar y pagar mensualmente el IVA y otros impuestos mensuales. Existen dos alternativas para declarar el IVA: usar un formulario electrónico o un software gratuito, ambos disponibles en el sitio Web del Servicio. También el contribuyente puede consultar el estado de sus declaraciones y corregirlas o rectificarlas, verificar las declaraciones de terceros, consultar la guía sobre como realizar estos trámites y consultar la lista de preguntas frecuentes.

Bienes Raíces. Los servicios relacionados con Bienes Raíces incluyen aplicaciones para conocer y pagar las contribuciones de bienes raíces y para obtener certificados de avalúo de propiedades, sin necesidad de acudir a las unidades de atención.

Declaraciones Juradas. Otro servicio disponible tanto para las empresas como para los contribuyentes es el de Declaraciones Juradas. Mediante esta aplicación, agentes externos puede remitir la información que les es solicitada por el SII y utilizada para contrastar las declaraciones de los contribuyentes. Para estos efectos, basta que la empresa seleccione el tipo de declaración jurada que remitirá y proceda a ingresarla. Estas declaraciones tienen relación con inversiones, ingresos, retenciones, intereses, y otros. Las validaciones sobre la información entregada son aplicadas en línea, y se dispone de ayuda para su corrección. Esta información puede ser consultada por el contribuyente, de modo que las empresas que informan sus declaraciones juradas vía Internet no están obligadas a entregar o remitir un certificado al contribuyente para que respalde sus rentas percibidas. Existen dos alternativas para presentar declaraciones

juradas: usar formulario electrónico o descargar gratuitamente un software desde el sitio del Servicio.

Suplemento Tributario. Las instrucciones referentes a la información que los terceros deben proporcionar como Declaraciones Juradas se publican en un suplemento anual, que se reproduce íntegramente en el sitio.

Declaración del Impuesto a la Renta. El proceso masivo de declaraciones de renta tiene lugar en abril y meses siguientes. Las opciones están orientadas a recibir las declaraciones, rectificarlas, ingresarlas fuera de plazo y dar a conocer su estado o situación en cada etapa del proceso.

Durante la Operación Renta, el contribuyente puede declarar vía Internet mediante varios mecanismos. Uno de ellos es ingresando la declaración en un formulario electrónico, con ayuda de contexto, validaciones matemáticas y validaciones de cuadratura. Esta opción permite trabajar en sesiones sucesivas, guardar la declaración, recuperarla para continuar trabajando en ella y finalmente presentarla “electrónicamente”.

Otra alternativa es ingresar al sitio y “subir” con los programas de Upload, declaraciones electrónicas que son preparadas con productos de software de empresas del área informática y de asesoría tributaria, previamente certificados por el Servicio.

La tercera alternativa, disponible desde 2000, propone la declaración de Renta al contribuyente, a partir de la información extraída de las Declaraciones Juradas. Para ello, el contribuyente se autentica en el propio sitio Web, a continuación se le presenta la información tributaria que el Servicio tiene de él, luego si el contribuyente concuerda con los datos desplegados se le propone su declaración de Renta. Al confirmarla, recibe un certificado que acredita la presentación de dicha declaración. La información contenida en este documento es utilizada como referencia del estado de situación financiera del contribuyente y puede ser verificada por terceros a los cuales él autorice.

En cualquier momento el contribuyente puede consultar el estado de su declaración y recibir información del resultado de cada etapa del proceso, como por ejemplo conocer la fecha en que le será devuelto el remanente de impuesto solicitado, si corresponde, y su monto.

Factura Electrónica. Es uno de los proyectos fundamentales de la Agenda Pro Crecimiento. En esta sección se informa del avance del proyecto que tiene por objetivo posibilitar la generación, envío y recepción de documentos tributarios electrónicos, entre contribuyentes. Se encuentra información detallada de la factura electrónica: en qué consiste, cuáles son sus ventajas respecto del documento emitido en papel y qué empresas participan en el plan piloto que a la fecha se está llevando a cabo.

Asistencia al Contribuyente.

En esta zona hay opciones fundamentales del sitio: Contribuyentes, ¿Cómo se hace para?, Preguntas Frecuentes, y Formularios.

Contribuyentes. Esta sección entrega información tributaria destinada a cada perfil de contribuyente determinado por el SII. Empresas por tamaño: grandes contribuyentes, Pymes y microempresas. Empresas clasificadas por sectores de la economía. Contribuyentes individuales: profesionales, trabajadores independientes, empresarios, empleados, pensionados, extranjeros y chilenos sin domicilio ni residencia en Chile. Contribuyentes de categorías especiales que tienen derecho a franquicias y regímenes especiales.

¿Cómo se hace para? Esta sección contiene guías en formato de pregunta y respuesta para realizar los principales trámites tributarios: iniciar actividades, declarar impuestos, pagar impuestos, hacer reclamos, solicitar condonaciones y efectuar término de giro. La guía especifica quién está obligado a realizar el trámite, dónde lo debe hacer, cuáles son los requisitos, cómo se hace, cuál es la normativa asociada y otra información relacionada.

Preguntas Frecuentes. Esta sección incluye un menú de preguntas frecuentes y sus respuestas clasificadas por tema. Responde las principales dudas e interrogantes que habitualmente hacen los contribuyentes a la mesa de ayuda del SII.

Formularios. Esta sección contiene información acerca de cómo obtener, llenar e imprimir los formularios que deben presentar los contribuyentes en los trámites que realizan de manera presencial ante el SII.

Opine de la Calidad de Servicio del SII. En esta sección, los contribuyentes pueden entregar información sobre las actuaciones de los funcionarios del SII y la atención a los usuarios, para retroalimentar el sistema de calidad de servicio. Incluye tres opciones: ingresar retroalimentación, Agregar nuevos antecedentes a retroalimentación y preguntas frecuentes de calidad de servicio.

5. CARACTERÍSTICAS TECNOLÓGICAS

A continuación se describe la forma en que son prestados los servicios en aspectos tales como acceso y forma de identificación requerida, posibilidades de Download y Upload de la información y oferta de otros recursos.

Acceso y Formas de Identificación. Existen dos alternativas para garantizar la certeza técnica y jurídica de la identidad de los contribuyentes que acceden al sitio Web del SII: el uso de claves secretas de acceso o el uso de certificados digitales. De este modo se pueden realizar contactos en línea y transferencias de información de manera confidencial, inalterable y segura.

Claves secretas de acceso. La clave secreta es el mecanismo más simple de identificación y acceso a la información individual del contribuyente en el sitio Web del SII. La clave se registra utilizando el RUT como identificación de usuario (único mecanismo de identificación en Chile y que se otorga a cada persona al momento de inscribir su nacimiento y a cada empresa al momento de constituirse).

Certificados Digitales. El otro mecanismo de identificación es el Certificado Digital. En el mercado existen varias entidades certificadoras y distintos tipos de Certificados Digitales, pero no todos son válidos para ingresar a las áreas restringidas del sitio Web del SII. Para que los contribuyentes puedan acceder de forma segura y privada al sitio Web, el SII ha validado y aprobado solo a aquellos certificados que cumplen con el estándar de seguridad que exige el SII.

Pago en Línea de Impuestos. Otro elemento tecnológico que sirve de apoyo al contribuyente es el mecanismo de pago en línea de las declaraciones de impuestos y las contribuciones de bienes raíces. Esto se realiza debitando el monto del tributo desde una cuenta bancaria del contribuyente o bien mediante tarjetas de crédito. Este servicio está diseñado de manera que el sitio Web del SII transfiere el control al sitio del Banco seleccionado por el contribuyente, le comunica la identificación del contribuyente y el tipo y monto de la transacción, en forma segura y transparente para el usuario, y finalmente recupera el control de la transacción para informar al contribuyente del resultado de la operación efectuada por el Banco.

Download y Upload de Información. El sitio Web del SII provee una serie de enlaces a sitios desde donde los contribuyentes pueden “bajar” (Download) un software gratuito que el SII pone a su disposición para confeccionar las declaraciones de Impuesto a la Renta, Impuesto al Valor Agregado y Declaraciones Juradas. De esta forma, pueden trabajar en forma autónoma en su computador, sin necesidad de estar conectados al sitio Web del SII. Estas aplicaciones permiten confeccionar y validar las declaraciones para posteriormente “subirlas” (Upload) al sitio Web.

Búsqueda de Información. Existe un buscador con el que los contribuyentes pueden consultar en forma rápida y expedita, la información existente en todo el sitio Web del SII. Si desean delimitar el universo de búsqueda a fin de obtener resultados más precisos y acotados, pueden seleccionar categorías de información como circulares, resoluciones, jurisprudencia noticias y legislación tributaria. Para encontrar coincidencias más exactas, pueden optar por buscar frases textuales, encerradas entre comillas.

Mesa de Ayuda. Otro elemento fundamental de ayuda al contribuyente, particularmente durante el período de la Operación Renta, es la Mesa de Ayuda que brinda soporte tecnológico y resuelve dudas y problemas de los contribuyentes a través de e-mail y teléfono. La Mesa de Ayuda sirve como canal para que los contribuyentes retroalimenten al SII.

6. EVALUACIÓN DE LOS SERVICIOS. MECANISMOS Y RESULTADOS

Desde 1997 a la fecha el sitio Web del SII se ha consolidado como una opción simple, amistosa y segura para el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

La evaluación de la aceptación de los servicios por parte de los contribuyentes se ha hecho mediante el análisis de la evolución del volumen de operaciones y encuestas al contribuyente, de manera presencial o en línea. En el mes peak el sitio Web del SII recibe 4 millones de visitantes.

Otorgamiento de claves. A enero de 2003 existe un total de 1.929.336 claves secretas activas para ingreso al sitio del Servicio.

Declaraciones de IVA. Durante el año 2002 se recibió un total de 12.607.837 declaraciones de las cuales 1.416.290 fueron realizadas por Internet, lo que constituye un 11,23% de las declaraciones de IVA del año. El bajo porcentaje se debe a que el contribuyente no tiene incentivos para presentar por Internet declaraciones con pago. En efecto, de las declaraciones de IVA realizadas por Internet 1.348.314 son declaraciones sin pago lo que constituye un 95,19% de las declaraciones electrónicas de IVA.

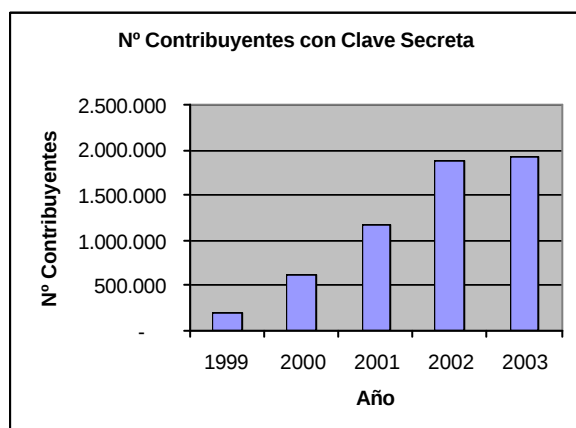


Fig. 3. Evolución del número de contribuyentes con clave secreta

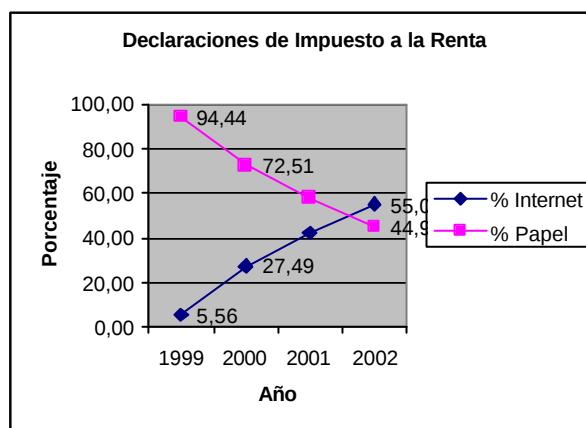


Fig. 4 Evolución del % de Declaraciones de Impuesto a la Renta

Declaraciones de Impuesto a la Renta. Durante la Operación Renta 2002 se recibió un total de 1.132.932 de declaraciones por Internet, lo que corresponde a un 55% del total de declaraciones de Impuesto a la Renta. De ellas un 43,64% usó la declaración propuesta, un 36,36% el formulario electrónico y un 20% los productos de casas de software. Las declaraciones recibidas en papel fueron impugnadas en un 47,80%, las recibidas por formulario electrónico en un 30,54%, las recibidas de productos de casas de software un 16,44% y las declaraciones propuestas tuvieron sólo un 5,17% de impugnaciones. Esto último debido a modificaciones efectuadas por los agentes informantes a sus declaraciones juradas, con posterioridad a la confirmación por parte del contribuyente de la declaración de Impuesto a la Renta propuesta por el Servicio. A su vez, el 99,35% de las declaraciones electrónicas de Impuesto a la Renta corresponden a declaraciones sin pago o con devolución de impuestos pagados en exceso. Este resultado refleja una clara preferencia de los contribuyentes por **declarar** sus Impuestos a la Renta a través de Internet, pero a la vez deja en evidencia un desincentivo cuando se trata de **pagar** sus impuestos por esta vía.

Declaraciones Juradas. Durante la Operación Renta 2002, se recibió un total de 623.941 declaraciones juradas. Un 80% de ellas se realizó por Internet, lo que constituye el 98,02% del total de información recibida.

Contribuciones de BBRR. Desde el segundo semestre de 2001, es posible realizar pagos en línea de contribuciones de Bienes Raíces en el sitio Web del SII. Durante el segundo semestre de 2002, se pagaron desde el sitio Web del SII 33.965 contribuciones de Bienes Raíces.

Pagos en Línea. Actualmente el Servicio tiene convenio con 9 bancos comerciales. A través de ellos los contribuyentes realizan pagos en línea con cargo a cuenta corriente o a tarjeta de crédito. Del total de pagos electrónicos efectuados en el año 2002, el 22,84% correspondió al IVA el 35,32% a Renta y el 41,84% a contribuciones de Bienes Raíces.

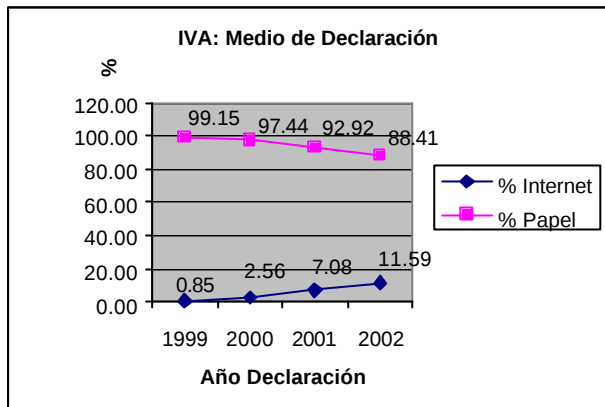


Fig. 5. IVA. Evolución del Uso de los Medios de Declaración

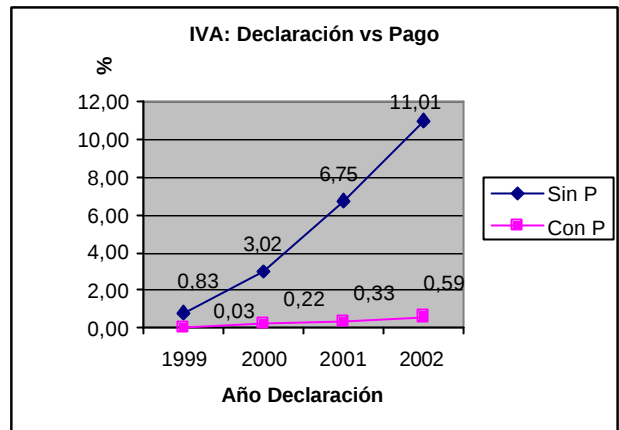


Fig. 6. IVA. Evolución de la Declaración versus Pago Electrónico.

Mesa de Ayuda. Durante la Operación Renta 2002, en días peak se recibieron hasta 15.000 llamadas. Las preguntas más frecuentes a la Mesa de Ayuda se incluyeron en el sitio Web, junto a las instrucciones de comunicación a ella, de manera de minimizar su carga de trabajo, por la vía de las instrucciones en línea.

Calidad del Sitio Web del SII. En enero de 2003 se realizó una consulta en línea a los usuarios del sitio Web del SII, para evaluar su calidad. Al usar un rango de calificaciones de 1 a 7, un 91% de los contribuyentes calificaron el sitio Web del SII con nota 5, 6 ó 7, un 8% lo calificó con nota 3 ó 4 y un 3% con nota 1 ó 2.

Evaluación del Proceso de Declaración de Impuesto a la Renta por Internet. Otro estudio destinado a evaluar el proceso de la declaración de Impuesto a la Renta por Internet, en el año 2002, mostró que los contribuyentes evalúan positivamente el sistema. La ventaja más destacada es la rapidez. Más del 80% de los consultados conocía los beneficios de Internet, el 66% evaluó el producto como "mejor que el año pasado" y el 99,6 manifestó la intención de declarar por Internet el próximo año.

Causas de No Pagar Declaraciones de IVA por Internet. Otro estudio destinado a identificar las causas por las cuales los contribuyentes no pagan sus declaraciones de IVA vía Internet arrojó interesantes resultados. Las causas destacadas por los declarantes con pago son que no poseen convenio con banco o que no tienen cuenta corriente. Las destacadas por los declarantes sin pago son el costo de usar Internet y la costumbre de declarar por papel.

7. CONCLUSIONES

El alcance de los servicios otorgados en el sitio Web del SII es muy amplio. Abarca prácticamente todos los niveles de interacción entre la institución y los ciudadanos, contemplados en los modelos de gobierno electrónico: publicación de información, recepción de archivos, transacciones tributarias y provisión de servicios que sustituyen el trabajo que realiza el contribuyente, como en las declaraciones propuestas.

Los contribuyentes califican muy positivamente el portal tributario, conocen sus beneficios y manifiestan una intención creciente de utilizar los servicios proporcionados.

La penetración de la tecnología Internet en el SII ha sido exitosa, tanto para la administración tributaria como para los contribuyentes, porque se ha logrado un importante aumento en la calidad de los datos recibidos, una disminución en los tiempos de proceso y una disminución en la dedicación que los contribuyentes requieren destinar a los trámites tributarios.

El no haber logrado hasta ahora un mayor uso de los servicios provistos, por parte de los contribuyentes, no es atribuible principalmente a la calidad de los servicios ni a defectos o carencias en los sistemas de asistencia e información a través de Internet, sino a la falta de mejores incentivos, cuyo otorgamiento está fuera del ámbito de responsabilidad y atribuciones del Servicio de Impuestos Internos, como por ejemplo el pago electrónico en línea.

Finalmente, el Servicio de Impuestos Internos ha podido comprobar las enormes ventajas y beneficios que se obtienen al utilizar la tecnología Internet, como una herramienta fundamental y preferente en la función de asistencia al contribuyente.

Sr. Juan Toro
Director General
Servicio de Impuestos Internos
Teatinos 120, Oficina 606, 6°. Piso
Santiago de Chile
E-Mail: aechever@sii.cl

Caso práctico

TEMA 1.1 LA FUNCIÓN DE ASISTENCIA E INFORMACIÓN AL CONTRIBUYENTE A TRAVÉS DE INTERNET. (INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN E INTERACCIÓN CON LOS CIUDADANOS)

Maribel Zúñiga Cambronero

Gerente de Planeación y Control de Gestión
Dirección General de Tributación
(Costa Rica)

SUMARIO: 1. Introducción.- 2. Cambio del Modelo de Planificación y Publicación de Objetivos.- 3. Información al Contribuyente Como Medio de Cumplimiento Voluntario.- 4. Facilitar el Cumplimiento de las Obligaciones.- 5. Acceso del Contribuyente a su Información por Internet.- 6. Cultura Tributaria.

1. INTRODUCCION

Una Administración Tributaria debe fundamentarse en dos grandes pilares: el servicio al contribuyente y el control tributario. Mediante el primero, se facilita el cumplimiento voluntario, haciendo fácil el contacto del contribuyente con la Administración para que éste se inscriba, declare correctamente, pague y consiga devoluciones oportunamente y suministre y obtenga información de calidad. Mediante el segundo, se aprovecha la información del contribuyente y de terceros con los que éste mantiene relaciones económicas y financieras, así como se organiza el proceso de comprobación e investigación del correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias y de la aplicación de sanciones ante el incumplimiento. El primer pilar alimenta el segundo.

Estos pilares sólo pueden funcionar con la ayuda de la tecnología de la información moderna y mediante la capacitación del personal destinado a las funciones de control de la Administración Tributaria. Si bien la Administración Tributaria costarricense ha avanzado en la estructuración de estos pilares, existe todavía un trecho importante que recorrer para ubicarse al nivel de las Administraciones avanzadas.

No se puede abordar un tema como éste sin antes enfocar las condiciones anexas internas y externas que permiten llegar a establecer una herramienta en un proceso administrativo, dinámico y versátil como es el concerniente a los tributos y su administración.

Está claro que un sistema de información es tan solo una herramienta – indispensable por demás- y que una gestión eficaz de los impuestos requiere, ante todo, de una organización altamente capacitada y motivada, y dotada de una estructura interna óptima para el cumplimiento de sus funciones.

Cuando hablamos de herramientas informáticas, debemos aclarar que las mismas pueden ser utilizadas en procesos de negocios asociadas irremediamente a una necesidad.

Así, por ejemplo, el tener 32 formularios de autodeclaración obliga a contar con una herramienta informática efectiva que contemple los alcances legales para el cumplimiento de las obligaciones, así como las validaciones, ya que la cantidad y tipos de errores puede convertir en inútil la información capturada.

El Estado tiene la necesidad vital de captar ingresos para subsanar las demandas de bienes y servicios que la sociedad exige como contraparte de su contribución por medio de los impuestos y tasas que se le imponen. De la misma forma, tiene la potestad para implantar y establecer los mecanismos necesarios que garanticen el ingreso de los tributos que permitirán el desarrollo de las actividades. La misión de la Dirección General de Tributación en Costa Rica, establece la obligación legal de brindar a la sociedad costarricense un servicio público de calidad, ayudándole a comprender y cumplir sus obligaciones fiscales, mediante la aplicación del sistema tributario con integridad, equidad y justicia.

Al igual que las empresas dirigen sus negocios hacia la búsqueda de dar mejores servicios, las Instituciones gubernamentales se ven en la necesidad de buscar nuevos esquemas para relacionarse con los ciudadanos y contribuyentes, incorporando los avances tecnológicos especialmente a lo que se refiere a Internet. Esta modernización lleva, de manera irremediable, a hacer uso pleno de las facilidades que hoy ofrecen las telecomunicaciones y el avance en la tecnología de información.

Bajo estas premisas, se ha venido gestando en Costa Rica una conciencia ciudadana que ha llevado a la implementación del proyecto denominado "Gobierno Digital" que forma parte del Programa de Modernización del Estado y Sociedad Civil, específicamente de la Administración Financiera Digital, a través del cual, diferentes instituciones prestan sus servicios en un ambiente Web. El esfuerzo y la inversión que el país ha realizado en materia tecnológica, y de acuerdo con las cifras obtenidas en octubre del año 2002 (ver anexo), permite que hoy en día existan 800.000 usuarios de Internet (20% de la población), de los cuales, según datos de Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA), 75.000 constituyen clientes directos, 590 líneas institucionales dedicadas, 6000 líneas por cable MODEM, 25.000 usuarios que hacen uso de la cuenta a través del número telefónico 190 y 300 cafés Internet. El estudio llega entonces a la conclusión que más de 800 mil ciudadanos acceden Internet en nuestro país, si bien cerca de 2 millones tienen posibilidades reales de acceder. Estos datos ubican a Costa Rica entre los primeros países del mundo en relación con el número de habitantes con acceso a Internet. También llega a la conclusión de que aproximadamente el 25% de los hogares costarricenses poseen una computadora (200 mil hogares). Esta cobertura nos permite y nos obliga a establecer la mayor cantidad de servicios a través de la Internet.

2. CAMBIO DEL MODELO DE PLANIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN DE OBJETIVOS

El año 2001 marco una gran diferencia en la planificación de las actividades a realizar por la Dirección General de Tributación. Con anterioridad la Dirección establecía los lineamientos generales por cada División y con base a esta propuesta, las Divisiones establecían el plan anual operativo, que incorporaba las tareas en el ámbito de las Administraciones Tributarias. Las Gerencias a su vez, aportaban sus consideraciones al plan, el cual finalmente era aprobado por el Director General una vez consolidado por la Gerencia de Planeación y Control de Gestión.

De esta forma las distintas Divisiones y Administraciones remitían semestralmente un informe sobre su desarrollo, el cual, el área de Planeación y Control de Gestión, validaba y consolidaba.

A este método que se venía desarrollando desde hace varios años, se le apuntaron una serie de deficiencias en consultoría efectuada por el señor Juan Antonio Garde en el área de Gerencia y Control, en marzo del 2001. Entre lo apuntado por el consultor destaca:

- “El Plan incorporaba una mezcla de tareas, funciones, procedimientos y objetivos poco cuantificados y con escasa priorización.
- No conseguía articular un programa de trabajo coherente entre las Divisiones y las Gerencias.
- Desconocía los objetivos recaudatorios, expresados en los Presupuestos Generales del Estado y los objetivos de recaudación del Ministerio de Hacienda.
- La falta de credibilidad en los planes era generalizada y sólo se mantenía un procedimiento burocrático respecto a su aprobación y el requerimiento de rendir formalmente informes semestrales, práctica cada vez más alejada de las necesidades reales de la organización.”

Por estas deficiencias, se recomendó entre los diversos instrumentos posibles de planificación y programación, el desarrollo de un ***Plan anual de Objetivos y Acciones Estratégicas***, que a través de un proceso de participación y consenso, materializa las prioridades esenciales de la organización.

Mediante reuniones efectuadas con el equipo de dirección de la Administración Tributaria, se elaboró un plan de objetivos para el 2001. Este es un medio de planificación relativamente simple, que condensa los objetivos y actuaciones estratégicas a realizar. El mismo fue efectuado bajo la premisa de que los mismos

debían ser medibles y controlados sistemáticamente y además debían resultar adaptados a la realidad y a los recursos existentes.

El plan se plasmó en un documento condensado, que circuló entre la organización y cuyo fin era que todo funcionario involucrado en la gestión tributaria, tuviera conocimiento de donde se orientaban los esfuerzos de la Administración, sirviendo de centro de discusión y a su vez de compromiso de las distintas áreas involucradas en el proceso tributario. Permitiendo también un sistema de seguimiento y control más ágil, efectivo y permanente a través del año. Este mismo sistema de planeación fue utilizado en el 2002 con resultados altamente satisfactorios y ha sido la base del realizado en el 2003.

Dentro del plan de modernización del Estado, destaca la implementación de mecanismos transparentes, ágiles y efectivos de participación ciudadana, rendición de cuentas y evaluación para mejorar la gestión y los servicios públicos. La Dirección General de Tributación ha asumido el compromiso de publicar y poner a disposición de la ciudadanía en un ambiente Web los compromisos anuales, obligándose al cumplimiento de éstos, y permitiendo que los contribuyentes puedan enterarse de las acciones tributarias que se estarán realizando durante el año. Esta política de **rendición de cuentas y transparencia**, ha sido reforzada con la emisión de directrices internas que obliga a los directores y gerentes a informar con antelación las imposibilidades en el cumplimiento de los compromisos y en caso de no informar a tiempo, estar sujetos a las sanciones correspondientes. Este compromiso con la ciudadanía, ha dado a la institución la altura moral para solicitar y exigir a los contribuyentes, que presenten sus declaraciones en formatos electrónicos que faciliten a la Administración procesar la información y cumplir con su función.

3. INFORMACIÓN AL CONTRIBUYENTE COMO MEDIO DE CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO

Respecto a los derechos del contribuyente y relaciones con la sociedad, se ha puesto mucho énfasis en la revisión y depuración de los criterios interpretativos de la Administración. En esa dirección, se han dictado durante el 2002 más de 531 documentos que buscan hacer cristalino el proceder de la Administración, comprensible para los contribuyentes, dando una buena dosis de certeza jurídica a inversionistas y empresarios sobre los criterios interpretativos de las leyes tributarias por parte de la Administración. Estas resoluciones y directrices han sido puestas a disposición de los contribuyentes en la página del ministerio www.hacienda.go.cr mediante el SINALEVI "Sistema de Jurisprudencia Costarricense".

Los cambios en la legislación han sido orientados hacia las demandas e innovaciones para hacer negocios, estableciéndose a lo interno la estructura organizacional que permita la alimentación del Sistema de Jurisprudencia Costarricense, el denominado "Digesto Tributario", que permite al usuario consultar sobre la totalidad de la jurisprudencia tributaria, administrativa y judicial. La creación de un centro de

documentación electrónico en un ambiente Web de acceso generalizado por los funcionarios tributarios, ha permitido generar una interacción institucional para lograr información bajo una conexión temático-jurídica (relación automática del tema con la información jurídica registrada en las bases de datos), lo que ha constituido uno de los factores críticos de éxito de la administración tributaria, al poder dar respuesta pronta y oportuna a las consultas realizadas por los diferentes actores.

Asimismo, permite a los contribuyentes ingresar a Internet y mediante el uso de las herramientas del Sistema Nacional de Legislación Vigente (SINALEVI) buscar fallos administrativos y enterarse de los criterios de la Administración sobre los temas que le afectan e interesan. Esta es una herramienta fundamental para el desarrollo de nuestro sistema tributario y para garantizar transparencia y equidad en las actuaciones de la Administración. Este instrumento estuvo a disposición de los contribuyentes a principios de agosto del 2002, y a la fecha se han incorporado al mismo, 61 directrices, 2267 fallos del Tribunal Fiscal Administrativo, 1100 Oficios de la Dirección General de la Tributación y 17 Recursos Administrativos.

En este sistema se puede consultar información actualizada acerca de normativa, vigente y promulgada, de jurisprudencia judicial, ordinaria y constitucional, y de jurisprudencia del Ministerio de Hacienda. Esta información es una herramienta de trabajo fundamental para el operador jurídico (abogados, jueces, legisladores), así como para la ciudadanía en general, interesada en investigar, conocer y aplicar el Ordenamiento Jurídico.

Las extensas bases de textos que este sistema contiene abarcan la [legislación](#) promulgada desde el año 1821 (leyes, decretos ejecutivos, y demás normativa de aplicación general) hasta la fecha, la jurisprudencia administrativa emitida por las direcciones del Ministerio de Hacienda, así como toda la [jurisprudencia](#) ordinaria (a partir de 1980) y constitucional (desde la creación de la Sala Constitucional, en 1989) emitida por las Salas de la Corte Suprema de Justicia, y una selección de la jurisprudencia de Tribunales.

El SCIJ integra la información de legislación y de jurisprudencia en un solo ámbito de consulta. A partir de una norma, puede verse toda la jurisprudencia que la cite, y, recíprocamente, a partir de una sentencia, puede obtenerse toda la normativa citada en ella.

Por otra parte, la Administración Tributaria ha orientado gran cantidad de sus recursos y tiempo hacia los obligados y sus equipos de asesores, brindándoles charlas sobre las diferentes herramientas puestas a su disposición para el cumplimiento voluntario, normas y validaciones establecidas en el mismo software, el cual se encuentra en la página Web y a disposición de toda la ciudadanía. Cabe recalcar que estas charlas se han ampliado a colegios profesionales y público en general, con resultados satisfactorios.

4. FACILITAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES

Para potenciar el cumplimiento voluntario, la administración tributaria de hoy debe contar con información precisa y organizada. Los procesos para la consecución, control y disposición de esta información deben ser ágiles, oportunos y eficientes. La incorporación de la Administración Tributaria a Internet, entre otras cosas, multiplica los puntos desde donde se capture la información y se pone a disposición de los contribuyentes aquella que sea de su interés, ayudando a los contribuyentes a elaborar su propia declaración y cumplir así a cabalidad sus obligaciones materiales, con ajuste a la verdad y a la Ley.

En esa dirección, una herramienta importante la constituyen los software de ayuda, que permiten disponer de sistemas de captación de declaraciones tributarias cómodas para el contribuyente y útiles para la organización, facilitando al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones en formatos automatizados de validación que subsanen errores evidentes y que le permita a la administración tributaria contar con información pronta y de buena calidad.

Para atender estas necesidades la administración tributaria costarricense ha desarrollado e implementado, las siguientes herramientas:

1. DECLARA:

Éste es un programa de ayuda para llenado de declaraciones tributarias que permite al contribuyente completar su declaración, generar un archivo electrónico e imprimirla desde su propio equipo. Este programa contiene validaciones para los datos introducidos por el contribuyente y permite el envío de la declaración en formato digital.

Constituye una herramienta útil y sencilla que, mediante una interfase amigable, permite llenar el detalle de las declaraciones informativas, D150, D151, D152, D154 y D160 para ser presentadas oportunamente y sin errores.

El DECLARA 3.01 está conformado por un conjunto de programas organizados en menús y botones gráficos que trabajan interactivamente, para capturar el registro de los datos del declarante y los reportados, así como realizar la sumatoria automática de la hoja resumen de su declaración informativa.

El DECLARA 3.01 permite la impresión del formulario para la presentación directa en las entidades colaboradoras de la recaudación, con barra de códigos PDF, que permite la captura de la información a través de lectores ópticos. Con esto se da un paso importante para mejorar la calidad de la información que ingresa al sistema.

Para poder acceder a la aplicación es necesario iniciar la transferencia y descarga de la aplicación a la computadora personal del contribuyente.

2. El sistema EDDI:

Elaboración Digital de Declaración de Impuestos. Este software permite generar un archivo electrónico que pueda ser llevado a soportes materiales para su entrega física a la administración y genera la impresión de declaraciones. Junto con la impresión de la declaración, se incluyen formatos especiales (PDF) que facilitan la captura de los datos reportados por los contribuyentes, ofreciendo los más altos niveles de seguridad y confiabilidad. EDDI permite la impresión directa de la declaración en papel blanco, tamaño carta y en impresoras láser o de inyección de tinta que pueden ser presentadas directamente en las oficinas recaudadoras. Bajo este sistema fueron presentadas en el 2002 un total de 55.303 formularios.

El EDDI ayuda al contribuyente en la elaboración de los siguientes formularios de impuestos:

- Declaración jurada del impuesto general sobre las ventas
- Declaración jurada del impuesto sobre la renta
- Recibo oficial de pagos
- Autoliquidación de pagos parciales-impuesto sobre la renta

Permite que los mismos sean generados en medios magnéticos o impresos para su respectiva presentación ante los agentes recaudadores (Sistema Bancario Nacional), para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Adicionalmente, permite la impresión del formulario para la presentación directa en las entidades colaboradoras de la recaudación, con barra de códigos PDF, que permite la captura de la información a través de lectores ópticos. Con esto se da un paso importante para mejorar la calidad de la información que ingresa al sistema.

Para poder acceder a la aplicación es necesario iniciar la transferencia y descarga de la aplicación a la computadora personal del tercero obligado.

3. SITEL “Sistema de Declaración Electrónica”:

Incluye una aplicación para el llenado de declaraciones tributarias que permite al contribuyente completar su declaración en su propio equipo y generar un archivo electrónico que podrá enviar por esta misma vía. El programa contiene validaciones para los datos introducidos por el contribuyente y permite el envío de la declaración a través de la red Internet.

Este sistema utiliza navegadores comunes de Internet y ejecuta validaciones, encripta la información y garantiza los más altos niveles de seguridad. La conveniencia institucional es obvia al disponer de información de mayor calidad, más limpia (menos

errores), más rápido, menos intermediación de terceros, incluyendo la totalidad de formularios, contribuyentes y declarantes. Por otro lado se brinda al contribuyente facilidades para la presentación y pago electrónico de las declaraciones tributarias, incluidas las informativas, cumplimiento de los obligados e inscritos. Y el Estado logra un flujo de dinero mayor y más rápido: Al implementarse la declaración electrónica y el pago mediante vías electrónicas, los contribuyentes invierten menos tiempo y cantidad de recursos en cumplir con sus obligaciones de pago. Sin duda esto permite al Estado costarricense contar con sus ingresos de una forma más expedita y agiliza a su vez el trámite de pago para el contribuyente.

a) Trámite por medio de pago electrónico

El pago electrónico se realiza de manera absolutamente segura y confiable para el contribuyente, por medio de una transacción que solo puede ser destinada para pagar impuestos a nombre del contribuyente y por el monto que él indique en su declaración. Para tramitar el pago electrónico, el contribuyente debe realizar un proceso de domiciliación de cuenta, que consiste en autorizar al Ministerio de Hacienda para aplicar órdenes de débito en las cuentas por él indicadas. Ésta no es una autorización genérica, sino que los débitos se aplicarán por los montos que el contribuyente indique que desea pagar en cada una de las declaraciones que presente electrónicamente.

Para utilizar el sistema de tributación electrónica es requisito indispensable domiciliar al menos una cuenta bancaria (cuenta cliente), hasta un máximo de cinco cuentas.

b) Disponibilidad del sistema

El proceso de domiciliación de cuentas cliente inició el 1° de noviembre de 2001. Una primera etapa de implantación se realizó con los formularios D-101 "Declaración Jurada del Impuesto Sobre la Renta, D-104 "Declaración Jurada del Impuesto General sobre la Ventas" y el formulario D-110 "Recibo de pago", dirigida a los grandes contribuyentes nacionales y a las grandes empresas regionales. El empadronamiento de los contribuyentes y entrega de códigos de usuarios y certificados inició el 15 de noviembre de 2001, y la puesta en marcha del sistema el 1° de diciembre de 2001.

Como una manera de incentivar el uso de las declaraciones electrónicas, la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria (julio, 2001) abrió la posibilidad de otorgar descuentos por el uso de estas declaraciones:

“Artículo 122.- Determinación por los contribuyentes y declaración
[...]

Mediante resolución general, la Administración podrá disponer el empleo de otros medios según el desarrollo tecnológico existente. Cuando se utilicen medios electrónicos, se usarán elementos de seguridad tales como la clave de acceso, la tarjeta inteligente u otros que la Administración le autorice al sujeto pasivo y equivaldrán a su firma autógrafa.

Sin perjuicio de que la Administración pueda disponer el uso obligatorio de estos medios, estará autorizada para otorgar, a su discreción, incentivos a quienes los utilicen dentro de una escala de porcentajes de descuento del impuesto por pagar, diferenciada por rangos de contribuyentes, cuyo porcentaje máximo de descuento no podrá exceder del cinco por ciento (5%).”

Este es quizás, un buen ejemplo de cómo el sector público ha dado un paso fundamental para dirigir el proceso de incorporación de Internet como herramienta idónea para erigir al contribuyente en centro del sistema.

Para este año se pretende ampliar la cobertura de los obligados a utilizar este medio, a todas aquellas Grandes Empresas Territoriales.

4. SIC Sistema de Identificación de Contribuyentes:

El Sistema de Identificación de Contribuyentes ("SIC") es una aplicación sencilla y práctica para la consulta y verificación del nombre o razón social y número de cédula de las personas físicas o jurídicas que la Dirección General de Tributación tiene en su base de datos.

Los contribuyentes o responsables obligados a presentar declaraciones informativas, pueden por medio de este sistema verificar la información que deben reportar en los distintos formularios de declaraciones informativas, con lo cual podrán evitar las molestias y sanciones que implica la presentación de información con errores o en forma inexacta.

Instrucciones para su uso: Debe digitarse el nombre y/o número de cédula de la persona física o jurídica donde corresponde. No debe utilizarse guiones ni ceros. El SIC desplegará la información que se desee conocer. Si se es extranjero debe consignarse el número que le otorgó la Administración Tributaria. El número no debe exceder los 10 dígitos.

5. Gestión de expedientes:

El contar con un módulo informático de expedientes fundamentado en una visión panorámica de la operativa institucional, permitiría llevar un seguimiento físico y controles específicos sobre los diferentes trámites, que colaboren a desarrollar la misión institucional en general y el servicio al contribuyente en particular.

El módulo se proyecta como una aplicación para el manejo y uso de la gestión de expedientes que involucra a la Dirección General de Tributación como un todo. Así, se busca que a todo documento que se genere en cualquier área de la Dirección General debe dársele el tratamiento respectivo por tipo de documento según los tiempos previstos por la ley y el seguimiento continuo hasta obtener el producto por el cual se

generó la gestión de expedientes, según el origen en las diferentes instancias administrativas.

El redefinir los procesos administrativos del módulo de gestión y adaptarlos a los avances tecnológicos y necesidades informáticas permitirá contar con un histórico de lo actuado sobre algún contribuyente con un acceso más rápido a la documentación. Además, permitirá disponer de la información codificada y estructurada para las necesidades de la Administración.

Actualmente se desarrolla una primera etapa que se concentra en el procedimiento determinativo o liquidatorio de la Administración. Para una segunda etapa se espera incluir los procedimientos de la División Normativa, el cobro administrativo y judicial de obligaciones tributarias y sanciones, así como los procedimientos de la División de Gestión.

ACCESO DEL CONTRIBUYENTE A SU INFORMACIÓN POR INTERNET

A través del sitio en Internet y como proyecto en elaboración, se facilitará a los clientes el acceso a cierta información de las cuentas del registro computadorizado de la Dirección General de Tributación (SIIAT), así como de la información procesada a través de dicho sitio. Los clientes podrán acceder solamente la información de su propia cuenta. Dado que una parte de la información de interés del cliente se encuentra en nuestro servidor principal, el sistema le brindará al cliente la posibilidad de solicitar esa información, extraer la información y presentarla al cliente. El sitio pondrá a disposición del cliente información general como instructivos, manuales, comunicaciones oficiales. Con la instauración del módulo de gestión de expedientes, podrá saber en la etapa del proceso que se encuentre cualquier gestión que sobre él se este realizando.

Entre las funciones que se desean fortalecer de forma continua para los sistemas informáticos vía Internet son:

- Permitir intercambios de información contribuyentes- tributación y viceversa.
- Agilizar el procesamiento de la información fiscal contenida en los documentos de declaración y pago y el registro de la recaudación efectiva.
- El sistema se concibe como una ventanilla virtual para todos los servicios e intercambio de información que se realizan con el contribuyente.
- Consulta de Saldos por Internet
- Consulta de Estado de Trámites por Internet

- Cálculo de recargos

El desarrollo del sistema tal y como lo vislumbramos, permitiría que, de previo a la apertura del período de declaración y autoliquidación por parte de los contribuyentes, la Administración Tributaria les haga llegar un detalle de la información con la que cuenta respecto de sus ingresos (por informes de terceros) y, de esta manera, al menos, no declaren menos de lo que ya se sabe han percibido. Así, el cumplimiento voluntario se vuelve no solo una aspiración de mejor servicio sino un mecanismo de control.

CULTURA TRIBUTARIA

En el campo de la cultura tributaria se ha querido trabajar desde las mismas bases de la población, en los ciudadanos del futuro, por lo que se ha diseñado un software dirigido a los niños llamado **TribuChicos** -es una serie de formación ciudadana en materia tributaria desarrollada con el objetivo de fomentar la cultura del pago de tributos a los ciudadanos costarricenses del futuro, una manera de ir formando a la niñez costarricense en la importancia del pago de impuestos alrededor de conceptos y valores fundamentales como la solidaridad, cooperación y responsabilidad. Actualmente se ha logrado culminar con dos etapas de la serie y se encuentra disponible en nuestra página Web, desde la cual, cualquier niño puede instruirse mientras juega.

TribuChicos 1 (primera etapa), está dirigida a niños de siete a nueve años, introduce los conceptos básicos a la cultura del pago de impuestos. El aprendizaje se plantea mediante el uso de un juego interactivo, con el cual los niños aprenden acerca de cómo el pago justo de los impuestos contribuye al desarrollo de la sociedad.

TribuChicos 2 (segunda etapa), se enfoca a niños de 10 a 12 años, los cuales pueden aplicar los conceptos básicos de la cultura del pago de impuestos, aprendidos a través de TribuChicos en su primera etapa o por otros medios.

Este entretenido software educativo en su segunda parte plantea al igual que en la primera etapa, el uso de un juego interactivo, con el cual los niños podrán aprender como deben declarar los impuestos, a través de la filosofía de "aprender jugando".

Se presenta en forma clara y fácil los trámites que deben realizarse para montar el negocio de una juguetería en una ciudad de Costa Rica en el futuro, y se les indica paso a paso, la forma correcta en la que deben declarar los impuestos relacionados con dicho negocio, haciéndoles ver la importancia y los beneficios que se pueden obtener, para los ciudadanos y para el país en general, si estos impuestos son debidamente cancelados por todos y cada uno de los miembros de nuestra sociedad.

Esta iniciativa forma parte de la producción de software educativo que ha emprendido el Ministerio de Hacienda, mediante el cual se busca fomentar la cultura del pago de

tributos a los ciudadanos costarricenses del futuro, desde sus primeros años de enseñanza, tratando de dar seguimiento y promoviendo la cultura tributaria, a las generaciones que van creciendo.

Sra. Maribel Zúñiga Cambronero
Gerente de Planeación y Control de Gestión
Dirección General de Tributación
Ministerio de Hacienda, frente a Plaza
San José, Costa Rica
E-mail: zunigacm@hacienda.go.cr

TEMA 1.2. LA FUNCIÓN DE RECAUDACIÓN (DECLARACIÓN Y PAGO) A TRAVÉS DE INTERNET

Michiaki Hashimura

Coordinador General de Administración Tributaria
Secretaría de Ingresos Federales de
(Brasil)

SUMARIO: I. Entrega de las Declaraciones por Internet.- I.1 Antecedentes.- I.2 Procedimientos básicos para entrega de la declaración por Internet.- I.3 Seguridad y privacidad.- II. Pago de Tributos por Internet.- II.1. Pago mediante la aplicación de los bancos (transferencia electrónica de fondos).- II.2. Pago/registro con la aplicación de la SRF en la Internet (ambiente de pago/registro).- II.3 Seguridad y privacidad.- II.4 Declaración con pago/registro de cuotas por Internet (impuesto de renta persona física – 2003).

I. ENTREGA DE LAS DECLARACIONES POR INTERNET

I.1 Antecedentes

Antes del uso de Internet, la Secretaría de Ingresos Federales (SRF) ya ponía a disposición de los contribuyentes, desde 1991, el Programa Generador de Declaración (PGD) que les posibilitaba hacer su declaración usando una microcomputadora. El referido programa apoyaba al contribuyente en la elaboración de su declaración, haciendo cálculos y destacando posibles errores de llenado o uso de valores que excedían los límites previstos en la legislación. Al término del llenado el Programa generaba un disquete para entregar a la SRF.

Con el advenimiento de la Internet y su amplio uso, la SRF viene mejorando las herramientas y medios para el cumplimiento de las obligaciones tributarias, sin perjudicar la calidad de las informaciones catastrales y económico-fiscales.

A partir de 1997, la SRF viene usando la Internet para facilitar al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones accesorias, esto es, la entrega de Declaraciones.

Los declarantes que hacen su declaración usando el PGD, en vez de entregar su declaración en disquete, pueden, con el uso del Programa Receitanet, transmitirla desde su casa o su trabajo siempre que dispongan de una microcomputadora conectada a la Internet. Este medio de entrega posibilita:

- disminución de enormes filas que se formaban en el período de entrega de las declaraciones;
- reducción de costos, pues elimina la transcripción de la declaración;
- calidad en la recolección de los datos;
- acceso más rápido a la información; y
- cumplimiento respecto del plazo legal de devolución del impuesto.

A título de ejemplo, en el año de 2002, cerca de 15 millones de declarantes del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), representando más de 90% del universo, transmitieron su declaración por Internet.

De aquel 90% del universo, un número razonable de contribuyentes deja la transmisión de su declaración para los últimos días, ocasionando un congestionamiento en la red de la SRF. Esta situación obliga a la SRF a prever y ampliar la capacidad de recepción de estas declaraciones en la red.

La transmisión de la declaración por Internet la controla el Programa Receitanet que consiste en la interfase entre la computadora del contribuyente conectada a la Internet y la base de recepción de las declaraciones en la SRF. Por medio de este Programa se realiza la transmisión de la declaración y el envío del recibo al contribuyente. El Programa Receitanet está disponible junto con el PGD de la declaración, en la página de Web de la SRF, en la siguiente dirección: <[http:// www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br)>.

I.2 Procedimientos Básicos para la Entrega de la Declaración por Internet

Para uso de la Internet como medio de entrega y cumplimiento de la obligación accesoria, en primer lugar, la Declaración debe ser elaborada con el uso del PGD en la microcomputadora. El PGD observa los límites legales de las deducciones y determina automáticamente el impuesto, o la restitución debida, conforme el caso, además de informar al contribuyente la opción de declaración, completa o simplificada, que le es más favorable.

La declaración llenada a partir del PGD puede ser mandada por la Internet. Para su transmisión, la microcomputadora debe estar conectada a la Internet y en ella debe estar instalado el Programa Receitanet.

Después de la grabación de la declaración, el Programa Receitanet pregunta si el contribuyente desea transmitirla inmediatamente.

Si la respuesta fue SI, el Programa Receitane se carga automáticamente y, estando la declaración en el local seleccionado (unidad de disquete o disco duro), se debe accionar la transmisión.

Si la respuesta fue NO, la transmisión debe ser hecha posteriormente con el uso del menú Declaración - Transmitir por Internet.

Concluida la transmisión, el Recibo de Entrega, conteniendo la autenticación electrónica de recepción, es grabado automáticamente en el disquete o en el disco duro.

En los cuadros que siguen se presentan los datos relativos al total de declaraciones procesadas por la SRF en el período de 1997 a 2002 por tipo de Declaración (Persona Física, Persona Jurídica y Otros) y los respectivos medios usados (Internet, Medios magnéticos y Formularios). El porcentaje de entrega por medio de la Internet, en todas las declaraciones, está entre el 90% y el 100%, lo que demuestra el alto grado de aceptación de este medio de entrega por los declarantes, gracias a la facilidad y comodidad ofrecidas. En el caso de las personas jurídicas el 100% de las Declaraciones se efectúan en medio magnético.

Número de Declaraciones de las Personas Físicas

Medio usado	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Internet	708.962	2.985.409	6.552.630	10.601.829	12.825.103	15.289.828
Medios magnéticos	4.657.055	4.963.238	3.388.924	1.057.800	948.614	616.515
Formularios	3.912.120	3.343.996	2.078.425	1.294.486	1.126.603	832.034
Total	9.278.137	11.292.643	12.019.979	12.954.115	14.900.320	16.738.377

Número de Declaraciones de las Personas Jurídicas

Medio usado	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Internet	608.858	1.838.895	6.240.837	7.360.096	7.895.352	7.848.155
Medios magnéticos	2.054.767	2.166.374	896.163	290.968	194.897	196.649
Formularios	1.130.188	554.073	0	0	0	0
Total	3.793.813	4.559.342	7.137.000	7.651.064	8.090.249	8.044.804

Cantidad de Otras Declaraciones

Medio usado	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Internet	103.302	572.867	1.377.956	2.212.205	4.793.480	6.745.369

Medios magnéticos		1.284.689	329.516	63.656	10.652	0
Formularios	3.504.162	1.934.901	2.060.000	1.796.591	1.226.755	939.190
Total	3.607.464	3.792.457	3.767.472	4.072.452	6.030.887	7.684.559

Total de Declaraciones Procesadas por la SRF

Medio usado	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Internet	1.421.122	5.397.171	14.171.423	20.174.130	25.513.935	29.883.352
Medios magnéticos	6.711.822	8.414.301	4.614.603	1.412.424	1.154.163	813.164
Formularios	8.546.470	5.832.970	4.138.425	3.091.077	2.353.358	1.771.224
Total	16.679.414	19.644.442	22.924.451	24.677.631	29.021.456	32.467.740

I.3 Seguridad y Privacidad

El Programa Recetanet está definido y dimensionado para atender la entrega de un gran volumen de declaraciones por la Internet. La infraestructura fue dimensionada para atender las necesidades definidas por la SRF (1700 conexiones por minuto), con seguridad y disponibilidad de los servidores de recepción, de los equipos de red, de la aplicación y de las informaciones que transitan por la Internet.

El Programa Recetanet es una aplicación cliente/servidor donde la conexión se inicia por la aplicación cliente y control del flujo de mensaje hecho por el servidor. Todos los mensajes entre el cliente y el servidor son criptografiados por medio de rutinas de los productos más recientes en el área de seguridad. Con estas rutinas se hace la certificación de la aplicación cliente usando llaves asimétricas de 1024 bits. Sólo se permite la conexión de la aplicación cliente con la aplicación servidor después de la certificación de ambos, tanto de la aplicación cliente certificando la aplicación servidor como en sentido contrario. En caso de que la certificación no ocurra, la aplicación servidor deshace la conexión TCP/IP(Transmission Control Protocol/Internet Protocol), liberando los recursos para una nueva conexión.

Después de realizada la certificación, todo el flujo de mensaje y el archivo transmitido son criptografiados por una llave de sesión, simétrica de 128 bits, que se estableció entre la aplicación cliente y la aplicación servidor a cada nueva conexión.

Además del procedimiento de criptografía se utiliza un procedimiento de compresión de datos, usando un producto muy novedoso del mercado. El producto hace la compresión del archivo a una tasa promedio de 7:1 (un archivo medio de declaración que presenta el tamaño de 7Kbytes, se reduce a aproximadamente 1Kbyte). La compresión es

extremadamente importante por el hecho de la economía significativa de los costos con recursos de comunicación y eliminación de redundancia del lenguaje que podrían ser exploradas en un proceso de criptoanálisis. El archivo comprimido por la aplicación cliente del Programa Receitanet solamente es descompactado en el *Mainframe* del Servicio Federal de Procesamiento de Datos (SERPRO), en la regional São Paulo, que atiende a la SRF.

II. PAGO DE TRIBUTOS POR INTERNET

II.1 Pago mediante la aplicación de los Bancos (Transferencia electrónica de Fondos)

La Resolución del Ministro de Estado de Hacienda nº 135, del 24.06.1997, autorizó a las instituciones financieras integrantes de la Red Recaudadora de Ingresos Federales (RARF) a recibir, opcionalmente, el pago de tributos y contribuciones federales por medio de Terminales de Auto-Atención (TAA), HomeBank, OfficeBanking e Internet Banking.

Para recaudar por medio de esta modalidad, denominada Transferencia Electrónica de Fondos, la institución financiera debe presentar un proyecto a la aprobación de la SRF, informando las formas de acceso del contribuyente al sistema de la institución financiera, los modelos de comprobantes de pago y la respectiva autenticación electrónica y las formas y plazos de archivo de las informaciones relativas al pago.

El contribuyente usa el acceso puesto a disposición por la institución financiera, se identifica de la manera usual (seña o certificación digital) y presenta los datos del ingreso a pagar. La institución financiera, entonces, verifica los datos de acuerdo con las especificaciones de la SRF, debita en la cuenta-corriente y entrega el comprobante de pago. Posteriormente, En el caso de que no haya sido impreso el comprobante de pago en el momento de la realización de la transacción, el contribuyente podrá usar el sistema de la institución financiera para obtener una copia del comprobante.

En los plazos definidos por la legislación, la institución financiera deposita el producto de lo recaudado en la cuenta única del Tesoro Nacional y remite a la SRF, en medio magnético, los datos del ingreso pagado (nº de identificación del contribuyente en el Catastro de las Personas Físicas (CPF) o en el Catastro Nacional de las Personas Jurídicas (CNJP), código del ingreso, período de determinación, fecha de vencimiento, valor del principal y, si fuese el caso, de la multa y el interés). Los datos del ingreso pagado alimentan la base de pagos de la SRF.

La tarifa pagada a la institución financiera por Documento de Recaudación de Ingresos Federales (DARF) recaudado en ventanilla (DARF-papel) alcanza R\$ 1,39 (un real y treinta y nueve centavos). En la modalidad de pago por medio de transferencia

electrónica de fondos (DARF-electrónico) la tarifa se reduce al R\$ 0,60 (sesenta centavos de real), permitiendo una economía de recursos financieros para la Unión.

Actualmente, de las 56 instituciones financieras integrantes de la RARF, 19 instituciones financieras usan esta modalidad de recaudación.

De los 68,7 millones de documentos de recaudación recibidos en el año 2002, 6,5 millones fueron por medio de la modalidad de transferencia electrónica de fondos, o sea, 9,5% del total de documentos.

Sin embargo, se nota que el uso de esta modalidad de recaudación viene aumentando cada año, tanto nominalmente cuanto porcentualmente (con relación al total de documentos recaudados), conforme se puede observar en el cuadro que sigue:

Cantidad de documentos de pagos (DARF) recibidos por la SRF

Año	Total de DARF (A)	DARF- electrónico (B)	% (B/A)
1999	59.832.473	599.414	1,00%
2000	62.997.702	966.094	1,53%
2001	66.300.984	2.750.344	4,15%
2002	68.690.854	6.518.861	9,49%

Normas en vigencia sobre la materia:

- Resolución MF nº 135, del 24.06.1997 (Instituye la modalidad de pago por medio de transferencia electrónica de fondos)
- Instrucción Normativa SRF nº 58, del 27.06.1997 (Dispone sobre el pago por medio de transferencia electrónica de fondos)
- Acto Declarativo COSAR/COTEC nº 47, del 14.08.1997 (Aprueba modelos de comprobantes de pago)

II.2 Pago/Registro con la aplicación de la SRF en la Internet (Ambiente de Pago/Registro)

Posteriormente, la Resolución SRF nº 410, del 18.04.2001, reglamentó el pago de ingresos federales por medio de un aplicativo de la SRF en ambiente Internet, haciendo efectivo el respectivo débito en la cuenta corriente bancaria.

Para recaudar por medio de esta modalidad, denominada Ambiente de Pago/Registro, la institución financiera debe disponer de una aplicación específica en su Internet Banking homologada por la SRF.

Para efectuar el pago, el contribuyente accesa la aplicación disponible en la página de la SRF en la Internet, en la siguiente dirección: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>> y provee los datos del ingreso por pagar. La aplicación ayuda al contribuyente durante la provisión de estos datos y hace verificaciones mucho más precisas que las realizadas por los bancos cuando reciben el documento de recaudación. Además de esto, cuando se trata de ingresos federales administrados por la SRF y el pago ocurre después de la fecha de vencimiento, la aplicación promueve el cálculo del valor total a pagar. Cuando se trata del pago de ingresos federales no administrados por la SRF, las informaciones consignadas por el contribuyente son de su exclusiva responsabilidad.

Luego, el contribuyente elige la institución financiera en la cual mantiene una cuenta corriente y es encaminado a su Internet Banking. La SRF, al encaminar al contribuyente, indica a la institución financiera el valor total que debe ser pagado por el contribuyente.

En la Internet Banking el cuentacorrentista se identifica en la forma usual ante la institución financiera (seña o certificación digital) y confirma la transacción. La institución financiera, entonces, lo debita en la cuenta corriente, envía el mensaje a la SRF informando sobre la realización del débito y reencamina al contribuyente a la página de la SRF en la Internet, para que obtenga el comprobante de pago.

Posteriormente, en En el caso de que no haya sido impreso el comprobante de pago en el momento de la realización de la transacción, el contribuyente podrá usar la aplicación de la SRF en la Internet para obtener una copia. Considerando que el acceso a la aplicación de la SRF en la Internet no exige ninguna identificación (seña o certificación digital), para obtener la copia del comprobante, el contribuyente debe proveer su nº de identificación en el CPF o en el CNPJ, la fecha y el valor del débito. Se debe hacer notar que la fecha y el valor del débito deben constar en el estado bancario del cuentacorrentista y solamente pueden ser obtenidos por éste mediante su identificación ante la institución financiera de la manera usual (seña o certificación digital).

En los plazos definidos por la legislación, la institución financiera deposita el producto recaudado a la cuenta única del Tesoro Nacional. Sin embargo, no es necesario que remita a la SRF los datos del ingreso pagado, como ocurre en las demás modalidades de recaudación. Inclusive, cabe destacar que la institución financiera no tiene informaciones completas sobre el ingreso a ser pagado. Ella tiene conocimiento solamente del valor total, no teniendo información sobre el nº de identificación del contribuyente, código del ingreso, período de liquidación, fecha de vencimiento, valor del principal, multa e interés. La propia SRF alimenta su base de pagos con los datos del ingreso pagado.

La tarifa pagada a la institución financiera por documento recaudado mediante esta modalidad de pago, o sea, en el ambiente de pago/registro (DARF-gateway) la reducción de la tarifa es aun mayor, siendo pagada a la institución financiera la cantidad de R\$ 0,30 (treinta centavos de real) por débito realizado.

Actualmente, solamente la mayor institución financiera oficial, el Banco do Brasil S.A., usa esta modalidad de recaudación, siendo que otras instituciones financieras ya manifestaron su interés y están analizando los documentos técnicos sobre la materia.

De los 68,7 millones de documentos de recaudación recibidos en el 2002, solamente 16,4 mil se relacionan con la modalidad de pago por medio de la aplicación de la SRF en la Internet, o sea, 0,024% del total de documentos. Sin embargo, en el 2002, hubo un incremento de alrededor del 60% con relación a los documentos de recaudación recibidos en el 2001 y que fueron del orden de 10,8 mil, conforme se puede observar en el cuadro siguiente.

Número de documentos de pago (DARF) recibidos por la SRF

Año	Total de DARF (A)	DARF-gateway (B)	% (B/A)
2001	66.300.984	10.796	0,016%
2002	68.690.854	16.379	0,024%

Con la adhesión de otras instituciones financieras y una mayor divulgación por la prensa, se espera un incremento en el uso de esa modalidad de recaudación, que tiene varias ventajas, cabiendo destacar las siguientes:

- a) oferta al contribuyente de un facilitador para el cumplimiento de las obligaciones tributarias, en su ambiente de trabajo o doméstico, disminuyendo el flujo de contribuyentes en las unidades de la SRF;
- b) aumento de la calidad en la recolección de datos y, consecuentemente, de la base de pagos, pues la aplicación tiene una gama más variada de verificaciones que las realizadas por las instituciones financieras durante la recepción de los documentos de recaudación;
- c) simplificación de los procedimientos de las instituciones financieras, que solamente depositan el producto recaudado en la cuenta única del Tesoro Nacional, estando dispensadas de mandar a la SRF los datos del ingreso pagado;

- d) mayor control sobre los agentes recaudadores, en vista de que la SRF sabe anticipadamente cuál es el valor total a ser depositado por la institución financiera en la cuenta única del Tesoro Nacional;
- e) reducción de costos.

La aplicación de la SRF en la Internet también permite el registro de pago para una fecha futura, desde que la fecha del débito no sea posterior a la fecha de vencimiento del ingreso.

Para efectuar el registro, de la misma manera que ocurre cuando se realiza un pago, el contribuyente accesa la aplicación disponible en la página de la SRF en la Internet, en la siguiente dirección: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>> y ofrece los datos del ingreso a ser pagado.

A continuación, el contribuyente elige la institución financiera en la cual mantiene una cuenta corriente y es encaminado a su Internet Banking. La SRF, al encaminar al contribuyente, indica a la institución financiera el valor total que el contribuyente debe pagar y la fecha del débito.

En el Internet Banking el cuentacorrentista se identifica de la manera usual utilizada por la institución financiera (seña o certificación digital), autorizando el débito futuro en su cuenta corriente. La institución financiera, entonces, registra la transacción, manda un mensaje a la SRF y reencamina al contribuyente para la página de la SRF en la Internet, para obtener el comprobante de registro de pago futuro.

En la fecha registrada para el débito, existiendo saldo en la cuenta corriente bancaria, el banco promueve el débito e informa a la SRF por medio de un mensaje. En el caso de que no tenga saldo, tal información también es transmitida a la SRF.

Al día siguiente a la fecha registrada para el débito, el contribuyente podrá usar la aplicación de la SRF en la Internet para obtener el comprobante de pago o el comprobante de registro cuyo débito no fue autorizado por el banco.

Cuando se trata de ingresos administrados por la SRF que permiten el fraccionamiento en cuotas, mediante el pago de los intereses, el contribuyente registra el valor calculado hasta la fecha de la realización de la transacción de registro. En su comprobante de registro se consigna la información de que el valor total a ser debitado será actualizado en la forma que establece la legislación vigente, sin necesidad de cualquier acción futura del contribuyente en este sentido.

El primer día hábil de cada mes, tan luego tengamos el porcentaje de los intereses a cobrar con relación a las cuotas que vencen en aquel mes, la SRF actualiza el valor que está registrado ante la institución financiera, de forma que el débito pueda ser realizado por el valor correcto.

En el caso de que por algún motivo quiera cancelar el registro, la aplicación de la SRF en la Internet también permite la anulación del registro hasta el día hábil anterior a la fecha registrada para el débito.

Para efectuar la cancelación, de la misma manera que ocurre cuando se realiza un pago o un registro, el contribuyente accesa la aplicación disponible en la página de la SRF en la Internet, en la siguiente dirección: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>> y provee los datos del registro a ser cancelado (nº de identificación del contribuyente en el CPF o en el CNPJ, fecha y valor del débito, que puede ser el valor original en la realización de la transacción de registro o el valor actualizado constante en la parte de liquidaciones futuras del extracto de la cuenta corriente bancaria).

A continuación, el contribuyente es encaminado para el Internet Banking de la institución financiera en la cual se realizó el registro. En el Internet Banking el cuentacorrentista se identifica de la manera usual utilizada por la institución financiera (seña o certificación digital). La institución financiera, entonces, cancela el registro, manda un mensaje a la SRF y reencamina al contribuyente a la página de la SRF en la Internet, para obtener el comprobante de cancelación del registro.

II.3 Seguridad y Privacidad

Toda la comunicación en el Ambiente de Pagos de la SRF, inclusive la comunicación entre la SRF y la institución financiera se realizan por medio de SSL (Security Socket Layer) sobre HTTP (HyperText Transfer Protocol) y TCP/IP (Transmission Control Protocol/Internet Protocol).

El servidor del ambiente de pagos de la SRF que se comunica con la institución financiera tiene un certificado digital de 128 bits emitido por una entidad idónea. Esto garantiza la seguridad de las informaciones transmitidas a través de criptografía.

La institución financiera debe tener certificados digitales reconocidos por el SERPRO. Esto garantiza la procedencia y el no-repudio de las informaciones.

Después que el usuario es reencaminado para la institución financiera para la realización de la transacción, toda la seguridad está a cargo de la misma. La comunicación ocurre por un canal seguro donde los datos del usuario (ejemplo: cuenta corriente y seña) son pasados directamente a la institución financiera sin la participación del Ambiente de Pagos de la SRF, garantizando total privacidad y confort al usuario.

Normas en vigencia sobre la materia:

- Resolución SRF nº 410, del 18.04.2001 (Dispone sobre el pago de ingresos federales por medio de un aplicativo de la SRF en la Internet)

- Resolución Cosar/Cotec nº 16, del 20.04.2001 (Aprueba el Manual de Procedimientos para Integración entre los Bancos y el Ambiente de Pagos de la SRF – Módulo Pago)
- Resolución Corat/Cotec nº 22, del 12.03.2002 (Aprueba el Módulo Registro del Manual de Procedimientos para Integración entre los Bancos y el Ambiente de Pagos de la SRF)
- Resolución Corat/Cotec nº26, del 14.03.2002 (Establece los procedimientos a ser observados por los bancos y por el Servicio Federal de Procesamiento de Datos – SERPRO con relación a los pagos, registros, anulación de registros y actualización de valores registrados)

II.4 Declaración con Pago/Registro de cuotas por Internet (Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas – 2003)

En oportunidad de la entrega de la Declaración de Ajuste Anual del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, ejercicio 2003, por medio de la Internet, en el período de 01.03.2003 a 30.04.2003, está prevista la disponibilización de un aplicativo en ambiente Internet que permita al contribuyente realizar el pago y/o registro de la(s) cuota(s) del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas (máximo de 6 cuotas con valor mínimo de R\$ 50,00 por cuota).

Después de transmitida una declaración con impuesto a pagar, se presenta una pantalla al contribuyente ofreciendo esta nueva modalidad de pago. En el caso de que se opte por seguirla, será encaminado a una aplicación específica de la SRF en la Internet (accesible solamente durante la transmisión de la declaración), en el cual ya constan todos los datos de su declaración (nº de identificación del contribuyente en el CPF, valor del impuesto a pagar y las respectivas fechas de vencimiento de las cuotas).

El contribuyente puede confirmar las fechas de los débitos sugeridas (fecha de vencimiento de las cuotas) o anticipar tales débitos.

Luego, el contribuyente elige la institución financiera en la cual mantiene una cuenta corriente y es encaminado a su Internet Banking. La SRF, al encaminar al contribuyente, indica a la institución financiera el valor de cada una de las cuotas y las respectivas fechas de débito.

En el Internet Banking el cuentacorrentista se identifica de la manera usual utilizada por la institución financiera (seña o certificación digital), autorizando los pagos/registros. La institución financiera, entonces, realiza la transacción solicitada (por ejemplo: pago de la 1ª cuota y registro de las demás; o registro de todas las cuotas; pago del impuesto en cuota única), manda un mensaje a la SRF y reencamina al contribuyente a la página de la SRF en la Internet, para obtener el comprobante del pago/registro.

Usando la aplicación descrita en el tópico anterior (Ambiente de Pago/Registro) disponible en la página de la SRF en la Internet, el contribuyente podrá cancelar los registros realizados y obtener los comprobantes de pago o de registro cuyo débito no fue autorizado por el banco.

Sr. Michiaki Hashimura
Coordinador General de Administración Tributaria
Secretaría de Ingresos Federales
Esplanada dos Ministerios, B1 P
Brasilia DF, Brasil
E-Mail: hashimur@receita.fazenda.gov.br



*La función de
recaudación
(declaración y pago)
por Internet*

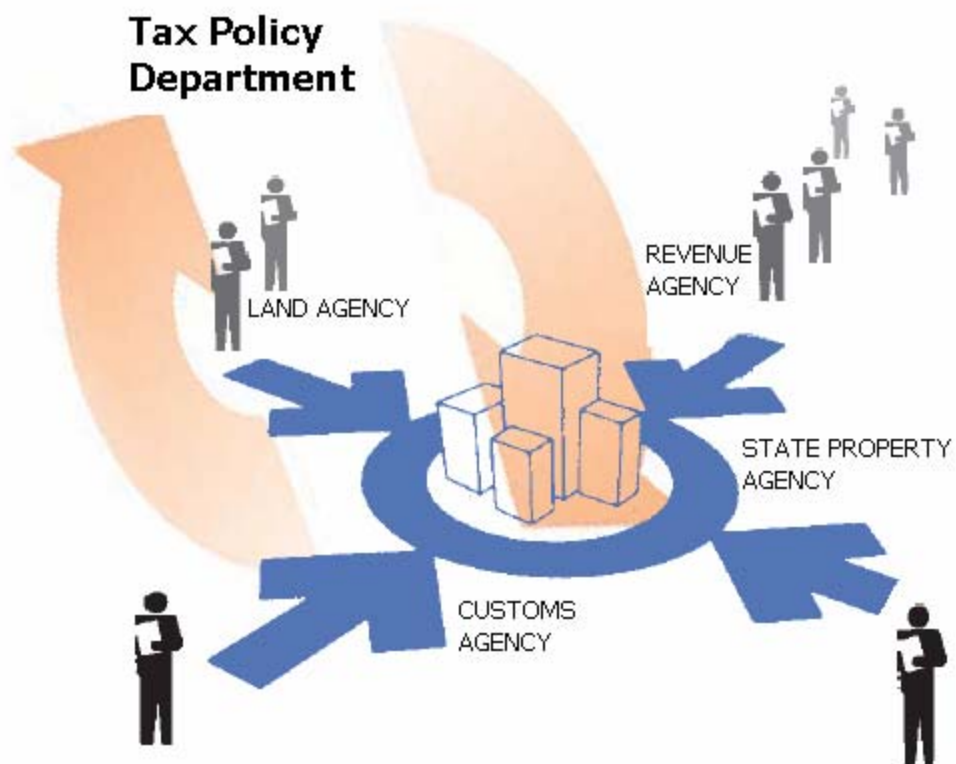
Servicio Tributario Italiano en Línea



Ms Serenella Crisafulli
Departamento de política tributaria



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS



DECRETO JULIO 30, 1999 - No. 300

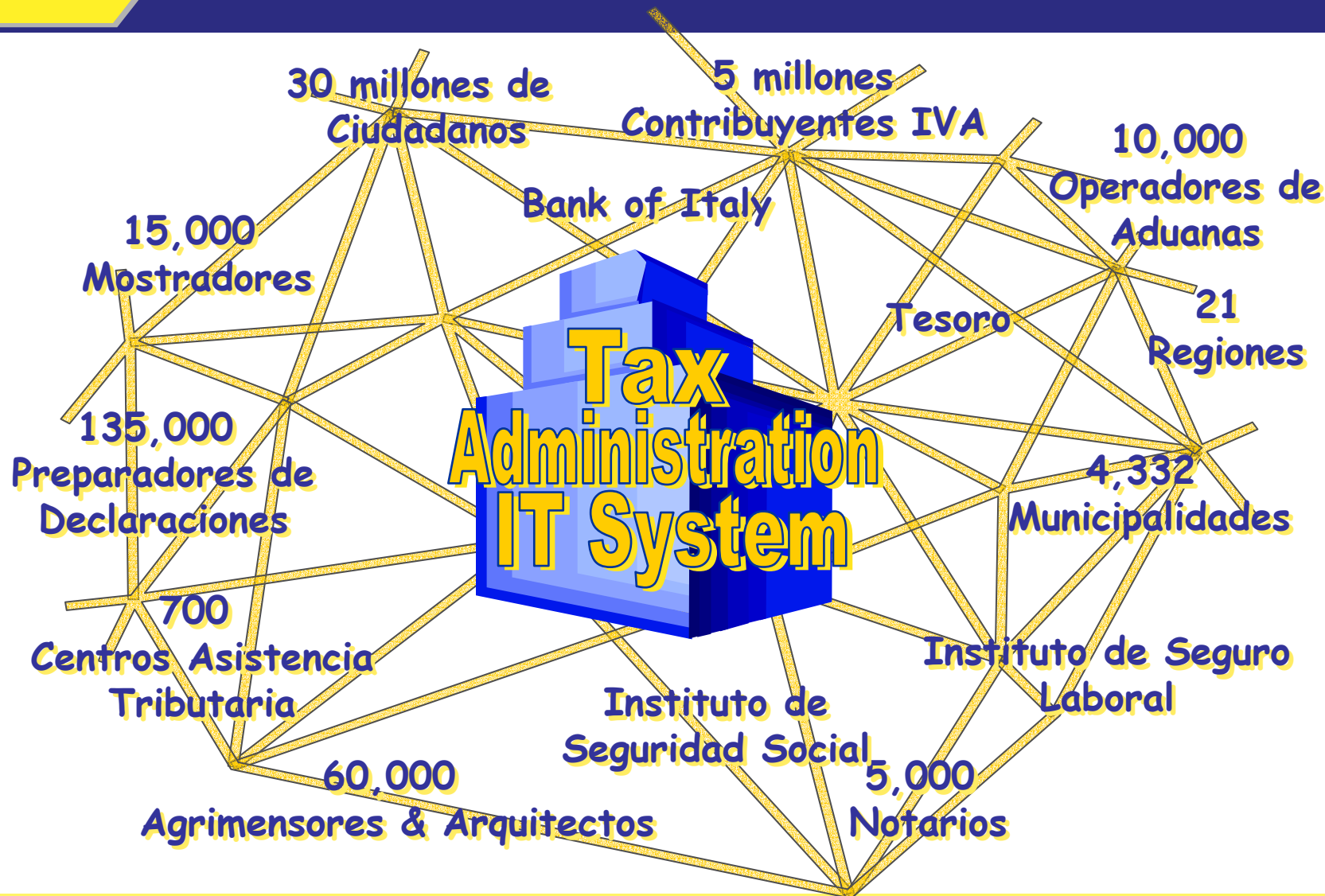
Servicio Tributario Italiano en Línea

Esta reforma fiscal (Ley No. 241 – 9 de JULIO,1997) ha llevado a

- ❑ un cambio organizacional radical en el sistema tributario italiano
- ❑ La modernización del sistema tributario usando tecnologías digitales que permiten la presentación electrónica de las declaraciones de impuestos
- ❑ la integración “interna” – entre los diferentes departamentos de la administración tributaria y “fuera” – con otras administraciones y organizaciones públicas (Instituto de Seguridad Social, Gobierno Local, Preparadores de Declaraciones)

Hoy

La red de Servicio Tributario Italiano en línea conecta ...

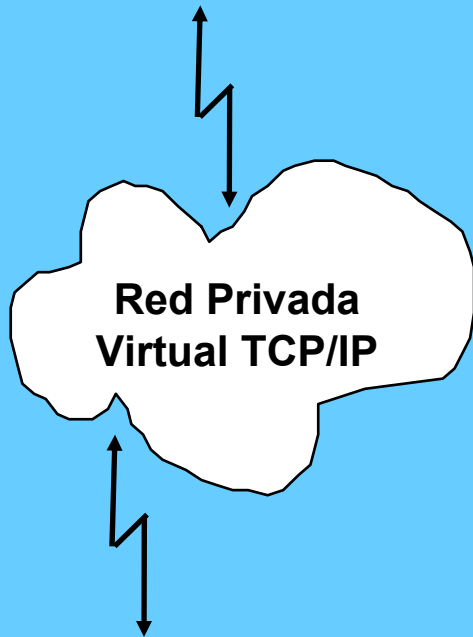


Sistema de información de Registro Tributario

▣ Contribuyentes individuales	39.7 millones
▪ Empleados	17.4 millones
▪ Jubilados	15.1 millones
▪ Empresarios	3.2 millones
▪ Profesionales	0.8 millones
▪ otros	3.2 millones
▣ Compañías	1.7 millones
▪ Asociaciones Privadas	1.0 millones
▪ Sociedades	0.7 millones
▣ Contribuyentes IVA	5.2 millones

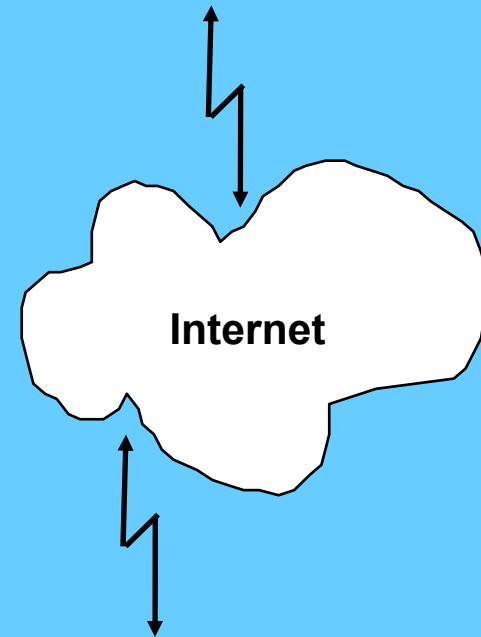
Servicio Tributario Italiano en línea

GAN: Gobierno a Negocio



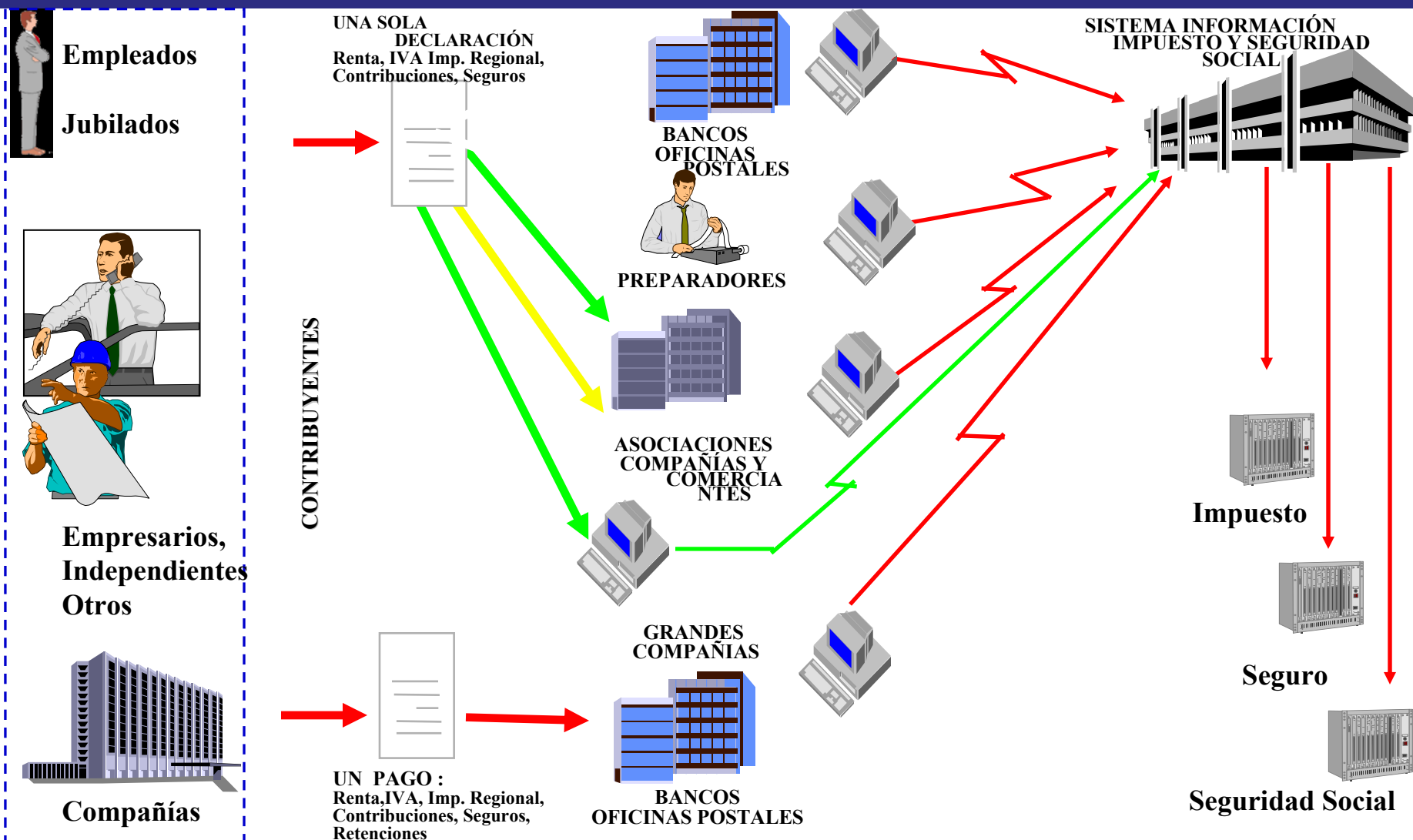
Preparadores, grandes
compañías, bancos y oficinas
postales

GAC: Gobierno a Ciudadanos

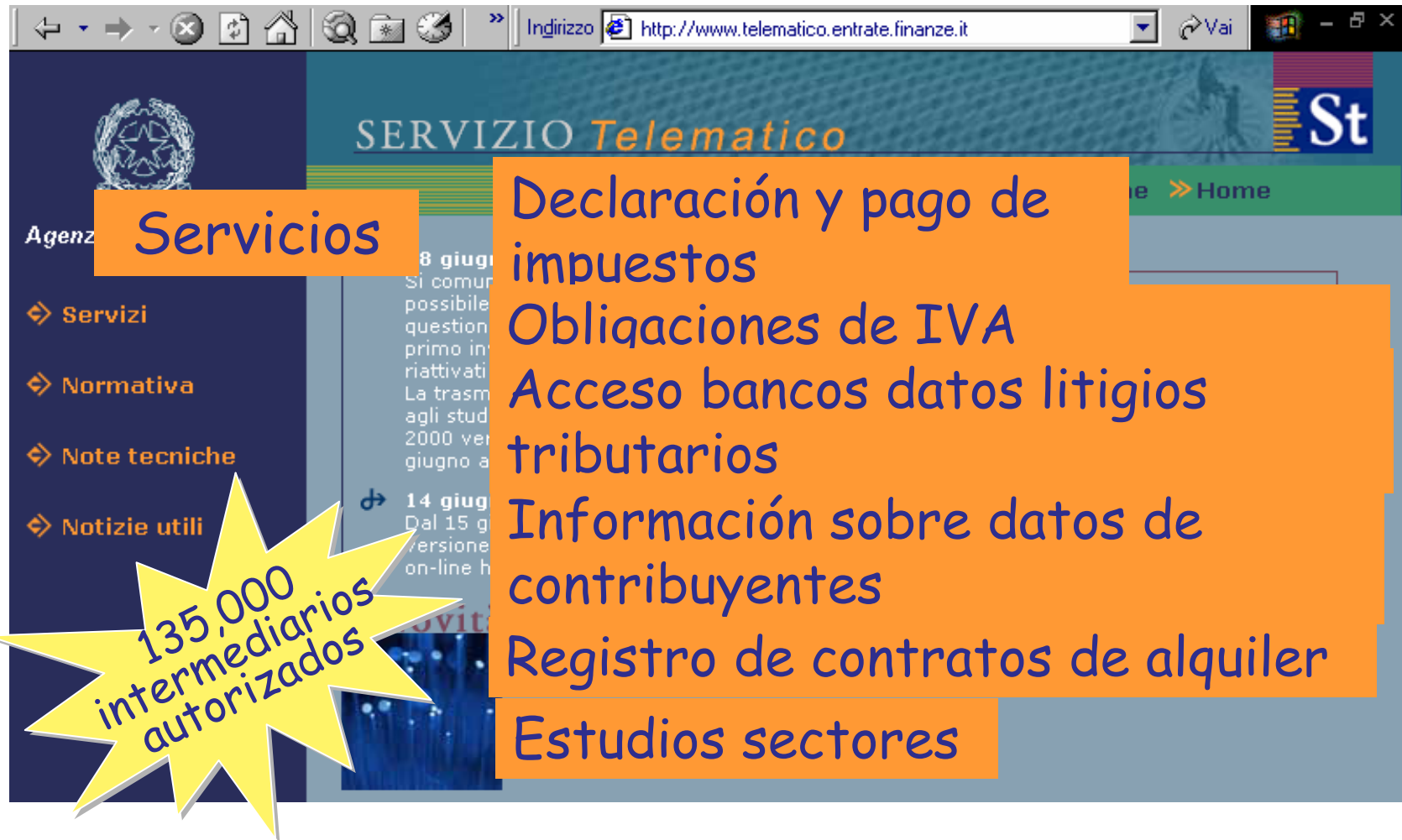


Ciudadanos

Servicio Tributario Italiano en-línea: GAN



Servizio Tributario Italiano en Línea: GAN



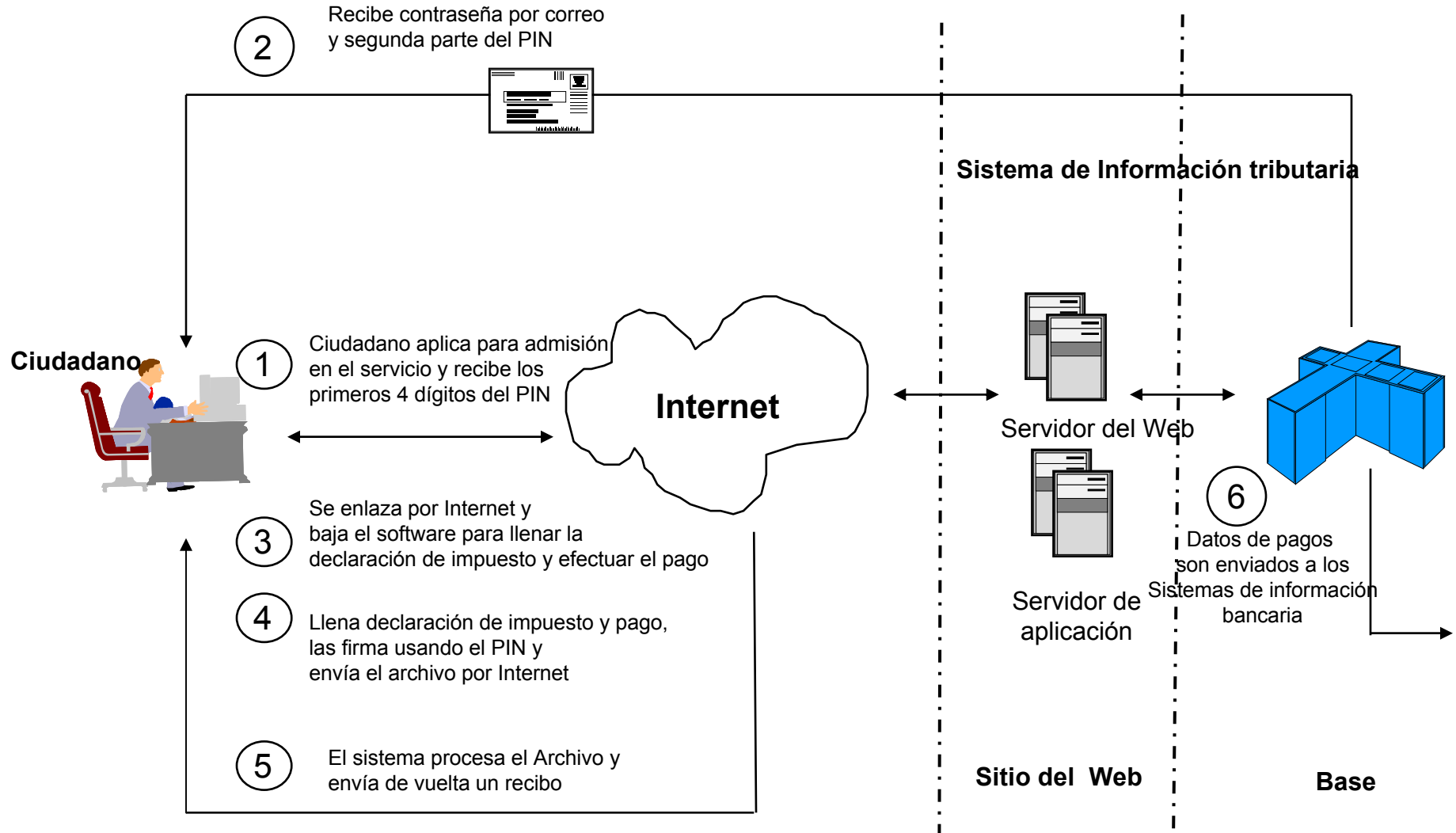
The image shows a screenshot of the 'Servizio Telematico' website, which is the online portal for the Italian Tax Service. The browser's address bar shows the URL 'http://www.telematico.entrare.finanze.it'. The website header includes the Italian coat of arms and the text 'SERVIZIO Telematico'. A sidebar on the left lists navigation options: 'Servizi', 'Normativa', 'Note tecniche', and 'Notizie utili'. A yellow starburst graphic in the bottom left corner states '135,000 intermediarios autorizados'. Overlaid on the right side of the screenshot are several orange text boxes listing services: 'Declaración y pago de impuestos', 'Obligaciones de IVA', 'Acceso bancos datos litigios tributarios', 'Información sobre datos de contribuyentes', 'Registro de contratos de alquiler', and 'Estudios sectores'.

Servicios

- Declaración y pago de impuestos
- Obligaciones de IVA
- Acceso bancos datos litigios tributarios
- Información sobre datos de contribuyentes
- Registro de contratos de alquiler
- Estudios sectores

135,000 intermediarios autorizados

Servicio Tributario Italiano en línea: GAC

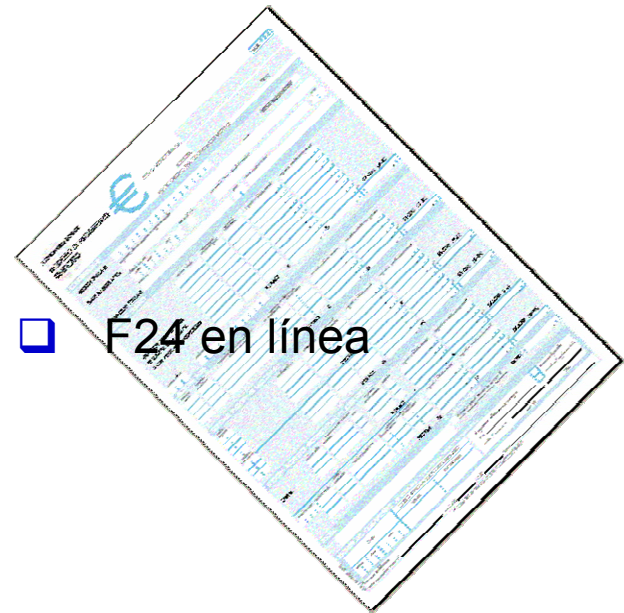


Servicio Tributario Italiano en línea: GAC

Presentación declaración de impuesto

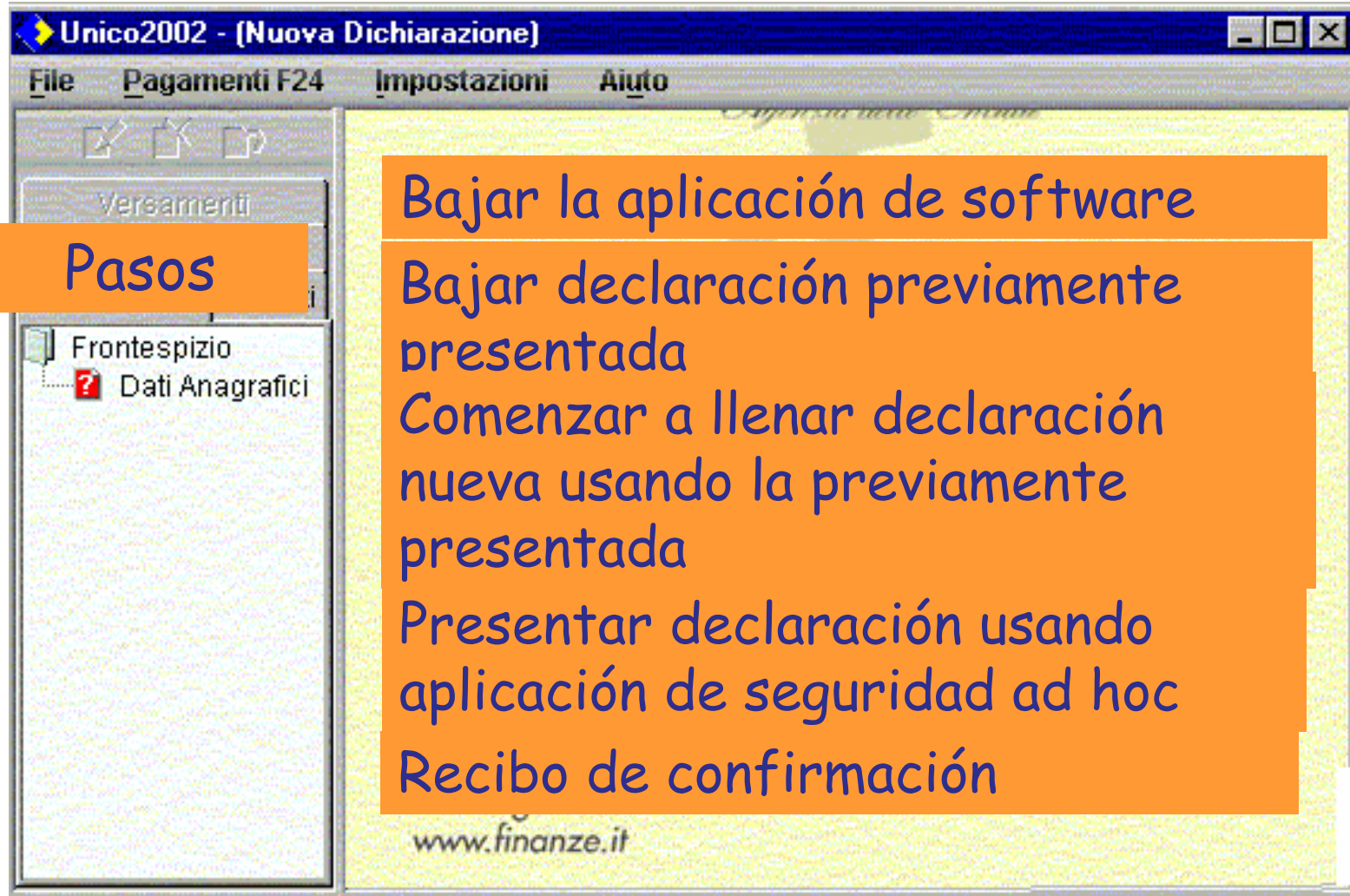


Pagos



F24 en línea

Servizio Tributario Italiano en línea: GAC Unico en línea



Servicio Tributario Italiano en línea: GAC

Ventajas de Único en línea

- ❑ La declaración de impuesto del año anterior del usuario es recuperada y usada para ayudar al contribuyente a llenar correctamente su declaración corriente.
- ❑ La aplicación ad hoc se usa tanto para garantizar la seguridad de los datos como la identidad de la persona que envía la declaración
- ❑ Se envía un recibo al usuario para notificar que la declaración ha sido recibida

Servizio Tributario Italiano en línea: GAC Web Único

Pasos

Llamar formulario de declaración de impuesto en línea

Llenar datos pertinentes

Controlar formalmente los datos

Hacer clic en la opción "operación concluida"

2002

UNICO web

Struttura della Dichiarazione:

Redditi

- ☐ RA - T
- ☒ RB - F
- ☒ RC - L
- ☐ RE - I
- ☐ RI - R
- ☐ RL - R
- ☒ Famil
- ☐ RP - C
- ☒ RN - Calcolo IRPEF
- ☒ RX - Compensazioni

Funzioni disponibili:

[Cancella un Quadro](#) | [Salva Dichiarazione](#) | [Stampa Dichiarazione](#) | [Invia Dichiarazione](#) | [Termina Sessione](#)

Servicio Tributario Italiano en línea: GAN

Ventajas del Web Único

- ☐ No hay necesidad de bajar el software
- ☐ No hay necesidad de actualizar emisiones del software
- ☐ Característica de corrección de errores en línea
- ☐ Procesamiento de datos mejorado

Servicio Tributario Italiano en línea: GAC F24 en línea

Pasos

Bajar la aplicación de software
Llenar datos pertinentes en el
formulario de pago de impuestos
en línea
Presentar la orden de pago
Recibo de confirmación por
Correos

The image shows a screenshot of the Italian GAC F24 online payment form. The form is titled 'AGENZIA DELLE ENTRATE MODELLO DI PAGAMENTO UNIFICATO' and features a large Euro symbol. It is divided into several sections for data entry: 'CONTRIBUENTE' (Taxpayer) with fields for tax code and name; 'DATI ANAGRAFICI' (Anagraphic Data) with fields for date of birth, sex, and residence; 'DOMICILIO FISCALE' (Fiscal Residence) with fields for address and municipality; 'SEZIONE REGIONI ED ENTITÀ' (Regions and Entities) with a table for regional taxes; 'SEZIONE ALTRI ENTI PROVVISORI' (Provisional Other Entities) with a table for other taxes; 'INAIL' (National Institute for Insurance against Accidents at Work) with a table for social security contributions; and 'STIPES' (State Insurance) with a table for state insurance contributions. At the bottom, there is a 'TOTALE' (Total) section with fields for the total amount, currency (Euro), and a table for the payment method (bank transfer, credit card, etc.).

Servicio Tributario Italiano en línea: GAC

Ventajas de F24 en línea

- ❑ Todos los usuarios deben tener el código PIN y ser tenedores de cuenta corriente
- ❑ Los pagos se efectúan mediante sistema de pago por débito directo
- ❑ Los usuarios pueden presentar sus órdenes de pago anticipadamente, pero el dinero para efectuar la orden de pago solamente es liberado en la fecha indicada por el contribuyente

Servicio Tributario Italiano en Línea-beneficios

- ❑ Compensación de créditos y débitos para diferentes impuestos y contribuciones de seguridad social
- ❑ Disminución costos manejos de impuestos para compañías
- ❑ Reducción en el número de declaraciones y pagos de impuestos
- ❑ Reducción errores masivos recurrentes y solicitudes información adicional por oficinas tributarias
- ❑ Comunicaciones personalizadas a cada contribuyente (contribuyentes conscientes de haber cumplido obligaciones)

... beneficios

- ❑ Gran reducción de papel y por consiguiente de costos de ingresos de datos (recopilación de datos en tiempo real)
- ❑ Reducción de actividades formales de control (datos controlados en la fuente)
- ❑ Desarrollo y redesplazamiento de personal
- ❑ Facultamiento de servidores públicos (de trabajadores con destrezas básicas a “trabajadores con conocimientos” en oficina sin papeles)
- ❑ Disponibilidad inmediata de datos de declaración de impuestos para análisis y política tributarios
- ❑ Avance en lucha contra evasión y elusión tributarias con información disponible en tiempo real y con acción inmediata

... como resultado

- ❑ 135.000 preparadores de declaraciones mejoraron sus tecnologías para acceder el servicio tributario en línea
- ❑ Todas las administraciones con servicios tributarios en línea mejoraron sus normas tecnológicas y trabajan de manera integrada
- ❑ Fuerte impulso hacia economía digital (comercio electrónico, servicios de medios múltiples, servicio pago de declaración electrónica) con efectos positivos en suministro de nuevos productos y servicios y aumento de demanda de TIC
- ❑ Mejoramiento de calidad en presentación de declaraciones y pagos y por ende, reducción de errores (de 29% a 3%; ello se debe a actividades de bancos y correos tras bastidores)

Registro Tributario - Ingresos

Desglose de ingresos recaudados (montos en €):

☐	Impuestos a la renta y sucesión	180	mil millones
☐	I.V.A.	93	mil millones
☐	Otros	61	mil millones

El portal de la Administración Tributaria

Indirizzo <http://www.finanze.it/index.htm> Vai

Passa alla versione solo testo - sito accessibile -

Ministero dell'Economia e delle Finanze
www.tesoro.it **Dipartimento per le politiche fiscali**

Italia.gov.it

COMUNICARE NOVITA' DOCUMENTAZIONE SERVIZI SOFTWARE INDIRIZZI GUIDE RICERCHE

Agenzia delle Entrate Agenzia delle Dogane

MINISTERO

Ministro
Uffici del Ministro
Viceministri
Sottosegretari
Dip. politiche fiscali

Agenzia del Territorio Agenzia del Demanio

Entra nella **38€** la legalità conviene.

PERCORSI FISCALI

DOSSIER TEMATICI

BANCA DATI DI NORME, CIRCOLARI E GIURISPRUDENZA

MODULISTICA SCADENZE

IN COPERTINA

- Cambia il numero telefonico del Dipartimento
- Incentivi per l'incremento dell'occupazione
- Circ. n. 73/E
- Imposta di bollo sugli atti giudiziari: presupposti per l'esenzione
- Circ. n. 70/E
- La rivalutazione di partecipazioni societarie e terreni
- Rivalutazione dei beni d'impresa
- Circ. n. 57/E
- Comunicato sulla rivalutazione nel bilancio 2002
- Emersione del lavoro irregolare
- Circ. n. 65/E
- Deliberazione CIPE del 6 giugno 2002 (G.U. 8/8/02)

S.In.Co. Secit Giustizia Tributaria Guardia di Finanza MONOPOLI DI STATO ITALIA SCUOLA SUPERIORE DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Intranet locale

Caso Práctico

TEMA 1.3 LA PROMOCIÓN Y CAPACITACIÓN DIRIGIDA A LOS USUARIOS EXTERNOS PARA LA UTILIZACIÓN PLENA DE LOS SERVICIOS EN INTERNET

Estelabel Piad
Directora General
Dirección General de Ingresos
(Panamá)

SUMARIO: Introducción.- 1. Objetivos de los Servicios del Sitio Web de la Dirección General de Ingresos.- 2. Servicios por Internet de la Dirección General de Ingresos.- 2.1 La DGI en línea.- 2.2 Otros servicios.- 3. Estrategias para Promocionar el Uso del Sitio Web.- 4. Estrategias para Capacitar en el Uso del Sitio Web.- 5. Resultados de las Campañas de Promoción y Capacitación de los Usuarios Externos para la Utilización Plena del Sitio Web.

INTRODUCCIÓN

La tendencia mundial de promoción de servicios a través de la red de redes en todas las esferas de la economía, ha generado el desplazamiento de las empresas hacia esta nueva tecnología con un sólo propósito, no quedarse atrás de los demás competidores, entre las que se encuentran grandes multinacionales de los negocios por Internet, pero también los organismos estatales de casi todas las naciones del orbe. Tanto el sector privado como el estatal han diseñado sus sitios en la red para ofrecer mejores servicios a sus clientes o usuarios y para darse a conocer sus planes y objetivos.

En muchas naciones de Latinoamérica se está trabajando arduamente en el desarrollo de la idea del enlace e-government como alternativa de contacto directo con los usuarios y, por supuesto con los contribuyentes, en el caso de las administraciones tributarias.

La República de Panamá no podía quedarse atrás en este campo, dado que entre las entidades estatales comprometidas con el reto que significa el e-government se encuentra la Dirección General de Ingresos, que cuenta desde el año pasado con su sitio en Internet para ofrecer servicios a sus clientes principales: los contribuyentes e indirectamente a otras personas o entidades que juegan roles diversos en el tema de los tributos de la Nación.

La Dirección General de Ingresos de la República de Panamá se encuentra en la actualidad en un proceso de modernización muy importante, a través del Programa de Modernización Integral del Sistema Tributario, cuya ejecución técnica está a cargo del CIAT, por acuerdo contractual con el Gobierno Panameño.

El Programa de Modernización, entre otros objetivos, ha desarrollado un sistema de información institucional para el manejo de toda la información y los procesos que se generan en la institución. El sistema e-Tax ha sido desarrollado en su totalidad bajo plataforma Web, con funcionamiento a nivel nacional en una Intranet, dando con ello lugar a que una de las puertas de acceso al proceso, sea el sitio de Internet de la Dirección General de Ingresos, debido a que a través del mismo se puede conocer la situación de los trámites internos que afectan a los contribuyentes.

Nos ocuparemos entonces de conocer las actividades que ha desarrollado la DGI para promocionar sus servicios y capacitar a sus principales clientes por Internet.

1. OBJETIVOS DE LOS SERVICIOS DEL SITIO WEB DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS

- Brindar mejores servicios a los contribuyentes para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.
- Estimular el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.
- Garantizar la permanente atención a los contribuyentes, es decir, los siete días de la semana, veinticuatro horas al día, aún en los días de vencimiento de plazo para el cumplimiento de obligaciones.
- Mejorar los principales procesos de recaudación, fiscalización, cobranza y apoyo jurídico.
- Mejorar la imagen institucional de la Dirección General de Ingresos.

2. SERVICIOS POR INTERNET DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS

En el sitio Web de la Dirección General de Ingresos se han creado diferentes opciones para acceder a los servicios. Para los efectos del presente documento las diferenciaremos en dos grandes grupos a saber:

- Los servicios directos para contribuyentes y sus representantes, para los cuales se requiere clave de acceso por tratarse de transacciones confidenciales o de carácter personal; y
- Los servicios de información y consultas generales, a los cuales tiene acceso cualquier persona que ingrese al sitio, sin necesidad del uso de clave personal.

2.1 La DGI en Línea

Los servicios personales para contribuyentes y terceros vinculados con este servicio se encuentran en una opción que se ha denominado “DGI en línea”, mediante la cual se pretende poner a disposición de los contribuyentes una *administración de Impuestos virtual* a la cual pueden acudir para realizar sus transacciones personales.

Por tratarse de transacciones confidenciales, para ingresar se requiere que el contribuyente cuente con una clave personal, secreta e intransferible que se denomina NIT (Número de Identificación Tributaria) que se asigna por Internet a solicitud del contribuyente. Al solicitarla, el contribuyente debe sugerir su clave, la cual debe estar compuesta por una serie mínima de caracteres alfanuméricos. La aprobación de la clave de acceso o NIT solicitada es inmediata y se le comunica al interesado por Internet, a través de la dirección de correo electrónico que haya informado en su solicitud. Para efectuar la solicitud del NIT es indispensable completar el formulario de solicitud y encontrarse previamente inscrito en el Registro Único de Contribuyentes (RUC), inscripción que igualmente pueden hacer los contribuyentes por Internet.

El servicio de inscripción de contribuyentes en el RUC por Internet ha sido uno de los servicios que más han utilizado, lo que ha permitido descongestionar las áreas dispuestas para la recepción de dichos documentos en las Administraciones Provinciales de Ingresos. Antes de la aprobación de la solicitud de inscripción en el RUC, se procede a la comprobación de la identidad del solicitante mediante la verificación interna de la información concreta que se debe reportar en el formulario (Datos del padre o la madre del solicitante, la fecha de expedición de la cédula de identidad personal del contribuyente o del representante legal, la comprobación interna de la dirección o domicilio informado, entre otros). La aprobación o negación de la solicitud se comunica por este mismo medio; en caso de negación el contribuyente puede presentar una nueva solicitud.

Una vez el contribuyente debidamente inscrito en el RUC y con su NIT aprobado, puede ingresar a los servicios de la DGI en línea, los cuales se enuncian a continuación:

- Presentación de Declaraciones Juradas.
- Consulta de las Declaraciones, Pagos y Documentos presentados por el contribuyente.
- Saldos de la cuenta corriente.

- Emisión de certificaciones de Paz y Salvo de Impuesto de Renta e Inmuebles.
- Consulta de pagos recibidos por el contribuyente reportados por terceros (ingresos del contribuyente) y los pagos que él mismo ha informado haberle efectuado a terceras personas (costos y gastos).
- Consulta de los datos de inscripción en el RUC.

2.1.1 Sistema Corporativo

En la República de Panamá opera un servicio especial mediante el cual las personas naturales o jurídicas del sector privado que han sido facultadas por la Dirección General de Ingresos pueden recibir declaraciones de los contribuyentes, para ser presentadas posteriormente por ellos ante la DGI. Este servicio especial se ha denominado Sistema Corporativo para la Recepción de Declaraciones Juradas. Generalmente pertenecen a dicho sistema las firmas de contadores que han acreditado el cumplimiento de ciertos requisitos y han garantizado el cumplimiento de su tarea mediante fianza extendida a la DGI, vigente por un año renovable. La tarea de los miembros del Sistema Corporativo consiste en recibir, capturar, validar y reconocer las declaraciones de los contribuyentes, revisarlas y colocarles un sello de refrendo, en caso de que no contengan errores. Luego deben proceder a entregar las Declaraciones Juradas y documentos de terceras personas en las Administraciones Provinciales de Ingresos, con la finalidad de que existan pruebas documentales.

2.1.2 Firmas de abogados y profesionales del derecho

La Dirección General de Ingresos ha creado un servicio que permite a los Agentes Residentes, ya sean personas naturales o jurídicas, de las sociedades cuyos ingresos no se consideren de fuente panameña; a realizar el trámite de Registro de Contribuyentes de las mencionadas sociedades y la modificación de los datos de dicho registro, previa comprobación de requisitos formales. Los Agentes Residentes tendrán además la facilidad de comprobar los estados de cuenta de estas sociedades, en relación al pago de la tasa necesaria para que la misma mantenga la plena vigencia.

Las inscripciones a las cuales se hace referencia podrán ser múltiples, es decir, de más de una sociedad a la vez, y esto será con el fin de garantizar a la Administración Tributaria una adecuada información de todos los contribuyentes o responsables de cualquier tributo a cargo de la Dirección General de Ingresos.

2.1.3 Entidades Recaudadoras

Otra de las facilidades creadas por la Dirección General de Ingresos es la que faculta a los bancos, tanto estatales como privados, a recibir los pagos de tributos. Los convenios suscritos con las distintas entidades bancarias son similares y establecen la relación contractual entre ambas entidades, destacándose diversos aspectos inherentes al proceso de recepción de pagos de obligaciones tributarias.

Para garantizar la calidad de la información y la pronta aplicación de los pagos en las cuentas corrientes de los contribuyentes, se ha creado una herramienta mediante la cual los bancos que han suscrito convenios con la Dirección General de Ingresos pueden entregar el detalle de los pagos efectuados mediante el servicio de Recaudación Bancaria dentro de los plazos establecidos, sin tener que presentarse físicamente en la Administración Tributaria.

2.2 Otros Servicios

Son los creados para el público en general, de manera que puedan tener acceso a toda la información relacionada con la Dirección General de Ingresos y a datos de actualidad en materia tributaria panameña.

Los servicios que se ofrecen a todo el público son: Trámites en la DGI, Consultas Jurídicas, Preguntas Frecuentes, Instructivos de Formularios, Estadísticas Tributarias, Reforma Tributaria, Leyes Decretos y Resoluciones, Bancos Afiliados al Servicio de Cobro de Impuestos, ¿Cómo obtener el NIT?, ¿Qué es el Centro de Atención Telefónica?, Información General de la Semana Tributaria, Declaraciones Electrónicas y Pagos a Terceros (Descarga de Programa y Preguntas más frecuentes), Consulta de Dígito Verificador, Confirmaciones de Paz y Salvo, Consulta de Plazos para declarar y pagar por impuesto, Consulta Tabla de Actividades Económicas, Servicio de Verificación de Declaraciones Juradas, Noticias (seminarios, publicaciones de la DGI y normas) e Información acerca de las Certificaciones de Paz y Salvo.

3. ESTRATEGIAS PARA PROMOCIONAR EL USO DEL SITIO WEB

Para la preparación de la campaña para promocionar el sitio Web hemos utilizado algunos conceptos como lo son: el mercado, el mensaje, los medios, la duración de la campaña y la mensurabilidad de la misma. Tomando en consideración esos conceptos, se han desarrollado las siguientes estrategias:

- 3.1** Creación de la Semana Tributaria, celebrada del 24 de noviembre al 30 de noviembre del 2002, con el fin de promover una cultura tributaria en todos los niveles de la población, que permita incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias. Durante los eventos organizados durante esa semana se aprovechó para dar a conocer las facilidades que brinda el sitio www.dgi.gob.pa.
- 3.2** Publicación de un suplemento, el cual fue distribuido a nivel nacional, y en el que se explicaban detalladamente los principales servicios del sitio. Para asegurar una eficaz distribución del suplemento, se insertó por un día en los tres diarios más importantes del país, de manera que aproximadamente fue recibido por ciento veintitrés mil (123,000) personas. Además se imprimieron más de cuarenta mil ejemplares, los cuales fueron distribuidos en las Administraciones Tributarias del país, las universidades, los bancos de la red de recaudación y a los funcionarios de la Dirección General de Ingresos.
- 3.3** Introducción de los trámites que con mayor frecuencia utilizan los contribuyentes: Registro de Contribuyentes, Presentación de Declaraciones Juradas, Consulta de Saldos, entre otros. Esto es con el objetivo de lograr un acercamiento con los contribuyentes desde su registro y durante los principales trámites que realiza ante la Dirección General de Ingresos.
- 3.4** Creación de servicios exclusivos a través del sitio: corporativos, inscripción masiva, entrega de NIT (Número de Identificación Tributaria) para acceso a servicios a través de Internet, entre otros. Con el fin agilizar los trámites que se llevan a cabo en las ventanillas de las Administraciones Tributarias, para finalmente obtener menor congestionamiento en las oficinas de atención al contribuyente.
- 3.5** Creación de servicios diferenciados a través del sitio: corporativos y firmas de abogados. De manera que cada facilidad creada para el sector privado no conlleve una carga en la gestión de las administraciones.
- 3.6** Implantación de medios de comunicación informal con los contribuyentes a través de la dirección de correo electrónica reclamos@mef.gob.pa Este medio de comunicación se basa en las premisas que por muy bueno que sea un servicio, siempre se puede mejorar, para lo cual necesitamos las opiniones de los usuarios a fin de determinar si se han cumplido los objetivos de la creación del sitio Web.
- 3.7** Presentar el sitio Web a las personas que se presentan en la Administración Tributaria, las bondades y servicios que este le puede ofrecer. Esta estrategia nos permite mostrarle al contribuyente tradicionalista las nuevas herramientas de las que se puede servir para hacer que sus transacciones tributarias sean más cómodas y sencillas.

- 3.8** Distribución de diez mil (10,000) discos compactos que contienen: Carta de la Directora a todos los contribuyentes, software de ayuda a los contribuyentes, las Memorias Institucionales (Módulo del Contribuyente, PAT Contribuyente e Internet Explorer) y un enlace al sitio Web de la Dirección General de Ingresos. Los discos compactos fueron distribuidos entre los contribuyentes con mejor historial tributario, es decir los contribuyentes que cumplen puntualmente sus obligaciones tributarias.
- 3.9** Se han ampliado los medios de acceso a la información de la Dirección General de Ingresos, poniendo a disposición de los contribuyentes consultas en el estándar WAP (Internet para teléfonos celulares y dispositivos móviles), tecnología recientemente implementada en Panamá a través los sistemas de telefonía celular GSM y CDMA. En la actualidad se cuentan con dos servicios que consideramos muy valiosos por la demanda que tienen. Uno de ellos la confirmación de certificaciones de Paz y Salvos, parte del esquema de emisión que se implementó recientemente con e-Tax, y un segundo servicio, el de la obtención del Dígito Verificador, ambos servicios ya disponibles en el sitio Web www.dgi.gob.pa, el mismo que ahora es accesible desde teléfonos celulares con el servicio de navegación de Internet.
- 3.10** Incluir en todos los anuncios de prensa la invitación a consultar la www.dgi.gob.pa, con el fin de crear una asociación directa y una referencia rápida para el público en general.

4. ESTRATEGIAS PARA CAPACITAR EN EL USO DEL SITIO WEB

Como parte de la campaña para promocionar el sitio Web capacitamos a los funcionarios internos de manera que se convirtieran en los principales agentes multiplicadores del nuevo servicio y con este recurso pudimos desarrollar programas de capacitación al público en general mediante diferentes actividades realizadas del 24 de noviembre al 30 de noviembre del 2002 y facilidades que se mantienen, tales como:

- 4.1** Línea de Atención al Contribuyente, incorporando funcionarios que asisten a los contribuyentes en el uso del sitio Web, en horarios de 14 horas diarias, atendiéndose un promedio de trescientas (300) consultas diariamente.
- 4.2** Jornadas de seminarios a nivel nacional de los servicios del sitio Web, durante la semana tributaria, mediante los cuales se realizaron demostraciones del sitio Web en las principales ciudades del país, capacitándose alrededor de mil (1,000) personas a nivel nacional.

- 4.3** Seminarios en los colegios para niños y adolescentes, en las cuales se explicó a los jóvenes, el papel, el funcionamiento y las obligaciones del Estado, las obligaciones de los ciudadanos, qué es el presupuesto, qué son los impuestos y las funciones de la Dirección General de Ingresos.
- 4.4** Seminarios a los Corporativos en los cuales se muestran periódicamente los nuevos servicios que se incorporan en el sitio Web, para de esta manera hacer una capacitación indirecta de los contribuyentes que son clientes de las firmas de contadores o contadores públicos autorizados.
- 4.5** Seminarios para las firmas de abogados, para la promoción de la inscripción masiva, contándose con la participación de las firmas más importante de abogados y profesionales del derecho en el país; en estas presentaciones se aprovechó para mostrar todos los servicios del sitio Web, pero se profundizó en el de inscripciones masivas y el procedimientos para las mismas.
- 4.6** Presentaciones ante los principales gremios del país tales como el Colegio de Contadores Públicos Autorizados, Colegio Nacional de Abogados, Cámara Panameña de la Construcción, Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá, Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresas, entre otros.
- 4.7** En todas las intervenciones de la Dirección General de Ingresos en eventos tales como: seminarios, entrevistas de prensa y documentales se hace referencia a los servicios del sitio Web.

5. RESULTADOS DE LAS CAMPAÑAS DE PROMOCIÓN Y CAPACITACIÓN DE LOS USUARIOS EXTERNOS PARA LA UTILIZACIÓN PLENA DEL SITIO WEB

Debido a la importancia que tenía para la Dirección General de Ingresos la medición de las campañas efectuadas es posible establecer los resultados de las mismas. Estos son:

RESUMEN DE RESULTADOS POR ACTIVIDAD	
1	Disminución en los tiempos de espera en las Administraciones Regionales de Ingresos.
2	Incremento en la divulgación hacia los contribuyentes en materia de normatividad, procedimientos y reglamentación tributaria.
3	53 firmas de abogados y/o abogados autorizados para la inscripción masiva, con más de 14 mil sociedades inscritas (octubre de 2002 a la fecha).
4	25.620 trámites de Registro de Contribuyentes personalizado en doce meses.
5	7.168 asignaciones de números de identificación tributarios (NIT) para el acceso a la DGI en línea.
6	Recepción de 4.965 declaraciones juradas en doce meses.
7	Recepción de 4.000 solicitudes de Paz y Salvo en tres meses.
8	Recepción de 2.553 Paz y Salvos en tres meses.
9	14.728 confirmaciones de Paz y Salvos en tres meses.
10	Recepción de 4.499 declaraciones presentadas por corporativos en doce meses.
11	850 correos electrónicos recibidos y contestados a través de dgireclamos@mef.gob.pa

Sra. Estelabel Piad
Directora General
Dirección General de Ingresos
Ministerio de Economía y Finanzas
Ave. Perú y Calle 36
Panamá Apdo 7304 zona 5 Panamá
Email: epiad@mef.gob.pa

Caso práctico

TEMA 1.3 LA PROMOCIÓN Y CAPACITACIÓN DIRIGIDA A LOS USUARIOS EXTERNOS PARA LA UTILIZACIÓN PLENA DE LOS SERVICIOS EN INTERNET

Francisco Urdaneta
Gerente de Informática
Servicio Nacional Integrado de Administración
Aduanera y Tributaria - SENIAT
(Venezuela)

SUMARIO: 1. El uso de Internet por la Administración Tributaria.- 1.1 La promoción y capacitación dirigida a los usuarios externos para la utilización plena de los servicios de Internet.- Portal del SENIAT: 1. Registro de usuarios.- 2. SENIAT como institución.- 3. Información y servicios.- 4. Sistema en línea.- 5. Otras funciones.- 6. Caso práctico.- 6.1. Registro de Usuarios.- 6.1.1. Registro de contribuyentes.- 6.2 Procesos de consulta y actualización de declaraciones, retenciones y pagos del contribuyente.- 6.3. Otras facilidades.

1. EL USO DE INTERNET POR LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

1.1 La promoción y capacitación dirigida a los usuarios externos para la utilización plena de los servicios en Internet

Nos corresponde en esta ocasión tratar el tema de “La Promoción y Capacitación dirigida a los usuarios externos para la utilización plena de los servicios en Internet”, bajo el marco de las Estrategias e Instrumentos para el Incremento de la Eficacia y Eficiencia de la Administración Tributaria”.

La Administración Tributaria ha entendido desde hace tiempo, que la utilización de las tecnologías informáticas constituye un mecanismo adecuado para facilitar a los usuarios y contribuyentes, el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. En aplicación de este principio tecnológico se han venido aprobando e implementando normas que han establecido la posibilidad de presentar declaraciones y retenciones tributarias por vía telemática, específicamente mediante el uso de la Internet.

Qué ventajas ofrece al Contribuyente:

- Declarar y pagar impuestos desde cualquier lugar.
- Declarar y pagar impuestos las 24 horas del día, los 365 días del año.

- Reducir costos.
- Disponer de todos los esquemas de seguridad durante la transmisión.
- Recibir de manera inmediata, una respuesta de la administración tributaria, respecto a su pago.
- Evitar el “papeleo” y/o congestionamiento en las oficinas.

En correspondencia con este marco, el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) debe apoyarse en un sistema eficiente de recaudación impositiva, para lo cual goza de autonomía técnica, funcional y financiera, según lo establecido en el Artículo 317 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En tal sentido, se fijó como principal objetivo la transformación de las áreas de Asistencia al Contribuyente e Informática, a fin de fortalecer la relación entre el Estado y los sujetos pasivos o administrados, valga decir, contribuyentes, responsables, auxiliares y público en general.

Una de las estrategias fundamentales para tal fin, descansa en el desarrollo de tecnologías de información usadas como herramienta de apoyo a las funciones sustantivas del Servicio, a través de la automatización de los trámites y procedimientos administrativos, bajo un enfoque integrado e integral, en el entendido que la gestión de una Administración Tributaria moderna, pasa necesariamente, por disponer de sistemas de información apoyados en tecnología informática de vanguardia y que su diseño y desarrollo comprendan todos los aspectos del proceso tributario.

Desde su nacimiento en 1994, el SENIAT ha venido desarrollando una serie de sistemas automatizados para apoyar su función recaudadora, tanto en el área de tributos internos como de aduanas, pero aunque todos estos sistemas han apoyado a la Administración Tributaria en el ejercicio de sus funciones, también es cierto que ellos presentan limitaciones en su uso, básicamente por su dispersión y aislamiento (en términos de procesos integrados tributarios y aduaneros), lo que impide su óptimo aprovechamiento al no existir mecanismos de interconexión y de flujos de retroalimentación de la información contenida en cada uno de ellos.

Esta situación planteó la necesidad de diseñar un sistema automatizado con una visión sistémica, que potenciara al máximo los sistemas existentes, para estar en capacidad de dar respuestas institucionales, exigidas en el marco de los preceptos constitucionales establecidos. En tal sentido, se dio inicio al funcionamiento de un sistema modular integral e interconectado bajo ambiente INTERNET, mediante la creación del Portal SENIAT, al cual se puede acceder a través de la página www.seniat.gov.ve.

Esta página web es una plataforma tecnológica que combina la posibilidad de consultar ampliamente la información tributaria, y a su vez permite declarar y pagar impuestos, bajo una filosofía de guía de paso a paso.

Además, esta nueva tecnología de la información, multiplicará las posibilidades de promoción de los valores inherentes a la conciencia tributaria, a través de un sistema que permite el acercamiento de los contribuyentes a la Administración de una manera rápida y efectiva, sin necesidad de dirigirse a sus Oficinas, para así, mantenerlos permanentemente informados y actualizados sobre distintos tópicos relacionados con la realidad tributaria, con la finalidad de facilitar al contribuyente, el pago voluntario de sus obligaciones tributarias.

De esta manera, se estaría expandiendo su alcance y fortaleciendo la vinculación con la sociedad, ya que desde ese portal se procesa cada uno de los requerimientos formulados por los sujetos pasivos y se coordinarán los esfuerzos para brindar respuestas corporativas y acciones oportunas y adecuadas, permitiendo a los funcionarios, realizar una labor profesional orientada a la eficiencia en la calidad de la gestión.

Entre las funciones más importantes del portal, se pueden enunciar:

- Constituye un sistema único de tributos internos y aduanas, para contribuyentes y funcionarios del Servicio, con mecanismos confiables de seguridad.
- Permite a los contribuyentes elaborar declaraciones, retenciones y pagos de impuestos; así como consultar su estado de cuenta consolidado por tipo de impuesto específico e iniciar y hacer seguimiento de trámites.
- Buscar y consultar información tributaria en general.
- Apoyar internamente las actividades propias del Servicio.
- Identificar niveles de evasión y elusión, así como también a los contribuyentes involucrados en estas situaciones.
- Validar información de los contribuyentes.
- Garantizar información confiable y oportuna.

Adicionalmente permite manejar en un solo sistema de información, las acciones inherentes a:

- Registro de Importadores.
- Carga y pago, vía web, de retenciones.
- Carga, vía web, del libro de Compras y Ventas.
- Modificaciones, vía e-mail.
- Declaraciones, vía hoja de cálculo Excel.
- Emisión de planillas de pago.
- Emisión y verificación de certificados tributarios.
- Estadísticas de importación y exportación.
- Base de datos única de contribuyentes.

1.1.1 Promoción y Capacitación dirigida a Usuarios para la Utilización Plena del Uso de Internet

La estrategia utilizada para la promoción a usuarios en la utilización de Internet, se basó en los siguientes puntos:

- ***El Portal del SENIAT propiamente dicho es: www.seniat.gov.ve.***
A través de éste, se promueven los servicios disponibles en Internet, así como también informaciones de interés para los ciudadanos y contribuyentes, acerca de la Visión Corporativa de la Institución, normas jurídicas vigentes, valor de la Unidad Tributaria y demás informaciones de carácter público.
- ***Promoción a través de avisos de prensa***
En diarios de circulación nacional se promociona el uso del Portal del SENIAT, bajo el lema "Declare con un click".
- ***Promoción por medios de comunicación radial***
El SENIAT cuenta con un espacio radial nacional y diversos regionales, en el que además de tratar temas de interés de ámbito tributario, promueve iniciativas y nuevas tecnologías dentro de la cual está enmarcado el uso de INTERNET.
- ***Promoción de las altas autoridades en intervenciones públicas o entrevistas***
Ha sido un medio que se ha utilizado con mucho éxito por parte de los integrantes de la alta gerencia en cada una de las intervenciones que les ha correspondido realizar.
- ***08000-SENIAT (736428)***
A través de este número, no solamente se orienta al ciudadano y contribuyentes sobre consultas y dudas sino que además sirve de promoción para la utilización del servicio pleno en INTERNET.
- ***Correo Electrónico asiste@seniat.gov.ve.***
A través de este correo se establece la posibilidad de envío directo de consultas a la dirección de correo, con dos niveles de respuesta. Una vez clasificados los mensajes recibidos, se distribuyen entre los orientadores tributarios, quienes tienen la responsabilidad de responder de manera inmediata la consulta formulada. En caso de existir alguna complejidad en la respuesta, se debe responder en un plazo no mayor de 48 horas. Sin embargo, en algunas ocasiones las consultas requieren de la participación de otras dependencias del Servicio, por lo que se realizan las gestiones pertinentes y se da la respuesta en el menor tiempo que sea posible.

Quienes consultan a través de este correo son registrados en una base de datos que permite mantenerlos informados, si así lo desean, sobre novedades en materia tributaria y les brinda la posibilidad de recibir publicaciones electrónicas elaboradas por el Servicio..

Aunque estos puntos anteriores son los que se han analizado como los más convenientes para la promoción del uso pleno de INTERNET, se ha hecho mucho énfasis en la utilización del propio Portal, tanto para efectos de promoción como de capacitación, haciendo uso de las ayudas en línea que suple el portal y con una ayuda asistida a través del 08000-SENIAT, línea telefónica que permite, mediante una llamada gratuita, formular preguntas o presentar observaciones sobre el funcionamiento de la Administración Tributaria y el comportamiento de contribuyentes y funcionarios de la institución. Nuestros orientadores telefónicos tienen la responsabilidad de atender y canalizar las inquietudes de los usuarios.

Como datos ilustrativos podemos decir que Venezuela cuenta en estos momentos con un universo aproximado de usuarios de dicha herramienta abonados a los dos principales proveedores de servicios de Internet, tal como se demuestra en el cuadro siguiente:

PROVEEDOR DEL SERVICIO DE INTERNET	Nº DE USUARIOS
CANTV.NET	215.000
TELCEL.NET	97.000
INFOCENTROS	500

Fuente: Información suministrada por representante de cada proveedor.

PORTAL SENIAT: seniat.gov.ve

1. REGISTRO DE USUARIOS



2. SENIAT COMO INSTITUCIÓN



La Institución: Provee información acerca de la Naturaleza Jurídica pertinente a la función del SENIAT, tales como: Misión, Visión, Objetivos Estratégicos, Valores Corporativos, Funciones y Potestades del Servicio. Presenta además, su estructura organizativa y una lista protocolar del nivel normativo, operativo e intendencias. Incluye además, un instructivo sobre las Normas de Ética de los funcionarios y la Ley que rige a la Institución.

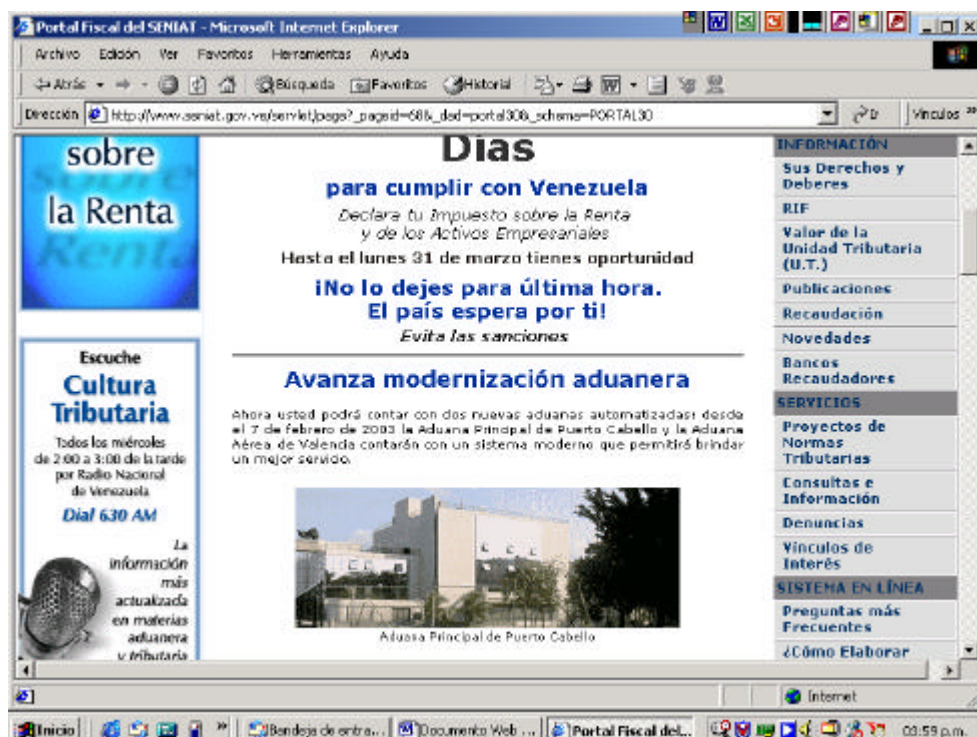
Tributos Internos: Muestra la normativa legal vigente para cada uno de los tributos. Ubicación geográfica de cada una de las sedes de tributos internos. Especificaciones de Ley de Remisión y Facilidades para el Pago de Obligaciones Tributarias Nacionales decretada por la Asamblea Nacional. Glosario de Términos Tributarios.

Aduanas: Provee información acerca de la Normativa Legal Aduanera; Ley Orgánica de Aduanas; Ley de Creación y de Régimen de la Zonas Libres; Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas sobre los Regímenes de Liberación; Suspensión y otros Regímenes Aduaneros Especiales; Código Orgánico Tributario; Resoluciones conjuntas y demás instrumentos legales. Aspectos relevantes del Proyecto de Modernización de Aduanas: Manual de Instalación y Soporte Técnico; Manual del Buen Usuario y Especificaciones Técnicas para la utilización del Sistema de Control y Administración de la Gestión Aduanera – SIDUNEA. Manuales de Normas y Procedimientos de los diferentes procesos inherentes a las aduanas: Procedimiento Manifiesto de Carga; Manual de Usuario Agente Transportista; Procedimiento Desconsolidación de Mercancías; Procedimiento de Recepción de Mercancías; Procedimiento de Declaración Única de Aduanas (DUA); etc. Sistema Aduanero Venezolano: ¿Qué es una aduana?, Funciones de las Gerencias de Aduanas Principales, Clasificación de las Aduanas, Política Aduanera, etc. ¿Quiénes son Auxiliares de la Administración Aduanera?, Trámites para la Clasificación Arancelaria, Herramientas Informáticas para modernizar los Procesos Aduaneros y Glosario de términos.

Exportadores: Reglamento para el Registro Nacional de Exportadores; trámites necesarios y providencias administrativas. Reglamento parcial en materia de Recuperación de Créditos Fiscales y Manual de Normas y Procedimientos Técnicos para la Recuperación de Créditos Fiscales.

Agentes de Retención: Marco Legal de la Providencia Administrativa mediante la cual se designan a los Entes Públicos Nacionales y a los Contribuyentes Especiales como Agentes de Retención del Impuesto al Valor Agregado (IVA), por las adquisiciones de bienes muebles y las recepciones de servicios que realicen con proveedores que sean contribuyentes ordinarios del impuesto. Instructivo técnico que establece la normativa a seguir para la generación del formato único de la Declaración Informativa de Retenciones I.V.A. Ambiente de Prueba donde se podrá realizar la validación del archivo creado bajo las especificaciones del instructivo técnico.

3. INFORMACIÓN Y SERVICIOS



Sus Derechos y Deberes: Habla de los derechos y deberes de los Contribuyentes contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos; Ley Orgánica de la Contraloría; Código Orgánico Tributario; Calendario de Obligaciones Tributarias y Leyes Especiales Tributarias.

Rif: Recaudos para el Registro de Información Fiscal de Personas Naturales, Jurídicas y otros, tales como Juntas de Condominio y Sucesorales.

Unidad Tributaria: Registro de las variaciones en los valores de la Unidad Tributaria creada a los efectos tributarios como una medida que permite equiparar y actualizar, a la realidad inflacionaria, los montos de las bases de imposición, exenciones y sanciones, entre otros, fundamentado en la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Publicaciones: Contenido de las diferentes publicaciones emitidas por el SENIAT, tales como: Doctrinas Tributarias; Revista de Política y Administración Tributaria; El IVA en Venezuela; Serie Ensayos Tributarios y otros.

Recaudación: Registro anual de ingresos por recaudación, para cada uno de los tributos recaudados.

Novedades: Muestra comunicados de prensa de actualidad, inherentes a la actividad del SENIAT, tales como: “Nuevo Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Aduanas relativo al registro, intercambio y procesamiento de datos, documentos y actos inherentes a la llegada, almacenamiento e Importación de Mercancías mediante procesos electrónicos”; “En marcha Registro Nacional de Exportadores”; “Línea 08000-SENIAT: Nuevo servicio de consulta, información y recepción de denuncias”, y otros.

Bancos Recaudadores: Contiene una lista de los bancos recaudadores adscritos al convenio de recaudación, suscrito entre la Asociación Bancaria y el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria.

Proyectos de Normas Tributarias: Muestra leyes y providencias en las que se especifican los servicios que presta el SENIAT y los contribuyentes como intermediarios de las Institución, tales como la Providencia mediante la cual se designan agentes de percepción del Impuesto al Valor Agregado a las Gerencias de Aduanas Principales y sus Aduanas Subalternas y Providencia que establece el procedimiento de otorgamiento de prórrogas, fraccionamientos y plazos para el pago de obligaciones tributarias.

Consultas e Información: Presenta la Cartelera del Contribuyente; Consultas a la Gerencia Jurídico Tributaria; Funciones del Centro de Información y Documentación; Funciones de la Oficina de Atención al Contribuyente; Asistente para consultas en línea vía correo electrónico y Funciones del Sistema de Importaciones y Exportaciones – IMPEX.

Denuncias: Sistema mediante el cual se pueden formular denuncias, escribiendo un texto o completando un formulario y enviándolo por correo electrónico.

Vínculos de Interés: Muestra algunos vínculos de interés con instituciones tanto nacionales como internacionales, tales como: Ministerio de Finanzas; Ministerio de Producción y Comercio; Banco Central de Venezuela; Universidad Central de Venezuela; Banco Interamericano de Desarrollo, y otros.

4. SISTEMA EN LÍNEA



Preguntas más frecuentes: Mantiene un registro de las preguntas más frecuentes realizadas por los contribuyentes a través del número 08000-SENIAT, por medio del cual los contribuyentes y usuarios en general pueden acceder a una gama de servicios que incluye información tributaria, formulación de consultas sobre tributos y aduanas, presentación de denuncias, orientación sobre los diferentes trámites que se realizan ante el SENIAT y ayuda en línea para efectuar transacciones a través de nuestro Portal Fiscal.

¿Cómo elaborar su Declaración?: Instructivo técnico de pasos a seguir en el proceso de Declaración por Internet (Impuesto Sobre la Renta).

¿Cómo hacer su Declaración Informativa de Retenciones?: Instructivo técnico de pasos a seguir en el proceso de Declaración Informativa de Retenciones.

¿Cómo imprimir la planilla de Pago de Retenciones IVA?: Instructivo técnico de pasos a seguir en el proceso de impresión de la Planilla de Pago de la Declaración Informativa de Retenciones, en caso de que no se haya podido en el momento de efectuar la declaración.

¿Cómo registrarse en el Portal Fiscal del SENIAT?: Instructivo técnico de pasos a seguir en el proceso de Registro de Contribuyentes.

¿Cómo imprimir el Certificado Electrónico?: Instructivo técnico de pasos a seguir en el proceso de impresión del Certificado Electrónico Recepción de

Declaración por Internet (Impuesto sobre la Renta), documento avalado y reconocido por la Administración Tributaria, identificado con un número correlativo generado automáticamente. Adicionalmente, contiene información del Impuesto pagado y Número de Formulario Electrónico (Declaración).

¿Cómo cambiar su clave actual u otro dato?: Instructivo técnico de los pasos a seguir en el proceso de cambio de clave, correo electrónico y pregunta y respuesta secreta.

Consulta de Certificados: Consulta en línea de Certificados de ¿???????

Consulta de Rif: A través de esta consulta el funcionario de la administración tributaria, cuyo perfil esté autorizado, puede consultar la información de identificación de un contribuyente en particular.

5. OTRAS FUNCIONES

- **Contáctenos:** Servicio de correo electrónico: asiste@seniat.gov.ve.



- **Funciones informativas:** . Se presentan artículos de prensa y publicidad en general, producidos como medio de divulgación masiva.

A partir del lunes 20 de enero Mejoran aplicaciones informáticas para usuarios de la Aduana Marítima de La Guaira

A partir del próximo lunes 20 de enero del año en curso, los usuarios del Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA) de la Aduana Principal Marítima de La Guaira se verán beneficiados con más y mejores aplicaciones para sus operaciones de importaciones y exportaciones, debido a que el sistema informático (software) migrará a una versión superior (de 1.16 d a la 1.17 d), lo que facilitará funciones adicionales a este proceso modernizador de las aduanas venezolanas. En este portal usted puede encontrará [Las instrucciones para actualizar SIDUNEA](#).

HAS INFORMACIÓN

- **Links a documentos de ayuda interactiva.** En los artículos publicados en prensa se establecen links hacia instructivos (en Adobe Acrobat Reader) relacionados al tema. Ej.: Instrucciones para actualizar SIDUNEA e Instructivo Técnico para la Declaración Informativa de Retenciones.

[Las instrucciones para actualizar SIDUNEA](#)

- **Publicidad.** Divulgación del sistema de ayuda telefónica **08000-SENIAT (736428)**.



**INVIERTE EN TU PAIS:
PAGA TUS IMPUESTOS Y HAGAMOS REALIDAD EL FUTURO**

08000-SENIAT CERO OCHO MIL (736428)

Denuncias Consultas Información Orientación

- Promociones publicitarias

Continúa la promoción que premia
tu compromiso con Venezuela
"LA FACTURA PREMIADA"



(foto referencial)

*Ahora son 9 vehículos
y 1 camioneta 0 kilómetros.*

Desde el 22 de noviembre de 2002 puedes depositar tus facturas y ganar muchos premios.

- 1) Reúne tres facturas en un sobre con tus datos; nombre, apellido, cédula de identidad, dirección y teléfono.
- 2) Deposítalo en los buzones de la promoción, ubicados en las oficinas del SENIAT.

!Tú puedes ser uno de los ganadores!

**!Mientras más sobres envías
más oportunidades tienes de ganar!**

Próximamente anunciaremos el gran sorteo a realizarse por Venezolana de Televisión.

- **Correos:** Establece un link para acceso directo a Microsoft Exchange.



1.3.1.2 Capacitación

Uno de principales aspectos que hay que considerar para que los usuarios hagan una utilización plena de los servicios de Internet es la capacitación, ya que la comprensión de este medio genera la confianza necesaria para su uso. Es bien sabido que históricamente los ciudadanos prefieren llenar sus declaraciones y presentarse en la taquilla de un banco o a una oficina de la administración tributaria a cumplir con sus deberes, antes que usar un medio que puede considerarse “impersonal”, por ello la importancia de tener un programa de capacitación que ayude a la generación de confianza en la utilización de Internet.

En el caso venezolano, la administración tributaria aprovechó la publicación de la providencia sobre **Declaración Informativa del IVA** para programar un conjunto de charlas orientadoras a nivel nacional sobre el tema y a su vez promocionar e incentivar el uso de Internet para la presentación de las declaraciones. Adicionalmente, lo sencillo del uso del Portal y el número 08000-SENIAT es que éstos han sido un medio importantísimo para generar la interacción entre el ciudadano y la administración en el uso de Internet.

El cuadro que se muestra a continuación refleja las estadísticas de ciudadanos o contribuyentes atendidos a través de los distintos medios existentes para tales fines y que de una u otra manera han contribuido a la capacitación del contribuyente.

CUADROS ESTADISTICOS.

CASO PRACTICO.

6. CASO PRÁCTICO

6.1 Registro de Usuarios

6.1.1. Registro de Contribuyentes

- El Contribuyente puede consultar en el Portal Fiscal Seniat el instructivo denominado ¿Cómo registrarse en el Portal Fiscal?, para personas jurídicas.
- El Contribuyente debe dirigirse a la Gerencia Regional de Tributos Internos - Área de Asistencia al Contribuyente, que le corresponda según su domicilio fiscal, con los recaudos exigidos en el instructivo.
- El Funcionario Receptor, previa revisión de la documentación presentada, consulta los datos en el Sistema de RIF (Registro de Información Fiscal) por cualquiera de los campos de identificación del Contribuyente (N° de Registro Fiscal, N° de Registro Mercantil, Fecha de Constitución de la empresa y Razón Social o Nombre Comercial).

Registro de Contribuyentes - Microsoft Internet Explorer

http://navegafcc4g/navegafcc4g/busqueda.jsp

Registro de Contribuyentes

Rif del Contribuyente: 0002472020

Tipo de Persona: SELECCIONAR

C.I./ Registro Mercantil:

Fecha Nac./Constitución: (dd/mm/aaaa)

Nombres y Apellidos o Razón Social:

Nombre Comercial:

[Atrás](#) [Consultar](#) [Restablecer](#)

Contribuyentes		
RIF	Apellidos / Razón Social	Nombre
0002472020	WILSON MUÑOZ, S.A.	

Inicio | Bandeja de... | Documento... | Microsoft P... | Registro... | 09:44 a.m.

- Al realizar la consulta, aparecen los datos del Contribuyente, tales como datos básicos, datos de registro, obligaciones tributarias y relaciones del contribuyente (Representante Legal).

WINCOR NIXDORF, C.A. J-00247282-0 / Registro de Contribuyente - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

← Atrás → Busqueda Favoritos Historial

Dirección http://wvansa/oc4/InewRIFN/consultaRIF.jsp?r_rif=J002472820&d_cont=3156208

Vínculos [Hotmail gratuito](#) [Personalizar vínculos](#) [Windows](#)

Datos del Contribuyente

RIF: J.00247282-0

Unidad de Inscripción:	Unidad de Adscripción:
GERENCIA DE TRIBUTOS INTERNOS REGIÓN CAPITAL	
Origen de la Información:	Tipo de Contribuyente:
BASE DE DATOS ADABAS SIVIT	CONTRIBUYENTE ESPECIAL

Contribuyente Jurídico

Razón Social:

WINCOR NIXDORF, C.A.

Nombre Comercial:

WINCOR NIXDORF, C.A.

Siglas:	Clase de Empresa:	País de Nacionalidad:	Domiciliado en el País?
	PRIVADA		SI

Personalidad:

PERSONA JURÍDICA VENEZOLANA

Tipo de Sociedad:

COMPANÍA O SOCIEDAD ANÓNIMA

Correo Electrónico:

wnixdorf@cantunet.ve

Registro Mercantil

Los datos de identificación del Contribuyente son los contenidos en nuestras Bases de Datos, tal como se muestra en el campo “Origen de la Información”.

WINCOR NIXDORF, C.A. J-00247282-0 / Registro de Contribuyente - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

← Atrás → Busqueda Favoritos Historial

Dirección http://wvansa/oc4/InewRIFN/consultaRIF.jsp?r_rif=J002472820&d_cont=3156208

Vínculos [Hotmail gratuito](#) [Personalizar vínculos](#) [Windows](#)

Registro Mercantil

Registro Mercantil:

N35776A

Fecha de Constitución:	Fecha de Inicio de Actividad:	Fecha de Cierre Fiscal:	Fecha de Inscripción:
		30/09/2002	

Actividad Económica:

Código CIIU:

Obligaciones Tributarias

Impuesto	Descripción	Fecha de Inicio	Fecha de Fin
90	IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	03/01/1995	
95	REGIMEN DE RETENCIÓN DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	17/02/2003	

Direcciones del Contribuyente

Tipo de Dirección:

DOMICILIO FISCAL

Calle/Avenida/Venecia/Carretera/Otros:	Edificio/Centro Comercial/Quinta/Casa:
Apartamento/Piso/Local/Oficina:	Urbanización/Zona/Sector:
Punto de Referencia:	
Estado:	Municipio:
Parroquia:	Ciudad:

- El funcionario procede a registrar las Relaciones del Contribuyente (Representante Legal) para poder continuar con el proceso de Registro del Contribuyente.

WINCOR NIXDORF, C.A. 3-00247282-0 / Registro de Contribuyente - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Abre Búsqueda Favoritos Historial

Dirección http://sevana.faci11new.rtf/consultarRif.jsp?_rif=3002472820&id_cont=31156208

Vinculos [Hobmail gratuito](#) [Personalizar vinculos](#) [Windows](#)

Relaciones del Contribuyente

Introduzca el RIF del Representante Legal

R.I.F.:

Tipo de Relación:

REPRESENTANTE LEGAL

R.I.F.:	Apellidos:	Nombre:
V032209277	CAMPOS AVILA DE VIETRI	MARITZA ISABEL
Cargo:	Nacionalidad:	Personalidad:
REPRESENTANTE LEGAL	VENEZUELA	PERSONA NATURAL VENEZOLANO
Documento de Identidad:	Sexo:	
3220927	FEMENINO	

Calle / Avenida / Vareda / Carretera / Otros: Edificio / Centro Comercial / Quinta / Casa:

Apartamento / Piso / Local / Oficina: Urbanización / Zona / Sector:

Punto de Referencia:

Estado: Municipio:

Parroquia: Ciudad:

Código Geográfico: Zona Postal: Teléfono: Fax:

Correo Electrónico: Dirección Web:

- Una vez completado el registro del representante legal, se ingresan los datos correspondientes para la creación de la clave de usuario. Como resultado final de esta acción, al contribuyente se le otorga: Usuario y contraseña, Certificado de Inscripción Fiscal y Convenio de Responsabilidad.

Portal Fiscal del SENIAT - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Abre Búsqueda Favoritos Historial

Dirección http://sevana.faci11new.rtf/consultarRif.jsp?_rif=3002472820&id_cont=31156208

Vinculos [Hobmail gratuito](#) [Personalizar vinculos](#) [Windows](#)

Registro Portal Fiscal Jurídico

Contribuyente

Razón Social: WINCOR NIXDORF, C.A.

RIF: 3002472820

Representante Legal

Razón Social: MARITZA ISABEL CAMPOS AVILA DE VIETRI

RIF: V032209277

Correo Electrónico: mcamorla@seniat.gov.ve

Datos Solicitados

Usuario: (Se sugiere el uso de una palabra que guarde relación con su nombre o el de su empresa, para que pueda ser recordada con facilidad, no use caracteres especiales ni números y tampoco deje espacios en blanco)

Pregunta: (Será necesaria para recuperar su clave en caso de pérdida)

Respuesta: (Será necesaria para recuperar su clave en caso de pérdida)

Inicio [Intranet local](#)

Inicio Bandeja Portal... Micros... Portal... 10:00 a.m.

Portal Fiscal del SENIAT - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Abre Búsqueda Favoritos Historial

Dirección <http://www.seniat.gov.ve/registro/ultimaJuridico.jsp?idContribuyente=3156208>

Representante Legal

Razón Social: MARITZA ISABEL CAMPOS AVILA DE VIETRI
 RIF: V032209277
 Correo Electrónico: mcazorla@seniat.gov.ve

Datos Solicitados

Usuario: (Se sugiere el uso de una palabra que guarde relación con su nombre o el de su empresa, para que pueda ser recordada con facilidad, no use caracteres especiales ni números y tampoco deje espacios en blanco)

Pregunta: (Será necesaria para recuperar su clave en caso de pérdida)

Respuesta: (Será necesaria para recuperar su clave en caso de pérdida)

Correo Electrónico: [Cláusulas de Responsabilidad](#)

Inicio Intranet local

Inicio Bandeja Portal... Micros... Portal...

10:00 a.m.

- El sistema muestra un mensaje en cuanto a que la inscripción ha sido procesada exitosamente, y muestra el convenio de aceptación de condiciones legales para la utilización del Portal Fiscal.

Portal Fiscal del SENIAT - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Abre Búsqueda Favoritos Historial

Dirección <http://www.seniat.gov.ve/registro/ultimaJuridico.jsp?idContribuyente=3156208>

Certificado de Inscripción en el Portal

SU CLAVE DE ACCESO AL PORTAL FISCAL HA SIDO CREADA EXITOSAMENTE

Contribuyente

Razón Social: WINCOR NIXDORF, C.A.
 RIF: J082472820
 Correo Electrónico: yperez@seniat.gov.ve

Representante Legal

Razón Social: MARITZA ISABEL CAMPOS AVILA DE VIETRI
 RIF: V032209277
 Correo Electrónico: mcazorla@seniat.gov.ve

Convenio

Convenio que el domicilio electrónico (correo electrónico del Contribuyente) indicado anteriormente, sea empleado por la Administración Tributaria como buzón de correos para el envío de actos administrativos y de cualquier información de interés fiscal conforme con lo establecido en los artículos 34 y 162 numeral 3 del Código Orgánico Tributario.

Inicio Intranet local

Inicio Bandeja Portal... Micros... Portal...

10:01 a.m.

6.2 Procesos de Consulta y Actualización de Declaraciones, Retenciones y Pagos del Contribuyente

- El Contribuyente puede ingresar al Portal Fiscal con su clave de usuario, donde aparecerán las opciones disponibles para Contribuyentes Especiales.



DECLARACIÓN DE IVA

- En este punto se indican los pasos a seguir para que un contribuyente pueda elaborar la Declaración de Impuesto al Valor Agregado.

Seniat - Declaración IVA - 3-00247282-0 WINDOR NIZDORF, C.A. - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Abre Busqueda Favoritos Historial

Dirección <https://navana/oc4/seniatweb/ayudantelva/inicio.jsp>

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
SENIAT
SERVIDOR NACIONAL INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN ADUANERA Y TRIBUTARIA
Adscrito al Ministerio de Finanzas

[Página Principal](#) [Salir](#)

Paso 1: INICIO

Seleccione el tipo de declaración de IVA que desea realizar **i**

☒ 1. Regular
☐ 2. Sustitutiva

¿ En este periodo realizó operaciones de Venta y/o Compra ?

☒ Sí
☐ No

[Continuar](#)

Seniat - Declaración IVA - 3-00247282-0 WINDOR NIZDORF, C.A. - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Abre Busqueda Favoritos Historial

Dirección <https://navana/oc4/seniatweb/ayudantelva/DebitosFiscales.jsp>

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
SENIAT
SERVIDOR NACIONAL INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN ADUANERA Y TRIBUTARIA
Adscrito al Ministerio de Finanzas

[Página Principal](#) [Ver Declaración](#) [Salir](#)

Declaración

Paso 2: DEBITOS FISCALES *Periodo de Imposición 01/2002*

1. INICIO
2. DEBITOS FISCALES
3. CREDITOS FISCALES
4. AUTOLIQUIDACION
5. RESUMEN
6. DECLARACION
7. COMPROMISOS DE PAGO

- Ventas Internas No Gravadas **i**
- Ventas de Exportación **i**
- Ventas Internas gravadas sólo por Alícuota General **i**
- Ventas Internas gravadas por Alícuota General mas Adicional **i**
- Ventas Internas gravadas por Alícuota Reducida **i**
- Ajustes a los Débitos Fiscales de periodos anteriores **i**

[Atrás](#) **Paso 2 de 7** [Proximo](#)

Seniat - Declaración IVA - 3-00247282-0 WENCOR NEEDOR, C.A. - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

← Atrás → Busqueda Favoritos Historial

Dirección http://www.seniat.gov.ve/ajudanteiva/CreditosFiscales.jsp

Vinculos Hotmail gratuito Personalizar vinculos Windows

SENIAAT
SERVICIO NACIONAL INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN ADUANERA Y TRIBUTARIA
Adscrito al Ministerio de Economía

[Página Principal](#) [Ver Declaración](#) [Salir](#)

Declaración

Paso 3: CREDITOS FISCALES *Período de Imposición 01/2002*

1. INICIO

2. DEBITOS FISCALES

3. CREDITOS FISCALES

4. AUTOLIQUIDACION

5. RESUMEN

6. DECLARACION

7. COMPROMISOS DE PAGO

- Compras No Gravadas y/o sin Derecho a Crédito Fiscal
- Compras Importación gravadas por Alícuota General
- Compras Importación gravadas por Alícuota General mas Adicional
- Compras Importación gravadas por Alícuota Reducida
- Compras Internas gravadas solo por Alícuota General
- Compras Internas gravadas solo por Alícuota General mas Adicional
- Compras Internas gravadas por Alícuota Reducida
- Excedentes Créditos Fiscales del mes Anterior
- Ajustes a los Créditos Fiscales de periodos anteriores

[Atrás](#) **Paso 3 de 7** [Próximo](#)

Seniat - Declaración IVA - 3-00247282-0 WENCOR NEEDOR, C.A. - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

← Atrás → Busqueda Favoritos Historial

Dirección http://www.seniat.gov.ve/ajudanteiva/Autoliquidacion.jsp

Vinculos Hotmail gratuito Personalizar vinculos Windows

SENIAAT
REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
SERVICIO NACIONAL INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN ADUANERA Y TRIBUTARIA
Adscrito al Ministerio de Economía

[Página Principal](#) [Ver Declaración](#) [Salir](#)

Declaración

Paso 4: AUTOLIQUIDACION *Período de Imposición 01/2002*

1. INICIO

2. DEBITOS FISCALES

3. CREDITOS FISCALES

4. AUTOLIQUIDACION

5. RESUMEN

6. DECLARACION

7. COMPROMISOS DE PAGO

- Cantidad de IVA retenido acumuladas pendientes de aplicar
- Si realizó Ventas donde le fue retenido el IVA, indique la cantidad retenida en el período
- Cantidad de IVA percibido acumulado pendiente por descontar (caso importaciones)
- Si realizó compras de importación donde le fue percibido el IVA, indique la cantidad percibida en el período
- Total Impuestos de Terceros: Percibidos por Agentes de Percepción
- Total Impuestos de Terceros: Retenidos como Agente Responsable de Impuesto

[Atrás](#) **Paso 4 de 7** [Próximo](#)

Seniat - Declaración IVA - J-00247282-0 WINCOR NIDORF, C.A. - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Abre Búsqueda Favoritos Historial

Dirección: http://travasa/oct4/seniatweb/ayudante/iva/GeneraTransaccion.jsp

Vínculos: Hotmail gratuito Personalizar vínculos Windows

REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
SENAT
SERVICIO NACIONAL AUTÓNOMO DE ADMINISTRACIÓN ADUANERA Y TRIBUTARIA
Asesoría al Ministerio de Finanzas

Página Principal Ver Declaración Salir

Declaración

Paso 7: COMPROMISOS DE PAGO *Periodo de Inspección 01/2002*

1. INICIO
2. DEBITOS FISCALES
3. CREDITOS FISCALES
4. AUTOLIQUIDACION
5. RESUMEN
6. DECLARACION
7. COMPROMISOS DE PAGO

Período	Fecha de Vencimiento	Monto
<u>012003</u>	02/02/2003	8,329,208.69

Atrás Paso 7 de 7

Intranet local

- Genera la planilla de declaración para impresión.

Seniat - Declaración IVA - J-00247282-0 WINCOR NIDORF, C.A. - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Abre Búsqueda Favoritos Historial

Dirección: http://travasa/oct4/seniatweb/ayudante/iva/PrintPV.jsp

Vínculos

Atrás Imprimir

RIF: J00247282-0 Período de Inspección: 01/2003 Nº

1. Razón Social: WINCOR NIDORF, C.A.

6. Dirección o Domicilio Fiscal:

27 Ciudad: S. E. F. 9 Cód. Geográfico: 4 Zona Postal:

9 Teléfono: 14 Actividad Económica:

En Caso de Sustitutivo: 29 R.D. Declaración Anterior: 28 Fecha:

Representante Legal:

R.F. R.L.: Nit R.L.: Cédula R.L.:

Dirección o Domicilio Real R.L.:

Ciudad R.L.: E. F. R.L.: Teléfono R.L.:

DEBITOS FISCALES	BASE IMPONIBLE	DEBITO FISCAL
D1 Ventas Internas No Gravadas	40	
D2 Ventas de Exportación	41	
D3 Ventas Internas Gravadas sólo por Alícuota General	42	43 0
D4 Ventas Internas Gravadas por Alícuota General más Adicional	442	452 0
D5 Ventas Internas Gravadas por Alícuota Reducida	443	453 0
Total Ventas y Débitos Fiscales para efectos de		

Listo Intranet local

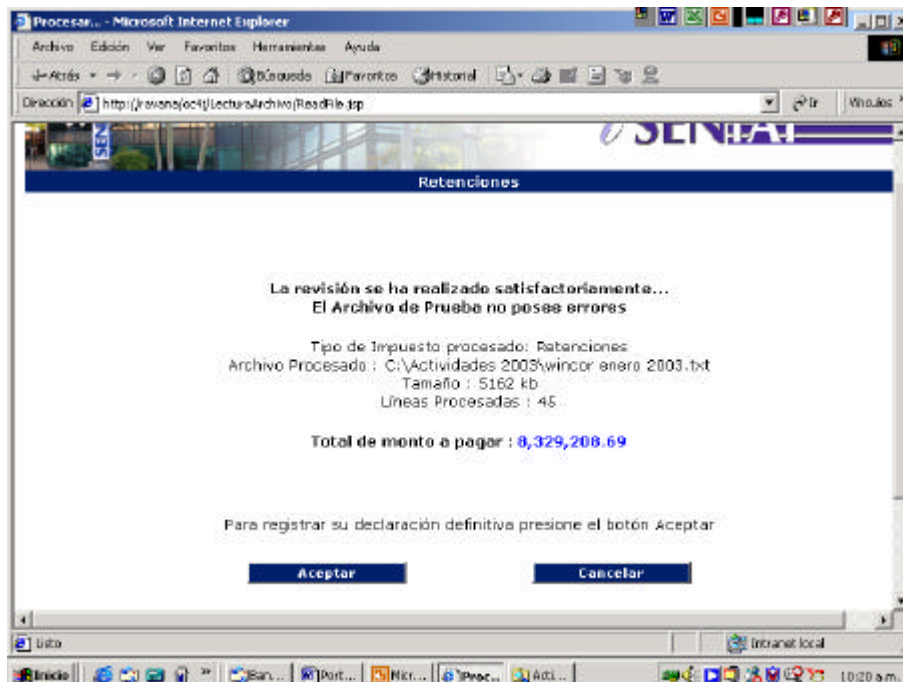
Inicio Bandeja de... Portal Cas... Microsoft P... Seniat - D... 10:12 a.m.

RETENCIÓN Y PAGO DE IVA, CONTRIBUYENTES ESPECIALES COMO AGENTES DE RETENCIÓN

- Se ingresa el nombre del archivo tipo texto (txt), que se desea procesar.



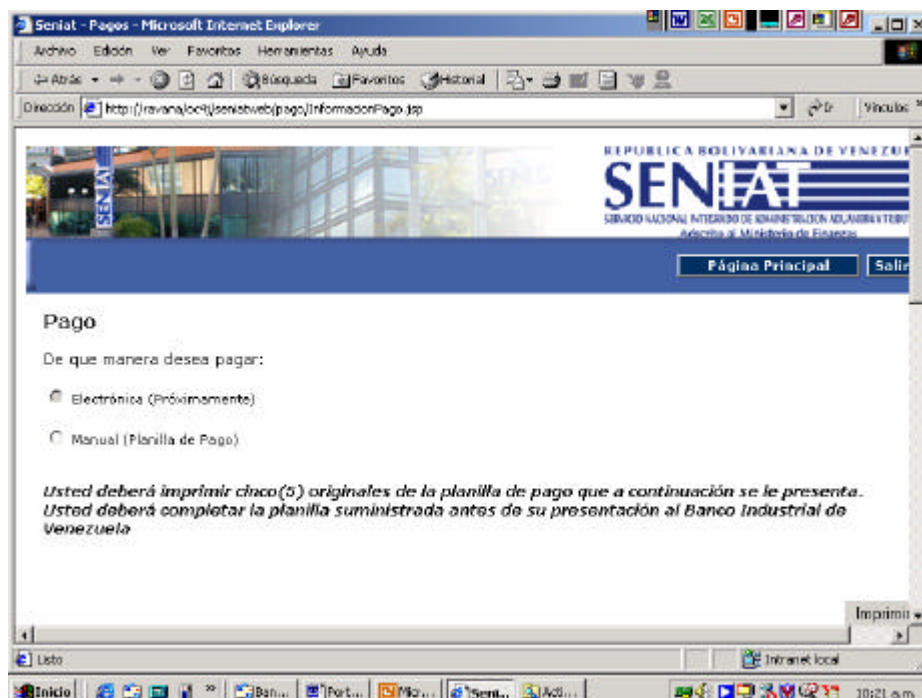
- Muestra en pantalla los resultados de la validación del archivo y solicita confirmación para realizar el proceso de registro definitivo.



- El Contribuyente podrá seleccionar los archivos de declaraciones definitivas validadas y no procesados.



- Selecciona la forma de pago.



- Imprime la planilla de pago que deberá ser presentada en el banco recaudador, para el caso de pagos manuales.

Seniat - Pagos - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Dirección <http://havana0043/seniatweb/pago/InformadorPago.jsp>

Nº 0390000359

PLANILLA DE PAGO

PARA ENTERAR RETENCIONES DE IVA EFECTUADAS POR AGENTES DE RETENCIONES

FORMA 99035

PERIODO DE IMPOSICION

MES AÑO

01 2003

NOMBRE O RAZÓN SOCIAL Nº DE RIF

WINCOR NIXDORF, C.A. 3002472820

PLAN UNICO DE CUENTAS

CÓDIGO Nº	DESCRIPCIÓN DEL CÓDIGO	MONTO EN Bs.
30040220	IMPUESTO AL VALOR AGREGADO SOBRE LA PRODUCCIÓN, DISTRIBUCIÓN Y VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	8,329,208.69

Ciudad o Lugar FIRMA DEL PAGADOR

FORMA DE PAGO

Efectivo Bs. Cheque Gerencia Bs.

VALIDACIÓN TERMINAL DEL BANCO RECEPTOR

Inicio Internet local 10:22 a.m.

6.3 Otras Facilidades

- Consultar Estado de Cuenta.

Seniat - Servicio Integrado de Administración Aduanera y Tributaria - Microsoft Internet Explorer

Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Dirección <http://havana0043/seniatweb/consultas/consultas.jsp>

Vínculos [Hotmail gratuito](#) [Personalizar vínculos](#) [Windows](#)

Consulta de Estado de Cuenta

RIF 3002472820 NIT 0042364401 Contribuyente WINCOR NIXDORF, C.A.

Impuesto

Detalles

Impuesto	Fecha	Administrador
TODOS		
AJUSTE INICIAL POR INFLACION	11/06/02	Administrador
BINGOS Y CASINOS	(11/06/02)	Administrador
DECLARACION ESTIMADA ISLR PERSONAS JURIDICAS	178732.26	Administrador
DECLARACION ESTIMADA ISLR PERSONAS NATURALES	(178732.26)	Administrador
IMPUESTO A LOS ACTIVOS EMPRESARIALES	508292.89	Administrador
IMPUESTO AL DEBITO BANCARIO	(508292.89)	Administrador
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	2765811.7199999997	Administrador
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO A ENTES GUBERNAMENTALES	(2765811.7199999997)	Administrador
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO SOBRE IMPORTACION DE BIENES Y SERVICIOS	1255059.1400000001	Administrador
IMPUESTO SOBRE LA RENTA A PERSONAS JURIDICAS	(1255059.1400000001)	Administrador
ADUANAS / 509 / ADUANA Pago	05/0002 0108026750 17/06/2002	Administrador
ADUANAS / 509 / ADUANA Declaracion Aduanas	05/0002 0108036381 27/06/2002	Administrador
ADUANAS / 509 / ADUANA Pago	05/0002 0108036381 27/06/2002	Administrador
ADUANAS / 509 / ADUANA Declaracion Aduanas	07/0002 0108032042 01/07/2002	Administrador
ADUANAS / 509 / ADUANA Pago	07/0002 0108032042 01/07/2002	Administrador
ADUANAS / 509 / ADUANA Declaracion Aduanas	07/0002 0108038548 01/07/2002	Administrador
ADUANAS / 509 / ADUANA Pago	07/0002 0108038548 01/07/2002	Administrador
ADUANAS / 509 / ADUANA Declaracion Aduanas	07/0002 0108038510 02/07/2002	Administrador
ADUANAS / 509 / ADUANA Pago	07/0002 0108038510 02/07/2002	Administrador
ADUANAS / 509 / ADUANA Declaracion Aduanas	07/0002 0108044422 02/07/2002	Administrador

Inicio Internet local

- Domiciliar Pago.



Sr. Francisco Urdaneta
Gerente de Informática
Servicio Nacional Integrado de Administración
Aduanera y Tributaria (SENIAT)
Ave. Blandín La Castellana
Caracas, Venezuela
E-Mail: furdanet@seniat.gov.ve

Ponencia

TEMA 2. LA PROMOCIÓN DE LA ÉTICA PÚBLICA POR LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Bill McCloskey

Comisionado Asistente de Política y Legislación,
Agencia Canadiense de Aduanas e Ingresos
(Canadá)

SUMARIO: Introducción.- 1. ¿Qué es la Ética y Por Qué Es Importante?.- 1.1 Definición.- 1.2 ¿Por qué es importante la ética?.- 1.2.1. Acontecimientos recientes.- 1.2.2. Consecuencias de la corrupción sobre las economías nacionales.- 1.2.3. Importancia para las administraciones tributarias.- 1.2.4. Factores que pueden conducir a la falta de integridad en una administración tributaria.- 2. Elementos de una “Infraestructura de la Ética”.- 2.1. Promoción de la ética – una responsabilidad común.- 2.2. La infraestructura de la ética en las administraciones tributarias.- 2.2.1. Apoyo y compromiso político.- 2.2.2. Introducir leyes y aplicarlas en forma apropiada.- 2.2.3. Proceso simple, transparente y eficiente.- 2.2.4. Proteger la confidencialidad y la información personal de los contribuyentes.- 2.2.5. Fuerza de trabajo bien remunerada, informada, especializada y profesional.- 2.2.6. Códigos, normas y directrices.- 2.2.7. Asuntos internos.- 2.3. La percepción que los contribuyentes tengan de la administración tributaria.- 2.3.1 Derechos y obligaciones de los contribuyentes.- 2.3.2 Equidad.- 2.3.3. Sistema de recursos imparcial y eficiente.- 2.3.4. Aplicación responsable.- 2.3.5 Rendición de cuentas.- 3. Lo Que Otras Organizaciones Internacionales Hacen.- 3.1 Organización Mundial de Aduanas (OMA).- 3.2 Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).- 3.3 Organización de los Estados Americanos (OEA).- 3.4 Cámara de Comercio Internacional (CCI).- 3.5 Instituciones donantes e instituciones financieras.- 4. Las Acciones que el CIAT Podría Llevar a Cabo.- Conclusión.

INTRODUCCIÓN

El tema de este año, “Estrategias e Instrumentos para el incremento de la eficacia y eficiencia de la administración tributaria”, se basa en el compromiso del CIAT de promover los principios incorporados en la Carta-documento: “Atributos mínimos necesarios para una administración tributaria sana y eficaz”, adoptada por los países miembros del CIAT en 1996.

En los últimos años, los miembros del CIAT han identificado tres garantías claves necesarias para garantizar una administración tributaria moderna y progresiva, las cuales son:

- Garantizar la integridad e imparcialidad de una administración tributaria;
- Garantizar la continuidad de una administración tributaria adecuada; y

- Garantizar la confianza de los contribuyentes.

1. ¿QUÉ ES LA ÉTICA Y POR QUÉ ES IMPORTANTE?

Es tema sobre el cual se me ha pedido exponer es de gran importancia en las agendas nacionales e internacionales y, por tanto, toca profundamente a todas las administraciones de la renta nacional – “La promoción de la ética pública por las administraciones tributarias”.

Sin duda alguna éste es un tema que plantea una serie de cuestiones interesantes. Mi exposición tratará sobre:

- o La naturaleza de la ética
- o por qué es importante,
- o elementos de una “infraestructura de la ética”,
- o lo que otras organizaciones internacionales hacen, y
- o las acciones que el CIAT podría llevar a cabo.

Creo que todos estaremos de acuerdo en que existen oportunidades en todas las agencias encargadas de recaudar ingresos de que se produzcan prácticas corruptas y que son siempre controvertidos los problemas morales, cuando se plantean, en cualquier contexto social, económico o político.

1.1 Definición

Lo que me parece más interesante es que la ética se ha convertido en una seria preocupación de quienes trabajan ya sea en el Gobierno o el sector privado. Tradicionalmente, la idea se aplicaba a la conducta individual, no a la conducta de grupos y menos todavía a un organismo de gobierno o una gran sociedad anónima.

La ética pública se define como “principios morales” o “normas de conducta” que rigen la conducta en el dominio público. Ser “ético” es hacer lo que es moralmente correcto, justo y honorable.

La definición no parece ser el problema, y se puede llegar a un consenso fácilmente. Los desafíos que enfrentamos todos nosotros son desarrollar, implementar y mantener una “cultura de ética” dentro de una organización.

Para citar un estudioso en su análisis de las estrategias para combatir la corrupción en Asia: “la prueba ácida”. La sinceridad del gobierno en la eliminación de la corrupción depende no sólo de formular medidas contra la corrupción. Más bien su credibilidad se basa en la implementación efectiva de dichas medidas y sus efectos en la conducta de los funcionarios públicos y la sociedad en su conjunto.

1.2 ¿Por qué es importante la ética?

La ética en la administración pública es un proceso continuo y que exige mucho. Su éxito depende de la voluntad a todos los niveles de la sociedad. Es una condición fundamental de un gobierno democrático. El combate contra la corrupción y la promoción de la ética pública son componentes decisivos para mantener el desarrollo económico y un prerrequisito para hacer una transición exitosa a la economía de mercado.

1.2.1 Acontecimientos recientes

Los escándalos de grandes empresas tales como Enron y Worldcom en el otoño pasado, provocaron un nuevo interés en 'governabilidad corporativa'. Esos escándalos desencadenaron una tremenda atención sobre el problema de la corrupción en las empresas y el fracaso, en algunos casos, de los dirigentes empresariales de reconocer las implicaciones mundiales de esos escándalos. El derrumbe de los mercados financieros reflejó el efecto de la gestión corporativa sobre las economías nacionales.

La imprudencia empresarial destruyó la confianza en los dirigentes empresariales de Estados Unidos tanto dentro del país como en el exterior y dio como resultado nuevas leyes en muchas jurisdicciones. Continúa aumentando la presión para que los ejecutivos empresariales demuestren claramente que actúan con honestidad.

La implantación de una fuerte 'cultura ética' en una empresa no es diferente a implantar una fuerte 'cultura ética' en una administración encargada de recaudar la renta. Exige trabajo.

Exige una combinación de sistemas de control y de rendición de cuentas, exige fiscalización y que la dirección misma establezca el ejemplo.

No debe sorprender que el interés mundial haya aumentado cuando uno considera que:

- La corrupción socava los esfuerzos destinados a implantar la infraestructura de una buena gestión gubernativa y realizados para atraer inversiones vitales;
- Una reputación de falta de integridad cierra las puertas a la firma de convenios bilaterales y multilaterales vitales que son esenciales para el desarrollo económico y disuade a los organismos donantes internacionales de prestar asistencia financiera y técnica;
- Un estudio que investigó empíricamente el efecto de la corrupción sobre la estructura tributaria reveló que "un punto de aumento en el índice de corrupción reduce la recaudación de ingresos fiscales en 2,7% del PIB";

- La práctica regular de corrupción tiene incluso mayores consecuencias: eventualmente destruye el vínculo de confianza indispensable entre los ciudadanos y el Estado. Desde el punto de vista de la administración tributaria socava el supuesto fundamental en que se basa el cumplimiento y la autoliquidación tributaria.

Estoy seguro de que todos ustedes están familiarizados con el trabajo de Transparencia Internacional (TI), en la lucha contra la corrupción. TI, una organización fundada en 1993, es la única organización no gubernamental sin fines de lucro dedicada exclusivamente a ponerle coto a la corrupción. TI publica anualmente un Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), que hace uso de encuestas de diversas instituciones independientes y refleja las 'percepciones' de personas de negocios, universitarios y analistas de países.

En el *Informe de la Corrupción en el Mundo 2003* recientemente publicado, se define 'corrupción' como "el mal uso del poder confiado con fines de obtener ganancia privada". Esa definición incluye corrupción en el sector público y en el sector privado, tanto de menor como de mayor cuantía.

"Los corruptos se están quedando sin escondrijos"

Éste es el mensaje que se puede ver a lo largo de todo el *Informe de la Corrupción en el Mundo 2003*. El informe señala también que "los medios de comunicación y el público están llamando cada vez más a que las empresas y los políticos rindan cuentas".

En su exposición ante el Foro Mundial de Lucha contra la Corrupción y Salvaguarda de la Integridad, realizado en mayo de 2001, en La Haya, el doctor Eigen señaló que "no se puede pasar por alto el papel del sector privado en la lucha contra la corrupción".

"Se describa como se describa, la corrupción tiene graves consecuencias sobre el desarrollo político y económico de una nación". Y luego agregó: "mientras los gobiernos tengan la responsabilidad oficial de reformar los sistemas de integridad nacionales e internacionales, el sector privado, como motor del crecimiento económico, tiene un importante papel que desempeñar en la lucha contra la corrupción. No se puede realizar ninguna campaña anticorrupción contra la oposición del sector privado".

Luego examinaré lo que pueden hacer los gobiernos para enfrentar este problema.

Primero quisiera examinar brevemente el enorme efecto de la corrupción sobre las economías nacionales.

1.2.2 Consecuencias de la corrupción sobre las economías nacionales

Si bien no quisiera adelantarme a la exposición de mis colegas de México y Cuba, debo precisar que el costo de la corrupción para las economías nacionales es enorme. El Banco Mundial informa que, en África solamente, se perdieron \$80.000 millones de dólares a consecuencias de la corrupción. Una comisión parlamentaria en Filipinas informó recientemente que el Gobierno de Filipinas pierde aproximadamente US\$1.900 millones al año a causa de la corrupción.

Los gobiernos en todo el mundo están preocupados acerca del impacto de la corrupción sobre las economías nacionales.

Por ejemplo, el 31 de enero de 2003, el Ministro del Interior, Lord Falconer, prometió iniciativas de gobierno para eliminar la corrupción que, dijo, “puede crear condiciones que distorsionan la competencia y socavan la democracia”. Reiteró el compromiso del Gobierno del Reino Unido de “combatir la corrupción, que cuando se deja sin control puede causar daños considerables a todos los aspectos de la actividad comercial y pública y socavar un gobierno transparente y democrático”. Insistió en que “la corrupción – incluso la corrupción fuera del ámbito de las instituciones públicas – debe ser una preocupación esencial del Gobierno. Es perjudicial para los negocios y para la economía, tanto a nivel nacional como internacional”.

Todos estamos de acuerdo con eso.

En nuestra calidad de administradores fiscales, encargados de la recaudación de un gran porcentaje de los ingresos nacionales, tenemos la responsabilidad de recaudar los impuestos que en justicia le corresponden al gobierno.

Nuestra responsabilidad es enorme si tenemos en cuenta que los impuestos financian la educación, el servicio de salud, la asistencia social y todos los bienes y servicios públicos que en conjunto enriquecen la calidad de nuestras vidas.

1.2.3 Importancia para las administraciones tributarias

Hay algunas agencias públicas en las cuales las precondiciones clásicas de corrupción institucional están tan convenientemente presentes como en las administraciones recaudadoras. La potente mezcla de monopolio administrativo junto con el ejercicio de discreción amplia, particularmente en un trabajo de medio ambiente que puede carecer de los sistemas de control y rendición de cuentas adecuados, puede fácilmente llevar a la corrupción. Una administración tributaria infectada con corrupción será gravemente disfuncional, y la consecuencia de la corrupción llegará a sentirse en todo el país.

Un reciente estudio hecho por el Banco Mundial señala: “Por ser a menudo el servicio público más visible e interactivo que presta un gobierno, la administración tributaria

desempeña un papel clave en formar la percepción que tiene el ciudadano de la “confiabilidad e integridad” del gobierno”, a fin de mantenerse competitivo.

La efectividad y eficiencia de una administración tributaria en la realización de su función primordial es de enorme importancia. Esto es particularmente verdadero en la actual era de economía globalizada en que los gobiernos están confrontados con la reducción del déficit y la deuda, combinado con la creciente presión de no aumentar la carga tributaria – e incluso reducirla.

Su capacidad de cumplir ese cometido depende de una variedad de factores, dentro de los cuales se incluyen: el estado de la economía, el apoyo del público a las prioridades gubernamentales, su opinión respecto a la legitimidad del régimen de gobierno y la voluntad de la ciudadanía de cumplir con las normas del sistema tributario.

La voluntad de la ciudadanía de cumplir las normas del sistema tributario es afectada, en gran medida, por el hecho de si el público percibe el sistema como justo, sensible y confiable.

Una administración tributaria, aunque no sea necesariamente responsable por la formulación de tales políticas, es responsable de poner en marcha los contrapesos y salvaguardias a fin de asegurar que esas políticas se realicen en la manera formulada. En consecuencia, las administraciones tributarias tienen un papel muy significativo en la capacidad de un gobierno de gobernar eficazmente y de alcanzar sus metas sociales y económicas. De muchas maneras, el sistema tributario es una forma de contrato social entre los gobiernos y sus ciudadanos.

Como ustedes saben, en muchos países, las leyes tributarias se emplean también como instrumento fiscal para promover ciertos objetivos de la sociedad. Por ejemplo:

- La promoción de ciertos tipos de inversiones tales como ahorros de retiro, propiedad de la vivienda;
- Apoyo a la investigación científica; y
- Redistribución de la renta

Al participar más la administración tributaria en el ‘suplemento al ingreso’, las expectativas del público toman otro significado – el público comienza a depender de la administración tributaria para su bienestar social y financiero.

1.2.4 Factores que pueden conducir a la falta de integridad en una administración tributaria

Hay algunos factores que pueden conducir a la falta de integridad en una administración tributaria. Incluyendo:

- La ejecución de leyes tributarias complejas, con muchas excepciones, y tratos especiales, a menudo ligada con la ejecución de prestaciones sociales y económicas;
- Las bases jurídicas para las decisiones frecuentemente permiten un considerable espacio de discreción;
- Frecuentes contactos entre contribuyentes y administradores fiscales son necesarios para determinar la obligación tributaria y el pago de impuestos;
- Controles débiles e inadecuados;
- Falta de rendición de cuentas;
- Procedimientos complejos y burocráticos;
- Remuneración inadecuada;
- Normas culturales;
- Falta de medidas disciplinarias efectivas y (en algunos países);
- Falta de inversión en la administración tributaria y falta de apoyo.

Creo que todos estamos de acuerdo en que las economías y sistemas políticos del mundo están evolucionando mucho más rápidamente lo cual nos impide que demos nada por supuesto. Vivimos en un mundo donde o nos perfeccionamos o estamos destinados al fracaso.

A medida que el comercio mundial continúa expandiéndose, los gobiernos en el mundo enfrentan presiones cada vez más fuertes para que estimulen el libre flujo de mercancías, servicios, e inversiones entre los países. Cada vez con mayor frecuencia, las empresas privadas de los países del CIAT y en otras partes del mundo, están compitiendo por participación en el mercado con empresas que están al otro lado del mundo. Al mismo tiempo, surgen nuevos retos con el crecimiento del comercio electrónico, la mayor movilidad del dinero, y el mayor interés en los paraísos fiscales. Estos retos exigen enfoques innovadores para asegurar que todos respeten las leyes y los reglamentos.

Y esos retos exigen que aseguremos la integridad de nuestra administración tributaria.

Uno de los numerosos retos que enfrentará la gran mayoría de los miembros del CIAT, en un futuro no muy lejano, es la implementación del tratado de comercio hemisférico en 2005. Eso podría tener un efecto importante sobre nuestras economías nacionales. A medida que los aranceles aduaneros se reducen o se eliminan, la importancia de la base impositiva aumentará en forma extraordinaria. La atención se centrará en nosotros, los administradores fiscales, y sobre lo bien que podamos garantizar la eficacia de nuestras administraciones.

Por ejemplo, las empresas deben estar en condiciones de confiar en que la administración tributaria no está imponiendo una carga innecesaria en materia de cumplimiento, lo cual es un costo importante en un mundo competitivo. Los medios empresariales quieren certidumbre en el trato y transparencia en la forma de conducir las actividades. Los medios empresariales son muy buenos para interpretar a partir de lo que perciben son las tendencias políticas, sociales y económicas actuales en el

mundo en que funcionan. La importancia de la transparencia, apertura, profesionalismo y equidad no se debe subestimar. Las administraciones fiscales que no promueven esos principios tendrán mayor dificultad para atraer empresas legítimas.

2. ELEMENTOS DE UNA “ INFRAESTRUCTURA DE LA ÉTICA ”

2.1 Promoción de la ética – una responsabilidad común

Si bien los gobiernos tienen condiciones culturales, políticas y administrativas diferentes, a menudo confrontan dificultades éticas similares. Por tanto, sus respuestas en la ‘conducción de la ética’ muestran características comunes.

Los medios de comunicación, la sociedad civil y el sector privado son colaboradores indispensables del gobierno en esta labor. La responsabilidad de promover la ética pública no puede asumirse aisladamente. Nuestros esfuerzos deben ser parte de una estrategia de gobierno general para combatir la corrupción. Si la corrupción está difundida en un país, los esfuerzos de reforma realizados por las administraciones tributarias enfrentarán grandes dificultades. La autoridad es clave en la promoción de una cultura ética;

Este punto está muy bien ilustrado en un reciente estudio noruego sobre “*Combate de la corrupción fiscal: el caso de la Autoridad del Fisco de Tanzania*”.

El informe afirma que “a mediados de los años noventa, la corrupción en Tanzania se había propagado a todos los sectores de la economía y la política. (URT, 1996). Esos problemas eran particularmente urgentes para la administración, dada la necesidad de recaudar más entradas tributarias, en parte con el fin de mitigar la corrupción en otras partes de los servicios públicos”.

Se identificaron cuatro factores para explicar el grado y los tipos de corrupción omnipresente en la administración tributaria de Tanzania, vale decir:

- o Intervención política;
- o Tasas impositivas altas y reglamentos complicados;
- o Salarios bajos y malas condiciones de trabajo; y
- o Poca probabilidad de detección y castigo de la corrupción.

A fin de rectificar esta situación, y a efecto de crear incentivos para disminuir la corrupción, Tanzania introdujo una gran reforma en 1996 con la formación de una nueva autoridad fiscal – la Autoridad Fiscal de Tanzania (AFT).

Varias medidas significativas caracterizaron esta nueva Entidad:

- o El Ministerio de la Renta existente fue trasladado del Ministerio de Hacienda a una Autoridad Fiscal semiautónoma (con el fin de eliminar la influencia política directa y aumentar los salarios de los funcionarios);
- o A fin de obtener la “participación local” en las reformas, se hicieron esfuerzos para que los cargos del directorio y la dirección ejecutiva fueran otorgados a nacionales tanzanenses;
- o Se tomaron drásticas medidas para romper la “cultura de corrupción” en la administración – todos los antiguos funcionarios fueron despedidos y tuvieron que volver a postular a un cargo en la nueva AFT. Más de un tercio fueron rechazados por sospecha de falta de ética profesional. (No obstante, muchos de los despedidos fueron atraídos en calidad de “consejeros fiscales” en el sector privado debido a su conocimiento sobre los procedimientos del sistema)

Una vez adoptadas esas medidas, se lograron rápidas mejoras, pero que duraron sólo por un año. En verdad, el estudio destaca cuatro fases distintas asociadas con la reforma:

Fase I – Antes de la reforma – corrupción sistémica y difundida. Ingresos bajos por concepto de impuestos en términos de porcentaje del PIB;

Fase II - Como parte de la reforma – el foco de atención está en incentivos salariales, reclutamiento y medidas para reducir la interferencia política;

Fase III – Inmediatamente después de la reforma, niveles más bajos de corrupción. Crecimiento anual abrupto de las entradas por impuestos.

Fase IV – Algún tiempo después de la reforma – regreso a los niveles anteriores de corrupción y reducción de los ingresos.

Se aprendieron varias lecciones con esa reforma:

- La corrupción no se puede eliminar simplemente a través de cambios sistémicos (tales como el aumento de salarios y la modificación de las estructuras organizativas). Es función de la “actitud y la cultura dentro de una organización” empezando de los cuadros superiores hasta los más bajos;
- La mayor capacidad en todos los niveles de los servicios y programas es instrumental en cualquier cambio de programa;
- La continua fiscalización de quienes están a cargo de un programa de reforma es clave para asegurar su sostenibilidad;

- Los esfuerzos de reforma realizados por una administración tributaria deben ser parte integral de los esfuerzos gubernamentales para abordar la corrupción en el país y el gobierno en su conjunto;
- Una condición necesaria para el éxito de una reforma es la presencia de apoyo político y compromiso que respalden.

Los esfuerzos de reforma realizados por el gobierno de Tanzania tuvieron buena recepción por parte de las instituciones donantes internacionales. El futuro financiamiento otorgado por las organizaciones internacionales tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial dependía de la capacidad del país para erradicar la corrupción.

Esta tendencia es muy común a medida que aumenta la demanda de asistencia financiera. Las instituciones financieras, organismos donantes, organizaciones multilaterales, organizaciones no gubernamentales - están de acuerdo en que promover la ética y combatir la corrupción es instrumental para alcanzar la meta mayor de un gobierno eficaz, imparcial y eficiente. Pero “el respaldo local se ha transformado en mensaje clave”.

Las instituciones financieras están unidas en su mensaje: “El acceso de los gobiernos a financiamiento dependerá, en gran medida, de su voluntad de reformar instituciones y de imponer una buena gestión gubernativa”.

Otro buen ejemplo de esto es el establecimiento de la Nueva Concertación para el Desarrollo Africano (New Partnership for African Development - NEPAD). África ha ocupado un lugar privilegiado en los programas de los jefes de Estado del G8 desde 2002. Esta nueva iniciativa, desarrollada por los africanos mismos, se abocará al fortalecimiento de instituciones y la gestión gubernativa. La NEPAD fue una respuesta a un dilema. Los gobiernos africanos, enfrentados a niveles de ayuda para el desarrollo cada vez menores y términos comerciales cada vez peores, quieren más ayuda financiera. Los países desarrollados, por otra parte, desean garantías de estabilidad y democracia de los estados que sus bases nacionales a menudo perciben como corruptos.

La NEPAD propone que los países africanos creen sin demora condiciones de buena gestión gubernativa y buena administración económica. A cambio, los países desarrollados establecerán una nueva relación para el desarrollo, con los estados africanos que tengan éxito, en razón de la cual habrá mayor ayuda, comercio, condonación de la deuda e inversiones privadas.

Es muy simple – el plan propone que las naciones africanas se comprometan, asuman su responsabilidad y rindan cuentas.

2. 2 La infraestructura de la ética en las administraciones tributarias

Es evidente que los esfuerzos de las administraciones tributarias para desarrollar una “infraestructura de la ética”, no deben efectuarse aisladamente del resto del país. Los esfuerzos deben complementar la estrategia general del Gobierno para asegurar la estabilidad política, social y económica de un país. Una respuesta de parte del gobierno debe incluir: apoyo y compromiso político, marco normativo y jurídico claro; una estrategia bien concebida y dirección de parte de los cuadros superiores.

2.2.1 Apoyo y compromiso político

Sin apoyo político – las iniciativas para mejorar la ética en la administración pública serán como plantar en el desierto. A fin de abordar eficazmente la corrupción, desde el comienzo, debe haber un compromiso claro e inequívoco del Gobierno para enfrentar el problema. Esto va más allá de meras declaraciones de que la corrupción no será tolerada, debe llegar incluso a llamarle la atención a aquellos Ministros que traicionen la confianza del público.

Un buen ejemplo de esto, es la Declaración Final, “Luchar contra la Corrupción a través de integridad, transparencia y control”, respaldada por los ministros y representantes de gobierno que asistieron al Foro Global II sobre Corrupción, en La Haya.

Los Ministros reconocieron públicamente su “responsabilidad de adoptar políticas para reducir o erradicar prácticas corruptas a nivel nacional e internacional. Los Ministros también “acogieron con beneplácito la decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas de comenzar la elaboración de un instrumento internacional eficaz contra la corrupción”. Las negociaciones respecto de una Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción ya comenzaron, y deben completarse a fines de 2003. Esto puede tener implicaciones para todos nosotros.

De igual importancia es que nos aseguremos que no hayan interferencias políticas en casos de impuestos personales. Un político elegido no debe involucrarse en la administración de los asuntos tributarios de un ciudadano particular. Todos los contribuyentes particulares deben estar protegidos frente al escrutinio partidario de sus asuntos. Por ejemplo, en Canadá, el Ministro puede consultar para asegurar que los contribuyentes reciban un trato justo, pero no estará involucrado en las decisiones.

2.2.2 Introducir leyes y aplicarlas en forma apropiada

Se refuerza la confianza en una administración tributaria mediante la aplicación imparcial, confiable y transparente de las leyes y normas tributarias, un servicio accesible y formal y mediante la consulta de los contribuyentes. La imposición de los impuestos debe estar fundada en el derecho. Esas leyes deben estar a disposición del público cuando sea posible. Los proyectos de enmiendas a esas leyes, reglamentos,

normas y procedimientos se deben publicar antes para consultar y recoger la reacción del público. Se deben hacer todos los esfuerzos posibles para introducir legislación de tal forma que permita tanto a los usuarios como colaboradores prepararse adecuadamente para su implementación. La creación de un ambiente reglamentario donde no haya “sorpresas” quizás sea el signo más importante de que una administración tributaria está construyendo un fundamento sólido de confianza con los contribuyentes.

2.2.3 Proceso simple, transparente y eficiente

Una de las responsabilidades de la administración tributaria es poner en marcha sistemas y procesos simples que sean comprendidos con facilidad. Hay una razón para este enfoque. Primero, facilita el cumplimiento por parte de los contribuyentes, y segundo, reduce las oportunidades de corrupción. La transparencia y relaciones sin lazos de dependencia entre los contribuyentes y los funcionarios son claves para reducir la vulnerabilidad a la corrupción.

2.2.4 Proteger la confidencialidad y la información personal de los contribuyentes

La “confidencialidad” es un derecho básico de los contribuyentes. Los contribuyentes tienen todo su derecho de esperar que la información personal y comercial proporcionada por ellos sea tratada con estricta confidencialidad y se emplee sólo para los fines permitidos por la ley. Las administraciones tributarias deben asegurar que los contribuyentes sepan por qué motivo se les pide la información, cómo se empleará la información y qué puede suceder si el contribuyente no cumple. Los contribuyentes deben poder confiar en que las autoridades fiscales no se entrometerán innecesariamente en su información personal.

2.2.5 Fuerza de trabajo bien remunerada, informada, especializada y profesional

Los contribuyentes tienen derecho a esperar que los funcionarios de la administración tributaria conozcan, tengan capacidad técnica y los medios auxiliares para trabajar con eficacia en un ambiente que promueva y reconozca el desempeño ejemplar. Es fundamental contar con personal calificado, informado y profesional. La organización en su conjunto depende de ello y la administración tributaria es juzgada desde fuera por la competencia de su personal.

No se debe pasar por alto la importancia de contar con funcionarios bien remunerados. La capacidad de un gobierno de atraer y retener personal capacitado, profesional y ético debe proveer una remuneración adecuada y otras prestaciones.

Otras medidas que se pueden adoptar para desarrollar y asegurar un personal “ético” son:

- Introducir y aplicar medidas correctivas en casos de conducta que falte a la ética profesional;
- rotación del personal;
- separación de la responsabilidad;
- fortalecimiento de los cuadros de dirección;
- dar capacitación y perfeccionamiento;
- remuneración de las “competencias interpersonales”; y
- proporcionar un medio ambiente laboral progresista.

2.2.6 Códigos, normas y directrices

En Canadá, nuestro enfoque ha sido divulgar los valores de la organización con la expectativa de que los empleados tomarán decisiones éticas basadas en esos valores.

Hemos elaborado una serie de herramientas destinadas a promover la conducta ética.

Unos pocos ejemplos incluyen:

Código de ética y de conducta – El *Código de ética y de conducta* es un marco general para las políticas de la ACAAT relacionadas con asuntos de ética y de conducta. El *Código* describe la norma de conducta esperada en campos específicos, tales como divulgación de información, conflicto de intereses, confidencialidad y divulgación de información, contacto con el público, salud e higiene, asuntos financieros, acoso y discriminación, conducta fuera del trabajo, actividad política, etc. Describe las posibles sanciones disciplinarias en caso de infracción.

Política en relación a regalos, atenciones sociales y otros beneficios - La política establece claramente que un empleado debe “rechazar todo regalo, atención social u otros beneficios que podrían influir sobre su juicio o llamar la atención sobre la integridad del empleado o de la ACAAT”.

Código y directrices sobre el conflicto de intereses – Se solicita que los empleados actúen en una forma que no perjudique o sea potencialmente perjudicial para la organización. El Código les solicita a los empleados que eviten las situaciones que podrían conducir a conflictos de intereses reales o posibles, o que una tercera parte independiente podría percibir que sea un conflicto de intereses.

Política de redes electrónicas – La política es clara – los empleados “pueden utilizar los computadores, logicales, equipos, redes, Internet, intranet y el correo electrónico para los fines autorizados por la organización”, excepto para el limitado uso personal señalado en la política. Ese uso personal no puede afectar la productividad, debe

cumplir con todas las normas de la ACAAT y no puede imponer una carga de almacenamiento en los sistemas de la ACAAT.

Políticas de disciplina – La finalidad de la disciplina es alentar la conducta ética y la buena conducta, destacando que la mala conducta es inaceptable; corregir toda conducta inaceptable y, en algunos casos graves, dar por terminado el empleo.

Sesiones nacionales y regionales de “concienciación” – se ofrece capacitación a todos los empleados de la Agencia con el fin de informarles qué es lo que se espera de ellos y cuáles serán las consecuencias si no se siguen las normas;

2.2.7 Asuntos internos

De igual importancia es un sistema de fiscalización interna. Una división de asuntos internos es un organismo importante en una administración tributaria. Es responsable de realizar investigaciones de mala conducta supuesta o alegada de un empleado, incluyendo: actividades fraudulentas tales como, hurto, ingresos y bienes incautados, conflicto de intereses; acceso no autorizado y divulgación de información; uso inapropiado de sistemas de TI; quejas del público, etc.

Para ser eficaz, debe suplementar la responsabilidad de la dirección de fiscalizar el rendimiento, asegurar que se sigan las políticas de operación y verificar que se cumplan las normas del desempeño.

2.3 La percepción que los contribuyentes tengan de la administración tributaria

2.3.1 Derechos y obligaciones de los contribuyentes

Una administración tributaria debe prestar especial atención a mantener un equilibrio entre los derechos de los contribuyentes y la capacidad de la administración para ejercer autoridad.

Los derechos de los contribuyentes pueden ser consagrados en las leyes tales como, el derecho a suponerlo honesto; el derecho de apelación; o el derecho a la protección y confidencialidad de la información privada. Además, pueden tener un carácter ‘accesorio’, como el derecho a un trato cortés y considerado; el derecho a tener servicio en un idioma oficial de su preferencia; el derecho a todos los beneficios otorgados por la ley; o, el derecho a una aplicación imparcial de la ley.

La administración tributaria tiene todo derecho a esperar que el contribuyente sea honesto, proporcione información verídica a tiempo y pague los impuestos que le correspondan – ni más ni menos.

2.3.2 Equidad

Muchos sistemas se basan en la autoliquidación tributaria y el cumplimiento voluntario con la “confianza” como un elemento clave del proceso.

En ese contexto, imparcialidad significa, antes que nada, que cada uno de nosotros paga lo que le corresponde y que la administración tributaria tomará las medidas necesarias para garantizar que todos sean tratados de manera equitativa. Eso también significa, en los casos en que haya alguna injusticia, que el gobierno tendrá la responsabilidad de tomar medidas, incluida la modificación de la ley.

Un gran problema para la administración tributaria es encontrar la forma de ser consecuente y uniforme en la aplicación de la ley al mismo tiempo que muestra sensibilidad a las circunstancias personales.

2.3.3 Sistema de recursos imparcial y eficiente

El contribuyente debe confiar en que la administración tributaria le dará todos los recursos para ser oído imparcialmente. Eso incluye darle información actual sobre el funcionamiento del sistema tributario y la forma en que se calculan los impuestos.

Los contribuyentes deben estar informados de sus derechos, incluido el derecho de apelación. Debe haber un mecanismo de objeción y apelación por medio del cual el usuario tenga el derecho de impugnar una decisión tomada o una cantidad evaluada.

En Canadá, hay una serie de alternativas oficiales e informales que les permiten a los contribuyentes impugnar las decisiones y posiciones adoptadas por la ACAAT.

Para garantizar la coherencia en la administración de los programas y políticas que podrían influir de forma considerable en los contribuyentes y para mediar en las controversias que pudieran surgir, a menudo establecemos comités de consejeros internos. Por ejemplo, Canadá introdujo una disposición para responder a las estrategias agresivas e inadecuadas de evasión legal de impuestos.

Tras un proceso de intensas consultas con distintos grupos de interesados, se decidió que un comité central de funcionarios fiscales superiores debería estudiar la aplicación de esta disposición. Uno de los objetivos era garantizar que la regla se aplicara uniformemente a nivel nacional.

Antes de recurrir al sistema judicial canadiense, el contribuyente tiene la posibilidad de que se realice un examen independiente de los hechos o la interpretación de la ley gracias a la función de apelaciones de la Agencia. Si bien la Dirección General de Apelaciones forma parte de la Agencia, hemos adoptado importantes medidas para garantizar su autonomía.

Asimismo existe otra alternativa para evitar la necesidad de presentar un recurso. A través de un programa de decisiones anticipadas, los contribuyentes pueden obtener una decisión, jurídicamente obligatoria para nosotros y ellos, sobre las implicaciones tributarias que puedan surgir de transacciones complicadas. Por ejemplo, las decisiones anticipadas se obtienen para facilitar las fusiones y adquisiciones de empresas, o en la planificación de la situación sucesoria por parte de personas con ingresos elevados. Siempre y cuando todos los elementos de la transacción prevista sean divulgados, la decisión de la ACAAT garantiza al contribuyente que la transacción no dará lugar a obligaciones fiscales imprevistas.

Si el contribuyente no obtuvo una decisión anticipada, o si la controversia no se resolvió mediante los procedimientos informales de solución de controversias, los contribuyentes pueden apelar la decisión de la Agencia ante el Tribunal Fiscal de Canadá.

Tanto el gobierno como los contribuyentes tienen derecho a apelar las decisiones del Tribunal Fiscal de Canadá ante la Corte de Apelaciones Federal. Una apelación final puede ser presentada ante la Corte Suprema de Canadá.

2.3.4 Aplicación responsable

La meta de la administración tributaria debe ser la ejecución de programas de aplicación de la ley que sean imparciales, responsables y efectivos – programas basados en la colaboración y la confianza.

La coacción responsable es una estrategia de respuesta graduada que se basa en la seriedad del incumplimiento. En los casos más serios, iniciamos un programa amplio de identificación de la evasión y el fraude tributario. Los resultados de esas acciones pueden llevar a sanciones y acciones legales.

2.3.5 Rendición de cuentas

Los sistemas de rendición de cuentas poderosos constituyen componentes claves de la buena gestión gubernativa, particularmente en el control de la corrupción. El gobierno en el poder y en el caso de Canadá, el ministro a cargo de la administración tributaria, debe – y percibirse que así lo hace – responder y rendir cuentas por el funcionamiento justo y competente del sistema tributario. Para lograr el apoyo del público, se necesitan disposiciones de control eficaces, mecanismos flexibles de recurso legal y un sistema genuino de responsabilización política.

Las administraciones tributarias no pueden funcionar en verdadera colaboración con sus usuarios y partes interesadas sin rendir cuentas. Eso se puede lograr a través de la presentación periódica de informes a los legisladores y al público sobre sus acciones, iniciativas, desempeño y gastos. La divulgación franca de sus operaciones sirve no sólo

para rendir cuentas en forma pública, con sus riesgos, sino también para institucionalizar la confianza.

Una administración tributaria, aunque no sea necesariamente responsable por la formulación de tales políticas, es responsable de poner en marcha los contrapesos y salvaguardias a fin de asegurar que esas políticas se realicen en la manera formulada.

En Canadá el principio de la obligación de rendir cuentas se ve reforzado aún más por el papel desempeñado por el Interventor General de Cuentas de Canadá, quien vela por que el sistema de administración tributaria sea justo y eficaz.

El Parlamento, el gobierno y la administración pública reciben fondos públicos que les son confiados para que ejecuten programas y presten servicios en beneficio de los canadienses. Creemos que un elemento importante del cumplimiento de las obligaciones fiscales está directamente relacionado con la confianza y la creencia, por parte de los contribuyentes, de que los fondos públicos se gastan en forma acertada y eficaz. El dinero invertido debe obtener el mayor rendimiento posible y los fondos públicos no deben emplearse sin la autoridad necesaria.

Para garantizar que los gastos se efectúen adecuadamente, el Interventor General de Cuentas lleva a cabo auditorías independientes de las operaciones del gobierno federal. Esas auditorías proporcionan a los miembros del Parlamento información objetiva para ayudarles a examinar las actividades del gobierno y exigirle que rinda cuentas con relación a su gestión de los fondos públicos.

3. LO QUE OTRAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES HACEN

En los últimos años, se han lanzado varias iniciativas anticorrupción en numerosos foros internacionales, instituciones financieras internacionales y organizaciones no gubernamentales del sector privado, incluyendo a las Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización Mundial de Aduanas (OMA), Transparencia Internacional (TI), la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Cámara de Comercio Internacional (CCI).

Muchas de esas iniciativas tienen un interés directo para nosotros como administradores tributarios.

Si bien no puedo examinar todas las iniciativas internacionales en materia de integridad ni detallar todos los instrumentos anticorrupción que hay actualmente creo que es importante subrayar algunos.

3.1 Organización Mundial de Aduanas (OMA)

La Organización Mundial de Aduanas (OMA) ha estado a la vanguardia en la lucha contra la corrupción porque puso el tema de la integridad en su agenda hace ya más de diez años. La Declaración de Arusha de 1993, respaldó doce elementos específicos concebidos para prevenir la corrupción e incrementar el nivel de integridad en las administraciones miembros. La OMA ha desarrollado una serie de herramientas y métodos para ayudar a las administraciones miembros a tomar medidas prácticas con el fin de impulsar la integridad y combatir la corrupción. Algunas de esas herramientas son:

- la preparación de una *Guía de auto evaluación de la integridad*, que ayuda a las administraciones a examinar sus propios sistemas y procedimientos así como a identificar áreas donde introducir mejoras;
- Preparó y ensayó un *Taller de Integridad* con el objeto de ayudar a las administraciones miembros a desarrollar e implementar planes de acción nacionales de integridad basados en sus propias necesidades y particulares entornos de operación;
- Redactó un *Código de Modelo de Ética y Conducta*, que puede ser empleado por las administraciones aduaneras para elaborar un código de conducta apropiado o, en su defecto, examinar y actualizar el Código que ya tengan; y
- Estableció un *Centro de Documentación sobre la Integridad* que ha sido concebido para dar acceso a los miembros a una amplia variedad de información y material de consulta sobre la integridad.

La OMA también ha planteado que el medio más eficaz y productivo de abordar el asunto de los métodos de fiscalización nacional de la integridad es mediante un sistema de auto evaluación, intercambio de mejores prácticas, y eventualmente, a través de un proceso voluntario de examen por pares. El proceso propuesto por la OMA se basa en los principios de la Declaración de Arusha y no tendrá carácter normativo.

Podríamos ciertamente considerar algunas de esas herramientas para el CIAT.

3.2 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

Desde 1989, la OCDE ha tenido un papel de vanguardia en la lucha contra el soborno y la corrupción. Esos esfuerzos tomaron impulso en 1999 con la entrada en vigor de *La Convención sobre la lucha contra la corrupción de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales*.

La Convención obliga a los Estados Partes a establecer un delito penal en sus propias legislaciones nacionales, respecto al delito de soborno de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales.

Uno de los elementos interesantes de la Convención es que crea un mecanismo de seguimiento sistemático para fiscalizar y promover la plena implementación de la Convención. El proceso se basa en la auto evaluación y la evaluación mutua. El proceso es un proceso de dos fases. La Fase 1 evalúa si la legislación se conforma a la norma establecida por la Convención. La Fase 2 implica el estudio y evaluación de las estructuras existentes para exigir el cumplimiento de las leyes nacionales, y la aplicación de las leyes y normas en práctica.

Los países miembros de la OCDE reconocen que el éxito de una estrategia contra la corrupción debe contar con la acción concertada de muchos participantes diversos incluso de países no miembros. Para este fin, el Comité de la OCDE de Asuntos Fiscales tiene un programa completo de cooperación con el objeto de ayudar a los países a implementar instrumentos fiscales destinados a promover un clima de inversiones para proteger y diversificar su base tributaria.

3.3 Organización de los Estados Americanos (OEA)

Compuesta por 35 países, “la OEA es el principal foro político de la región para el diálogo multilateral y la toma de decisiones”. La OEA promueve, entre otras cosas, la democracia, los derechos humanos, el libre comercio, la paz y la seguridad. Además, intenta enfrentar los problemas causados por la corrupción.

La Convención Interamericana contra la Corrupción entró en vigor el 6 de marzo de 1997. Fue un tratado decisivo – la primera convención internacional contra la corrupción. Incluye medidas preventivas, así como medidas penales e incluye una disposición sobre soborno transnacional.

3.4 Cámara de Comercio Internacional (CCI)

“Se necesitan dos para bailar tango” dice el dicho. La comunidad mercantil a través de la Cámara de Comercio Internacional (CCI) reconoce esa situación. La CCI agrupa miles de compañías de todo tamaño en más de 130 países en todo el mundo. La CCI adoptó en 1996 “Reglas de Conducta para combatir la extorsión y el soborno” y, en 1999, un manual de mejores prácticas corporativas para acompañar las Reglas y dar orientación para el cumplimiento con la Convención sobre el soborno de funcionarios públicos en las transacciones internacionales.

3.5 Instituciones donantes e instituciones financieras

El tema de la lucha contra la corrupción ha generado recientemente un gran interés y apoyo de parte de los niveles más altos del Banco Mundial, el FMI, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI), y la comunidad internacional en general. Todas esas instituciones han reconocido la importancia y la necesidad de “compromiso” en la elaboración de una estrategia nacional para promover la integridad.

Una buena gestión gubernativa junto con la reforma institucional y la formación de capacidad se consideran ahora requisitos previos para toda futura asistencia que presten los organismos donantes y las instituciones financieras.

4. LAS ACCIONES QUE EL CIAT PODRÍA LLEVAR A CABO

La importancia de la cooperación internacional, el intercambio de mejores prácticas y la creación de relaciones internacionales de colaboración, bilaterales o multilaterales, es clave para abordar el problema de salvaguardar la integridad en las administraciones tributarias.

El CIAT podría estudiar la mejor manera de ayudar a sus miembros a elaborar sus propios programas de integridad. Basándose en algunas experiencias de otras organizaciones internacionales, se podría, por ejemplo, considerar lo siguiente:

- La creación de un Código Modelo de Conducta y Disciplina;
- La elaboración de una guía de auto evaluación para las administraciones tributarias;
- La elaboración y adopción de una “Declaración sobre la integridad en las administraciones tributarias (similar a la Declaración Arusha para Aduanas).

CONCLUSIÓN

Para concluir, quisiera hacer hincapié en tres *advertencias* que se deberían tener en cuenta con respecto a lo que he dicho esta mañana.

Primeramente, la experiencia canadiense únicamente es válida en el contexto político canadiense. Es muy posible que nuestras soluciones no funcionen en otras jurisdicciones con marcos políticos, jurídicos, económicos y sociales diferentes. No obstante, los supuestos básicos y fundamentales de la ética pública sustentados por los administradores tributarios siguen siendo los mismos. En segundo lugar, no pretendemos saber todas las respuestas. Tercero, lo que funciona hoy puede no funcionar mañana – no podemos dormirnos sobre nuestros laureles.

Para concluir, es importante reconocer que en una economía regional cada vez más integrada (ALCA), es importante que tengamos confianza en nuestras respectivas

administraciones tributarias. Será necesario y habrá oportunidades cada vez mayores para el intercambio de información tributaria y esfuerzos de cooperación en investigaciones conjuntas.

Puedo asegurarles que en la Agencia Canadiense de Aduanas y Administración Tributaria consideramos este tipo de encuentros, como la Asamblea General del CIAT, sumamente enriquecedores. Reuniones como ésta me convencen cada vez más de la responsabilidad que tenemos como administradores tributarios.

Quisiera darles las gracias a todos por la atención que me han prestado durante esta exposición.

Mr. Bill McCloskey
Assistant Commissioner Policy & Legislation Branch
Canada Customs and Revenue Agency
320 Queen Street, 22nd Floor, room 2203
Place de Ville, Tower A
Ottawa, Ontario K1A 0L5 Canada
Email: William.McCloskey@ccra-adrc.gc.ca

Caso práctico:

Tema 2.1 EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y PRÁCTICAS ILEGALES EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Isabel Roque

Directora de Control Interno
Oficina Nacional de Administración Tributaria
(Cuba)

SUMARIO: Introducción.- I. Los Fundamentos de la Gestión de la Administración Tributaria Cubana.- I.1 La reforma general tributaria.- I.2 La reforma de la administración tributaria.- I.3 Caracterización de la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT).- I.4 Los resultados de la reforma general tributaria.- II. El Perfeccionamiento del Funcionamiento Interno de la Administración Tributaria como Estrategia Preventiva en la Lucha Contra la Corrupción y Práctica de Ilegalidades.- II.1 El modelo de asistencia y relación con los contribuyentes.- II.2 El sistema de control de obligaciones.- II.3 La informatización de los procesos.- II.4 La gestión eficiente de los recursos humanos.- II.5 El sistema de control interno y supervisión de las actuaciones administrativas.- III. El Combate a la Corrupción y las Ilegalidades dentro de la Administración Tributaria y los Controles Sociales a su Gestión.- Conclusiones.

INTRODUCCION

En los umbrales del siglo XXI, las sociedades modernas están siendo impactadas por fenómenos de gran trascendencia, pudiéndose destacar entre otros, la globalización, la revolución tecnológica, la democratización de las sociedades y el fortalecimiento de los Estados Fiscales, o sea, el reforzamiento del papel de los tributos en el financiamiento de la actividad estatal.

Las administraciones tributarias en estos nuevos escenarios han identificado importantes oportunidades para elevar la eficacia y eficiencia de su gestión, pero al mismo tiempo enfrentan importantes retos. Uno de estos retos es el flagelo de la corrupción y la práctica de ilegalidades por funcionarios de la Administración Tributaria en su conjunto, que socavan la confianza de la sociedad en la imparcialidad, integridad y transparencia de la gestión tributaria.

La corrupción no sólo atenta contra los más elementales principios éticos, la eficacia de la Administración Tributaria y su imagen, sino que representa además importantes pérdidas directas de la recaudación y el entorpecimiento de la promoción del cumplimiento voluntario como principal estrategia de la relación con los contribuyentes. Significa la contraposición antagónica del interés del individuo con el principio sagrado

de todo funcionario público de servicio integro a la sociedad, expresándose en el uso inadecuado del poder público para provecho particular.

La corrupción es un fenómeno multifactorial que tiene incidencias legales, sociales, políticas, éticas y económicas. Por ello su enfrentamiento debe basarse en un enfoque amplio de prevención, educación, detección y corrección.

En el seno de una Administración Tributaria, se manifiesta a través de factores externos o por condiciones internas. La corrupción puede producirse por la predisposición del funcionario a cometer tales hechos, las oportunidades que se le presenten y la valoración que realice del riesgo de ser detectado y sancionado.

El componente externo se puede manifestar, entre otras causas debido a que una alta carga tributaria o una distribución inequitativa de la misma puede estimular a los obligados a la evasión y a la proliferación de intentos de corromper a la administración con el fin de disminuir la presión fiscal.

Referente al comportamiento interno, tanto la corrupción como la comisión de ilegalidades, presentan diferentes cuadros en cuanto a sujetos involucrados y grado de implicación, trascendiendo en muchos casos a la relación contribuyente-funcionario. En este sentido las medidas que se apliquen de lucha contra estos fenómenos en su arista preventiva, educativa, de investigación, detección, y corrección, deben abarcar al universo de implicados.

Una estrategia exitosa de lucha contra la corrupción debe considerar el entorno en que se desenvuelve la Administración Tributaria y el sistema tributario que se aplique. La promoción de valores éticos en los funcionarios de la Administración Tributaria, tiene una importancia capital en la prevención y combate de la corrupción. Complementariamente al fortalecimiento de la integridad, mediante el proceso de formación, es necesario establecer un sistema de controles internos de gestión y auditoría de procedimientos, así como desarrollar los mecanismos de rendición cuenta de la Administración Tributaria ante la sociedad.

I. LOS FUNDAMENTOS DE LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA CUBANA

I.1 La reforma general tributaria

La sociedad cubana a mediados de la década de los 90 fue testigo de la realización de una profunda reforma tributaria que removió los cimientos de la fiscalidad de nuestra economía.

La consecución de esta reforma se encuadra dentro de una estrategia general económica y social que adoptó el país para enfrentar los embates de la crisis

económica que se desencadenó a partir de los finales de la década de los 80, originada por el impacto negativo de factores externos de gran trascendencia y para garantizar la reinserción de la economía cubana en los circuitos de la economía mundial.

El Parlamento cubano, en sesión extraordinaria celebrada el 1 y 2 de mayo de 1994, acordó encomendar al Gobierno la adopción de medidas tendientes al saneamiento financiero, para crear las condiciones necesarias para la estabilización y recuperación de la economía.

Entre las medidas valoradas se consideró la implantación gradual de un nuevo sistema tributario integral, que tuviera en cuenta los elementos indispensables de justicia social a los efectos de proteger a las capas de más bajos ingresos, estimular el trabajo y la producción, y contribuir a la disminución del exceso de liquidez monetaria.

Este sistema tributario establecido por la Ley 73 “Del Sistema Tributario” surge por lo tanto al calor de un programa de saneamiento financiero donde era imprescindible lograr un equilibrio de las cuentas fiscales. Es necesario destacar que en el año 1993 el déficit fiscal representó el 33% del Producto Interno Bruto. En este sentido lograr la suficiencia de ingresos era uno de los principales imperativos de esta política, dado el principio de disciplina fiscal adoptado.

Además en estas decisiones estuvieron presentes otras motivaciones estructurales e institucionales que hacían necesario el cambio fiscal. Entre ellas se encuentran:

- Reordenar y actualizar el sistema de ingresos de acuerdo con los cambios que se estaban operando en la economía, matizados por un escenario más complejo y diverso, en el que interactuaban diferentes formas de propiedad.
- Convertir al sistema tributario en un elemento activo de dirección para alcanzar las metas socioeconómicas requeridas, dentro de un nuevo esquema de dirección y planificación económica.
- Explotar mejor las bases contributivas existentes, partiendo de criterios de generalidad e igualdad en la imposición, dada la incapacidad estructural del modelo anterior de asegurar los ingresos necesarios, el cual además tenía como aspecto negativo que otorgaba tratos tributarios diferentes ante un mismo hecho económico.

Como factor crítico de éxito de esta reforma tributaria, se identificó lograr una legítima aceptación social de esta nueva realidad fiscal, a tales efectos se partió de un diseño global coherente con el proyecto social cubano, el cual contaba con las siguientes características:

- Adopción de una nueva política y estructura tributaria que garantizara la distribución equitativa de una suficiente carga impositiva, de acuerdo a los principios de justicia social establecidos en el país, con un ordenamiento jurídico

sencillo, para facilitar su aplicación y que estableciera un equilibrio adecuado entre los deberes y derechos de los sujetos de las obligaciones tributarias y la Administración Tributaria.

- Empleo estricto y eficiente de todos los ingresos recaudados, en el fomento del bienestar económico y social del país, traducido entre otros indicadores en sistemas de salud, educación y otros servicios sociales suministrados de forma gratuita, con cobertura universal y nacional.
- El diseño de una Administración Tributaria fuerte, eficaz y con un genuino enfoque de servicio al ciudadano que garantice la aplicación transparente, imparcial e íntegra de la legislación tributaria.

I.2 La reforma de la administración tributaria

Para lograr la aplicación cabal de la nueva política tributaria se definieron las siguientes líneas de actuación:

- Estructurar un nuevo modelo de Administración Tributaria y completar los procedimientos tributarios, sustentados en una visión de futuro de constituir una Administración Tributaria moderna con el reconocimiento de la sociedad.
- Desarrollar sistemas de atención al contribuyente y propiciar la creación de la cultura tributaria.
- Fortalecer el sistema para el control del cumplimiento de las obligaciones tributarias y la ejecución de las deudas tributarias identificadas.
- Modernizar los sistemas de gestión de las funciones básicas y de apoyo.

El Acuerdo No.2819 del Consejo de Ministros de la República de Cuba, de noviembre de 1995, aprobó la creación de la Oficina Nacional de la Administración Tributaria, ONAT, entidad encargada de la recaudación, control y fiscalización de los tributos (excepto aranceles) e ingresos no tributarios del Estado, con competencia nacional y subordinación jerárquica al Ministro de Finanzas y Precios. Esta decisión gubernamental después se valida por el Parlamento mediante el Decreto-Ley 169 “De las Normas Generales y los Procedimientos Tributarios” de enero de 1997.

Las mencionadas disposiciones reflejan la voluntad política de conformar una Administración Tributaria confiable que funcione adecuadamente, como condición básica para un sólido desarrollo económico.

La misión definida para la Oficina es: “Brindar un servicio de calidad a la sociedad para el cumplimiento de las responsabilidades tributarias, conforme a la ley.”

Otro elemento organizacional importante definido en los marcos de esta reforma son los valores institucionales. El sistema de valores refleja la filosofía y modo de percibir la realidad que condiciona nuestro actuar, y tiene como objetivo lograr integrar a los individuos y sustentar el desempeño exitoso de una organización.

Los valores considerados en la Oficina son la integridad, la profesionalidad, el respeto y la prestación de un servicio eficaz, oportuno y calificado. Son también reconocidos como valores la racionalidad y la eficiencia en el uso de los recursos, la participación, el compromiso y lealtad de sus integrantes, con la organización y la discreción en el manejo de la información de los contribuyentes.

El servicio en la Administración Tributaria cubana está orientado a:

- Promover el interés público y presupone actuaciones imparciales, justas y de calidad. Las estrategias esenciales para garantizar la transparencia de gestión se basan en la promoción efectiva del cumplimiento voluntario por parte de los contribuyentes y por lo tanto el establecimiento de relaciones estables y fluidas que garanticen la confianza de la sociedad en el actuar administrativo.
- Realizar una lucha decidida contra las conductas impropias de funcionarios inescrupulosos.
- Establecer estrechos lazos de colaboración con la sociedad civil y otras instituciones estatales en el proceso tributario y estructurar un sistema permanente de rendición de cuentas, ante las mismas, a todos los niveles de la organización, como mecanismo que genera retroalimentación, transparencia y desarrollo.
- Lograr la transparencia en la gestión, a través de la lucha contra la corrupción administrativa, que se centra en el trabajo con el hombre, sus valores y conciencia, dentro de un contexto social de intolerancia hacia esta nociva conducta, conjugando prácticas profundas de prevención, sistemáticas y articuladas acciones de control interno y supervisión, con el apoyo de herramientas informáticas y procedimentales.

Estos fundamentos están claramente recogidos en la misión y visión de la organización y en su sistema de valores institucionales, que han sido negociados y aprobados por el colectivo de trabajo de la Administración Tributaria y por lo tanto constituyen pautas para el diseño de los programas estratégicos y operativos de la gestión administrativa y en una última instancia conforman los criterios esenciales para evaluar el desempeño de la organización. La motivación primordial y los principales resultados esperados de nuestra gestión son lograr el reconocimiento de la sociedad.

I.3 Caracterización de la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT)

La Oficina está dividida en tres niveles: la Oficina Central máximo órgano de dirección y control, 14 Oficinas Provinciales con facultad de supervisar, asesorar y coordinar el trabajo de las 169 Oficinas Municipales, estas últimas con funciones sólo ejecutivas. En el caso de nuestra administración, la estructura organizativa está articulada en un enfoque funcional con elementos de enfoque a los clientes.

La Oficina goza de autonomía relativa, estando adscrita al Ministro de Finanzas y Precios y maneja su presupuesto de gasto de forma independiente, a fin de llevar a cabo los programas de operación y desarrollo identificados.

Por otra parte, goza de autonomía en la gerencia de los Recursos Humanos y materiales, y en la determinación de sus objetivos, rindiendo cuenta de su gestión ante el poder ejecutivo, legislativo y la entidad fiscalizadora superior.

Para completar la caracterización de la Oficina en la siguiente tabla se exponen algunos indicadores de la dimensión de la misma.

Indicadores de dimensión de la Administración Tributaria cubana

- Número de habitantes (MMH)	11.2
- Extensión Territorial (km2)	110.860
- Total de la recaudación tributaria * (MMP)	12.296
- % del PIB (%)	36
- Total de funcionarios (u)	2.828
- Total de Oficinas (ejecutivas) (u)	184
- Total de obligaciones a controlar (u)	78
- Total de contribuyentes (u)	461.627
- Volumen de trámites procesados (MMU)	4,5
- Recaudación por funcionario (MMP)	4,3
- Contribuyentes por oficina (u)	2.522
- Gasto de la oficina para recaudar 1 millón de pesos. (p)	1.098

**Recaudación tributaria sin contribución a la seguridad social del 2002.*

Es necesario destacar que la carga de ingresos total es alta en el caso de Cuba, lo cual se explica por la amplia cobertura del gasto social en nuestro país que incluye sistemas de salud y educación gratuitos y con una cobertura universal.

En relación con la densidad de unidades u oficinas de servicio tributario por unidad de medida de territorio y población podemos afirmar que se garantiza una alta cobertura. Ello responde al esquema eminentemente descentralizado de la gestión tributaria en el

país, lo cual exige para mantener un trato uniforme del desarrollo de potentes sistemas de comunicación interna y supervisión a las unidades de base.

En el diseño de Administración Tributaria se partió del hecho que Cuba es un Estado unitario y existe una centralización normativa, por lo que los gobiernos locales no cuentan con potestades tributarias. En este esquema la ONAT tiene competencia nacional y recauda todos los ingresos tributarios y no tributarios, excepto los aranceles y las multas por contravenciones.

Esta competencia otorgada parte de la validación de un esquema de control descentralizado montado esencialmente, en la división político administrativa existente, basada en provincias y municipios.

I.4 Los resultados de la reforma general tributaria

El desarrollo de la reforma tributaria hasta el momento ha tenido un impacto apreciable en el éxito del programa de ajuste, estabilización y recuperación económica en nuestro país.

En la Audiencia Pública realizada por la Comisión Económica del Parlamento Cubano se validaron como principales resultados de la reforma tributaria los siguientes:

1. Se observa un crecimiento sostenido de la recaudación de ingresos al Presupuesto del Estado. Sólo por citar una cifra, en el período 1996 - 2002 el incremento de la recaudación fue de 32%.
2. El crecimiento sostenido de los ingresos, unido a las políticas de racionalidad en el gasto presupuestario, ha permitido una ampliación del gasto social, la creación de reservas de estabilización de la economía y mantener el déficit fiscal dentro de rangos sostenibles y estables. El déficit fiscal se redujo de un 33,5% del PIB en el año 1993 a índices inferiores al 3% a partir de 1996.
3. Otro resultado apreciable es que tuvo lugar un cambio estructural en la forma de financiamiento del Estado, en estos momentos los ingresos tributarios representan el 76% del total de ingresos al Presupuesto del Estado.
4. Se realizó un fuerte proceso de rescate de la disciplina fiscal. En el año 2002 la disciplina de pago en período voluntario de las personas jurídicas fue de un 97,3% y en las personas naturales de un 95,9%.
5. Otro resultado relevante ha sido la incorporación paulatina de los obligados tributarios al padrón de contribuyentes como se observa a continuación.

En conclusión el proceso de reforma tributaria en Cuba ha cumplido en forma general con las motivaciones que la inspiraron constituyendo un factor de la recuperación económica del país y el desarrollo de los programas sociales.

II. EL PERFECCIONAMIENTO DEL FUNCIONAMIENTO INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA COMO ESTRATEGIA PREVENTIVA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y PRÁCTICA DE ILEGALIDADES

La Administración Tributaria cubana ha desarrollado un conjunto de iniciativas para mejorar la eficacia y eficiencia de su funcionamiento interno y promover la transparencia de sus actuaciones. Entre estas estrategias se destacan:

- Articulación de un modelo de información, asistencia y relaciones con los contribuyentes, basado en una concepción de servicio público de calidad.
- Establecimiento de un eficaz sistema de control y seguimiento del cumplimiento de las obligaciones tributarias, priorizando la utilización de sistemas motivados y automatizados de selección de contribuyentes a controlar.
- Informatización de todos los procesos de trabajo y en general el incremento del uso de las nuevas tecnologías de la información.
- Aplicación de sistemas integrales de control interno y de supervisión que priorizan el autocontrol, el trabajo de prevención y potencian la gobernabilidad de la institución y la vigilancia permanente de las actuaciones administrativas, para evitar y detectar la ocurrencia de ilegalidades y hechos de corrupción.
- Desarrollo de una gestión moderna de los recursos humanos sobre la base de competencias laborales y de una carrera administrativa.
- Empleo de sistemas gerenciales basados en la planeación estratégica, la dirección por objetivos y valores y el desarrollo de la gestión del conocimiento.

No podemos hablar de un sistema eficiente de enfrentamiento a la corrupción e ilegalidades, sino partimos de un planteamiento global de funcionamiento interno adecuado que cubra las fases de prevención, detección y sanción de las conductas corruptas e ilegales dentro de la Administración Tributaria. Visto de esta forma, el establecimiento de los sistemas anteriores minimiza los riesgos inherentes a los procesos tributarios y crean condiciones para un funcionamiento eficaz y sano.

A continuación analizaremos algunos de estos sistemas a la luz del tema debatido.

II.1 El modelo de asistencia y relación con los contribuyentes

La estrategia fundamental de actuación de la Administración Tributaria ha sido el favorecer la aceptación del sistema tributario e incrementar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales. En la consecución de este objetivo, se han estructurado dos grupos esenciales de acciones dirigidas a facilitar y apoyar el cumplimiento de dichas obligaciones y elevar la capacidad de gestión en la detección y corrección del incumplimiento tributario.

Estas políticas no sólo van dirigidas a elevar la calidad de la gestión administrativa, sino además en utilizarlas como mecanismo preventivo a los incumplimientos tributarios. Asimismo la Administración Tributaria pretende generar una percepción en los contribuyentes de que son tratados con respeto y dignidad y les resulta fácil cumplir, de esta forma se fortalece la confianza en la eficacia y transparencia de nuestras actuaciones.

En el área de la educación, información y asistencia a los obligados se han desarrollado un conjunto de acciones que a continuación describimos:

- Logro de un equilibrio entre los derechos y los deberes de los sujetos de la relación tributaria.
- Fortalecimiento de la educación cívica.
- Ejecución de planes de suministro integral de información.
- Creación de un sistema de facilidades de pago.
- Diseño de programas de ayuda para el cumplimiento.
- Diversificación de las vías de acceso de los contribuyentes a la Administración Tributaria.
- Ejecución de programas de simplificación de formularios y trámites.
- Establecimiento de un sistema de registro, análisis y solución de los planteamientos de los contribuyentes.
- Realización de programas de refuerzo positivo a los cumplidores.

Derechos y garantías de los contribuyentes

En el Decreto Ley No. 169 “De las Normas Generales y Procedimientos Tributarios”, se delimitó con precisión los derechos y deberes de los obligados y las atribuciones y obligaciones de la administración, lo cual resulta esencial para realizar en el ámbito del

derecho tributario los principios jurídicos fundamentales: el de igualdad de la tributación y el de seguridad y certidumbre jurídica.

La Administración Tributaria, sistematizó los derechos y garantías de los contribuyentes contenidos en el mencionado Decreto-Ley 169 y elaboró una carta donde se enumeran y explican de una forma didáctica, la cual fue enviada en forma de plegable a todos los contribuyentes inscritos. Así mismo en cada una de las Oficinas, con proyección pública se encuentra disponible un cuadro con esta información. Esto posibilita que el obligado conozca sus derechos y pueda hacer uso de ellos, limitando cualquier práctica de extorsión por parte de funcionarios inescrupulosos.

La educación cívica y el desarrollo de la cultura de contribución

La obligación tributaria representa una de las relaciones de relevancia que se establece entre el Estado y el ciudadano y forma parte componente de su comportamiento social y cultura de convivencia. El adecuado cumplimiento tributario, por lo tanto, representa un elemento estructural indispensable para un desarrollo económico y social sostenido a largo plazo.

En este marco, la educación cívica de todos los ciudadanos y en específico de las nuevas generaciones de contribuyentes, es vital para garantizar la aceptación y cumplimiento de las obligaciones que emanan de la aplicación de un sistema tributario y acotar prácticas de soborno para evitar el pago de los impuestos.

En tal sentido, los esfuerzos se han concentrado en trabajar conjuntamente con los órganos de educación rectores, en el diseño e impartición de materiales vinculados a la tributación en el sistema educacional básico y superior del país.

Una importante iniciativa ha sido la creación de Círculos de Interés Tributarios, así como el desarrollo de un conjunto de juegos didácticos para niños y jóvenes que ayudan a fijar conceptos en dicho campo.

Los planes integrales de información

Un factor importante para garantizar el cumplimiento voluntario es que el contribuyente conozca, además de otros aspectos, cuáles son sus obligaciones, cómo, dónde y cuándo debe satisfacerlas. Ello cobra especial relevancia debido a la propia complejidad y variabilidad de la normativa tributaria.

La estrategia de información de la Oficina se ha asentado en las siguientes direcciones:

1. Utilización de un sistema de medios e instrumentos de comunicación e información con un criterio de combinación armónica.

2. En estos momentos estamos trabajando para que la información sectorializada y dirigida a grupos específicos de contribuyentes constituya el peso mayor de las acciones divulgativas, a tales efectos, se están elaborando programas de información por grupos-metas y la generación de familias de instrumentos de información por cada grupo.

Las facilidades de pago

Otra importante vertiente en que se ha trabajado es la creación de facilidades de pago. En este caso se han realizado negociaciones con la red bancaria para garantizar una mayor agilidad en la recepción del pago y la oferta de un conjunto de servicios electrónicos vinculados a dicho acto.

En el trabajo con las personas naturales, que son las más numerosas y dispersas geográficamente se han aplicado iniciativas como la pre-impresión de documentos de pago, la creación de una figura de trabajo independiente como el gestor-cobrador de impuestos.

Se ha trabajado en la domiciliación del pago a través de la red bancaria, que consiste en la apertura de cuentas bancarias y descuento automático de ellas de importes fijos, por concepto de pagos a cuenta u obligaciones periódicas bajo un principio de voluntariedad por parte del contribuyente o con motivo de la exigencia de una garantía por parte de la Administración Tributaria.

Los programas de ayuda en la confección de las declaraciones y de alerta de vencimiento de obligaciones

En materia de programa de ayuda se han distribuido de forma gratuita disquetes e instalado programas para la confección de la Declaración Jurada del Impuesto sobre Utilidades y del Impuesto sobre Ingresos Personales lo cual limita la dependencia del contribuyente del contacto directo con la Administración Tributaria. Estos programas además posibilitan la transmisión electrónica de la información a la Administración Tributaria.

Se creó un sistema informatizado que se instala gratuitamente que permite alertar sobre el vencimiento de las distintas obligaciones fiscales.

Los programas de asistencia activa

En estos momentos estamos desarrollando programas de asistencia activa. Los procedimientos de ayuda definidos parten generalmente de un enfoque, que centra en los contribuyentes la iniciativa de buscar y obtener la información.

Los programas de asistencia activa han sido definidos como el conjunto de actuaciones de carácter preventivo y educativo mediante los cuales la Administración Tributaria evalúa, planifica y ejecuta acciones para su acercamiento intencional a determinados contribuyentes o grupos de ellos, con el pronóstico de mejorar su conducta social en cualquier ámbito de actuación.

Estos programas constan de varias etapas como: diagnóstico; estudio del escenario; plan y ejecución de acciones; evaluación de resultados y seguimiento. En la fase de diagnóstico se realiza un análisis profundo de los indicadores de la gestión en la Oficina, que tienen un comportamiento desfavorable con el mayor nivel posible de detalle y apertura por territorio y contribuyente.

Las vías de acceso a la Administración Tributaria

Para garantizar la asistencia adecuada a los obligados se han buscado soluciones integrales y de cobertura para todo el territorio nacional. Las formas fundamentales de asistencia directa están vinculadas a: los servicios de atención personalizada que se prestan en la red de oficinas de la Administración Tributaria, los servicios telefónicos y electrónicos, los servicios por correspondencia y los servicios a través de entidades colaboradoras.

La ponderación de los costes y beneficios permite establecer las vías más idóneas para el suministro de un determinado servicio en dependencia del tipo de contribuyente.

En específico se destacan la utilización de redes ya vertebradas de servicios con amplia cobertura, como los de la red de correos para la distribución paquetes fiscales, donde se hace llegar a las personas naturales, los documentos fiscales que deberán usar durante un período (anual y semestral).

Ante el incipiente desarrollo en Cuba de INTERNET (el principal canal tecnológico que hoy emplean las Administraciones Tributarias de países desarrollados), y las propias limitaciones de la ONAT en este sentido, se trabajó en un proyecto, que parte de garantizar como alternativa y sobre la base de la tecnología existente, dar un uso más intensivo a determinados servicios, como los de correo electrónico. Además la telefonía en nuestro contexto comienza ahora un interesante camino de ampliación, sustentada en la tecnología digital, que nos permite plantearnos una estrategia más orientada a la modernización.

En este sentido, se desarrolló un proyecto de conformación de un servicio telefónico de respuesta y orientaciones (SERTERO) con un conjunto de servicios conexos de correo electrónico, sobre la base de la creación de Centros Especializados de atención con sistema de distribución automático de llamadas que permita brindar una mejor asistencia a los contribuyentes, aumentar la accesibilidad y exactitud de las respuestas y disminuir la afluencia de público a las Oficinas de línea.

La simplificación de procedimientos

La Administración Tributaria cubana promueve el mejoramiento y simplificación continua de los procedimientos, normas y servicios a los contribuyentes. Este esfuerzo está dirigido a eliminar o simplificar procedimientos que no agregan valor o introducen complejidades que provocan el aumento de los costos indirectos de cumplimiento.

La complejidad de los procedimientos provoca dificultades en la comprensión por parte del contribuyente, generando un sentimiento de rechazo hacia la tributación, más allá del sacrificio económico que genera el pago del principal. Por otra parte en un sistema complejo se elevan las oportunidades de la discrecionalidad administrativa, amén que tornan más costosos e ineficaces los mecanismos de control interno y supervisión.

El sistema de aseguramiento de la calidad

La oficina está desarrollando un proyecto para el establecimiento y certificación de un sistema de aseguramiento de la calidad basado en las normas ISO- 9002. Como parte del cronograma de implantación ya están elaborados los Manuales de la Calidad, los procedimientos de la calidad y los procedimientos técnicos. Así mismo se ha articulado un programa de capacitación y adiestramiento del personal sobre el tema.

El Sistema de la Calidad en la ONAT debe garantizar, una mejor realización y supervisión del trabajo en los puntos fundamentales en los que se generan servicios internos y externos logrando así un eficiente desempeño de la organización y como resultado final la satisfacción de los contribuyentes y el reconocimiento social. Algunos elementos que confirman este planteamiento son:

- El Sistema establece un conjunto de Procedimientos de la Calidad que regulan lo que debe hacerse para lograr el cumplimiento de lo establecido en la documentación técnica (procedimientos de trabajo), incluido los procedimientos de control para sistematizar la revisión y mejoramiento de los procesos técnicos en una especie de micro reingeniería constante y calculada. La documentación de todos los procesos y la clara definición de los deberes funcionales y competencias por puesto de trabajo acota la discrecionalidad, la justificación del desconocimiento y facilita la supervisión, evitando la comisión de hechos de corrupción.
- Establece puntos de control a lo largo de cada Procedimiento Técnico de Trabajo (como mecanismo de supervisión interna) que garantiza la detección de *no conformidades* por los propios ejecutores de los procesos, el tratamiento a las mismas, la toma de acciones *correctivas y preventivas* y la verificación de la eficacia de estas acciones. El sistema presupone además garantizar la trazabilidad de todas las operaciones, aspecto esencial para depurar responsabilidades ante hechos dolosos.

- La realización de auditorías internas de la calidad posibilita comprobar el cumplimiento de lo establecido en la norma internacional, si el Sistema funciona y es mantenido efectivamente, y permite identificar y corregir las deficiencias antes de que sean detectadas por auditorías externas.
- Tanto el mecanismo de supervisión interna de cada procedimiento como las auditorías de la calidad permiten perfeccionar cada vez más los procedimientos de trabajo a partir de la corrección de errores, la prevención de errores futuros y el rediseño de procesos en un ciclo constante de mejora continua.

II.2 El sistema de control de obligaciones

El Control Fiscal representa un subsistema dentro de la Administración Tributaria. Para lograr la coherencia interna del sistema, el mismo se debe estructurar sobre la base de principios generales de la tributación, que establecen las pautas o criterios esenciales de ordenación.

Para asegurar un control de obligaciones eficaz y eficiente se ha trabajado en garantizar:

1. Atributos legales suficientes de la Administración Tributaria para realizar sus funciones de registro y comprobación.
2. Procedimientos actualizados y herramientas de gestión integrales.
3. Soporte tecnológico adecuado que permita el manejo de grandes volúmenes de información.
4. Dotación de recursos financieros, materiales y humanos mínimos, para esta área.

El Control de Obligaciones se estructura en forma general teniendo en cuenta las características de los contribuyentes y la fase del proceso tributario en cuestión. Existe una división genérica del trabajo de control, entre contribuyentes jurídicos y naturales.

Las acciones de control que realiza la Administración Tributaria cubana se pueden clasificar en tres grandes bloques de actuación:

1. Las actuaciones masivas de comprobación y control, basadas en la información que procesa la Administración Tributaria, mediante el cruce informático del Registro de Contribuyente con los ficheros de declaración-pago presentados, para detectar aquellos que no han presentado sus declaraciones (omisos) y los que no hayan pagado en tiempo (morosos). También estos controles están

dirigidos al cuestionamiento de lo declarado y pagado, tanto en las obligaciones periódicas, como en las de vencimiento anual.

2. Las actuaciones de control individualizada y en profundidad, de la situación tributaria de determinados contribuyentes, seleccionados por criterios objetivos y atendiendo al nivel de riesgo de defraudar o eludir sus obligaciones fiscales.
3. Las acciones de presencia fiscalizadora dirigidas a verificar el cumplimiento de determinadas obligaciones, fundamentalmente de deberes formales, con el objetivo de ampliar la capacidad de riesgo.

La selección de los contribuyentes que recibirán acciones de fiscalización con profundidad, que son las más costosas, debe estar precedida por un criterio básico de significación, desde el punto de vista de la determinación.

A partir del procesamiento de información, fundamentalmente interna, el nuevo sistema de selección SISAT permite listar a los contribuyentes por orden de riesgo, estimar volúmenes de evasión, configurar el perfil conductual de los contribuyentes, realizar análisis estadísticos mediante gráficos históricos y de densidad, además de confeccionar mapas fiscales que señalan territorialmente los sectores donde se concentran las mayores bolsas de fraude. En la selección de contribuyentes se utilizan parámetros de comportamiento económico sectorial y de comportamiento tributario.

II.3 La informatización de los procesos

Las nuevas tecnologías de la información constituyen potentes herramientas para garantizar la seguridad, integridad, imparcialidad y eficiencia de los procesos tributarios. Sus potencialidades se vinculan al procesamiento y almacenamiento de grandes volúmenes de información y a la trazabilidad de las operaciones que se realizan, constituyendo un elemento básico para garantizar una gestión transparente.

La Administración Tributaria cubana cuenta con 13 aplicaciones informáticas para el procesamiento de la información tributaria referente a: registro de contribuyentes, procesamiento de pagos y declaraciones juradas, cuenta control del contribuyente, control de reclamaciones, control de deudas fiscales, registro de fiscalizaciones, selección de contribuyentes a ser fiscalizados, planteamientos y quejas realizados por el contribuyente ante la Administración Tributaria y control de encuestas realizadas al contribuyente por parte de la Administración Tributaria acerca de la calidad del servicio prestado, entre otras.

Asimismo, la ONAT dispone de 4 productos informáticos para la gestión interna de sus recursos humanos, financieros y materiales.

Los principales mecanismos de seguridad informática implementados son:

1. Para la seguridad lógica:

- ❑ Asignación a todos y cada uno de los usuarios de un código personal, único y exclusivo, e implementación de algoritmos para identificar y autenticar los usuarios.
- ❑ Seguimiento sobre las tareas realizadas en cuanto a los accesos por cada usuario, cada módulo, opción y rango de fechas, existiendo así una traza o registro de los principales eventos que se ejecutan. El conjunto de trazas conforma la llamada bitácora electrónica, punto de partida esencial para la realización de auditorías informáticas al sistema.
- ❑ Posibilidad de que a cada usuario individual se le puedan asignar las opciones o los grupos de opciones, que necesite para realizar su trabajo.
- ❑ Ubicación de los datos sensitivos en un lugar separado, con protección especial.
- ❑ Establecimiento de perfiles amplios y claros para los usuarios a nivel individual y de grupos.

2. Para la seguridad física:

- ❑ Implementación de controles de acceso estrictos en el área responsable de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
- ❑ Definición de responsables en la seguridad física de todas las bases y unidades de almacenamiento de datos.
- ❑ Disposición de accesorios o complementos que eviten daños en el equipo en caso de existir algún percance como incendios u otros.
- ❑ Limitación y control del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones en todas las áreas.
- ❑ Protección del sistema contra fallos en el fluido eléctrico o de bajas de voltaje.
- ❑ Aplicación de sistemas de detección y alarma en lugares vitales.

II.4 La gestión eficiente de los recursos humanos

Proceso de Captación, Selección y Empleo

En la Administración Tributaria cubana esta establecido un riguroso proceso de captación, selección y empleo del personal, con el fin de dotar a la organización de los efectivos que se consideren más adecuados para el desempeño de las funciones y tareas encomendadas. La selección del personal se realiza descentralizadamente en la Oficina Central y las Oficinas Provinciales.

Los requisitos exigidos a los funcionarios son:

- Alta profesionalidad y un dominio de la legislación, los procedimientos tributarios y de las normativas de trabajo.
- Actuación honesta, firme, justa, transparente y altamente motivada.
- Disposición y habilidades para prestar un servicio de calidad y eficiente al contribuyente.
- Ser discreto en el empleo de la información del contribuyente.

La Captación, Selección y Empleo de personal abarcan un conjunto de actividades que van desde la localización de los posibles candidatos, hasta el ingreso o vinculación definitiva a la ONAT, luego de un proceso de análisis en correspondencia a las características de éstos con las del cargo a ocupar y los requisitos de idoneidad que se exigen.

La Captación de los candidatos para ocupar los cargos vacantes se efectúa mediante convocatorias y se materializa por dos vías: promoción interna y captación externa.

El proceso de selección se desarrolla mediante:

- ✓ Entrevista inicial por un funcionario del área de Recursos Humanos y del área interesada.
- ✓ Presentación de ficha con datos personales, autobiografía, vitae vitae, certificado de estudios terminados, entre otros documentos.
- ✓ Aplicación de pruebas psicométricas para determinar la aptitud personal para ocupar el cargo propuesto acorde con el perfil del mismo.
- ✓ Verificación del expediente laboral, en caso de ser trabajador o del expediente del estudiante.

- ✓ Verificación de conducta en el lugar de residencia y en anteriores centros de trabajo.

Sobre la base de los elementos aportados en los pasos anteriores, la Comisión de Idoneidad, oído el parecer del Jefe que propone (debe quedar constancia por escrito de quien propone al candidato), decidirá el ingreso o no del candidato. Serán requisitos inviolables en la selección, no tener antecedentes penales, la confiabilidad, conducta ética apropiada y tener un coeficiente intelectual acorde con el perfil del cargo a ocupar.

Nuestra fuerza de trabajo se caracteriza por ser joven, con una mayor presencia femenina y un alto nivel profesional.

Capacitación

Los objetivos de la capacitación del personal de la Administración Tributaria son:

- Preparar al personal para el cumplimiento de sus funciones actuales o futuras, según el perfil profesional del cargo y para los cambios que se producen en las funciones y normativas de trabajo, por la introducción de nuevas técnicas o concepciones.
- Mejorar la eficiencia y la calidad del servicio al contribuyente.
- Valorizar al funcionario público, a través de la elevación permanente de sus conocimientos.
- Contribuir a la asimilación y al acatamiento de los valores y principios éticos indispensables a la organización.

La capacitación del personal de la ONAT tiene dos vertientes: Capacitación y Superación Profesional.

La capacitación tiene por finalidad preparar y actualizar al personal en los conocimientos y las habilidades necesarias para el desempeño de sus cargos y se desarrolla por dos vías: en el puesto de trabajo y en el aula.

Formación gerencial y directiva

La capacitación permite dotar a directivos y especialistas, con diferentes perfiles profesionales, de una formación integral como profesional de carrera en esta especialidad, e incluye los cursos necesarios para que los graduados de especialidades económicas no contables venzan las materias exigidas para ser inscritos en el Registro de Auditores de Cuba.

La carrera administrativa

La promoción en los cargos técnicos se lleva a cabo mediante la selección por las comisiones de idoneidad, de entre los candidatos que han presentado solicitudes, como resultado de las convocatorias efectuadas para cubrir plazas vacantes.

El principio de selección será, la mayor idoneidad, según los requisitos del cargo, los resultados de las evaluaciones del desempeño y el nivel de preparación alcanzada en los diferentes cursos.

Lo anterior permite a los técnicos y funcionarios, desarrollar su carrera profesional, entendida como el desempeño escalonado de diferentes puestos de trabajo, según los límites de titulación académica exigidos por estos, basada en sus méritos personales y avalados por los resultados individuales de trabajo, su preparación e integridad personal.

Entre estas alternativas, se da prioridad a los cargos de auditores fiscales, dada la complejidad técnica de su labor y el déficit de ese tipo de especialista.

Evaluación del desempeño

A principios de cada año, en correspondencia con los Objetivos de Trabajo Anuales de la Oficina, cada uno de los técnicos prepara y conviene con su jefe inmediato, los Objetivos Individuales de trabajo del año. En ellos se incluyen los resultados que deben alcanzarse por su Unidad Organizativa o las unidades subordinadas, mediante su acción personal, los que debe alcanzar en su superación individual y en los casos que lo requieran, su participación en la capacitación de otros trabajadores.

Estos objetivos individuales deberán ser chequeados como mínimo trimestralmente por el Jefe inmediato para determinar su cumplimiento o tomar las medidas correctivas necesarias.

Anualmente se elabora la evaluación del desempeño de todos los técnicos, según lo establecido por la legislación laboral vigente en el país. Los técnicos con categoría de cumplidor tendrán derecho o no, a incrementar su salario mensual hasta el límite máximo establecido para su grupo salarial. La cuantía del estímulo será fijada por su Jefe inmediato.

Los resultados de las evaluaciones se tendrán en cuenta para la selección de los candidatos a promover o para cursos de mayor calificación.

Comunicación interna

La comunicación permanente con los trabajadores, resulta de primordial importancia para mantenerlos debidamente informados acerca de las cuestiones que les competen y para que los jefes obtengan retroalimentación sobre cómo son interpretadas y acogidas las orientaciones, decisiones y medidas que se adoptan. También es importante conocer las inquietudes y sugerencias de los trabajadores, las cuales se deben valorar y atender adecuadamente.

La comunicación se lleva a cabo por diversas vías:

- Colectivamente, en reuniones o asambleas anuales, trimestrales y mensuales, durante la determinación y el análisis del cumplimiento de los objetivos de trabajo colectivos o en reuniones eventuales para precisar tareas o discutir proyectos específicos.
- Mediante contactos personales, entre los jefes y los subordinados, para analizar los objetivos individuales, su cumplimiento y evaluar el desempeño; mensualmente para precisar los objetivos de trabajo del mes y chequear su cumplimiento; eventualmente para precisar tareas, influir en su realización, despejar dudas, conocer criterios, etc.
- Mediante boletines internos elaborados por las distintas direcciones o departamentos.

La comunicación permanente del jefe con el subordinado, es indispensable para afrontar con éxito los procesos de cambio de funciones, de procedimientos o de cultura en la organización y para la formación de los trabajadores. A través de explicaciones en reuniones o personalmente, la dirección de la organización transmite a los trabajadores aquellas actitudes y conceptos técnicos, políticos y morales, cuya adopción resulta conveniente para el desempeño eficaz de sus funciones o para propiciar el funcionamiento exitoso en nuevas situaciones o escenarios.

Programas de fortalecimiento de la ética

Por la propia naturaleza de su función social la Oficina Nacional de Administración Tributaria está llamada a desempeñar un papel importante en el desarrollo y fortalecimiento de los valores éticos que contribuyan a crear una moral pública y social.

Una estrategia ética que la haga digna del crédito y de la confianza que en la administración ponen los contribuyentes, no puede ser alcanzada solamente a través de la eficiencia, sino también a través del cumplimiento de altos estándares de ética profesional.

La ética en la Administración Tributaria implica el conocimiento del Código de Ética, la formación e incorporación de la ética al puesto de trabajo. En Cuba existe un Código de Ética general para los funcionarios públicos con 27 preceptos. También la Administración Tributaria cuenta con un Código específico. Este código regula como deben estructurarse las relaciones con los Contribuyentes, Personal de la Oficina y otros organismos e instituciones, desde un enfoque ético y tipifica las conductas incompatibles del administrador tributario como:

- Alterar o falsificar cualquier tipo de documento.
- Actuar o influir para favorecer a terceros en detrimento de los principios y/o intereses de la ONAT.
- Obtener ventajas personales en base al puesto que ocupa.
- Incurrir en transacciones comerciales o financieras que se vinculen con hechos ilegales o actividades potencialmente conflictivas con los intereses del Estado.
- Incumplir con la responsabilidad de denunciar a los niveles correspondientes los casos de corrupción de los que tenga conocimiento.
- Realizar actividades independientes sin la debida autorización.

Este importante instrumento además establece los preceptos vinculados a la Conciencia y la Actividad Profesional de los administradores tributarios como:

- Actuar acorde a los principios políticos, económicos, éticos y sociales de la sociedad cubana.
- Ser estricto cumplidor de la Legalidad y de las resoluciones e instrucciones que norman la actividad tributaria.
- Hacer que la consagración, el amor al trabajo, la disciplina y la responsabilidad rectoren la vida profesional.
- Mantener una superación constante en la labor que desempeña, para alcanzar la maestría profesional que prestigie a los trabajadores de la ONAT.
- Combatir y denunciar la corrupción, a partir del ejemplo personal y de un análisis permanente de las situaciones que puedan conducir a la misma, en los diferentes escenarios profesionales.
- Demostrar sentido de responsabilidad personal por los recursos que custodia, utilizándolos racional y adecuadamente.

Evitar o minimizar la corrupción no es una meta a lograrse exclusivamente con medidas de control y disciplina organizacional. La oficina se propone un programa para el fortalecimiento de la ética cuyas acciones tienen como objetivo diagnosticar el grado de conocimiento que tienen los trabajadores sobre el tema y sobre esa base brindar mayor información, propiciando el análisis de casos de conductas no éticas mediante las discusiones, el debate y la interiorización de aquellos valores que sustentan nuestra organización. A la par se desarrollan los valores patrióticos mediante el conocimiento de la historia, encuentros con personalidades y visitas a lugares históricos.

Régimen disciplinario y sancionatorio

Adicional a los reglamentos disciplinarios que se establecen por Decretos Leyes para funcionarios y directivos en general de todo el sector público, la Administración Tributaria cubana cuenta con un reglamento disciplinario específico.

Este reglamento tiene como objetivo establecer las obligaciones y prohibiciones comunes y específicas que se consideran graves, propias de la actividad, y las autoridades facultadas para imponer las medidas, el tipo de sanción, así como determinar los hechos y conductas que constituyen violaciones de la disciplina laboral, para que estas normas disciplinarias rijan, junto a la legislación general sobre la materia disciplinaria, la actividad laboral que desempeña cada trabajador de la Oficina, en la consecución de las funciones comunes y específicas, asignadas por Ley a la Oficina.

Por las infracciones calificadas de graves, como las de la corrupción se pueden imponer las medidas siguientes:

- a) Traslado temporal a otra plaza de menor remuneración o calificación, o de condiciones laborales distintas por término de hasta un año, con derecho a reintegrarse a su plaza;
- b) Traslado a otra plaza con pérdida de la que ocupaba el trabajador;
- c) Separación definitiva de la entidad.

II.5 El sistema de control interno y supervisión de las actuaciones administrativas

La Oficina Nacional de Administración Tributaria tiene como meta desarrollar su gestión en un ambiente de constante perfeccionamiento, con el propósito de convertirse en una organización de avanzada en el servicio público, aspirando a una alta y positiva percepción social de su desempeño.

Trabajar con eficiencia en el funcionamiento interno de la Oficina, es la idea esencial para poder asegurar su desarrollo futuro y lograr una estabilidad en el trabajo, creando cimientos sólidos para una actuación integra absoluta y continua.

De aquí se desprende la necesidad de establecer un Sistema de Control Interno, que garantice la adecuada transparencia administrativa, basado fundamentalmente en políticas que privilegien la prevención y el auto-control, conjugado con acciones sistemáticas de supervisión por los niveles competentes.

El Sistema de Control Interno constituye entonces, la herramienta de gestión que debe garantizar resultados acordes con las normas existentes, la disciplina tecnológica, procedimental y organizativa; la misión institucional; el cumplimiento de objetivos y metas; la razonable administración de la información y de los recursos y la calidad de las operaciones de la entidad.

Desarrolla fundamentalmente actividades preventivas, encaminadas a:

- Propiciar que se establezcan normas internas de trabajo y se perfeccionen constantemente.
- Precisar las interrelaciones o puntos de contactos entre áreas y personas.
- Identificar el producto o servicio que se traslada, las condiciones del mismo, los requisitos de entrega, debidamente delimitadas las responsabilidades.
- Conocer los usuarios externos, los diferentes servicios que se brindan, los deberes y derechos que conduzcan a la satisfacción, al convencimiento y la justeza de la actuación, que refuercen el cumplimiento del pago voluntario y la disciplina tributaria.
- Que todos los actos relacionados con la Administración Tributaria tengan la formalidad requerida, se ajusten a derecho y la necesaria transparencia para que puedan ser explicados y auditados desde su inicio hasta su culminación.
- Fomentar la cultura de autocontrol y control que puedan aplicar los ejecutores participantes de un proceso de trabajo; así como por los respectivos niveles superiores relacionados con el mismo; debiendo precisarse la frecuencia y modalidades de actuación, en la supervisión.
- Que existan normas y parámetros de calidad para el servicio, que sea revisado su cumplimiento y se propicie su constante perfeccionamiento.
- Identificar los puntos vulnerables, riesgos y se garantice una administración adecuada de estos últimos.

- Garantizar la emisión y análisis de reportes periódicos del resultado de la aplicación del sistema.
- Desarrollar actividades de capacitación, el fomento de los valores de la organización y del ser humano, del Código de Ética, de nuestra historia y de la importancia del control, de manera que el trabajador de la oficina esté cada día más preparado de forma integral.

Uno de los conceptos más importantes en materia de control, es considerar la autorregulación y el autocontrol como elementos claves para garantizar la supervivencia de una organización.

Para lograr este fin, la Oficina creó un conjunto de Pruebas y Revisiones, definidas en un Manual, cuyo objetivo es exigir que los propios participantes de los procesos de trabajo, realicen chequeos periódicos, sobre los procesos de trabajo más vulnerables, adoptándose medidas inmediatas, ante las dificultades que se detecten.

En este sentido, es esencial el fomento de una cultura de control desde el puesto de trabajo, de una disciplina consciente dentro de la estructura de dirección, que debe velar por los resultados y el ambiente de las relaciones de trabajo. Los esfuerzos en la prevención crean un ambiente de solidaridad, confianza, motivación, espíritu colectivo y de disposición al control. Al unísono, la rendición de cuentas en el colectivo y a los niveles superiores fortalece el principio de responsabilidad administrativa.

El Sistema demostrará su eficacia, cuando en primer orden, evite la ocurrencia del hecho. La actuación ante hechos consumados es más traumática y costosa al perderse las inversiones en la formación del capital humano. Con frecuencia se observan diversas manifestaciones, hechos, conductas, indisciplinas, que corregidas o combatidas en el momento oportuno por el colectivo o por los niveles superiores pudieran impedir que se materializara una conducta inadecuada.

Lo anterior no excluye la necesidad de detectar y actuar con dinamismo y exigencia ante cualquier manifestación inadecuada, corrupta o violadora de lo establecido. Es un deber ineludible, el combatir y neutralizar a cualquiera que asuma una actitud deshonesta.

Los directivos deben ser baluartes en este empeño, elevar la vigilancia, el control y la exigencia, eliminar la adulación, el amiguismo, el nepotismo, el acomodamiento, el egoísmo, la indolencia; se necesitan directivos, austeros, sencillos, capaces, eficientes, con poder de convocatoria ante el colectivo para alcanzar resultados, con autoridad moral, basada en su actuación diaria ejemplar.

El Sistema se nutre de informaciones periódicas, estadísticas internas, indicadores del desempeño y evaluación de los resultados y comprende todas las acciones de control que se ejecutan en la Oficina, e involucra a todos los funcionarios cualesquiera que sea su nivel de dirección.

También este instrumento incluye la realización de encuestas internas, externas y otros contactos que permitan identificar la percepción social, sobre la actuación de la oficina. El contenido de las supervisiones debe abarcar el cumplimiento de aspectos legales, contables, procedimientos, estadísticas y calidad. Ningún tema o procedimiento puede ser ajeno al Sistema de Control Interno.

El diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno esta orientado al cumplimiento de los siguientes objetivos fundamentales:

1. Procurar el logro de la misión y la visión de la entidad.
2. Velar por una actuación de la Oficina, sujeta a la Ley y a la aplicación práctica de un servicio de calidad.
3. Supervisar con la frecuencia adecuada, todos los actos, que se relacionan con la Oficina, cualesquiera que sea el nivel de dirección que participe, velando por el cumplimiento de la legislación y normas internas.
4. Estar al tanto de los riesgos y puntos vulnerables, actuar para prevenirlos, presentar sugerencias para el perfeccionamiento del sistema de control.
5. Garantizar que la información de gestión tributaria, contable, financiera, estadística o cualquier otra, sea veraz, razonable y entregada oportunamente.
6. Velar porque el destino de los recursos, esté en función de las prioridades estratégicas y acorde a la distribución del presupuesto del año.
7. Trabajar para el desarrollo y aplicación de medidas preventivas, que permitan un ambiente sano de compromiso, confianza y seguridad.
8. Asegurar se apliquen adecuadamente las medidas correctivas que correspondan, ante conductas inadecuadas, según el código de ética y la legislación.

El sistema de control interno prevé la realización de las siguientes acciones de supervisión:

1. **Autocontroles:** Acciones realizadas por los propios participantes de los procesos de trabajo, en cada nivel de la Oficina.
2. **Controles Integrales o de Gestión:** Revisiones que realizan los niveles superiores a los inferiores, con el fin de verificar la correcta aplicación de las normas y procedimientos establecidos, abarcando varias áreas.

3. **Visitas de Trabajo:** Acciones de control que realizan los niveles superiores a los inferiores, con el objetivo de intercambiar experiencias y efectuar recomendaciones, para perfeccionar los mecanismos de trabajo.
4. **Comprobaciones:** Acciones de control que se realizan por la propia Administración, que consiste en verificar el cumplimiento de las normativas establecidas sobre un proceso de trabajo, o un tema en específico de un área, departamento o dirección a cualquier nivel, sin llegar a constituir auditorías.
5. **Auditorías Internas:** Acción de control que se desarrolla como instrumento de la propia Administración y consiste en una valoración independiente de sus actividades, comprende el examen de los Sistemas de Control Interno, de las operaciones contables y financieras; con la finalidad de mejorar el control y grado de economía, eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos, prevenir el uso indebido de estos y coadyuvar al fortalecimiento de la disciplina en general.
6. **Investigaciones:** Acciones y diligencias realizadas por determinadas personas, constituidas en comisión, encaminadas a la comprobación de informaciones recibidas a través de quejas, denuncias y anónimos, relacionados con hechos extraordinarios ocurridos y conductas inadecuadas, sobre violaciones de las normas legales establecidas o del Código de Ética de los funcionarios de la Administración Tributaria.

Un papel importante en la organización del trabajo de supervisión es ejecutado por la Dirección de Control Interno. Dentro de sus funciones se encuentran:

- Evaluar el funcionamiento del Sistema de Control Interno y proponer recomendaciones para su optimización.
- Asesorar e informar al Jefe de la Oficina, lo relacionado con el estado y evaluación del Sistema de Control Interno.
- Velar porque los dirigentes, funcionarios y trabajadores de la Oficina, actúen dentro de los límites de sus respectivas competencias, observando estrictamente el cumplimiento de la legalidad.
- Planificar, ejecutar y controlar las auditorías y comprobaciones realizadas al sistema.
- Controlar las acciones de autocontrol que se ejecuten por las áreas.
- Planificar, ejecutar y controlar, las visitas de trabajo y controles integrales a provincias y municipios, de conformidad con lo aprobado por el órgano colectivo competente, en nuestra práctica es asumida por un Comité de Control Interno.

- Promover la identificación de los riesgos en las áreas, y sobre esta base, crear los mecanismos de control, para minimizarlos.
- Evaluar los indicadores de gestión, los cuales, junto a los de eficiencia, eficacia y economía de las áreas, puedan permitirle un criterio más acabado.
- Registrar, controlar e investigar, las conductas impropias cometidas por los trabajadores, funcionarios y directivos, así como los hechos extraordinarios que ocurran en la Oficina.
- Velar por el adecuado funcionamiento del Reglamento para la Tramitación de Planteamientos.
- Informar a los niveles superiores, del comportamiento del Sistema de Control Interno en la Oficina.
- Velar por la estricta aplicación de las medidas preventivas y correctivas, ante las acciones de control.
- Crear la cultura de control dentro de la Oficina.
- Informar internamente el resultado de las investigaciones sobre las conductas inadecuadas de trabajadores, funcionarios y dirigentes, que hayan tenido lugar.

En resumen, el Sistema de Control Interno es un elemento importante para la Administración Tributaria, que coadyuva a conseguir sus metas de desempeño, minimizando los riesgos internos y del entorno y potenciando el principio de integridad.

III. EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y LAS ILEGALIDADES DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y LOS CONTROLES SOCIALES A SU GESTIÓN

El programa de lucha contra la corrupción

La corrupción, como fue apuntado en la introducción, es un fenómeno social complejo que al interior de una Administración Tributaria puede estar condicionado por múltiples factores, tales como:

1. Situación económica general.
2. Grado de conciencia social.
3. Complejidad del sistema tributario.

4. Cultura organizacional inadecuada.
5. Deficiencias en los sistemas de control.
6. Debilidad de los sistemas sancionatorios.
7. Inadecuada estimulación al trabajo.

La compleja y difícil situación económica por la que atraviesa nuestro país, como consecuencia de la crisis económica mundial y factores extraeconómicos, el proceso de reinserción a la economía mundial, sobre bases diferentes a las existentes en las décadas anteriores, configuran un nuevo escenario que es necesario evaluar.

Por corrupción administrativa se entiende en la actuación contraria a las normas legales y a la ética de los cuadros del Estado y del Gobierno, del dirigente o funcionario, en el ejercicio de su cargo o función, caracterizada por una pérdida de valores morales incompatibles con los principios de la sociedad cubana, que se comete al dar uso para intereses personales, a las facultades y bienes materiales que deben ser para la satisfacción del interés público o social; dirigida a obtener beneficios materiales o ventajas de cualquier clase para sí o para terceros, y que se fundamenta en el engaño, el soborno, la deslealtad y el desorden administrativo.

Para combatir este vicio, el Estado cubano, decidió adoptar un conjunto de medidas, con vista a fortalecer el enfrentamiento a las manifestaciones de corrupción e ilegalidades, las cuales deben ser establecidas en todo el país, referidas fundamentalmente, a efectuar análisis colectivo del cumplimiento de los planes establecidos para este fin, divulgación de los hechos que han tenido lugar y efectuar un análisis de las causas y condiciones que lo provocan, así como las medidas adoptadas ante estas violaciones, actualización de los códigos de ética y reglamentos disciplinarios de cada organismo, crear cultura de control y fomentar los valores institucionales, entre otras.

Las Administraciones, sobre esta base, crearon sus planes de medidas internos, que dan respuesta a estas indicaciones. En ello se tuvo en cuenta que los procedimientos tributarios por sus características, abren un importante espacio para este flagelo, por el contacto directo que mantienen los funcionarios con los contribuyentes, debiendo tomar decisiones sobre sus obligaciones. Por ello las conductas que el funcionario muestra en la interacción con el contribuyente configuran un ámbito de riesgo.

Por otro lado, la propia categoría tributaria tiene un carácter coactivo y representa una erogación pecuniaria que no genera una contraprestación visible y directa para el obligado y ante la ausencia de una cultura de contribución, genera impulsos de soborno.

Teniendo en cuenta estos factores la Oficina confeccionó su plan de lucha contra la corrupción, una vez identificados los puntos de riesgos, de los procesos de trabajo más

vulnerables, sobre los cuales, decidió actuar de forma inmediata, estableciendo una actividad de control, a través de revisiones sistemáticas, logrando así, potenciar el trabajo preventivo y profiláctico que contribuya a minimizar las manifestaciones de corrupción y los vicios incompatibles con el trabajador tributario.

Se creó una Comisión de Enfrentamiento a las Ilegalidades y la Corrupción, en todos los territorios, con vistas a efectuar los análisis correspondientes del comportamiento de los planes y el cumplimiento de las medidas adoptadas, que refuerzan el papel de control y prevención que debe caracterizar el desempeño de nuestra actividad.

A través del Sistema de Control Interno, se han detectado casos de conductas inadecuadas en varias de nuestras oficinas, en los cuales se han visto involucrados directivos y funcionarios, que han sido separados de sus puestos de trabajo y de la organización.

Con la puesta en vigor del Manual de Pruebas y Revisiones, la Administración Tributaria, ha dado un paso sólido en este aspecto, el cual ha permitido detectar oportunamente violaciones cometidas por algunos funcionarios, entre los que se encuentran los inspectores fiscales, segmento de trabajadores más propensos a este tipo de manifestaciones, por estar en contacto directo con los contribuyentes.

En la atención a estos casos, es muy importante el análisis colectivo que se efectúe de las causas y condiciones que propiciaron la ocurrencia de dichas conductas, con el fin de adoptar las medidas correctivas, que eviten o minimicen que se repitan, y la divulgación interna de los casos, creando capacidad de riesgo, en el resto del colectivo.

La cantidad de conductas inadecuadas que tienen lugar en la Oficina, con relación al número de trabajadores, está en el orden de 0.46, lo que demuestra el grado de transparencia y lealtad con que actúan la mayor parte de nuestros funcionarios. De acuerdo a las encuestas realizadas, planteamientos recibidos y las evaluaciones externas ejecutadas, la Oficina goza de prestigio y autoridad dentro del sistema de la administración pública.

Los controles sociales a la gestión administrativa

Un importante elemento en la lucha efectiva contra la corrupción y la comisión de ilegalidades en las administraciones tributarias es garantizar un control social efectivo, sobre la gestión de la Administración Tributaria y el desarrollo por parte de esta, de una práctica constante de rendición de cuentas, que no permita su burocratización.

En el sistema de control social, en el caso cubano, está conformado por el control del contribuyente, el parlamentario, gubernamental, institucional y de otras organizaciones de la sociedad civil, que de forma sucinta describiremos a continuación.

El control del contribuyente

Un genuino control social debe partir de las oportunidades reales que tengan los contribuyentes de influir sobre la gestión de la Administración Tributaria, o producir cambios en sus procedimientos, ya sea de forma directa a través de sus planteamientos, o de forma indirecta por sus representantes diputados y delegados en el parlamento y asambleas provinciales.

Dentro del modelo de relación con el contribuyente, fue diseñado un mecanismo para el registro, control, análisis y tramitación de los planteamientos de los contribuyentes en todos los niveles de la organización, que permite que el contribuyente de manera directa, pueda incidir en el desempeño administrativo. Este procedimiento incluye la recopilación y emisión de estadísticas sobre el tema, así como la elaboración de un resumen mensual y la confección de un boletín “Boletín de Planteamientos” de las principales inquietudes manifestadas por los contribuyentes.

Los planteamientos han sido formalmente divididos en quejas, denuncias, consultas, discrepancias y sugerencias. En cada caso ha sido regulado el proceso de su tramitación, los plazos de solución, así como el personal responsable de ello.

Esta área es en extremo sensible a la relación con el contribuyente, ya que está vinculada a la restitución de derechos que pudieron ser afectados, a sus opiniones y demandas y a la orientación que va a recibir para adoptar acciones que induzcan al cumplimiento.

Según nuestro ordenamiento jurídico, las consultas satisfechas por la Administración Tributaria, no tienen carácter vinculante, aunque esto representa una salvaguarda para los intereses del fisco, no debe interpretarse en el menoscabo a la certeza y agilidad de la información que debemos brindar y el comprometimiento con nuestro servicio, sobre todo en los primeros niveles de atención.

Este mecanismo nos ha servido como medio eficaz de retroalimentación. A partir de estos planteamientos y su sistematización son realizados análisis internos y externos. En particular se canalizan hacia la Dirección de Política de Ingresos, del Ministerio de Finanzas y Precios, las discrepancias y sugerencias en materia de legislación sustantiva. De forma interna se evalúa, que parte del servicio está fallando y se adoptan las medidas para eliminar las deficiencias detectadas.

Se aplican en todo el país, encuestas sobre la calidad de los servicios a un por ciento representativo de los contribuyentes para conocer sus opiniones y expectativas sobre la calidad del servicio.

Estas encuestas nos permiten medir, además de evaluar la oportunidad del horario de servicio, la valoración de la atención, la calidad de las respuestas a las consultas, el trato, su justeza e imparcialidad y la rapidez del servicio brindado. En cada territorio se

analizan estos resultados y se confecciona el plan de medidas para erradicar los señalamientos realizados por los contribuyentes.

El control parlamentario

La Oficina rinde cuenta de forma sistemática al Parlamento, órgano supremo legislativo e del Estado. En las sesiones ordinarias del Parlamento cuando se presenta el Proyecto de Presupuesto del Estado y la liquidación del mismo en las comisiones parlamentarias y en plenario se discuten aspectos relacionados con la recaudación de ingresos y el desempeño de la Administración Tributaria. También de forma periódica la Oficina rinde cuenta del estado del servicio a personas naturales ante la comisión parlamentaria creada especialmente para el análisis de los trámites de la población.

Un importante momento en el control parlamentario sobre la gestión de la Administración Tributaria, fue la organización de una audiencia pública parlamentaria convocada por la Comisión de Asuntos Económicos para analizar la marcha de la aplicación de la Ley 73 "Del Sistema Tributario", el cumplimiento de los objetivos de la nueva política tributaria y valorar los avances en la creación de una conciencia tributaria en los contribuyentes.

En esta audiencia participaron además de los diputados, representantes de más de 15 instituciones. La Asociación Nacional de Economistas de Cuba presentó un informe independiente sobre un estudio realizado del tema debatido. El Presidente de la Comisión de Asuntos Económicos en las conclusiones valoró de positivo el trabajo acometido y presentó un conjunto de recomendaciones para el perfeccionamiento de la aplicación del sistema tributario. A partir de estas recomendaciones la Oficina elaboró un programa de medidas y fue informando de su cumplimiento a la secretaría de la Comisión.

El control gubernamental

La Oficina rinde cuenta de su gestión de forma sistemática a la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros. En sus primeros años de creación la Oficina presentaba un informe mensual sobre la recaudación y la disciplina fiscal, así como la marcha del estado organizativo de la entidad. En estas reuniones participan los ministros de organismos colaboradores, como la red bancaria, lo que permitía identificar y resolver los problemas de forma operativa.

La Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros, organiza Controles Integrales gubernamentales a todos los organismos de la Administración Central del Estado, estando la Oficina sometida a este tipo de control.

El control institucional

Como fue apuntado, la Oficina Nacional de Administración Tributaria se subordina jerárquicamente al Ministro de Finanzas y Precios. En este sentido la Oficina negocia con el Ministro los objetivos anuales de trabajo, le brinda información mensual del comportamiento de los indicadores corporativos, un resumen de los planteamientos de los contribuyentes, los resultados de las acciones de control interno y los hechos extraordinarios que se producen dentro del sistema. Asimismo la oficina es objeto de controles por el Ministerio de Auditoría y Control, entidad fiscalizadora superior y otros organismos competentes.

CONCLUSIONES

A modo de conclusiones exponemos algunas reflexiones que sintetizan las experiencias de Administración Tributaria cubana en el tema de garantizar la integridad absoluta de los funcionarios.

- La transparencia e integridad de la actuación de la Administración Tributaria es un factor esencial para legitimar el Sistema Tributario, en las actuales sociedades.
- La voluntad política férrea y sostenida a escala social y el nivel de desarrollo de la conciencia de la sociedad, son condiciones imprescindibles para el éxito de los programas de lucha contra la corrupción y las ilegalidades al interior de las administraciones tributarias.
- El programa de lucha contra la corrupción y las ilegalidades no puede verse como un evento de moda o episódico sino debe ser un elemento estructural del funcionamiento interno de las administraciones tributarias.
- La formación ética continúa, el fomento de valores y de la identidad institucional, el fortalecimiento de la vida interna en colectivo, el trabajo con el hombre, el mantenimiento de un liderazgo y ejemplo genuino de probidad de los directivos y el desarrollo de acciones preventivas integrales, son ingredientes esenciales en cualquier programa de lucha contra la corrupción que aspire a ser exitoso en el mediano y largo plazo.
- La aplicación de un modelo de Administración Tributaria enfocado el servicio imparcial y seguro del contribuyente, la rendición de cuentas sistemáticas ante las estructuras del Estado, el gobierno y la sociedad civil son las bases para garantizar un ambiente de transparencia, antónimo de conductas deshonestas, burocráticas y elitistas.
- Ante casos positivos detectados de corrupción, es necesario actuar con todo rigor y garantizar la adecuada publicidad de los hechos y medidas tomadas. No

obstante, es básico también determinar las causas que motivaron esta actitud y determinar las brechas en los mecanismos de prevención y control que no evitaron o detectaron a tiempo las irregularidades con el fin de evitar casos futuros de corrupción.

Isabel Roque Rodríguez
Directora de Control Interno
Oficina Nacional de
Administración Tributaria, ONAT
Obispo 211, esquina Cuba
La Habana, Cuba
E- mail: isabel@onat.gov.cu

Caso práctico

TEMA 2.1. EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y PRÁCTICAS ILEGALES EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

María de la Concepción Patiño Cestafe
Administradora General de Evaluación
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Servicio de Administración Tributaria
(México)

SUMARIO: Introducción.- 1. El Combate a la Corrupción y Prácticas Legales Como Parte Esencial del Plan Estratégico del Servicio de Administración Tributaria.- 2. El Punto Óptimo Entre Acciones Preventivas, de Detección y Correctivas.- 3. Oportunidad en el Combate a la Corrupción y Prácticas Legales.- 3.1 Vulnerabilidad: Insuficiente sensación de riesgo ante la fiscalización y el incumplimiento.- 3.2 Vulnerabilidad: Cultura organizacional con valores distantes al servicio y la transparencia.- 3.3 Vulnerabilidad: Vinculación entre el personal que realiza funciones de notificación, ejecución y fiscalización con contribuyentes, para realizar actos en contra del Fisco Federal.- 3.4 Vulnerabilidad: Rezago en la infraestructura para la supervisión aduanera.- 3.5 Vulnerabilidad. Trámites y procedimientos lentos e inseguros.- 3.6 Vulnerabilidad: Falta de información oportuna para controlar la operación.- Conclusión.

INTRODUCCIÓN

El combate a la corrupción y prácticas ilegales en la administración tributaria mexicana, es una responsabilidad compleja de gran relevancia en el contexto actual de la economía del país, afectada entre otros factores, por una recuperación de la economía mundial menor a la esperada. Ello se refleja en la estrategia fiscal dirigida al fortalecimiento de las finanzas públicas y la consecución del equilibrio presupuestario en el mediano plazo, para lograr aumentar el vigor de la recuperación de la producción y el empleo, y ampliar las oportunidades de desarrollo de los grupos marginados.

En consecuencia, el Servicio de Administración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dirige su acción a cuatro frentes principales: el robustecimiento y modernización de los instrumentos recaudatorios, el mejoramiento del marco jurídico para alentar y facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, la ampliación de la base tributaria y el combate férreo a la evasión fiscal.

Asumimos que el tránsito para “avanzar sustancialmente en el arraigamiento de una cultura ciudadana de cumplimiento voluntario de las disposiciones fiscales y de comercio exterior”, que es la visión que nos hemos propuesto alcanzar como organización, en el año 2006, debe acompañarse del logro de los siguientes objetivos:

- Erradicar las prácticas corruptas.
- Contar con personal calificado en cuyo desempeño laboral predominen los valores de honestidad, calidad, transparencia y apego a la ley.
- Mejorar la percepción del contribuyente hacia el SAT como Institución transparente, de calidad, servicio y apego a la ley.

La presente exposición se orienta a precisar el enfoque, las áreas de oportunidad identificadas para erradicar la corrupción e impunidad y las acciones e instrumentos desarrollados.

1. EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y PRÁCTICAS ILEGALES COMO PARTE ESENCIAL DEL PLAN ESTRATÉGICO DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

En el marco de la elaboración del Plan Estratégico del SAT y la creación de la Administración General de Evaluación, como área encargada de la lucha contra la corrupción al interior del SAT, se establece el control de la corrupción dentro de la Institución y al mismo tiempo la fiscalización a los contribuyentes que se benefician de las prácticas corruptas. Así también, en las otras Administraciones Generales del SAT, se conforman áreas de supervisión, que conjuntamente con la Administración General de Evaluación, trabajan coordinadamente en el combate a la corrupción e impunidad.

Los responsables de las Administraciones Generales que integran el SAT participaron en forma colegiada en la elaboración del diagnóstico de las vulnerabilidades o problemáticas que se enfrentan, así como en el diseño de propuestas de soluciones efectivas, las cuales están sujetas a un riguroso esquema de presentación de resultados, reportados trimestralmente a la Comisión Intersecretarial de Transparencia y Combate a la Corrupción, instancia que fue creada por iniciativa del actual Presidente de la República y que se integra por representantes de cada Dependencia federal, en la que el SAT participa activamente.

Las soluciones instrumentadas fueron agrupadas en líneas estratégicas, para cada una de las cuales, se establecieron indicadores con tres tipos de metas: mínima, satisfactoria y sobresaliente. Estas calificaciones son asignadas de acuerdo con el avance trimestral alcanzado, de esta manera, el seguimiento que se efectúa es permanente e involucra no solo a las áreas que conforman el SAT, sino además al resto de las Dependencias del Ejecutivo Federal.

Parte importante de las acciones de diagnóstico llevadas a cabo, lo constituyen las encuestas de opinión realizadas a servidores públicos y contribuyentes, dirigidas a conocer la percepción que se tiene acerca de la presencia absolutamente cierta, parcialmente cierta o absolutamente falsa, de actos de corrupción en las aduanas, las auditorías y los procesos de recaudación.

De los resultados obtenidos, un porcentaje importante de respuestas por parte de los servidores públicos (84%) y contribuyentes (84%), coincide en que es absoluta o parcialmente cierto que en las aduanas se den actos de corrupción.

En las auditorías, el 36% de respuestas de los servidores públicos y el 76% de las de contribuyentes, arrojan que es absoluta o parcialmente cierto que se presenten actos de corrupción.

En los procesos de recaudación se encontró que el 26% de respuestas de los servidores públicos y el 71% de las de contribuyentes, arrojan que es absoluta o parcialmente cierto que se presenten actos de corrupción.

Aún cuando existan diferencias importantes en la percepción de la presencia de actos de corrupción entre los servidores públicos y contribuyentes, en materia de auditorías y procesos de recaudación, se puede concluir que la percepción de la existencia de corrupción para ambas poblaciones se presenta en el siguiente orden de importancia: Aduanas, auditorías y recaudación.

2. EL PUNTO ÓPTIMO ENTRE ACCIONES PREVENTIVAS, DE DETECCIÓN Y CORRECTIVAS

El compromiso de combatir a profundidad la corrupción nos obliga a atender no sólo sus manifestaciones más evidentes, sino también sus causas. Ello exige diseñar las acciones a desarrollar bajo una visión integral que articule la utilización de diversos recursos como tecnologías de la información, medios electrónicos, sistemas de inteligencia, pruebas de confiabilidad y técnicas especializadas, de acuerdo con el resultado específico que se pretenda alcanzar. Este enfoque garantiza a su vez, un mayor impacto de las acciones desarrolladas y un mejor aprovechamiento de los recursos empleados.

Esta gran variedad de instrumentos nos ha permitido enlazar en un círculo virtuoso las acciones de prevención, junto con las de detección y corrección. Fundamentalmente utilizamos las acciones de detección y corrección, para erradicar la impunidad; en tanto que las acciones preventivas se orientan a la solución de las deficiencias y fallas institucionales que posibilitan la corrupción.

La información específica que obtenemos durante la detección nos sirve, a su vez, de guía para afinar el diagnóstico sobre los problemas asociados a la corrupción y diseñar con mayor precisión y efectividad las acciones de corrección y prevención.

Ello nos obliga a enfrentar la corrupción en toda su complejidad y bajo un enfoque integral que elimine en lo inmediato sus efectos más visibles y modifique en el mediano plazo las condiciones institucionales que la favorecen.

3. OPORTUNIDAD EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y PRÁCTICAS ILEGALES

La optimización del uso de recursos en el combate a la corrupción requiere el establecimiento de controles y el monitoreo de riesgos en las fases de las operaciones tributarias y aduaneras consideradas críticas. Para ello se identificaron y analizaron las vulnerabilidades con mayor impacto en los niveles de seguridad y eficiencia. A continuación se presentan las principales vulnerabilidades, las líneas de acción instrumentadas y las soluciones que se han generado.

3.1 Vulnerabilidad: Insuficiente sensación de riesgo ante la fiscalización y el incumplimiento

Línea de acción: Vigilancia especial a funcionarios con indicios de irregularidades vinculadas con contribuyentes investigados

El procedimiento de vigilancia de obligaciones y las acciones derivadas del mismo, no habían transmitido a la sociedad la sensación de que no se dejaría impune ningún acto de incumplimiento.

Los principales medios empleados han sido: la denuncia y remoción de servidores públicos deshonestos, el fortalecimiento del análisis de casos especiales y los mecanismos de inteligencia para detectar conductas de corrupción.

a) Denuncia y remoción de servidores públicos deshonestos.

Para responder al reclamo de la sociedad de combatir la impunidad, una acción importante dentro del SAT, es la denuncia penal de los hechos ilícitos cometidos por los servidores públicos deshonestos.

Por ello, una de nuestras principales preocupaciones en el caso de las denuncias presentadas ante la instancia legal correspondiente (Procuraduría General de la República), es coadyuvar con ella de manera cercana, durante las diversas etapas que implica el proceso penal, a fin de garantizar el cumplimiento de nuestros propósitos. De lo contrario, sólo nos limitaríamos a la observancia formal de la norma, propiciándose una percepción de impunidad.

A diciembre de 2002, las 218 denuncias presentadas ante la PGR, se refieren en su mayoría a los siguientes delitos.

Delitos más comunes
Cohecho
Ejercicio indebido del servicio público
Peculado
Extorsión
Abuso de autoridad

Las denuncias presentadas, a su vez, dieron origen a 349 ceses de servidores públicos con funciones desde notificadores o dictaminadores con niveles operativos, hasta Administradores Centrales, que equivalen a Directores Generales Adjuntos. Se pretende que el servidor público se dé cuenta que ante un acto de corrupción, va a ser removido y que además puede perder su libertad.

b) Análisis de casos especiales.

Por lo que hace al delito de cohecho donde participan, tanto el servidor público como el contribuyente, tenemos el análisis de casos especiales donde se combate la impunidad en ambos lados.

Se llevan a cabo investigaciones de casos especiales que representan 7.269 millones de pesos de los sectores de la construcción, servicios, comercio, manufactura e inmobiliario.

c) Mecanismos de inteligencia para detectar actos de corrupción.

Además de detectar y corregir, es necesario prevenir hacia el mediano y largo plazo, para estos efectos, se construye un Sistema de Prevención de Irregularidades (SIPRE) que permite disponer de una base de datos inteligente, que apoye la instrumentación oportuna y eficaz, de acciones que prevengan la comisión de irregularidades.

La metodología para desarrollar esta herramienta se sustentó en el análisis de la forma en que se cometen las irregularidades más frecuentes (modus operandi) en determinados procesos. El ordenamiento, estructuración y valoración de la información sobre actos de corrupción detectados a través de esta herramienta, facilita su explotación para ubicar oportunamente áreas, procedimientos, puestos clave y personal crítico, diseñar propuestas de solución integrales, evaluar puntualmente sus resultados y optimizar el uso de recursos y la efectividad de las acciones de inteligencia en contra de la corrupción.

3.2 Vulnerabilidad: Cultura organizacional con valores distantes al servicio y la transparencia

Línea de acción: Cultura laboral orientada a la integridad, calidad y transparencia

En general, el personal del sector público, y el SAT no es la excepción, carece de una cultura organizacional con valores de servicio y de transparencia. El reconocimiento de la importancia del factor humano nos obliga a realizar esfuerzos permanentes para mejorar los niveles de calidad, honestidad, transparencia, apego a la ley y profesionalismo en las labores que se desempeñan.

Al tiempo que se combate la impunidad mediante la corrección de conductas irregulares y la sanción de delitos, se establecen mecanismos de prevención que permiten asegurar la confiabilidad de los servidores públicos que se encuentran en activo y cuidar el ingreso de nuevos elementos, mediante una rigurosa selección.

a) Evaluación de la confiabilidad.

Es un programa que evalúa el perfil de la confiabilidad de los servidores públicos, a través de la aplicación de una prueba que mide las tendencias de los individuos hacia la lealtad, robo, credibilidad, y una entrevista profunda con apoyo del polígrafo, para determinar la veracidad de respuestas que se brindan a cuestionamientos sobre prácticas corruptas.

A partir de los resultados que se obtengan, se determina la necesidad de remover a los servidores públicos que se encuentran activos, o rechazar a los candidatos de nuevo ingreso, al no reunir el perfil de confiabilidad requerido por la Institución.

Evaluaciones realizadas a diciembre de 2002		
Población	Cantidad	Resultados
Servidores públicos activos	2.350	222 removidos
Candidatos para ocupar puestos de alto riesgo	569	234 rechazados

b) Estudios socioeconómicos.

La aplicación periódica de cuestionarios socioeconómicos, permite determinar la inconsistencia de la situación económica del servidor público, respecto a sus percepciones. Su aplicación se enfoca principalmente a la identificación del enriquecimiento ilícito.

A diciembre de 2002, se llevaron a cabo 7.153 estudios socioeconómicos a mandos medios y superiores, su utilidad hasta esa fecha se dirigió básicamente al apoyo de

investigaciones de casos especiales. A partir de entonces, la aplicación de dichos cuestionarios, se hizo extensiva al personal operativo que ocupa puestos de alto riesgo, por lo que actualmente contamos con alrededor de 21.000 cuestionarios cuya explotación informática, permitirá detectar con mayor celeridad los casos que presenten situación económica inconsistente con el nivel de ingresos obtenidos.

c) Sustitución de personal.

El personal que llevaba a cabo las tareas de notificación y ejecución en materia de recaudación así como de verificación aduanal, fue sustituido por personal con perfiles profesionales más adecuados y seleccionados mediante pruebas de confiabilidad rigurosas. Estas medidas fueron acompañadas de una retabulación salarial importante, lo que permite brindar mayor seguridad a los nuevos elementos y posibilita su permanencia leal en la Institución.

En el año 2001 se sustituyó el 87% de verificadores aduanales; durante 2002, se sustituyeron 2,700 notificadores del área de recaudación, contratándose en su lugar a 1.248 actuarios fiscales y 1.452 abogados tributarios.

d) Rotación periódica de personal que ocupa puestos de alto riesgo.

La rotación de personal se dirige principalmente a romper el vínculo que pudiera presentarse para la comisión de ilícitos entre contribuyentes y servidores públicos. A nivel general, en las diversas administraciones locales del SAT, ubicadas estratégicamente en las principales ciudades de toda la República, existe rotación de mandos medios y superiores, sin embargo, en el caso de las aduanas, también se rota al personal operativo que desempeña funciones de riesgo.

De las 2.421 personas rotadas durante 2001 y 2002, el 94% correspondió a la Administración General de Aduanas, es decir 2.276 servidores públicos, entre los que podemos mencionar principalmente a inspectores fiscales, verificadores de mercancías y administradores de aduanas.

e) Mejoramiento de los procesos de supervisión.

Resulta importante reconocer que una de las acciones de mayor relevancia en el conjunto de tareas operativas que se realizan en el SAT, es la supervisión. Este proceso se descuidó y prácticamente se había abandonado, circunstancia que facilitó la presencia y expansión de la corrupción.

Actualmente cada Administración General del SAT, cuenta con un área de supervisión y evaluación que constantemente realiza visitas de supervisión a la operación de sus procesos sustantivos. Hasta diciembre de 2002, se habían efectuado un total de 723 visitas.

f) Códigos de conducta

En todas las Dependencias gubernamentales existe un código de ética común que establece los valores o principios generales que deben guiar nuestra actuación como servidores públicos, en el SAT, además se cuenta con códigos de conducta, que son reglas más concretas que definen comportamientos específicos de acuerdo a la función que se realice y al área donde se desarrolla nuestra labor, estos códigos de conducta nos indican lo que debe y no debe seguirse, por ejemplo:

En el caso del auditor fiscal: No debo aceptar invitaciones del contribuyente auditado, a comer u otros eventos sociales, culturales o deportivos, así como cualquier apoyo para el desahogo de mi trabajo, incluyendo vehículos, papelería u otros gastos.

En el caso del actuario fiscal y abogado tributario: No debo insinuar o aceptar de los contribuyentes a notificar, algún beneficio económico, regalo o prenda para posponer o dejar de realizar la notificación.

Ejemplo del código de conducta de la Administración General Jurídica:

Debo actuar con sensatez y pleno conocimiento técnico, legal y moral de la materia que desempeño.

Ejemplo del código de conducta de la Administración General de Evaluación:

No debo proporcionar la información que me ha sido confiada por terceros, a quien no tenga facultades para conocerla.

Se cuenta también con el Programa de Reconocimiento por Conductas Sobresalientes de los Servidores Públicos del SAT, iniciado en diciembre de 2002, que se dirige a estimular las conductas éticas, honestas y transparentes en el desempeño de las funciones asignadas.

g) Capacitación y actualización permanentes.

La capacitación y actualización técnica permanentes así como los talleres dirigidos a promover y reforzar los valores institucionales en nuestros servidores públicos, son de gran importancia, esto se refleja en la cantidad de participantes a los talleres referidos, que asciende a 22.613 hasta diciembre de 2002.

Para estimular y fomentar la integridad, se diseñó un programa denominado Reto de Integridad, que a través de la mecánica del juego Jeopardy, el servidor público obtiene puntos al responder correctamente preguntas por área de conocimiento técnico y por disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y las Condiciones Generales de Trabajo de la Institución, entre otras. El acceso a este programa se realiza a través de la red interna del SAT.

Una de las prioridades que permite asegurar la capacitación, superación y permanencia de los servidores públicos honestos de esta Institución, la constituye el Servicio Fiscal de Carrera, cuya reestructuración se encuentra en marcha, visualizándose no solamente como instrumento que posibilite la seguridad en el empleo, sino también que no obstaculice la aplicación de sanciones frente a los actos de corrupción.

h) Transparencia.

En materia de transparencia se difunde vía Internet información de la gestión interna de índole administrativo y de los servicios, trámites y autorizaciones, lo cual brinda al contribuyente una imagen más clara y completa del funcionamiento del SAT y de sus derechos y obligaciones.

3.3 Vulnerabilidad: Vinculación entre el personal que realiza funciones de notificación, ejecución y fiscalización con contribuyentes, para realizar actos en contra del fisco federal

Línea de acción: Rediseño de las funciones de notificación, ejecución y fiscalización

a) Personal capacitado y especializado.

El contacto del servidor público con el contribuyente implica un riesgo importante pero inevitable en las funciones de notificación, ejecución y fiscalización.

En la función de notificación y ejecución debía separarse la correspondiente a las liquidaciones de auditoría, del resto de las diligencias, debido a su importancia. En este sentido, se determinó que el área especializada, como la Jurídica, atendiera dichas liquidaciones.

b) Auditando al auditor.

Otra medida radical para eliminar riesgos de corrupción entre los contribuyentes y el personal del SAT la constituye la auditoría a los propios auditores, a través de un esquema de seguimiento que obliga a 3.436 auditores distribuidos en 66 administraciones locales, a reportar diariamente su actividad a través de Internet, el fortalecimiento de la supervisión directa y en línea, ha creado una mayor conciencia de riesgo sobre la comisión de irregularidades entre los auditores fiscales. En la actualidad se encuentra en la fase piloto.

Con estos cambios se garantiza la continuidad de la supervisión en las modalidades de gabinete y en campo, que responde más puntualmente a las necesidades de las áreas

sustantivas y que la información generada tenga una mayor incidencia en la instrumentación de medidas correctivas.

3.4 Vulnerabilidad: Rezago en la Infraestructura para la supervisión aduanera

Línea de acción: Aprovechamiento de la tecnología de la información y medios electrónicos

Línea de acción: Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y de alianzas estratégicas

El crecimiento de la economía informal y el contrabando de mercancías ha vuelto apremiante la utilización de tecnologías de la información y medios electrónicos, así como el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y el establecimiento de alianzas estratégicas con los sectores económicos afectados, a fin de mejorar el control y fiscalización integral de la operación aduanera.

a) Renovación del equipo de video y monitoreo en las Aduanas.

En el puerto de Veracruz se instaló un equipo de Rayos X Heimann Cargo Vision, para la detección de mercancías ilegales como armas, droga y explosivos, con capacidad de revisión de 25 contenedores por hora, este equipo se puede movilizar de un lugar a otro, tiene un 100% de efectividad y es el primero que se instala en una aduana marítima del país. Con este equipo se ha detectado:

- marihuana disimulada en rollos de hule,
- cigarrillos disfrazados en carga de chatarra,
- armas y explosivos escondidos en barriles de aceite.

Así también, en tres de las principales aduanas fronterizas, opera un equipo de rayos Gamma para cruce ferroviario. Este equipo permite la inspección mediante tecnología de alta efectividad con baja radiación, con capacidad de revisión de 500 carros (furgones) por hora y penetración de 160 milímetros de acero. Próximamente se instalarán en cruces de ferrocarril, puertos y carriles de vacíos.

b) Coordinación interinstitucional.

A través del vínculo con diversas Dependencias gubernamentales, se establece comunicación constante para la identificación de contrabando de productos, principalmente con la Secretaría de Economía. Próximamente se contará con intercambio de información a través de bases de datos, lo cual permitirá agilizar la detección de ilícitos.

c) Incorporación de observadores pertenecientes a las cámaras industriales.

Adicional a la utilización de reglas de parametrización por importador, fracción arancelaria y agente aduanal, se han acreditado a 209 observadores de 21 sectores productivos en las 48 aduanas del país; de esta manera se involucra a la sociedad civil en el combate a la corrupción. Que mejor que apoyen en esta lucha los especialistas de diversos sectores, entre los que destacan: la industria química, del acero, de discos compactos y quemadores, del vidrio, del cemento y avícola.

3.5 Vulnerabilidad: Trámites y procedimientos lentos e inseguros

Línea de acción: Transparentar la gestión del contribuyente

Línea de acción: Alternativas para el pago de contribuciones, vía tecnología de punta

a) Esquema integral de atención al contribuyente.

Para atacar esta vulnerabilidad se diseñó un esquema integral de atención al contribuyente a través de una ventanilla única y un sistema de turnos computarizado, que actualmente se encuentra en su fase piloto. Esta modalidad de atención favorece la transparencia en la gestión del contribuyente, por las características siguientes:

Los servidores públicos que brindan la atención (Asistencia) no son los que resuelven sobre el trámite; al proporcionar turnos, se impide la vinculación de determinados asesores de contribuyentes con determinados servidores públicos, eliminando clientelas recurrentes proclives a la corrupción, favoritismos para atender a unas personas antes que otras o estrategias ya estudiadas que triangulan al contribuyente de un lugar a otro para propiciar ofrecimientos de dádivas; también se reducen los tiempos de atención de manera sensible, ya que evita los “colados” en las filas y por último, fortalece la supervisión a través del control de la operación del módulo, ya que es posible identificar mediante registros, al personal que lo atiende, el horario de apertura y cierre, los tiempos de servicio y descanso y los contribuyentes atendidos por tipo de servicio.

b) Pagos electrónicos a través de Internet y tarjeta tributaria.

Para facilitar a los contribuyentes la presentación de sus declaraciones en forma sencilla, confiable y flexible, se ha instrumentado la opción de realizarlas a través de Internet. Los resultados han sido satisfactorios ya que del total de pagos recibidos a diciembre de 2002, el 39% se efectuó por este medio.

La tarjeta tributaria contiene los datos de identificación fiscal del contribuyente, tales como nombre y RFC, con lo cual se reduce significativamente la cantidad de información que tenía que proporcionar el contribuyente para efectuar trámites fiscales. Su objetivo es agilizar los pagos que se realicen en las instituciones bancarias, evitando errores y ahorrando tiempo, además de garantizar que el pago se acredite directamente en la cuenta fiscal del contribuyente. Su uso es obligatorio desde agosto de 2002 y a diciembre de ese año, el 60% de pagos se efectuaron a través de este medio.

3.6 Vulnerabilidad: Falta de información oportuna para controlar la operación

Línea de acción: Rediseño de los sistemas de información del SAT

a) Nuevos sistemas y procesos.

Para optimizar el acceso y seguridad de la información, se diseña un “Núcleo de Información” a partir del sistema de administración de bases de datos, que integra y ordena las bases de datos con información parcial y adiciona datos importantes que se encuentran en medios no magnéticos o en fuentes externas, los cuales son relevantes para el apoyo de la operación y la toma de decisiones.

Este avance permitirá disponer de herramientas de consulta no planeadas, reportadores y tableros de control, de manera que los directivos de las distintas fases de la operación dispongan de información completa y sean autosuficientes en su análisis.

CONCLUSIÓN

Los esfuerzos realizados durante los dos años de trabajo, en la simplificación de trámites, la promoción de una cultura organizacional de calidad y servicio, la transparencia en la gestión y la erradicación de prácticas deshonestas, pretenden crear las condiciones necesarias para propiciar una imagen institucional confiable y una ética en la administración tributaria capaz de involucrar a la sociedad en su conjunto.

María de la Concepción Patiño Cestafe

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Administradora General de Evaluación

Servicio de Administración Tributaria

Ave. Hidalgo 77, Col. Guerrero

México D.F., México

E-mail: cpatino@sat.gob.mx

Caso práctico

TEMA 2.2 LOS CÓDIGOS DE ÉTICA EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Beatriz Luisa Fontau

Subdirectora General de Recursos Humanos
Administración Federal de Ingresos Públicos
(Argentina)

SUMARIO: I. Introducción.- II. Antecedentes.- III. El Dispositivo (de elaboración colectiva).- IV. La Declaración de Principios.- V. Logros del Proyecto.- VI. El Código de Ética.- VII. Conclusiones.- Anexos: Declaración de Principios de los Funcionarios de la Administración Tributaria.- Código de Ética del Personal de la AFIP.

I. INTRODUCCION

El presente Documento tiene por objeto exponer, en el marco de la 37^a. Asamblea General del CIAT (Cancún, México, marzo de 2003), una experiencia concreta relativa a la elaboración y aplicación de un Código de Ética para el personal de la Administración Federal de Ingresos Públicos de la República Argentina.

En los puntos siguientes se comenta el momento institucional donde se decidió la elaboración de tal Código, pasando a describir el proceso participativo habilitado en el Organismo para tal finalidad y que constituye seguramente el aporte más significativo para esta presentación.

Por último, se sintetiza el contenido del Código y se cierra el documento con algunas conclusiones acerca de su aplicación e impacto en el comportamiento de los integrantes de la organización.

Como Anexo se acompaña la “Declaración de Principios de los Funcionarios de la Administración Tributaria” que sirvió de base para el proceso de elaboración comentado. Asimismo, se adjunta el texto final del Código de Ética de AFIP.

II. ANTECEDENTES

La Administración Federal de Ingresos Públicos fue creada en la República Argentina en el año 1997, fusionando dos instituciones autárquicas preexistentes en la órbita del Ministerio de Economía de la Nación: la Dirección General Impositiva y la Administración Nacional de Aduanas.

De esta manera, la recaudación de los impuestos internos a nivel nacional, de los recursos de la seguridad social – incorporados a la DGI en el año 1993 - y el control del comercio exterior, quedaron centralizados en un mismo Organismo.

En los Planes Estratégicos aprobados desde su creación, la Administración Federal incluye un objetivo específico, vinculado con la necesidad de velar por la conducta ética de los empleados en el cumplimiento de sus funciones.

En línea con dicho objetivo, en 1997 se planteó la oportunidad de contar con un Código de Ética para la nueva Institución, entendiéndose que el mismo no debería constituir una mera compilación de normas disciplinarias ya existentes en los ordenamientos laborales de la Administración Pública y del propio Organismo, sino que debería explicitar los distintos atributos que debía poseer un modelo positivo y proactivo de buen comportamiento laboral.

Elaborar un Código de Ética puede ser un trabajo relativamente breve, si se lo encara desde un enfoque teórico o ideal. Se trata de revisar los códigos existentes en distintas instituciones públicas y privadas; ajustar los enunciados según el lenguaje y usos de la propia organización y aprobarlo mediante un acto administrativo emanado de la autoridad competente.

El riesgo es que esta norma se convierta en letra muerta. Es decir, un reglamento más en la biblioteca de las jefaturas, lejano al interés de las personas y a la práctica de su trabajo cotidiano.

¿Cómo hacer para generar compromiso?, ¿cómo lograr identificación con las actitudes y valores positivos que deben regir la conducta del servidor público?

La respuesta más conocida a estas preguntas, que nos viene desde las ciencias sociales es una sola: **con participación**.

Entonces, en lugar de elaborar un código de ética “de laboratorio” y proceder luego a una tarea de amplia difusión, se eligió la opción inversa, es decir, promover un amplio debate en la Institución alrededor de algunas definiciones generales, con el objetivo que el Código fuera el punto de llegada y no el punto de partida.

Promover un estado deliberativo en una organización pública, altamente jerárquica y formal y para colmo al inicio de un proceso de integración de culturas, no era algo habitual, por lo que el proyecto generaba cierto temor e incertidumbre.

De todos modos, se consideró necesaria la instalación del tema, por lo que se aprobó el proyecto y se diseñó el dispositivo para llevarlo a cabo.

Un elemento de consulta sumamente valioso para dicho diseño, fue el material sobre Seminarios de Ética que nos hiciera llegar por esa época la administración tributaria de

Perú (SUNAT), que ya venía encarando esta temática desde su Instituto de Administración Tributaria.

III. EL DISPOSITIVO (DE ELABORACION COLECTIVA)

Los Talleres de Reflexión Etica:

Desde la Dirección de Capacitación de la AFIP, dependencia de la Subdirección General de Recursos Humanos, y con el apoyo de un Consultor externo aportado por el Programa de Apoyo financiado por el BID, se realizó el diseño del Programa de Fortalecimiento Etico, cuyo instrumento inicial tenía la figura de un Taller de Capacitación, en cuyo seno se pondría a discusión un documento provisorio, denominado Declaración de Principios, el que debía ser debatido y enriquecido con críticas, aportes, objeciones, sugerencias, etc..

a) Objetivos.

Concretamente, estos Talleres tenían los siguientes objetivos.

1. Reflexionar sobre la Etica en la Organización y en el ejercicio de la función pública.
2. Recoger información y apreciaciones de la mayor cantidad posible de agentes acerca de la Declaración de Principios de los Funcionarios de la Administración Tributaria, para la elaboración futura de un Código de Etica de la Administración Federal de Ingresos Públicos.
3. Ayudar al desarrollo de categorías de análisis para observar la dimensión ética de las decisiones y acciones cotidianas en el trabajo.
4. Conocer una metodología de toma de decisiones en situación de conflicto de valores.

Como puede verse, esta tarea incluía la elaboración participativa del contenido básico de un futuro código de ética, pero a la vez pretendía instalar el tema desde ese momento en la labor cotidiana, identificando situaciones donde se juegan valores, y donde éstos entran en conflicto, configurando a veces dilemas éticos. Aspiraba también a mostrar y ejercitar el proceso de toma de decisiones frente a esas situaciones de conflicto.

b) Metodología:

Los Talleres, tenían una duración de dos días y reunían entre 60 a 100 funcionarios. Comenzaban con una reunión plenaria dedicada a la transmisión de los contenidos fundamentales vinculados con el tema de la ética. Los mensajes centrales expresaban las

políticas de la Administración Federal acerca del tema y las consignas básicas que hacían al trabajo a realizar.

El panel estaba conformado por el Director de Capacitación, un representante de la Administración Federal, el Consultor externo y un miembro del staff estratégico de la Administración Federal que transmitía una visión de la ética aplicada a la Organización.

Seguía una conferencia que constituía la única actividad conceptual tendiente a la incorporación de teoría y cuyo enfoque fue progresivamente orientándose a la identificación de los valores que se encarnan y se reflejan en el quehacer cotidiano.

Una vez terminada esta primera reunión plenaria (de media jornada), la totalidad de la audiencia era dividida en pequeños grupos de reflexión de no más de quince funcionarios cada uno, coordinados por dos profesionales especializados en dinámica de grupos, uno de ellos a cargo de la observación.

Los criterios para la conformación de los grupos eran los siguientes:

- Que pertenecieran a un mismo nivel jerárquico (ej: Jefes de Departamento)
- Que provinieran de áreas diferentes (Capital Federal; Interior del País)

Esto permitía que el grupo se configurara como homogéneo en la variable “jerarquía” y fuera heterogéneo en cuanto a la naturaleza de las tareas a su cargo y ámbito de revista, para facilitar la explicitación más libre y completa de las situaciones que se ofrecían para el análisis y debate.

Estos pequeños grupos tenían, a su vez, los siguientes objetivos:

1. Favorecer la reflexión acerca de la incidencia de los valores en el trabajo cotidiano, revalorizando esa dimensión de la conducta humana.
2. Permitir un chequeo de la Declaración de Principios preliminar , para estimular el desarrollo del consenso institucional acerca de su importancia e incorporar críticas y sugerencias que aseguraran la mayor representatividad de las conclusiones.
3. Favorecer la expresión de opiniones acerca de la vigencia de la ética en la Institución y de sugerencias para enfrentar situaciones problemáticas; de este modo el grupo podía desarrollar su propia visión del estado de la situación y elaborar propuestas de cambio.

En la Segunda Sesión Plenaria de cada Taller, realizada en la última media jornada, los pequeños grupos presentaban al plenario sus conclusiones, contestaban preguntas y se generalizaba el debate respecto de opiniones que pudieran ser controvertidas.

Esta metodología se aplicó durante los años 1997 y 1998. Durante 1999 y con la finalidad de poder extenderla a más cantidad de personal, la conferencia presencial de la primera parte plenaria fuera reemplazada por un video que presentaba a la misma conferencista (una licenciada en filosofía con orientación antropológica) transmitiendo los mismos contenidos y que servía de disparador para el trabajo de los pequeños grupos coordinados, como siempre, por los profesionales de la Dirección de Capacitación.

c) Población:

En los tres años mencionados, se cubrió una población aproximada de dos mil funcionarios de todas las dependencias del país, tanto del escalafón aduanero como del impositivo.

Dichos funcionarios pertenecían a lo que se definió como grupos prioritarios en función de su mayor vulnerabilidad ética (por estar más expuestos a situaciones donde se verifican este tipo de dilemas): jefaturas de todos los niveles, fiscalizadores impositivos y verificadores aduaneros y personal de atención al público de las diversas dependencias.

IV. LA DECLARACION DE PRINCIPIOS

El texto de la Declaración de Principios de los Funcionarios de la Administración Tributaria (que se acompaña como anexo I al presente Documento) fue elaborado inicialmente por el equipo del Proyecto mencionado, en forma conjunta con la Subdirección General de Recursos Humanos.

Surgió de la revisión de distintas fuentes normativas y de documentos similares de otras instituciones y de la confrontación de ideas y pareceres de sus autores. Luego de ser conformado por las más altas autoridades del Organismo, se utilizó como Documento Preliminar para la actividad de los Talleres ya mencionados.

En dicha Declaración se mencionaban conceptos vinculados al comportamiento, tales como: la calidad del desempeño y el esfuerzo aportado; la corrupción; la confidencialidad; la ecuanimidad; las incompatibilidades; el respeto y la cooperación; el pluralismo.

Asimismo, se consignaban determinados derechos básicos del agente que la Institución debía respetar, dado que eso también formaba parte de un vínculo ético: brindar capacitación y actualización; facilitar el desarrollo de una carrera basada en el mérito y la igualdad de oportunidades; garantizar la equidad en las remuneraciones e incentivos; ofrecer respaldo institucional frente a daños o perjuicios que pudieran derivarse del ejercicio de la función; propiciar la participación en los cambios organizacionales que afectaran las tareas y responsabilidades del agente.

V. LOGROS DEL PROYECTO

Luego del trabajo de tres años que se ha descripto, pueden citarse como algunos logros:

- 1) Se instaló el tema ético con fuerte presencia en el discurso institucional y en el análisis de los comportamientos concretos, al poder explicitarse de manera comprometida y compartida, la adhesión a la integridad y la condena a la corrupción (el propio personal reclamaba la aplicación de sanciones para las conductas desviadas).
- 2) La Declaración de Principios fue debatida. Los ajustes y aportes que se recogieron sirvieron en gran medida como base para el debate de las condiciones institucionales que debían hacer posible y efectivo su cumplimiento. Además, se conformó la versión definitiva para la redacción del Código de Ética al que nos referiremos más adelante.
- 3) Al participar en los mismos talleres personal de dependencias aduaneras junto a otros de dependencias impositivas, se dieron pasos iniciales en el objetivo de integrar dos culturas institucionales muy particulares y afianzadas, como lo eran las de los Organismos previos a la fusión que dio origen a la AFIP.
- 4) La participación, en los plenarios de los Talleres, de distintos niveles jerárquicos (sólo en los pequeños grupos eran del mismo nivel) permitió aportar al mejoramiento de la comunicación interna, al permitir conocer y comprender la manera en que se percibe un mismo problema desde lugares con distinta visión y responsabilidades.
- 5) La participación, en el momento de apertura de los talleres y en el plenario final, de autoridades superiores de la AFIP, constituyó también un elemento positivo, en tanto favoreció la toma de conocimiento directo de problemáticas existentes en distintos niveles y áreas de la organización.
- 6) Varios planteos concretos formulados por los asistentes a los Talleres, fueron tomados para la modificación o creación de normas. A título de ejemplos pueden citarse el sistema de incentivos y la habilitación de un procedimiento que permite brindar apoyo y patrocinio letrado a los agentes que puedan ser inculcados judicialmente en ocasión o con motivo de sus funciones.

VI. EL CÓDIGO DE ÉTICA

Si bien los talleres descriptos finalizaron junto con el año 1999, distintas circunstancias institucionales no permitieron coronar en forma inmediata ese proceso con la aprobación de un Código de Etica. Esta se concretó recién en agosto del año 2001.

Para esta última fecha, estaban recientemente vigentes en la Administración Pública Argentina, distintas normas afines a nuestro tema, como la Ley de Etica Pública, el Código de Etica de la Función Pública, la “Carta Compromiso con el Ciudadano”, que comprometían al funcionario público con el cumplimiento de determinados comportamientos, que suponían la observancia de valores básicos.

Todo este material sirvió de base, entonces, conjuntamente con lo producido en los Talleres de Reflexión Etica, para la redacción de nuestro propio Código, que plantea los siguientes

Objetivos:

- a) Promover y mantener la confianza de la comunidad en el Organismo.
- b) Aportar una guía fundamental para que los recursos humanos del Organismo desarrollen sus tareas con la máxima transparencia, con impacto directo en la calidad del trabajo, el clima laboral y la atención al contribuyente/usuario.
- c) Orientar la educación ética con el fin de prevenir las conductas disfuncionales que pudieran facilitar la realización de actos de corrupción.

A su vez, los **capítulos específicos** se refieren a:

- Alcance (sujetos comprendidos)
- Principios generales
- Incompatibilidad
- Beneficios Prohibidos (aceptación de regalos, favores, etc.)
- Obligaciones específicas de las Jefaturas
- Declaraciones Juradas Patrimoniales y Financieras.

Tal como lo dispone el Código, todo personal que ingresa al Organismo es informado de su contenido y alcance.

A su vez, el Código está inserto en la página Web que la Subdirección General de Recursos Humanos posee en la red interna (Intranet) de la AFIP y disponible, por lo tanto, para todo el personal que la consulta en forma libre y directa.

VII. CONCLUSIONES

Tal como se dispusiera en el momento fundacional del Organismo, la AFIP tiene su Código de Ética.

Lo original del mismo no es seguramente su contenido, sino el proceso del cual éste resulta, que lo transforma en una norma reconocible, con encarnadura en las situaciones de la vida laboral de todos los días, sirviendo de alguna manera de marco y de orientación a las mismas.

Esta afirmación se apoya en observaciones recogidas durante el proceso de debate ético que se relata y en las que se continúan recibiendo aún hoy a través de referencias a esa experiencia, comentarios y requerimientos para repetirla.

Como en toda experiencia de capacitación, lo más difícil es medir el impacto que finalmente se logra en la calidad del desempeño futuro. Esta dificultad se acrecienta cuando el tema sobre el que hemos trabajado no se vincula con conocimientos y habilidades técnicas, sino con actitudes y valores que hacen a una cultura institucional.

Pero, por encima del tema de las dificultosas mediciones de impacto, se impone una convicción que hace a nuestra visión estratégica de los recursos humanos: la cultura de una organización es una construcción colectiva de las personas que la integran. Conocer esa cultura, orientarla, conmovearla, participar de ella asumiendo los riesgos del debate, es la mejor manera de garantizar su articulación con los objetivos de la organización.

Al presente y en forma paralela con el trabajo de control disciplinario que realizan las dependencias de Contralor creadas en la AFIP, la Subdirección General de Recursos Humanos mantiene en foco la temática de la ética y de su Código, habiéndolos incorporado a las acciones permanentes de Desarrollo Gerencial que lleva a cabo su Dirección de Capacitación y que tiene como destinatarios a los distintos niveles de Jefaturas del Organismo e igualmente, forma parte de los contenidos temáticos de los cursos de inducción para personal ingresante.

Sra. Beatriz Luisa Fontau
Subdirectora General de Recursos Humanos
Administración Federal de Ingresos Públicos
Hipólito Yrigoyen 370, 1er Piso
Buenos Aires, Argentina
Email: bfontau@afip.gov.ar

A N E X O S

DECLARACION DE PRINCIPIOS DE LOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA

Los funcionarios de la Administración Tributaria cumplimos un servicio público necesario para garantizar el funcionamiento del Estado y, por ende, de la Nación.

Para ello debemos administrar con eficacia y eficiencia la aplicación, percepción y fiscalización de los tributos, brindando el mejor servicio posible a los contribuyentes y sancionando con equidad los incumplimientos.

Los funcionarios reconocemos que:

Nuestra tarea reviste especial importancia y nos hace responsables por la calidad de nuestro desempeño ante la sociedad, que solventa el servicio público.

La corrupción es un delito grave y los corruptos no deben tener lugar en la Institución.

Las conductas no éticas son también inaceptables y quienes incurran en ellas deben saber que serán severamente sancionados.

En este marco, nos comprometemos a observar los siguientes postulados éticos, que no excluyen el respeto a todos los deberes y prohibiciones que distintas normas nos fija:

1. Respetar y defender la Ley y las normas que rigen el funcionamiento de la Institución.
2. Actuar siempre de manera congruente con la misión de la Institución y con los principios y valores que emanan de ella.
3. Cumplir nuestras funciones aportando sin retaceos toda nuestra capacidad y esfuerzo.
4. Ejercer siempre un juicio ecuánime respecto de las obligaciones y derechos de los contribuyentes, sin dar preferencias ni ventajas a individuos o grupos.
5. Mantener la reserva de la información con la que trabajamos, tanto la relacionada con los contribuyentes como la de la propia Institución.
6. No aceptar dentro ni fuera de la Institución regalos ni favores personales que puedan comprometer, en los hechos o apariencias, nuestra independencia y objetividad o afectar de alguna manera la imagen de la Institución.

7. No desarrollar funciones privadas o públicas que sean incompatibles con nuestro cargo en la Institución.
8. Propiciar en la Institución el respeto y cooperación entre pares, superiores y subordinados.
9. Favorecer el afianzamiento de un clima interno de honestidad y transparencia en las acciones.
10. Fomentar en la Institución la integridad, la eficiencia y la profesionalismo como criterios para desarrollar nuestra carrera, sin distinción de raza, religión, sexo, edad y/o condiciones físicas.

Consideramos que tenemos derecho a:

- Recibir capacitación y actualización permanente para mejorar nuestro desempeño y nuestras posibilidades de desarrollo.
- Desarrollar nuestra carrera en base al mérito con igualdad de oportunidades , mediante sistemas que aseguren la objetividad y transparencia en los procesos de selección para ocupar cargos y ser promovidos.
- Disponer de un sistema equitativo de remuneraciones, incentivos y beneficios acorde con nuestras funciones, responsabilidades y desempeño.
- Ser apoyados y adecuadamente defendidos por la Institución frente a daños o perjuicios que podamos sufrir en el ejercicio de la función.
- Estar informados y participar activamente en los proyectos de cambio referidos a los procedimientos o condiciones de las tareas a nuestro cargo.



ANEXO I a la Disposición N° 101 (AFIP)

CODIGO DE ETICA DEL PERSONAL DE LA ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS

OBJETO

Artículo 1°.- El propósito de este CODIGO es el de enunciar normas y principios éticos que deben inspirar la conducta y el quehacer de todos los agentes de la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS, en el ejercicio de sus funciones, a efectos de:

- a) Promover y mantener la confianza de la comunidad.
- b) Aportar una guía fundamental para que los recursos humanos del Organismo desarrollen sus tareas con la máxima transparencia con impacto directo en la calidad del trabajo, el clima laboral y la atención al contribuyente/usuario.
- c) Orientar la educación ética con el fin de prevenir las conductas disfuncionales que pudieran facilitar la realización de actos de corrupción.

El texto de este CODIGO resalta pero no sustituye a las normas de carácter general que se mencionan en el Anexo II.

SUJETOS COMPRENDIDOS

Artículo 2°.- Comprende a todas las personas que se desempeñan en la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS en todos los niveles y jerarquías bajo cualquier modalidad de vínculo contractual, temporario o permanente, remunerado u honorario (Planta Permanente, Temporaria, Contratados, Pasantes, Asistentes Técnicos, etc).

Artículo 3°.- Todos los sujetos comprendidos en el artículo anterior deberán observar una conducta acorde con lo pautado en el presente CODIGO DE ETICA. Su incumplimiento los hará pasibles de las sanciones pertinentes, con ajuste a los procedimientos que en cada caso se establecen en las normas vigentes.

Artículo 4°.- El ingreso a la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS en cualesquiera de las modalidades contractuales mencionadas en el artículo 2° implicará tomar conocimiento del presente y asumir el compromiso de su cumplimiento.

PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 5°.- Sin perjuicio del cumplimiento de lo establecido en la Constitución Nacional, las leyes, decretos, Convenios Colectivos de Trabajo y normas específicas, los sujetos comprendidos en el artículo 2° se encuentran obligados a observar y hacer cumplir las siguientes pautas de comportamiento ético:

- a) Actuar con la rectitud y honradez necesarias para procurar el interés general.
- b) Desechar todo provecho o ventaja personal obtenido por sí o por interpósita persona.
- c) Evitar acciones que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función pública, el patrimonio del Estado o la imagen que se proyecta a la comunidad.
- d) Poseer idoneidad y disposición necesaria para el eficiente desempeño de sus funciones
- e) Conducirse con tacto y cortesía en sus relaciones con sus superiores, pares y subordinados.
- f) Respetar activamente los derechos del ciudadano ante la ADMINISTRACION FEDERAL, brindando un servicio a contribuyentes y usuarios basado en la economía de trámites, imparcialidad, simplicidad, igualdad y transparencia, en armonía con las funciones de control propias del Organismo.
- g) Guardar reserva respecto de hechos o informaciones de los que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de los deberes y las responsabilidades que le correspondan en virtud de las normas que regulan el secreto fiscal o la reserva administrativa.
- h) Ejercer el cargo o la función con responsabilidad y profesionalidad.
- i) Fundar sus actos y mostrar la mayor transparencia en las decisiones y comportamientos adoptados sin restringir información, a menos que una norma o el interés público claramente lo exijan.
- j) No involucrarse en conductas que impliquen discriminación por causa de: origen, raza, religión, sexo, color, edad, estado civil, ideología política o incapacidad física o mental.
- k) Respetar la integridad, eficiencia y profesionalidad como criterio para ingresar y ser promovido dentro de la Institución.
- l) No aceptar presiones políticas, económicas, familiares o de cualquier otra índole en el ejercicio de la función.
- m) Proteger y conservar los bienes del Estado. Utilizar los que le fueran asignados para el desempeño de sus funciones de manera racional, evitando su abuso, derroche o desaprovechamiento.

- n) Conducirse en todo momento con respeto y corrección, en su trato con el público.
- o) Mantener una conducta digna y decorosa, actuando con sobriedad y moderación.
- p) Observar frente a las críticas del público y de la prensa, un grado de tolerancia superior al que, razonablemente, pudiera esperarse de un ciudadano común.
- q) Denunciar ante las instancias respectivas, con la debida reserva, cualquier falta a la ética de la que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y que pudieran causar perjuicio al Estado o constituir un delito o violaciones a cualquiera de las disposiciones contenidas en el presente CODIGO.

INCOMPATIBILIDAD

Artículo 6°.- El funcionario debe declarar los cargos y funciones, públicos y privados, ejercidos durante el año anterior a la fecha de ingreso y los que desempeñe simultáneamente.

Artículo 7°.- A fin de preservar la independencia de criterio y el principio de equidad, el funcionario no debe mantener relaciones ni aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo.

Tampoco debe dirigir, administrar, asesorar, patrocinar, representar ni prestar servicios, remunerados o no, a personas que gestionen o exploten concesiones o privilegios o que sean proveedores del Estado, ni mantener vínculos que le signifiquen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por la AFIP.

Artículo 8°.- Rigen para el personal de la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS las incompatibilidades generales y específicas contenidas en las normas vigentes o que se aprueben en el futuro.

BENEFICIOS PROHIBIDOS

Artículo 9°.- El funcionario no debe, directa o indirectamente, ni para sí ni para terceros, solicitar o aceptar dinero, dádivas, beneficios, regalos, favores, promesas u otras ventajas en las siguientes situaciones:

- a) Para hacer, retardar o dejar de hacer tareas relativas a sus funciones.
- b) Para hacer valer su influencia ante otro funcionario público, a fin de que éste haga, retarde o deje de hacer tareas relativas a sus funciones.
- c) Cuando no se habrían ofrecido o dado si el destinatario no desempeñara ese cargo o función.

Artículo 10.- Se presume especialmente que el beneficio está prohibido si proviene de una persona o entidad que:

- a) Lleve a cabo actividades reguladas o fiscalizadas por el Organismo.
- b) Gestione o explote concesiones, autorizaciones, privilegios o franquicias otorgados por esta Administración.
- c) Sea o pretendiera ser contratista o proveedor de bienes o servicios de la AFIP.
- d) Procure una decisión o acción del Organismo.
- e) Tenga intereses que pudieran verse significativamente afectados por la decisión, acción, retardo u omisión de la AFIP.

Artículo 11.- Quedan exceptuados de la prohibición establecida en el Artículo 9°:

- a) Los reconocimientos protocolares recibidos de gobiernos, organismos internacionales o entidades sin fines de lucro, en las condiciones en las que la ley o la costumbre oficial admitan esos beneficios.
- b) Los gastos de viaje y estadía recibidos de gobiernos, instituciones de enseñanza o entidades sin fines de lucro, para el dictado de conferencias, cursos o actividades académico-culturales, o la participación en ellas, siempre que ello no resultara incompatible con las funciones del cargo o prohibido por normas especiales.
- c) Los regalos o beneficios que por su valor exiguo, según las circunstancias, no pudieran razonablemente ser considerados como un medio tendiente a afectar la voluntad del funcionario.

JEFATURAS

Artículo 12.- Los funcionarios que ejerzan cargo de Jefatura en cualquiera de sus niveles dentro de la Institución, deberán ser los principales exponentes del cumplimiento de los preceptos del presente código y, especialmente:

- a) Propender al desarrollo profesional del personal a su cargo, armonizando sus potencialidades y aptitudes con las posibilidades que brinda el Organismo.
- b) Informar a sus subordinados de sus derechos, obligaciones y contenidos del presente CODIGO, como así también su interpretación de la estrategia institucional, fijándoles el contexto dentro del cual deben desenvolverse.
- c) Utilizar adecuadamente la autoridad delegada por el Organismo evitando incurrir en situaciones de abuso de poder tales como represalias, acoso moral o sexual, comportamientos que en caso de producirse, serán considerados falta grave.

DECLARACIONES JURADAS PATRIMONIALES Y FINANCIERAS.

Artículo 13.- El funcionario de la AFIP que de acuerdo a su situación de revista resulte alcanzado por la obligación de presentar la Declaración Jurada Patrimonial y Financiera, que estipulen las normas vigentes, lo hará de acuerdo a los procedimientos correspondientes instrumentados en el Organismo.

Caso práctico

TEMA 2.2 LOS CÓDIGOS DE ÉTICA EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Haseena Ali

Comisionada y Presidente del Consejo de
Rentas Internas
(Trinidad y Tobago)

SUMARIO: *Principios Fundamentales.- Marco de Acción en Trinidad y Tobago.- Código de Conducta de Trinidad y Tobago.- Expansión de la Función de Auditoría.- Nuevo Manual de Código de Ética.- Anexo.*

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

La 30ª Asamblea General del CIAT realizada en Santo Domingo, República Dominicana, en marzo de 1996, aprobó por aclamación una carta-documento sobre los “Atributos mínimos necesarios para una sana y eficaz administración tributaria”.

Se acordó que las administraciones tributarias del CIAT deben seguir estos principios fundamentales para garantizar la integridad, imparcialidad y continuidad de sus acciones, y dar prueba de la más estricta observancia de la ética en su desempeño, a fin de promover el respeto y confianza de los contribuyentes en el sistema. Una medida para promover la integridad la constituye un Código de Ética que guíe al personal en lo que constituye un comportamiento aceptable.

Las normas aceptables de comportamiento varían no solamente entre países y sociedades sino también entre las personas. Esto es de particular importancia para una administración tributaria. En estas normas influyen factores tales como la religión, cultura, política, economía, familia, antecedentes históricos, etc. Debido a estas variaciones en lo que es aceptable y lo que no lo es, se hace necesario para cualquier Administración Tributaria codificar el comportamiento deseable y aceptable de sus empleados, ya que el ambiente ofrece enorme potencial para recompensas financieras ilícitas del soborno y comportamiento no ético.

Hubo un tiempo en que la palabra de un hombre era su fianza. No había necesidad de registrar cada acuerdo en papel. Las personas cumplían con lo que se esperaba de ellas y se conducían con integridad. Se ponía mucha fe y confianza en las personas, independientemente del papel que una persona jugara. En esta nueva era, aun las organizaciones que tienen la responsabilidad de salvaguardar el interés público reniegan esta responsabilidad. Todos conocemos el caso Arthur Anderson - Enron.

Igualmente en el pasado, los avíos necesarios para un estilo de vida cómodo eran muy modestos en comparación con lo que existe en la actualidad. Los mismos no solo se han expandido sino que su adquisición se ha tornado muy costosa. El deseo de acumular riqueza mueve al público a tener un mayor poder adquisitivo. Para satisfacer este deseo, un miembro del público puede confabularse con los funcionarios para reducir los impuestos a pagar.

En la mayoría de las jurisdicciones, los salarios de los Servidores Públicos y en particular de los funcionarios tributarios se quedan rezagados en comparación con los del Sector Privado. Para mantener algún nivel de respeto en la comunidad, el funcionario tributario debe tener recursos adecuados a fin de mantener un nivel de vida razonable tanto para él como para su familia. Cuando no existe ningún sistema nacional de salud, el funcionario tributario también debe proveer el tratamiento de las enfermedades. La presión sobre él / ella para proveer estos requerimientos básicos también aumenta el nivel de tentación del comportamiento no ético.

El trabajo de un funcionario tributario no es fácil y si él / ella ve que se hace un uso ineficiente del impuesto recaudado por los formuladores de política y hasta por las empresas estatales que siempre están solicitando fondos adicionales para operar sus organizaciones, el funcionario tributario se torna desencantado. Este desencanto puede llevar a disminuir su resistencia a la tentación del comportamiento no ético.

El CIAT, en sus Atributos Mínimos Necesarios para garantizar la integridad e imparcialidad reconoce la necesidad de un código de comportamiento estricto. Dicho código debe definir y promover las normas éticas y profesionales de desempeño y el comportamiento de todos los funcionarios que controlan dicho desempeño, al igual que proveer procedimientos expeditos para detectar y sancionar efectivamente a los infractores.

MARCO DE ACCIÓN EN TRINIDAD Y TOBAGO

Me gustaría ahora compartir con ustedes el marco de acción que existe actualmente en Trinidad y Tobago para hacer frente a estos aspectos éticos. La División de Rentas Internas es una División del Ministerio de Finanzas. Sus funcionarios son funcionarios públicos y, por ende, están sujetos al Reglamento de la Comisión de Servicio Público de 1966 y el Reglamento del Servicio Civil de 1967. Las disposiciones que se relacionan con el Código de Conducta constituyen parte de este reglamento.

Código de Conducta de Trinidad y Tobago

El código de conducta trata los siguientes aspectos que son analizados en mayor detalle en el Apéndice "A".

- Conducta General

- Deberes de los Funcionarios
- Ausencias sin Licencia
- Actividades fuera del Servicio
- El funcionario no debe publicar información
- Comentarios de Funcionarios sobre asuntos de Política Pública
- Ponencias / charlas
- Endeudamiento
- Quiebra
- El funcionario no debe solicitar intervención
- Regalos, Recompensas
- Excepciones
- Sobornos
- Actos Jurídicos
- Funcionario debe reportar acusación criminal
- Definición de Mala Conducta

Por allá por los años 80, la Junta de Rentas Internas (J.R.I.), reconociendo que las disposiciones generales del Reglamento de la Comisión del Servicio Público en relación con el Código de Conducta debía referirse más específicamente a las operaciones de la División, diseñó un Código de Ética para el personal de la División. El manual del Código de Ética fue impreso en 1986 y se distribuyó a los miembros del personal.

El **Manual del Código de Ética** incluye descripciones generales de lo anterior. En particular, se incluyen las áreas siguientes con ejemplos adecuados:

- Introducción.
 - o Generalidades.

- Conducta en el Desempeño de los Deberes Oficiales
 - o Asistencia.
 - o Desempeño del Deber.
 - o Competencia / eficiencia.
 - o Conflicto de Interés.
 - o Restricción de Interés Financiero.
 - o Auto Descalificación.
 - o Confidencialidad de la información.
 - o Integridad de la Información.
 - o Rendición de Cuentas: Dinero y Propiedades.
 - o Rendición de Cuentas: Equipos y Otros Recursos.
 - o Rendición de Cuentas: Registros Oficiales.
 - o Seguridad.
 - o Relaciones con el Público.

- o Obsequios y Gratificaciones
- o Arreglos Irregulares en la Fiscalización de los Registros de los Contribuyentes
- o Críticas de los Sistemas Contables y Contadores.
- Conducta Personal.
 - o Generalidades.
 - o Asociaciones.
 - o Juegos de Azar y Apuestas.
 - o Intoxicantes: Alcohol y Drogas.
 - o Prestando y Pidiendo Dinero Prestado.
 - o Endeudamiento.
 - o Cumplimiento con las Leyes Tributarias.
 - o Uso de Preceptos y Credenciales.
- Procedimientos
 - o Violaciones de Reglas de Conducta.
 - o Soborno.
 - o Conducta No Ética por parte de los Expertos Tributarios
 - o Asaltos, Amenazas o Interferencia Forzosa contra Empleados de la División

A pesar de la naturaleza global del Manual del Código de Ética, su único respaldo legal lo constituye, sin embargo, el Código de Conducta descrito anteriormente. Los empleados de la División de Rentas Internas son servidores públicos y están sujetos al proceso disciplinario descrito en el Reglamento de la Comisión de Servicio Público. Los intentos por aplicar el Manual pueden violar los derechos constitucionales de los empleados. Para convertirse en documento legal, el contenido del Manual debe ser aprobado por el Parlamento.

La contravención de cualquiera de las áreas descritas en el Manual debe encajar dentro de un área contenida en el Reglamento del Código de Conducta. Cualquier contravención del Reglamento es atendida por la Comisión de Servicio Público (CSP). La medida para tratar una contravención se convierte entonces en un proceso prolongado. También es posible que el asunto sea derrocado debido a algún tecnicismo o porque la persona que iniciará la acción contra el empleado pueda ser llevada a sentir como si él / ella es la que está sometida a 'juicio' y retirara el alegato.

El papel de la Comisión de Servicio Público en asuntos disciplinarios es el de un ente independiente e imparcial que recibe quejas o alegatos de actos de mala conducta por parte del empleador contra el empleado y escucha y resuelve el asunto entre las partes.

Hasta 1990, la Comisión de Servicio Público erróneamente promulgó un código de conducta contrario a la Constitución y por consiguiente fue suprimido por el Consejo

Privado por estar fuera de las facultades Constitucionales. Desde entonces, en 1996, el empleador ha modificado la Ley de Servicio Civil y su Reglamento de acuerdo con la decisión del Consejo Privado añadiéndoles el necesario código de conducta.

En interés de la justicia, la Comisión ha publicado en un formulario, que se calcula que llame la atención de todos los miembros del Servicio Público, una lista de los diversos tipos de mala conducta que en su opinión, son capaces de justificar procesos disciplinarios, y/o los diversos tipos de sanciones que dicha mala conducta puede acarrear.

La Comisión de Servicio Público ha delegado parte de su autoridad a los Gerentes para que inicien, escuchen y determinen los procesos disciplinarios contra los funcionarios públicos, que no acarrearán la pena de despido.

El procedimiento a seguir para la institución de procesos disciplinarios se establece en el Reglamento de la Comisión de 1966 y se describe a continuación:

- (i) Los gerentes deben informar cualquier alegato de mala conducta a la Comisión.
- (ii) Al mismo tiempo también deben informar al empleado del informe presentado contra él / ella e inmediatamente designar un funcionario de investigación para que investigue el asunto.
- (iii) El funcionario de investigación debe tener un cargo superior al del empleado que está siendo investigado
- (iv) El funcionario investigador debe presentar un informe a la Comisión de Servicio Público dentro de los veintiún (21) días siguientes a la fecha de su designación.
- (v) El funcionario investigador requerirá que las personas que tengan conocimiento directo de la supuesta indisciplina o mala conducta presenten declaraciones por escrito en el término de siete (7) días para información de la Comisión.
- (vi) *Reglamento 90(6) página 320 del Reglamento de la Comisión de Servicio Público, según fue modificado;*

La Comisión, luego de considerar el informe del funcionario investigador y cualquier explicación dada por el funcionario bajo investigación, decidirá si al funcionario se le debe acusar de un delito y si la Comisión decide que el funcionario debe ser acusado, tan pronto como sea posible, la Comisión hará que se le informe al funcionario por escrito respecto a la acusación, conjuntamente con tales detalles

que no den lugar a que el funcionario malinterprete la naturaleza precisa de los argumentos sobre los cuales se basa la acusación.

- (vii) Cuando en la explicación dada, el funcionario admita culpabilidad, la Comisión puede determinar la sanción a ser impuesta sin investigación adicional.
- (viii) *Reglamento 92(2) según fue modificado*
Cuando un funcionario admita la acusación, se le permitirá incluir en su explicación cualesquiera circunstancias atenuantes como mitigación.
- (ix) Cuando un funcionario omita dar una explicación o no admita o niegue el cargo o dé una explicación que ponga en disputa los hechos o la explicación no lo justifique, la audiencia procederá como si el funcionario negara el cargo y la Comisión puede designar un tribunal disciplinario para que conozca la evidencia y determine los hechos.
- (x) Cuando se está por instituir contra un funcionario un proceso disciplinario que resulte en su despido o procesamiento penal y el interés público requiere que el funcionario cese inmediatamente de desempeñar las funciones de su cargo, la Comisión le prohibirá dicho desempeño.

Cabe notar que cuando se haya instituido un proceso criminal contra un funcionario en un Tribunal de Derecho, la Comisión aguarda el resultado de dicho proceso. Si el resultado de dicho proceso establece la culpabilidad del funcionario, la Comisión puede instituir un proceso disciplinario contra el funcionario por desacreditar al Servicio. La Comisión no tiene poder para crear un delito penal. Sin embargo, cuando la Junta tenga suficiente información para sospechar que se ha cometido un acto fraudulento, el asunto es referido a la brigada de fraude que es parte del Servicio de Policía. La brigada de fraude realiza su propia investigación independiente y cualesquiera cargos que surjan de estas investigaciones son presentados por el Departamento de Enjuiciamiento Público.

EXPANSIÓN DE LA FUNCIÓN DE AUDITORÍA

Adicionalmente, el Gobierno de Trinidad y Tobago, obtuvo los Servicios del USIRS para asistirlo en el fortalecimiento institucional de la División. Una de las iniciativas de reforma que el USIRS ha recomendado es la expansión de la función de Auditoría Interna para incluir una Unidad de Inspección. El establecimiento de esta unidad mejoraría significativamente la capacidad de la Junta para aplicar el Código de Ética.

El papel de la Unidad de Inspección sería el siguiente:

- o Identificar operaciones en las que existe un alto riesgo de violación de la integridad.
- o Revisar y probar estas operaciones de alto riesgo para identificar la debilidad en los mecanismos de control que permiten que el fraude o las prácticas corruptas no sean detectadas, detectar instancias de fraude o corrupción, y proveer un efecto disuasivo mediante una alta visibilidad de inspección.
- o Coordinar e integrar la planificación de programas de Auditoría Interna e Inspección y la asignación de recursos en línea con otros compromisos de alta prioridad de cada unidad.

Las funciones de la Unidad de Inspección serían las siguientes:

- o Presentaciones sobre Concienciación – Una actividad vital en el Programa de Integridad para aumentar el reconocimiento por los empleados de los asuntos de integridad, a fin de desarrollar una mayor comprensión del papel y las responsabilidades de inspección, y para promover la activa participación de los empleados en el mantenimiento de la integridad de la Junta.
- o Enlace con los Gerentes de la JRI – Visitas periódicas por los representantes de Inspección a la gerencia de la JRI para discutir temas de integridad, áreas de problemas potenciales, resultados de auditorías recientes de controles en áreas de alto riesgo, resultados de investigación y otras preocupaciones mutuas.
- o Revisar Directrices de la JRI nuevas o revisadas en lo que respecta a Debilidades del Control Interno – Revisiones de inspección para asegurar que se establezcan controles adecuados sobre las operaciones, especialmente en áreas de riesgo de alta integridad, para eliminar o minimizar las oportunidades de fraude o prácticas corruptas.
- o Proyectos de Integridad – Revisiones o sondeos de áreas o transacciones específicas de alto riesgo para detectar fraude significativo y evaluar la extensión de las violaciones de integridad que pueden haber ocurrido.
- o Pruebas de Integridad – Revisiones minuciosas de las características de alto riesgo de áreas auditables por Auditoría Interna. Estas pruebas de integridad se llevan a cabo para evaluar y probar la efectividad de los controles y están diseñadas para ser de suficiente alcance como para detectar la presencia de fraude significativo.
- o Investigación Especial, Casos de Integridad – Investigaciones o sondeos preliminares para resolver información pertinente cuestionable, cuando no

se haya recibido argumento específico sobre mala conducta o criminalidad, pero donde está presente el interés de la oficina de Inspección.

- o Desarrollo de Fuentes de Información y Análisis de la Información – Actividades de recopilación de información y desarrollo de fuentes confidenciales de información para identificar violaciones de integridad por parte de empleados y otros.
- o Pruebas Especiales Limitadas – Pruebas de la integridad de varios sistemas, principalmente los sistemas de procesamiento de remesas en las oficinas regionales y oficinas distritales, para garantizar que las remesas negociables no sean fraudulentamente desviadas.
- o Revisiones minuciosas Coordinadas Nacionales en áreas múltiples de los principales programas de la JRI en que se han producido violaciones a la integridad y/o en las que hay alto potencial de violaciones de integridad debido a la naturaleza del programa o debilidades de control inherentes. Auditoría Interna evalúa la efectividad de los controles realizando pruebas de auditoría diseñadas para determinar la validez de las transacciones seleccionadas. Inspección resuelve transacciones cuestionables identificadas por Auditoría Interna mediante técnicas investigativas tales como verificaciones de registros públicos y entrevistas de partes interesadas. Los resultados de las pruebas de Auditoría Interna e investigaciones y recomendaciones de Inspecciones para mejorar los controles son reportados a la Junta.

NUEVO MANUAL DE CÓDIGO DE ÉTICA

El Asesor del USIRS ha desarrollado un nuevo Manual de Código de Ética. Se recomienda que se entregue una copia del Manual a cada empleado al iniciar la prestación de servicios en la División. El Manual sería actualizado y revisado periódicamente. Cada empleado deberá avisar recibo del Manual y las modificaciones firmando un formulario. En el archivo personal oficial del empleado se colocará una copia de este formulario de recibo firmado. Subsecuentemente, todos los empleados deberán rendir cuentas de todas las acciones que violen el contenido del Manual.

El sistema, según se describe, es muy amplio, pero para que funcione la Unidad debe ser debidamente dotada de personal. La Junta tiene que depender de la Comisión de Servicio Público para llenar las vacantes creadas en el establecimiento. Este proceso toma mucho tiempo. Aun cuando se contemple el caso de personal contratado, este proceso toma largo tiempo y no existe garantía de que producirá los resultados requeridos. Las condiciones de servicio son determinadas por el Jefe de Personal y en muchas ocasiones, los salarios ofrecidos no resultan atractivos para contratar trabajadores, particularmente en estas áreas especializadas.

Además, existen poderes legales adicionales que deben tener los funcionarios a fin de realizar su trabajo de manera efectiva. Estos constituyen la autoridad legal para realizar investigaciones administrativas y penales. Se propone que la sección también tenga la autoridad para instaurar cargos que sean procesables.

Los funcionarios de la unidad también deberán tener autoridad para emplazar a personas a que otorguen evidencia y produzcan registros a fin de permitir que se lleven a cabo investigaciones minuciosas.

La Junta está en proceso de implementar las propuestas del IRS. Sin embargo, nos hemos visto obstaculizados por el sistema de reclutamiento de personal y por la ausencia de un Parlamento en funciones durante más de un año.

Un avance más reciente ha sido la propuesta del Gobierno para el establecimiento de una Autoridad de Ingresos que será un ente autónomo para supervisar las operaciones de Aduanas y Rentas Internas. Se espera que esta autoridad, entre otras cosas, será responsable del reclutamiento, disciplina y destitución del personal. Ello debería resultar en una implementación más fácil de las propuestas del IRS.

Las propuestas del IRS enfatizan el conocimiento personal del Código de Ética conjuntamente con educación y monitoreo mejorado. Se espera que esto aumente el nivel de concienciación entre el personal e igualmente mejore la conformidad con el Código de Ética.

Sra. Haseena Ali
Commissioner and Chairman
Board of Inland Revenue
Inland Revenue Division
Trinidad House, St. Vincent Street
Port-of-Spain, Trinidad & Tobago
Email: birchair@ird.gov.tt

APENDICE “A”

AVISO LEGAL NO. 217

REPUBLICA DE TRINIDAD Y TOBAGO

LEY DE SERVICIO CIVIL, CAP. 23:01

REGLAMENTO

**DESARROLLADO POR EL MINISTRO BAJO LA SECCIÓN 28 DE
LA LEY DE SERVICIO CIVIL**

EL REGLAMENTO (MODIFICACIÓN) DEL SERVICIO CIVIL, 1996

1. Este Reglamento se puede citar como el Reglamento de Citación (Modificación del Servicio Civil, 1996).
2. El Reglamento del Servicio Civil fue modificado insertando después del Cap. 23:01 Capítulo X, el siguiente Capítulo nuevo modificado

“CAPITULO XI”

CODIGO DE CONDUCTA

▪ ***Conducta General.***

134. La conducta de un funcionario deberá ser tal en todo momento como para no desacreditar al Servicio.

▪ ***Deberes de los Funcionarios.***

135. (1) Un funcionario cumplirá pronta y efectivamente con integridad los deberes del cargo para el que fue designado y cualesquiera otros deberes que el Secretario Permanente o el Jefe del Departamento requieran de dicho funcionario.

En el cumplimiento de esos deberes, un funcionario será cortés y respetuoso tanto con los miembros del personal como con el público.

- (3) Un funcionario no se rehusará deliberadamente, ni omitirá deliberadamente el desempeño de sus funciones.

▪ ***Ausencia sin Licencia.***

136. (1) Un funcionario no estará ausente de su deber sin licencia o excusa razonable.
- (2) Un funcionario, al salir del país, informará al Secretario Permanente o al Jefe de Departamento por escrito o, en casos de emergencia, a un funcionario superior quien informará de ello, por escrito, al Secretario Permanente o al Jefe de Departamento.

▪ ***Actividades fuera del Servicio.***

137. (1) Un funcionario no estará involucrado ni directa o indirectamente, en ningún interés financiero o empresa que pudiera comprometer o decirse razonablemente que comprometa el desempeño del trabajo o cargo de dicho funcionario.
- (2) Cuando surja un compromiso real o potencial, el funcionario informará al Secretario Permanente o al Jefe de Departamento.
- (3) El Secretario Permanente o Jefe de Departamento determinará la naturaleza y grado de compromiso, decidirá la acción adecuada para resolverlo, que puede incluir la asignación del funcionario a otros deberes e informar al funcionario en consecuencia.
- (4) Cualquier funcionario que se vea afectado por una decisión tomada bajo el subreglamento (3) puede apelar ante el Jefe de Personal, quien revisará dicha decisión.
- (5) Cuando el funcionario se vea afectado por el resultado de la revisión por parte del Jefe de personal, el asunto puede ser atendido en su nombre por la asociación reconocida pertinente como queja a ser tratada bajo la Parte III de la Ley.

▪ ***Funcionario no deberá publicar información.***

138. (1) Un funcionario no hará revelación alguna no autorizada ni hará copias para fines no relacionados con el desempeño de sus deberes, de documentos, papeles o información oficial, de la cual dicho funcionario pudiera haberse enterado durante el desempeño de su deber.
- (2) La revelación no autorizada no incluye la información por un funcionario de quejas al Jefe de Personal, Auditor General o la Comisión de Servicio Público con respecto a la conducta del Servicio Público, cuando dichas quejas hayan sido reportadas a funcionarios superiores sin reparación.

▪ ***Comentarios de Funcionarios sobre asuntos de Política Pública.***

139. (1) Un funcionario no responderá a preguntas de política pública, de un modo que razonablemente pudiese ser interpretado como crítica y que pudiera poner en duda su habilidad para implementar, administrar o asesorar sobre la política del Gobierno.
- (2) El subreglamento (1) no se aplicará a un funcionario que actúe en su capacidad de representante de una asociación reconocida.

▪ ***Ponencias / charlas.***

140. (1) Ningún funcionario, en su nombre o en nombre del Ministerio que representa recibirá pago por la preparación o presentación de una ponencia o charla realizada conforme a sus deberes o los deberes del Ministerio.
- (2) Las ponencias o charlas que no sean necesarias para fines departamentales serán dadas por un funcionario que sea conocedor de un tema en particular, ya sea que se haya especializado o no en el tema en su capacidad oficial.
- (3) Cuando el tema de la ponencia o charla a la que se refiere el subreglamento (2) se relaciona con el trabajo de su departamento o si se va a anunciar al funcionario por su título departamental, se requiere la autorización previa del Secretario Permanente o Jefe de Departamento para asegurar que:
- (a) No haya nada en la ponencia o charla contrario al interés público o que no sea consecuente con la posición del funcionario; y
- (b) La posición del funcionario es suficiente para justificar la presentación de la ponencia bajo su título departamental.
- (4) Con respecto a la ponencia o charla dada por un funcionario conforme a los subreglamentos (2) y (3), el funcionario hará sus propios arreglos privados para la remuneración y en todo caso dicha ponencia o charla se preparará y presentará fuera de las horas de oficina.

▪ ***Endeudamiento.***

141. Un funcionario no incurrirá en endeudamiento hasta tal punto que comprometa el desempeño del trabajo del funcionario o desacredite al Servicio.

- **Quiebra.**
142. Un funcionario contra quien se haya instaurado un proceso de quiebra o se torne insolvente o que haya sido declarado en quiebra, deberá informar ese hecho dentro de siete días al Secretario Permanente o Jefe del Departamento.
- **Funcionario no debe solicitar intervención.**
143. Un funcionario no debe solicitar la intervención o influencia de miembros del Parlamento, Ministros, miembros de una Comisión, o miembros prominentes de la comunidad para respaldar o avanzar en sus reclamos individuales en el Servicio.
- **Regalos, recompensas.**
144. Salvo con el permiso del Secretario Permanente o Jefe de Departamento, un funcionario no aceptará ningún regalo o recompensa de ningún miembro del público o de ninguna organización por servicios prestados durante el transcurso del desempeño de sus deberes oficiales.
- **Excepciones.**
145. No obstante la regla 144, un funcionario puede aceptar un obsequio presentado por:
 - (a) un representante de un gobierno extranjero en ocasión de una visita oficial a ese país;
 - (b) una organización comunitaria en una ocasión social en la que el obsequio represente el trabajo o logro de dicha organización;
 - (c) compañeros funcionarios en su boda, jubilación, traslado u otra ocasión social o de celebración.
- **Soborno.**
146. Un funcionario al que se le ofrece un soborno debe notificar inmediatamente a un funcionario superior, por escrito, quien notificará al Secretario Permanente o Jefe de Departamento, quien hará que el asunto sea reportado a la Policía.
- **Acto Jurídico.**
147. Un funcionario que desee iniciar un acto jurídico contra cualquier funcionario o contra un miembro del público con respecto a cualquier asunto que surgiera de, o en el transcurso de, la realización de su deber, informará al Secretario Permanente o Jefe de Departamento.

▪ **Funcionario debe reportar acusación criminal.**

148. Un funcionario que haya sido acusado de un delito criminal que conlleva pena de prisión deberá informar el asunto sin demora al Secretario Permanente o Jefe de Departamento.

▪ **Definición de Mala Conducta.**

149.

(1) Un funcionario que sin excusa razonable no actúa lo que:

- (a) se traduce en no poder desempeñar ningún deber legal requerido de una manera adecuada;
- (b) contraviene cualquier ley del Reglamento;
- (c) contraviene cualquier ley relacionada con el desempeño de los deberes de su cargo; o
- (d) es de otro modo perjudicial para la eficiente conducta del Servicio o tiende a desacreditar al Servicio.

Comete un acto de mala conducta.

(2) Sin perjuicio de la generalidad del subreglamento (1), un funcionario que:

- (a) esté ausente de la oficina o sus deberes oficiales sin licencia o excusa válida o habitualmente es irregular en la hora de entrada o salida del lugar de empleo;
- (b) intencionalmente desobedece o ignora cualquier orden legal hecha o dada por cualquier persona con autoridad para hacer o dar la orden;
- (c) esté incapacitado para realizar su deber debido a embriaguez o uso ilegal de drogas;
- (d) es ineficiente o incompetente por causas que están bajo el control de ese funcionario;
- (e) incurre en cualquier conducta inmoral, obscena o desordenada en la oficina;
- (f) realiza los deberes requeridos de manera negligente;
- (g) ejerce autoridad irrazonablemente o abusa de dicha autoridad en el transcurso del desempeño de los deberes requeridos;
- (h) habiendo hecho o suscrito un juramento o afirmación para los fines del cargo, hace o dice cualquier cosa en violación de dicho juramento o afirmación;
- (i) usa sin la autorización del Secretario Permanente o Jefe de Departamento, cualquier propiedad o facilidades proporcionadas para los fines del Servicio, para un propósito que no esté relacionado con los deberes oficiales del funcionario;
- (j) se le ha probado un cargo criminal en su contra;
- (k) participa, en las reuniones de cualquier organización política mientras esté de turno, en misión oficial o usando el uniforme oficial, comete un acto de mala conducta”.

Dado a los 30 días del mes de Diciembre, 1996.

W. MARK
Ministro de Administración Pública e Información

**TEMA 2.3. PROMOCIÓN DE LA TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN Y DE LOS
CONTROLES SOCIALES SOBRE LA ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA**

Salvador Ruíz Gallud

Director General

Agencia Estatal de Administración Tributaria
(España)

SUMARIO: Introducción.- I. Información Institucional sobre la Gestión de la Agencia Tributaria.- I.1. Información Institucional al ciudadano.- I.2 Refuerzo de la Institución a través de Campañas en medios de comunicación.- II. El Fomento de las Vías de Participación de los Ciudadanos en la Mejora de la Administración Tributaria.- III. Servicios de Información sobre el Estado de Tramitación de los Procedimientos y sobre los Criterios Administrativos Seguidos en su Resolución.- IV. El Refuerzo de los Órganos Internos de Control.- V. La Relación con los Órganos Externos de Fiscalización.- V.1. Control parlamentario.- V.2. Defensor del Pueblo.- V.3. El Tribunal de Cuentas.- V.4. Intervención General de la Administración del Estado (IGAE).- Conclusiones.

INTRODUCCIÓN

La Agencia Tributaria nace de manera efectiva el 1 de enero de 1992, si bien había sido creada un año antes por el artículo 103 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1991. Está configurada como un Ente de Derecho público adscrito al Ministerio de Hacienda, a través de la Secretaría de Estado de Hacienda. Como tal cuenta con un régimen jurídico propio y distinto al del resto de la Administración General del Estado que, sin menoscabo de los principios esenciales que deben presidir toda actuación administrativa, le confiere cierta autonomía en materia presupuestaria y de gestión de personal.

La Agencia Tributaria tiene como misión la **aplicación efectiva del sistema tributario** estatal y del aduanero, así como de aquellos recursos de otras Administraciones Públicas nacionales o de la Unión Europea cuya gestión se le encomiende por Ley o por Convenio.

Para lograrlo, la Agencia Tributaria despliega dos grandes líneas estratégicas: la primera, dirigida a facilitar al ciudadano el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales ofreciendo cada vez más y mejores servicios apoyados en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; y la segunda, integrada por las actuaciones de control o lucha contra el fraude, encaminadas a garantizar la aplicación efectiva del sistema tributario estatal y del aduanero y, por tanto, la generalidad y equidad en la contribución a las cargas públicas.

En el cumplimiento de las funciones para las que fue creada, la Agencia Tributaria debe actuar dentro del respeto a un conjunto articulado de valores, constitutivos de la denominada **ética institucional**, de constante observancia que, debidamente interiorizados y compartidos por quienes integran la organización, añadan cohesión interna, generen confianza ciudadana y aseguren los resultados de gestión tributaria que demanda la sociedad.

Estos valores pueden ser estructurados en los siguientes apartados:

- **Respeto a la Constitución y a las normas.** La Constitución establece que España se constituye en un Estado de Derecho y que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. En consecuencia, el orden jurídico y los principios contenidos en él, más allá de su carácter normativo, son inspiradores de valores que deben servir como referencia del comportamiento ético de los empleados públicos.
- **Responsabilidad profesional.** Los empleados de la Agencia Tributaria han de desarrollar una actitud positiva hacia su trabajo, procurando que sus conocimientos y competencia técnica sean los adecuados para su desempeño.
- **Lealtad a la Institución.** Los empleados actuarán de manera leal y transparente hacia la institución, evitando los conflictos de intereses, y colaborarán activamente al mejor logro de su misión.
- **Respeto a las personas.** Entre los fines de la Agencia Tributaria deben contemplarse el desarrollo personal y profesional de sus empleados y la máxima consideración hacia los ciudadanos.

El compromiso expreso de la Agencia Tributaria con los valores constitutivos de la ética institucional se concreta y explicita en la promoción de la transparencia de la gestión y de los controles sociales que se hace efectivo, entre otras, con las siguientes iniciativas:

- I. La información institucional sobre la gestión de la Agencia Tributaria.
- II. El fomento de las vías de participación de los ciudadanos en la mejora de la Administración tributaria.
- III. La prestación de servicios de información sobre el estado de tramitación de los procedimientos y sobre los criterios administrativos seguidos en su resolución.
- IV. El refuerzo de los órganos internos de control.
- V. La relación con los órganos externos de fiscalización que permiten al ciudadano comprobar la corrección y eficacia de la gestión llevada a cabo por su Administración tributaria.

I. INFORMACIÓN INSTITUCIONAL SOBRE LA GESTIÓN DE LA AGENCIA TRIBUTARIA

La Agencia Tributaria, consciente de la necesidad de aumentar la transparencia de la información sobre la gestión interna de la organización y de facilitar el control social de su actividad realiza numerosas publicaciones relativas a las actuaciones, objetivos y resultados de su actividad, así como campañas en medios de comunicación con la finalidad de reforzar la conciencia tributaria e incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.

I.1. Información Institucional al ciudadano

Son muchas y variadas las publicaciones que realiza la Agencia tributaria, en este sentido, destacan:

- ✓ **Las Directrices Generales del Plan General de Control Tributario**, que contienen las áreas de riesgo fiscal de atención prioritaria y los criterios básicos de desarrollo del Plan y que también son objeto de publicación en el Boletín Oficial del Estado de acuerdo con lo previsto en el artículo 26 de la Ley 1/1998 de Derechos y Garantías de los Contribuyentes.
- ✓ **Los informes sobre la Recaudación Tributaria**. Estos documentos incorporan cada ejercicio fiscal la información necesaria para que el ciudadano pueda analizar el comportamiento anual de la recaudación ingresada en los distintos conceptos tributarios; ofrecen datos sobre las series históricas de los cinco últimos años para todos los conceptos tributarios, lo que permite conocer la tendencia de su evolución; explican las causas de las desviaciones de la recaudación respecto de la previsión presupuestaria; etc.
- ✓ Otro de los instrumentos claves en la información institucional que la Agencia Tributaria ofrece al ciudadano es la **Memoria anual**, en la que se contiene la información más relevante sobre las actividades desarrolladas y los resultados obtenidos. La Memoria se compone de cuatro capítulos, el primero sirve de presentación de la organización, sus funciones, objetivos generales y los recursos disponibles para desempeñar las tareas que tiene encomendadas; el segundo capítulo contiene una referencia descriptiva de los principales instrumentos de planificación de las actuaciones de la Agencia Tributaria; el capítulo tercero de la Memoria expone, bajo la denominación "Balance de resultados y actuaciones", el trabajo realizado por la Agencia en el último ejercicio así como las cifras más representativas de sus resultados, incorporando también los datos del ejercicio anterior para facilitar el análisis comparativo interanual; por último, el capítulo cuarto aborda la gestión que la Agencia hace de sus propios medios humanos, materiales e informáticos, para alcanzar los objetivos marcados y desarrollar las funciones que tiene asignadas.

La Agencia Tributaria viene realizando en los últimos años un especial esfuerzo por poner lo antes posible a disposición de los ciudadanos este valioso documento al servicio de la transparencia de la información sobre la gestión interna de la

organización. Así, la última Memoria (correspondiente al año 2001) fue publicada en Internet a los seis meses de finalizar el correspondiente ejercicio.

En este momento, en la página web de la Agencia Tributaria (www.agenciatributaria.es) están disponibles las Memorias de la Agencia Tributaria correspondientes a los seis últimos años (desde el año 1996 al año 2001) además de las publicaciones mencionadas con anterioridad.

Merece especial atención, por lo que tiene de manifestación expresa del compromiso con la **Calidad Total** en todas las actuaciones de la Agencia, **la Carta de Servicios de la Agencia Tributaria**, que junto a la descripción del conjunto de los servicios que se ofrece al ciudadano, se recogen los compromisos concretos asumidos respecto a la prestación de dichos servicios, los indicadores que permitirán realizar el seguimiento del grado de cumplimiento de los compromisos asumidos, los medios con los que cuenta el ciudadano para participar en la mejora continua de los servicios, y los derechos que le asisten en su relación con la Administración Tributaria. La Carta de Servicios se concibe como un documento vivo, sometido a revisión continua, tanto en lo que se refiere a la corrección de desviaciones respecto de los compromisos declarados en la Carta, como en lo que respecta a su actualización de acuerdo con los cambios del entorno

I.2 Refuerzo de la Institución a través de Campañas en medios de comunicación

Como es lógico, las campañas publicitarias en los diversos medios de comunicación no permiten ofrecer al ciudadano un gran volumen de información sobre la gestión interna de la Agencia Tributaria, sin embargo, permiten hacer llegar a la generalidad de los ciudadanos el mensaje de acercamiento y transparencia de la Administración tributaria.

La Agencia Tributaria ha venido desarrollando desde su creación una estrategia de comunicación institucional dirigida con carácter general al conjunto de los ciudadanos mediante campañas anuales de publicidad en los principales medios de comunicación social (fundamentalmente en televisión con el apoyo de prensa y radio).

Entre los objetivos que se pretenden alcanzar con las campañas institucionales de publicidad está el de reforzar la conciencia tributaria de los ciudadanos, de forma que se fomenten actitudes responsables de cumplimiento de las obligaciones tributarias y de rechazo hacia comportamientos antisociales de fraude fiscal, ofreciendo para ello la imagen de una Administración tributaria moderna, eficaz y cercana al ciudadano.

Estas campañas institucionales se emiten normalmente en televisión -en las cadenas nacionales y autonómicas-, en prensa -en los periódicos de ámbito nacional y en las cabeceras de provincia- y en radio -en las principales emisoras de ámbito nacional-. Se emite en castellano y en todos los idiomas cooficiales.

II. EL FOMENTO DE LAS VÍAS DE PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS EN LA MEJORA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

En una Administración tributaria moderna con vocación de servicio al ciudadano resulta imprescindible el establecimiento de canales de participación que permitan a éstos hacer llegar a la Administración sus opiniones, inquietudes y demandas.

En el caso de la Agencia Tributaria, los ciudadanos pueden dirigir sus sugerencias y quejas al **Consejo para la Defensa del Contribuyente** a través de cualquier oficina de la Agencia Tributaria y de los restantes órganos de la Secretaría de Estado de Hacienda, bien personalmente, bien por correo, fax o cualquier otro sistema de transmisión, pudiendo utilizar el formulario establecido -disponible en nuestras oficinas-. El ciudadano puede solicitar información sobre el estado de tramitación del expediente de queja o sugerencia a la unidad receptora de la queja o sugerencia presentada.

Todas las quejas y sugerencias son contestadas y si el interesado no está de acuerdo con la contestación recibida, podrá presentar un escrito de disconformidad en los 15 días siguientes.

La formulación de una queja no impide la interposición de los recursos o reclamaciones previstos en las leyes contra los actos administrativos dictados por la Agencia Tributaria.

El Consejo para la Defensa del Contribuyente se puso en marcha en enero de 1997, como un órgano colegiado adscrito a la Secretaría de Estado de Hacienda al que se le encomendaron funciones tanto consultivas como de asesoramiento en la resolución de las quejas y sugerencias.

Desde su nacimiento, la composición del Consejo se caracteriza por la existencia en su seno de dos grupos diferenciados de miembros: por un lado, personas de reconocido prestigio, en representación de los sectores profesionales relacionados con el ámbito tributario y con el de la sociedad en general; por otro, funcionarios públicos, en representación de los Centros Directivos dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda. Junto a ellos, pertenece al Consejo el Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Tributaria.

Por lo tanto se trata de un órgano con una representación técnica muy cualificada en el que conviven sin embargo sensibilidades y puntos de vista muy distintos, que indudablemente enriquecen sus deliberaciones. Esta composición mixta permite que los representantes de la Administración conozcan de cerca las inquietudes de los contribuyentes, pero también que los representantes de sectores sociales y profesionales ajenos a la Administración puedan conocer los problemas a los que se enfrentan los órganos gestores de la Administración.

El Consejo se constituyó con un Presidente, un Secretario y 16 Vocales, y organiza su funcionamiento a través del Pleno (integrado por la totalidad de los miembros del Consejo) y de la Comisión Permanente (integrada por el Presidente, el Secretario y

tres miembros elegidos por el Pleno entre los Vocales que tengan la condición de funcionarios públicos en activo).

Para la adecuada tramitación de las quejas y sugerencias la Agencia Tributaria tiene adscrita al Consejo una Unidad Operativa coordinada por el Director del Servicio de Auditoría Interna, que presta apoyo técnico al Consejo y que está integrada a su vez por la Unidad Central y dos Unidades Regionales, que tramitan las quejas y sugerencias presentadas.

En definitiva se trata de un instrumento adecuado para la defensa de los derechos y garantías de los ciudadanos que acerca la Administración tributaria al contribuyente facilitándole una vía de control y participación en la mejora del funcionamiento de su gestión.

Otra vía que se ofrece a los ciudadanos para colaborar en la mejora de los servicios, programas y documentos de la Agencia Tributaria es la posibilidad de manifestar su opinión en las **encuestas, estudios y análisis** que se realizan, bien por la propia Agencia, bien por otros organismos públicos, como el Centro de Investigaciones Sociológicas (C.I.S.) o el Instituto de Estudios Fiscales.

Prestar un servicio de calidad a los ciudadanos, así como continuar avanzando en el proceso de modernización de una organización como la Agencia Tributaria, obliga a disponer de un conocimiento de carácter puntual y evolutivo acerca de las múltiples variables relacionadas con esa prestación de los servicios y con el desarrollo normal de las actividades de la Agencia.

El compromiso que tiene asumido la Agencia Tributaria con la calidad como referencia para la mejor aplicación efectiva del sistema tributario, implica situarse en una posición de conocimiento actualizada y profunda de la realidad de su relación con los ciudadanos que demandan cualquiera de sus servicios. Del mismo modo, el ciudadano que no utiliza directamente los servicios que se prestan desde la Agencia Tributaria también tiene formada una imagen de la misma y aunque ésta se construye de un modo indirecto, supone un buen referente informativo de cara al conocimiento del posicionamiento de la Institución en la sociedad.

Para la medición del impacto sociológico de los servicios ofrecidos por la Agencia Tributaria y de las actuaciones de lucha contra el fraude, se manejan fundamentalmente tres instrumentos elaborados sobre la base de encuestas personalizadas a los contribuyentes:

- ✓ **El Barómetro Fiscal** elaborado anualmente por el Instituto de Estudios Fiscales y cuyo objetivo principal es medir la evolución de la opinión y actitudes fiscales de los españoles.

Los datos del Barómetro Fiscal correspondientes a 2001 están publicados en el documento "Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2001" elaborado por el Instituto de Estudios Fiscales y disponible en la página web del Ministerio de Hacienda (www.minhac.es/ief/), en la opción Publicaciones / Documentos Año 2002.

- ✓ **La encuesta sobre opinión pública y política fiscal** que realiza cada año el Centro de Investigaciones Sociológicas.
- ✓ **El estudio sobre posicionamiento e imagen de la Agencia Tributaria** realizado por la propia organización (se realizó en 1999 y está previsto realizar un nuevo estudio en los primeros meses de 2003).

Además, la Agencia Tributaria realiza encuestas sobre cuestiones y servicios concretos como por ejemplo la encuesta sobre los servicios prestados en las campañas de Renta o sobre los servicios ofrecidos a través de Internet.

La valoración de los servicios de la Agencia Tributaria de acuerdo con las encuestas mencionadas es claramente positiva. Así lo pone de manifiesto la encuesta los datos del Barómetro Fiscal antes mencionado, en los que la valoración positiva alcanza al 91% de la población encuestada frente al 9% para quienes los servicios merecen una valoración negativa. Dentro del 91 % mencionado, manifiestan una valoración “muy positiva” el 21% de los encuestados. La comparación de este juicio con el manifestado en los años anteriores muestra que la imagen positiva de los servicios de la Agencia tributaria está consolidada entre los ciudadanos, habiéndose alcanzado en 2001 la valoración más alta de la serie.

III. SERVICIOS DE INFORMACIÓN SOBRE EL ESTADO DE TRAMITACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS Y SOBRE LOS CRITERIOS ADMINISTRATIVOS SEGUIDOS EN SU RESOLUCIÓN

Una de las formas de impulso de la transparencia en la gestión de la Agencia Tributaria es facilitar el acceso tanto al estado de tramitación de los expedientes que gestiona como a los criterios administrativos existentes para la aplicación de la normativa tributaria.

De hecho, la Ley 1/1998, de derechos y garantías de los contribuyentes reconoce expresamente en su artículo tercero que éstos tienen derecho a ser informados y asistidos por la Administración tributaria en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias acerca del contenido y alcance de la mismas y a conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que sea parte.

A tal fin, la Agencia Tributaria facilita el acceso, a través de su página web, a las consultas tributarias tanto vinculantes como no vinculantes resueltas por la Dirección General de Tributos y pone a disposición de los ciudadanos varios servicios que tienen como soporte el programa **Informa**, que es una base de datos con preguntas y respuestas sobre los distintos impuestos, creada en 1991 con la finalidad de garantizar la homogeneidad de la información dada al ciudadano respecto a sus obligaciones fiscales.

Al 31 de diciembre de 2002 el número de preguntas con sus correspondientes respuestas que podía ser consultado por todos los ciudadanos en Internet era de 15.818. De esta forma la Agencia garantiza al ciudadano una información homogénea y de fácil acceso sobre los criterios que emplea en la gestión del sistema tributario.

El ciudadano puede acceder a esta información en nuestras oficinas, por teléfono y a través de Internet. Así, la transparencia en la actuación queda garantizada para todos los ciudadanos con independencia del lugar o forma en que acceda a estos criterios de actuación.

Por otra parte, además de la información que los ciudadanos pueden solicitar respecto al **estado de tramitación de los procedimientos** en las oficinas de la Agencia Tributaria (que es una de las Administraciones tributarias que cuentan con más oficinas abiertas al público -más de 300-, lo que lleva consigo una incuestionable cercanía al ciudadano), se ha ofrecido a los ciudadanos en los últimos años nuevos servicios que le permiten obtener información sobre el estado de tramitación de los procedimientos de manera ágil, cómoda, segura y rápida, a través de Internet o por teléfono, evitándole el desplazamiento a nuestras oficinas. Se trata por ello de servicios que fomentan en mayor medida la transparencia de las actuaciones de la Agencia Tributaria, como por ejemplo:

- **La consulta del estado de tramitación de las devoluciones**, tanto del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, como del Impuesto sobre Sociedades e Impuesto sobre el Valor Añadido. Este servicio se ofrece tanto telefónicamente (901 12 12 24) como por Internet. El servicio de asistencia telefónica funciona mediante un sistema automático que ofrece al interesado la posibilidad de obtener la información durante las 24 horas del día y que, como el anterior, es un servicio de coste compartido.
- **La solicitud de datos fiscales**. Por teléfono, a lo largo de los meses de abril y mayo, a través de un sistema automatizado de reconocimiento de voz (901 12 12 24) que funciona las 24 horas al día, los contribuyentes pueden solicitar que se les remitan por correo sus datos fiscales relevantes para la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. También es posible solicitar los datos por Internet y si el interesado es titular de un certificado de usuario puede acceder "on-line" a la información sobre sus datos con relevancia fiscal. Se ha potenciado al máximo este servicio a través de los medios de comunicación y se ha ampliado la información que se facilita, incluyendo la correspondiente a arrendamientos de inmuebles sujetos a retención, activos financieros en general, aportaciones a planes y fondos de pensiones.

Desde 1999 se ha producido un continuo crecimiento en el uso de este servicio por los ciudadanos. Así, durante 1999 hicieron uso de este servicio 640.900 ciudadanos, el doble que el año anterior; en el año 2000, 1,1 millones, en 2001 el servicio fue utilizado por 1,6 millones de ciudadanos y en 2002 el servicio se ha empleado por 2,6 millones de ciudadanos. Estas cifras ponen de manifiesto la creciente acogida de este servicio de asistencia, uno de los máximos exponentes de la transparencia en los procedimientos de la Agencia Tributaria que permite al ciudadano conocer la información con trascendencia fiscal que la propia Agencia tiene en sus bases de datos.

IV. EL REFUERZO DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL

En la actualidad las organizaciones se esfuerzan por diseñar sistemas institucionales de control capaces de velar por el cumplimiento efectivo de su misión, objetivos y normas, y garantizar los niveles de transparencia exigidos socialmente. Los códigos de buen gobierno, la incorporación de consejeros independientes, los comités de auditoría, son respuestas parciales a esta inquietud manifiesta.

La Agencia Tributaria, atendiendo a las especificidades de su misión, cuenta con un sistema institucional de control que, junto con el control externo que el Parlamento ejerce mediante el Tribunal de Cuentas y el control económico-financiero de la Intervención General de la Administración del Estado, se vertebra a través de una estructura de control interno de la Dirección, que tiene en el **Servicio de Auditoría Interna** su órgano especializado.

La normativa reguladora de la Agencia Tributaria define el Servicio de Auditoría Interna como el órgano encargado del seguimiento y evaluación permanente de sus sistemas de control de gestión, riesgos y conductas.

A tal fin, el Servicio de Auditoría Interna desarrolla diversas actuaciones de inspección de unidades y servicios territoriales de la Agencia, realizando visitas a Administraciones, Delegaciones Provinciales y sus respectivas Dependencias y a las Delegaciones Especiales y sus Dependencias Regionales, a los efectos de verificar el correcto funcionamiento de las distintas áreas funcionales y examinar el funcionamiento integral de determinadas oficinas.

Además, el control interno del Servicio de Auditoría se extiende también al seguimiento mensual del cumplimiento del Plan de Objetivos de la Agencia, al análisis y evaluación de los sistemas de seguridad y control, a la presupuestación, análisis y seguimiento de los ingresos tributarios, etc.

El objetivo de la Agencia tributaria en los próximos años es el reforzar el Servicio de Auditoría Interna mediante la adopción de medidas conducentes a:

- ✓ Reforzar la seguridad jurídica de las actuaciones del Servicio, mediante una más amplia cobertura normativa de sus funciones.
- ✓ Obtener la mayor precisión en la definición y puesta en operatividad de los mapas de riesgos en los procedimientos gestores, a partir de la labor de las Comisiones de Seguridad y Control, con incorporación de sistemas de alarma automática.
- ✓ Potenciar la dirección operativa del Servicio, los recursos de investigación para la prevención, detección y corrección de conductas irregulares, y los sistemas de información para el control interno -apoyados éstos en el uso intensivo de nuevas tecnologías (data warehouses y otros)-.

V. LA RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS EXTERNOS DE FISCALIZACIÓN

La existencia de controles realizados por órganos ajenos a la organización controlada refuerza la percepción que el ciudadano tiene de la transparencia en la gestión. En el caso de la Agencia Tributaria, la fiscalización y control de sus actuaciones se efectúa desde un amplio número de órganos: Las Cortes Generales, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, la Intervención General de la Administración del Estado configurándose una diversidad de controles de distinta naturaleza -políticos y de carácter financiero- que permiten al ciudadano comprobar la corrección y eficacia llevada a cabo por la Administración tributaria.

V.1. Control parlamentario

Las Cortes Generales ejercen el control de la gestión de la Agencia Tributaria a través de la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados, que periódicamente insta la comparecencia del Director General de la Agencia Tributaria a efectos de control de las líneas generales de sus actuaciones. En dichas comparecencia, se ofrece información a los representantes de los distintos Grupos Parlamentarios tanto del balance de actuaciones de cada ejercicio como de los objetivos para el ejercicio en curso efectuándose la presentación de las directrices generales del Plan de Control.

V.2. Defensor del Pueblo

El Defensor del Pueblo es el alto comisionado de las Cortes Generales designado por éstas para la defensa de las libertades y derechos fundamentales de los ciudadanos, a cuyo efecto puede supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales.

Por lo tanto, la Agencia Tributaria, como Administración Pública, se encuentra sujeta al ejercicio por el Defensor del Pueblo de las competencias de supervisión que tiene encomendadas y debe facilitarle toda la información que solicite para la realización de una investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la propia Agencia y sus agentes, basada en la posible vulneración de algún derecho fundamental de los proclamados en el Título primero del Texto Constitucional. Así, en 2002 se remitieron a la Agencia Tributaria 120 expedientes relacionados con quejas presentadas ante el Defensor del pueblo, de los cuales se contestaron en ese año 110.

Como manifestación del compromiso de la Agencia Tributaria con la transparencia de su gestión interna, la Dirección General ha dictado recientemente un conjunto de normas internas (Instrucciones dirigidas a sus Departamentos, Servicios y Delegaciones) que tienen por objeto fomentar y regular la colaboración y apoyo de los órganos de la Agencia Tributaria con los distintos órganos externos que ejercen funciones de supervisión, fiscalización o control como el Defensor del Pueblo, la Intervención Delegada o el Tribunal de Cuentas.

V.3. El Tribunal de Cuentas

Tiene encomendada, por delegación de las Cortes Generales, el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado y de las demás del sector público, fiscalizando la actividad económico-financiera del sector público con el fin de controlar su sometimiento a los principios de legalidad, eficiencia y economía, en relación con la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos.

La Agencia Tributaria, como entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad jurídica, pública y privada, integrada en la Administración Pública Central y adscrita al Ministerio de Hacienda, está sujeta a la fiscalización del Tribunal de Cuentas, teniendo su Presidente la consideración de cuentadante de las que hayan de rendirse al Tribunal.

El Director General de la Agencia nombra un coordinador responsable que centraliza la información procedente de toda la Agencia en relación con la actuación del Tribunal de Cuentas.

Una vez publicado el Informe de fiscalización por el Tribunal de Cuentas, la Agencia Tributaria desarrolla las actuaciones que sean consecuencia de las conclusiones y recomendaciones que figuren en el mismo.

V.4. Intervención General de la Administración del Estado (IGAE)

El denominado control financiero ejercido por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) respecto de todos los Servicios, Organismos Autónomos, Sociedades y demás Entes Públicos Estatales, tiene como finalidad principal promover la mejora de las técnicas y procedimientos de gestión económico financiera y extraer información que permita una mejor aplicación de los principios de eficiencia y economía en la programación y ejecución del gasto público. Para la realización de este tipo de controles se utilizan técnicas de auditoría.

La Agencia Tributaria es objeto de un control financiero permanente y continuado a lo largo del año por parte de la Intervención General de la Administración del Estado, tanto respecto de la gestión tributaria como de la gestión interna. En concreto, el control se ejerce por la Intervención Delegada destacada en el Centro, Organismo o Ente controlado (a nivel central) o por las Intervenciones Delegadas Regionales o Territoriales (a nivel periférico).

Así, la Intervención Delegada planifica, dirige y coordina las actuaciones y emite un informe global, mientras que las Intervenciones Delegadas realizan el trabajo "de campo" en las Delegaciones Especiales de la Agencia Tributaria.

A la vista de los informes definitivos de control financiero, la Agencia Tributaria impulsa la adopción de las medidas de mejora que se derivan de las conclusiones y recomendaciones de los mismos.

CONCLUSIONES

El futuro de las Administraciones tributarias modernas está marcado no sólo por el compromiso de mejora permanente en la realización de sus tareas, sino también por el compromiso explícito con los valores constitutivos de su ética institucional.

Para ello, debe adoptar iniciativas tendentes a prestar más y mejores servicios y dar los pasos necesarios para garantizar la transparencia en la gestión facilitando el control social sobre su actividad como medio para reforzar la conciencia tributaria de la sociedad.

La Administración tributaria no puede ni debe quedar al margen de la sociedad a la que sirve y de la que forma parte, por lo que debe abrir vías de participación que permitan al ciudadano manifestar su opinión sobre los servicios que recibe, ofrecer al ciudadano cumplida información institucional sobre los objetivos y resultados de su gestión, y someterse a los controles que la sociedad ha establecido a través de sus órganos de representación. Al cumplimiento de estos compromisos dedica todos sus esfuerzos la Agencia Tributaria desde su constitución.

Salvador Ruíz Gallud

Director General

Agencia Estatal de Administración Tributaria

C/. Infanta Mercedes, 37

Madrid 28071 España

Email: direcgral@aeat.es

Caso práctico

**TEMA 2.3 PROMOCIÓN DE LA TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN Y DE LOS
CONTROLES SOCIALES SOBRE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

Nahil Hirsh

Intendente Nacional de Cumplimiento Tributario
Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
(Perú)

SUMARIO: *Introducción.- Lineamientos institucionales.- Acceso a la información.- Módulo gestión transparente.- Informe de gestión.- Nota tributaria.- Informe mensual de recaudación.- Suministro electrónico de información.- Revista tributemos.- Información relativa a procesos o solicitudes.- Consultas sobre procedimientos de comercio exterior.- Consultas sobre declaraciones de importaciones.- Consultas sobre manifiestos de carga. Resultados y perspectivas.- Mecanismos de control social.- Defensoría del contribuyente.- Encuestas de opinión.- Defensoría en línea.- Resultados.- Conclusión.*

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política del Perú reconoce el derecho de toda persona a solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, con las excepciones establecidas por la Ley.

En este marco legal, nuestro país ha reconocido y ratificado diversos instrumentos internacionales que preconizan el derecho de toda persona a recibir información.

Sin embargo, entre los años 1995 y el 2000 existió en el Perú un comportamiento contrario a lo dispuesto en nuestra Constitución, lo que nos condujo a una situación anormal que promovió la “cultura del secreto”, tal como lo señaló un informe sobre la “Situación de la Libertad de Expresión en el Perú”, elaborado por la Defensoría del Pueblo en el año 2000. Ese hecho está vinculado a los diversos actos de corrupción descubiertos, en los que estuvieron comprometidas diversas personas que ostentaron cargos de la más alta investidura en el régimen instalado en esos años.

Gracias a la movilización de las fuerzas más sanas de nuestro país, esta falta de transparencia ha sido felizmente superada. Así, en el año 2001, durante el Gobierno de Transición, se establecieron los procedimientos que garantizan el acceso de los ciudadanos a la información que posean o produzcan las entidades del Sector Público, así como a la referida a las finanzas públicas. En la actualidad, dichos procedimientos han sido reemplazados por los previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806 del 3. 8.2002), que regula lo siguiente:

- Un portal de transparencia, a través del cual se obliga a las instituciones del Estado a brindar información sobre las adquisiciones de bienes y servicios.
- Un procedimiento para el acceso a la información pública.
- La transparencia sobre el manejo de las finanzas públicas, es decir, de la información fiscal (materia presupuestaria, financiera y contable).

LINEAMIENTOS INSTITUCIONALES

Fue en ese contexto que, tanto al asumir en agosto del 2001 el cargo de Superintendente Nacional de Administración Tributaria (una institución dedicada únicamente, hasta entonces, a la administración de los tributos internos) como recientemente, en julio del 2002, al encargarse la SUNAT del proceso de fusión con ADUANAS (institución a cargo de los tributos aduaneros), solicité a la Contraloría General de la República la realización de sendas acciones de control respecto de los 10 últimos años con el fin de evaluar las gestiones anteriores en ambas instituciones.

Por otro lado, en concordancia con la visión y la misión institucionales, nos hemos abocado a garantizar el derecho de los ciudadanos a recibir información veraz, oportuna y de fácil comprensión, tanto sobre los aspectos presupuestales y administrativos de nuestra institución, como sobre las acciones y resultados de nuestra gestión en la administración de tributos.

En ese sentido, hemos incorporado el concepto de “gobierno electrónico”, del cual somos activos impulsores. Utilizamos la tecnología de la información y las comunicaciones que está a nuestro alcance para facilitar el acceso en línea de manera rápida, fácil y segura a la información y los servicios que ofrecemos, así como para promover la transparencia y la participación ciudadana.

Asimismo, debo indicar mi especial interés en conocer la opinión de los contribuyentes, usuarios y público en general sobre la actuación de la Administración, así como en garantizar el respeto de sus derechos. Por ello se explica la decisión de potenciar la Defensoría del Contribuyente, creada en el año 2001, y convertirla en un medio efectivo de control social.

ACCESO A LA INFORMACIÓN

Como consideramos que la información debe llegar a todos los ciudadanos, hemos implementado diversos instrumentos. A continuación, señalaré los principales:

- Módulo **Gestión Transparente** en el portal que la institución ha instalado en Internet.

- Informe de Gestión.
- Nota Tributaria.
- Informe mensual de recaudación a los medios de comunicación.
- Suministro electrónico de información estadística.
- Revista Tributemos.

MÓDULO GESTIÓN TRANSPARENTE

Además de la abundante información de carácter legal y tributario, en nuestro portal se ha instalado el Módulo **Gestión Transparente**, donde los interesados pueden obtener datos actualizados sobre el Plan Estratégico, el presupuesto de la institución, el cumplimiento de las normas de austeridad, las adquisiciones y contrataciones, el convenio de gestión, la estadística de personal, la estructura salarial y la estructura de puestos y plazas, así como sobre la adjudicación de mercancías aduaneras.

Así, por ejemplo, cualquier ciudadano puede conocer los informes que periódicamente realiza la Oficina de Control Interno respecto del cumplimiento de las normas de austeridad emitidas en el 2002 y que son remitidas a la Contraloría General de la República.

INFORME DE GESTIÓN

Como resultado de nuestra disposición a difundir el mayor volumen de información a la ciudadanía, nuestra institución publicó en el segundo semestre del 2002 el informe *A un año de gestión*, en el que se detallaron las acciones y los logros de los primeros 12 meses respecto de la ampliación de la base tributaria, la reducción de la evasión, el desarrollo organizacional, el incremento en la recuperación de la deuda, la mejora de la calidad del servicio al contribuyente, la eficiencia y la transparencia en la gestión interna, así como de la fusión con ADUANAS. En toda su historia institucional, ésta fue la primera vez que la SUNAT publicó un informe de esta naturaleza.

En lo referente a la eficiencia y transparencia de la gestión interna, en dicho informe se incorporó un análisis de las acciones dirigidas a la eliminación de la corrupción, el inicio de un plan estratégico y el continuo control de la eficiencia en la gestión.

Dicho informe se remitió a diversas personalidades e instituciones representativas de la sociedad en todo el ámbito nacional y obtuvo una buena acogida y aceptación, que se tradujo en su repercusión en diversos medios de comunicación, lo que implicó su

difusión a un mayor número de personas. Además, dicho informe fue colocado en nuestro portal de Internet para garantizar un mayor acceso de los ciudadanos.

En la actualidad nos encontramos procesando los datos que nos permitirán distribuir, próximamente, un segundo informe de gestión, que corresponde al año 2002.

NOTA TRIBUTARIA

La *Nota Tributaria* es un boletín de periodicidad mensual que registra las estadísticas oficiales de la recaudación de la SUNAT. En ella se pueden apreciar datos referidos a la recaudación de los tributos internos, de los tributos aduaneros y de las contribuciones sociales, así como a la evolución de la base tributaria y de las devoluciones de impuestos.

Además contiene la información de los últimos 12 meses, con detalles relacionados con tributos, ubicación geográfica, sector económico y tamaño de contribuyentes.

El público objetivo de la *Nota Tributaria* está constituido por diversas personalidades, autoridades e instituciones públicas del país, como el Instituto Nacional de Estadística, medios de comunicación, analistas económicos, profesores, investigadores y estudiantes universitarios, entre otros, que acceden a información que les sirve de soporte para tomar decisiones.

Adicionalmente, la información de la *Nota Tributaria* se publica en nuestro portal en Internet, en el que también se incluyen las series históricas de las estadísticas anteriores.

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN

Por otro lado, al concluir cada mes, antes de la publicación de la *Nota Tributaria*, nuestra institución difunde a todos los medios de comunicación un informe sobre el resultado de la recaudación. La información proporcionada obtiene gran repercusión en los medios escritos, radiales y televisivos de modo que todos los estratos de la sociedad conocen, adecuadamente, la marcha de la recaudación.

SUMINISTRO ELECTRÓNICO DE INFORMACIÓN

Asimismo, en materia aduanera es posible obtener información estadística en nuestro portal en Internet. La peculiaridad de este mecanismo es que el usuario escoge los parámetros que permitirán definir la información deseada.

REVISTA TRIBUTEMOS

Otro medio de información directa que producimos es la revista *Tributemos*, de periodicidad mensual, que edita nuestra institución desde 1992. A partir del 2001 se publica con carácter masivo y se distribuye gratuitamente mediante un diario de circulación nacional. Sin perjuicio de ello, esta revista también puede ser consultada en nuestro portal en Internet.

En las páginas de *Tributemos*, los lectores encuentran información sobre las diferentes medidas tributarias, los avances de la institución, los nuevos servicios que brinda y los resultados de las diferentes acciones que implementa la SUNAT. Los artículos están redactados en un lenguaje periodístico. Además se utiliza la técnica de la historieta como un elemento complementario, lo que facilita la comprensión de personas con un grado de instrucción primario. Así se contribuye también a la formación de conciencia tributaria.

INFORMACIÓN RELATIVA A PROCESOS O SOLICITUDES

Por otro lado, la SUNAT se esfuerza en facilitar a los contribuyentes y usuarios el acceso a la información referida a los procesos que inician o a las solicitudes que presentan.

En algunos casos, los contribuyentes se pueden acercar a nuestras oficinas para obtener información respecto del estado de sus expedientes y, en otros, hacer uso de nuestro portal en Internet.

A través de dicho portal, los interesados pueden conocer las respuestas que emite la institución respecto de las consultas de carácter vinculante, así como consultar el estado de las quejas que presenten y de algunos procedimientos.

Respecto de las quejas, éstas serán tratadas más adelante cuando desarrollemos los mecanismos de control social con que cuenta la SUNAT. En lo que se refiere a las consultas sobre el estado de los procedimientos, en materia aduanera tenemos los siguientes ejemplos:

CONSULTAS SOBRE PROCEDIMIENTOS DE COMERCIO EXTERIOR

El interesado puede acceder a la información de sus envíos de Teledespacho, proceso de transmisión electrónica de información que realizan los operadores del comercio exterior.

Desde su oficina puede conocer el detalle de los errores que motivaron el rechazo y los mensajes de advertencia generados, si los hubiese, así como el número de la declaración con el cual fueron finalmente clasificados en caso de haber sido aceptados.

Así, esta opción de consulta no sólo se limita a mencionar el estado de las solicitudes en trámite. También consigna mensajes de advertencia en los que se indica al usuario la acción que debe seguir para subsanar su error.

CONSULTAS SOBRE DECLARACIONES DE IMPORTACIONES

Otra consulta en línea es la relativa a la Declaración Única de Aduanas (DUA), emitida por la importación de mercancías al país por un monto mayor a tres mil dólares norteamericanos.

El interesado puede consultar aspectos relacionados con el pago de los derechos aduaneros: la fecha en que se efectuó, el banco en que se realizó y el monto cancelado. Asimismo se indica si el importador puede realizar el retiro de la mercancía del almacén y si ésta será revisada.

CONSULTAS SOBRE MANIFIESTOS DE CARGA

Respecto de los manifiestos de carga que están siendo procesados por las áreas operativas, se puede realizar un conjunto de consultas para efectuar el seguimiento de la situación de la mercancía desde su llegada al país hasta su destinación aduanera.

Este seguimiento de los manifiestos de carga aérea, marítima y terrestre permite que el usuario cuente con información transmitida por las empresas que realizan el transporte, así como por los almacenes.

RESULTADOS Y PERSPECTIVAS

En la actualidad, el portal aduanero recibe diariamente 70,000 ingresos a los aplicativos de consultas en línea, lo que nos impulsa a hacer extensivo este mecanismo de consultas a otros procedimientos. Más aún si brindan facilidades a los usuarios para que estén al tanto de sus procesos desde la comodidad de sus oficinas, y obligan a la Administración a evaluar y resolver, en el menor plazo, posible los expedientes.

En el corto plazo se implementará el seguimiento, vía Internet, del estado en que se encuentran las Solicitudes de Modificación de Datos (procedimiento con que el contribuyente modifica datos tales como el número de registro y el período tributario en los formularios de pago y las declaraciones-pago). Una vez que la solicitud sea resuelta, el contribuyente recibirá una respuesta por el mismo medio.

MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL

Ahora me gustaría darles a conocer algunos de los exitosos mecanismos de control social que hemos implementado en la SUNAT, en el marco de los esfuerzos que se vienen desarrollando en el país para promover el tema de la Transparencia.

Estoy convencida de la importancia de la participación directa de los contribuyentes y usuarios, no sólo para cautelar sus derechos frente a la Administración, sino también para consolidar la eficiencia en los servicios públicos, tornándolos más accesibles y transparentes.

Así, entre los principales mecanismos implementados contamos con los siguientes:

- Una Defensoría del Contribuyente.
- Encuestas sobre el servicio brindado.
- Una opción en nuestro portal –denominada “Sugerencias” o “Contáctenos”– para recibir iniciativas de los ciudadanos y consultas sobre aspectos aduaneros, respectivamente.

Por su mayor relevancia, a continuación me referiré en detalle a los dos primeros.

DEFENSORÍA DEL CONTRIBUYENTE

Desde el año 2001, nuestra institución cuenta con una Gerencia de Defensoría al Contribuyente, cuya finalidad es atender las manifestaciones de descontento, así como canalizar las iniciativas de los contribuyentes y ciudadanos con relación al quehacer de la SUNAT.

A través de la Defensoría al Contribuyente se ha implementado un mecanismo para que los contribuyentes puedan presentar sus quejas y sugerencias mediante tres canales distintos:

- **En forma personal:** En cualquiera de nuestros Centros de Servicios al Contribuyente (actualmente contamos con 27 centros: 10 en la capital y 17 en el interior del país), donde están situadas las unidades de recepción de Quejas y Sugerencias (55 en total).
- **Por teléfono:** En nuestra Central de Consultas, disponible seis días de la semana para todos los contribuyentes en el territorio nacional, con costo de llamada local en el caso de llamadas procedentes del interior del país.

- **A través de Internet** En el portal de la SUNAT, donde dispone de la opción *Defensoría en Línea* para presentar quejas y sugerencias y consultar el estado de la queja presentada.

Los resultados de esta área son óptimos. Durante el año 2002 se atendió al 90% de las quejas y sugerencias recibidas.

Luego de la recepción de la queja o sugerencia, éstas son evaluadas y, de ser el caso, coordinadas con las áreas competentes para su conocimiento y/o acciones correctivas, según corresponda. En el caso de las quejas se emite, adicionalmente, un oficio de respuesta al contribuyente.

Algunos ejemplos que podría citar sobre acciones adoptadas a partir de la atención de quejas y sugerencias por parte de la Defensoría están referidos a:

- La programación de actividades de capacitación específica y dirigida no sólo a personal de la institución, sino también a terceros vinculados al ejercicio de nuestra función. Tal es el caso de la capacitación dirigida a los cajeros receptores de la Red Bancaria, quienes prestan este servicio en aplicación de un convenio con la Administración y que surgió a propósito de la presentación de una queja sobre problemas en la recepción de las declaraciones juradas en medios telemáticos.
- La actualización de algunos formularios, suscitada a raíz de sugerencias presentadas sobre los datos a consignar en los formularios del Registro Único de Contribuyentes (RUC) y Comprobantes de Pago.

Estos sencillos ejemplos pueden ilustrar mejor la labor de la Defensoría del Contribuyente, que cobra importancia por involucrar la participación directa del contribuyente, pero también porque constituye una fuente valiosa de retroalimentación sobre nuestras acciones y la percepción que tiene la ciudadanía sobre su eficacia.

ENCUESTAS DE OPINIÓN

Otro de los mecanismos utilizados para conocer la opinión de los contribuyentes ha sido la aplicación de encuestas.

Durante el año 2001 se realizaron dos encuestas. Una de ellas tuvo por objetivo medir la calidad de los servicios brindados a los administrados a través de nuestros Centros de Servicios al Contribuyente. El objetivo de la segunda fue efectuar un diagnóstico y evaluación de tendencias de la calidad de atención que se brinda al público en las principales agencias de la Red Bancaria.

Las encuestas fueron aplicadas por una reconocida empresa y, en ambos casos, las principales variables investigadas estuvieron relacionadas con el trato recibido, así

como con la calidad de la información proporcionada en términos de claridad, sencillez y utilidad. Asimismo se evaluaron la percepción del tiempo de espera, la simplicidad de los trámites, la percepción de los medios de difusión empleados (folletos, paneles, avisos), así como la infraestructura y el conocimiento de los servicios que ofrece la SUNAT.

Los resultados obtenidos mostraron una opinión favorable respecto de los servicios brindados al contribuyente, tanto en los Centros de Servicios al Contribuyente como en las agencias de la Red Bancaria.

Asimismo se pudo relevar información de aquellos aspectos que, habiendo obtenido una calificación aceptable, podían ser mejorados. Me refiero a la necesidad de contar con un mayor número de Asistentes al Contribuyente en agencias bancarias. Decidimos incrementar dicho número: ahora son 17 asistentes (antes había 10). De igual forma, la encuesta ayudó a identificar algunos lugares en los que era necesario implementar Centros de Servicios. En el año 2002, por ejemplo, se inauguraron cuatro nuevos centros en zonas periféricas de Lima. Finalmente, se detectó desconocimiento de algunos de los servicios brindados por la Central de Consultas y nuestro portal en Internet, lo que nos motivó a multiplicar la difusión de estos aspectos.

DEFENSORÍA EN LÍNEA

A propósito de los mecanismos que protegen a los contribuyentes respecto de una actuación incorrecta de la Administración, debo referirme nuevamente a la Defensoría del Contribuyente (esta vez respecto de la atención de las quejas presentadas).

En este punto debo señalar que, inicialmente, los contribuyentes presentaban un formulario de quejas y sugerencias, el cual podía ser remitido personalmente, vía fax o correo, para ser registrado por el personal de la SUNAT. Sin embargo, ante la demanda de mayores facilidades para la presentación de las quejas y sugerencias, se ha incorporado la opción *Defensoría en Línea* en nuestro portal en Internet, con que el contribuyente cuenta con una opción adicional para consultar el estado de su queja.

Para ello, nuestros técnicos diseñaron un *software* de captura y consulta mediante un aplicativo que, además, constituía el primer formulario electrónico de uso masivo para este fin y el primer sistema en línea de presentación de quejas y sugerencias de la Defensoría del Contribuyente en el ámbito sudamericano.

Para garantizar mayor operatividad, el aplicativo ha sido desarrollado de modo que pueda ser utilizado por el personal de la Central de Consultas, lo que ha fomentado la ampliación de la cobertura hacia aquellos lugares en los que el uso de Internet aún se encuentra restringido.

Adicionalmente, el aplicativo se ha ajustado a otros requerimientos para su presentación. Así, incorpora la opción de un formulario de queja o sugerencia según

los requisitos legales para su presentación. Además, incluye la validación de la identidad de la persona que presenta la queja con la información del Registro Nacional de Identidad y Estado Civil. Por último, relaciona la información contenida en la base del padrón del RUC y genera una Constancia de Información Registrada con una opción de impresión.

Por otro lado, para las consultas de las quejas, incorpora variables según el estado del trámite, señalando el nombre del funcionario a cargo de éste, así como datos para comunicarse con él. Y, además, hace posible que el contribuyente consulte el número y contenido del oficio de respuesta.

RESULTADOS

Los resultados de la labor de la Defensoría al Contribuyente en la atención de las quejas han permitido que se detecten problemas operativos y se evidencia la urgencia de contar con determinados procedimientos o recursos.

Por ejemplo, la incorporación de un nuevo procedimiento de devolución automática tuvo su origen en una queja presentada a consecuencia de la demora en la atención de una solicitud de devolución. Esta queja fue evaluada y atendida oportunamente, pero lo más importante fue que no sólo se superó la causa del problema suscitado, sino que además ayudó a mejorar el procedimiento de devoluciones.

Justamente, éste es el gran aporte del mecanismo destinado a la participación del contribuyente: facilitar que se identifique la causa del problema y que se adopten soluciones creativas y oportunas.

Lo valioso de este mecanismo radica en que constituye un círculo virtuoso que se inicia con la participación del contribuyente y redunda, finalmente, en su beneficio, así como en una más eficiente labor de nuestra parte.

CONCLUSIÓN

Para terminar, quiero transmitirles una preocupación con el ánimo de contribuir al debate del tema que nos convoca pues en nuestra institución siempre buscamos un equilibrio entre la calidad y la oportunidad. Debo decir que, en vista de que la transparencia y los controles sociales obligan a las administraciones tributarias a cumplir con determinados plazos para atender los requerimientos de los contribuyentes y usuarios, se debe cautelar que ello no vaya en detrimento de la calidad del producto que ofrecen nuestras instituciones.

En nuestro caso, gracias a instrumentos como los mencionados en esta ponencia -en los que se combinan el uso de la tecnología y la creatividad de nuestro personal-, hemos avanzado en brindar a los contribuyentes y ciudadanos en general la

información adecuada y necesaria, así como la oportunidad de interactuar con nosotros.

Así, pues, estamos afianzando nuestro camino a la modernización y nuestro compromiso con el impulso al concepto del “gobierno electrónico” como valioso medio para lograr la mejora de los servicios y la efectividad de nuestra labor.

No obstante, aún hay mucho por hacer. El reciente encargo que hemos recibido respecto de administrar los tributos aduaneros no hace sino confirmar esta convicción y nos plantea el reto de aplicar y homogeneizar las fortalezas de cada institución, en especial en el campo del acceso a la información y la participación ciudadana. En esta tarea nos encontramos trabajando intensamente ahora, y estoy segura de que, siendo más eficientes cada día y respetando simultáneamente los derechos de los contribuyentes, lograremos los objetivos que nos hemos trazado.

Sra. Nahil Hirsh
Superintendente Nacional Adjunta de Aduana
Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
Ave. Garcilazo de la Vega No. 1432
Lima 1472 Perú
Email: nhirsh@sunat.gob.pe

Ponencia

**TEMA 3 EL AUMENTO DE LA EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA
A TRAVÉS DE PROCESOS DE PERFECCIONAMIENTO INTERNO**

W. Todd Grams

Oficial Financiero en Jefe
Servicio de Rentas Internas
(Estados Unidos de América)

SUMARIO: Resumen.- Antecedentes Históricos.- Tendencias en Conflicto.- Dos Caminos Diferentes: Una Opción Clara.- El Proceso de Planificación Estratégica.- Haciendo que Funcione.- Cumplimiento.- La administración interna.- Tecnología y modernización.- A Donde Vamos Desde Aquí: Las Cuatro Partes de la Modernización.- Conclusión.

RESUMEN

El tema de la Asamblea de aumentar la efectividad y la eficiencia de la administración tributaria es uno que hace eco en más de las 40 naciones y organizaciones representadas en la reunión de este año. De hecho, es un elemento fundamental de la misión de cualquier sistema moderno de administración tributaria, sin importar su ubicación o como está estructurada. Buscamos lograr estos importantes objetivos por medio de diferentes estrategias y herramientas, tales como los procesos de mejoramiento interno que son el tema de este trabajo.

Sin embargo, dentro de este contexto, el Servicio de Rentas Internas (IRS, en inglés o la Agencia) se enfrenta a un reto, que en tanto que no es único, constituye buena parte del ímpetu de nuestros esfuerzos. Las restricciones presupuestarias en todo el Gobierno Federal de los Estados Unidos junto con un aumento en la carga de trabajo y un vacío de cumplimiento significan que debemos hacer nuestro trabajo más efectiva y eficientemente. El abordaje tradicional de simplemente agregar más personal para resolver el problema ya no es una opción viable para el IRS ni para otras administraciones tributarias.

Más bien, podemos cobrar impuestos eficiente y efectivamente al aplicar una combinación de estrategias y tácticas: modernizar los procesos de negocios y las tecnologías de apoyo, aumentar la productividad interna y proporcionar aumentos modestos de personal en las áreas objetivo. Actualmente este abordaje está produciendo beneficios tangibles en los Estados Unidos y creo que hay lecciones valiosas de las que se puede aprender y que pueden aplicarse a una variedad de regímenes de administraciones tributarias en el ámbito global.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Antes de discutir los procesos de mejoramiento interno del IRS, es importante comprender el contexto histórico en el cual se llevan a cabo. Desde la década de los cincuenta hasta principios de la década del noventa, el IRS trataba de resolver un dilema persistente. Debido a que el cobro eficiente de los ingresos era visto como el principal, si no el único objetivo de la Agencia, las estadísticas de aplicación y particularmente, la aplicación de ingresos – dineros provenientes de áuditos y acciones de cobro como incautaciones – era el factor clave en la medición del desempeño.

Los ingresos por aplicación representaban apenas el dos por ciento de los impuestos recaudados en los Estados Unidos – el 98 por ciento proviene del pago voluntario – pero debido a que podían medirse inmediatamente, pronto se convirtieron en el faro guía por el cual navegaba el IRS. Esto a cambio conllevó a ciclos de quejas sobre el tratamiento indebido a los contribuyentes y un mal servicio.

Con los años, emerge un patrón familiar a menudo comparado con el ir y venir de un péndulo. Primeramente, se puso énfasis en los ingresos por aplicación. Sin embargo, si los contribuyentes se quejaban mucho e invariablemente se quejaban, el IRS se retiraba temporalmente.

Por ejemplo, un testigo en la audiencia del Comité de Formas y Medidas del Congreso de los Estados Unidos en 1959 testificó que el agente de ingresos “a menudo se ve obligado a imponer impuestos con pretextos débiles para poder cumplir con los objetivos de producción”. Posteriormente se emitiría una declaración de política del IRS donde las cuotas se separarían. Después de otra audiencia severa se emitió una clara y firme advertencia: “La producción de dólares no deberá utilizarse como la medida de desempeño de un individuo”.

Una vez que se calmó la tormenta, el enfoque en las estadísticas de aplicación retornó y había fuertes motivos para esto. Primero que todo, las estadísticas eran una herramienta gerencial fácil y familiar. Segundo, podían utilizarse para justificar el presupuesto del IRS ante el Congreso. En otras palabras, cobrar más dólares y contratar a más empleados.

El problema se agravó en la década de los ochenta. El aumento en los déficits presupuestarios disparó una pelea confusa por los escasos dólares federales. El IRS continuó confiando en los ingresos de aplicación como la forma comprobada para justificar su presupuesto. El énfasis en la aplicación se agudizó nuevamente, conllevando a más restricciones y finalmente explotó completamente en contra de la Agencia.

TENDENCIAS EN CONFLICTO

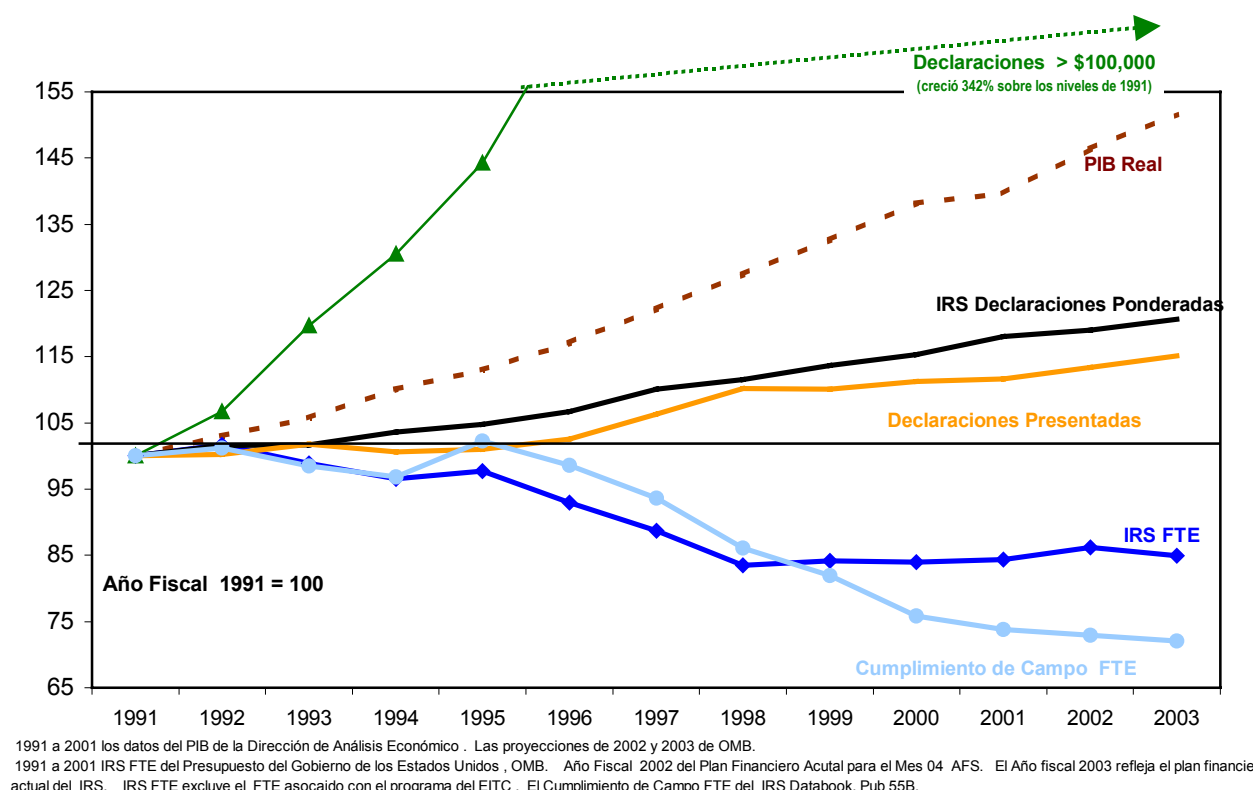
A la larga, la confianza del IRS en los dólares de aplicación para justificar su presupuesto produjo el efecto indeseado. La opinión del congreso y del público se tornó en contra de la agencia y su tamaño se redujo en un 20 por ciento mientras que la economía se expandió y se aprobaron nuevas leyes tributarias con complejas disposiciones que habían que administrarse.

Para finales de la década de los noventa, el IRS fue golpeada por dos tendencias a largo plazo en conflicto: una, el aumento en las demandas sobre el sistema de administración tributaria debido a un rápido crecimiento en el tamaño y la complejidad de la economía y dos, una reducción estable en los recursos del IRS debido a restricciones presupuestarias.

Esto dejó al IRS en una posición donde no estaba cumpliendo con las expectativas de servicio legítimo y la gran mayoría de los contribuyentes se estaban quejando. En un año, los contribuyentes que llamaban al IRS fueron recibidos por más de 400 millones de señales de ocupado. Además, si un contribuyente tenía la suerte de que le contestaban la llamada, las oportunidades eran que tal vez él o ella no recibirían la respuesta correcta a una pregunta sobre una cuenta o una ley tributaria. A la vez la actividad de cumplimiento, cayó rápidamente y por ende socavó la equidad de todo el sistema tributario. El IRS también fue lento en detectar los problemas de cumplimiento emergentes, incluyendo los paraísos fiscales abusivos.

Como se puede apreciar en el cuadro, “Tendencias en los Indicadores de la Carga de Trabajo y los Recursos del IRS”, desde 1992 a 2001, el promedio ponderado de las declaraciones presentadas, una medición de la carga de trabajo general del IRS, aumentó en un 16 por ciento debido al crecimiento de la economía. Sin embargo, durante este mismo periodo, los empleados a tiempo completo (FTE, en inglés) se redujeron en un 16 por ciento de 115.205 en el año fiscal 1992 a 95.511 en el año fiscal 2001. Debido a que cada vez más los decrecientes recursos del IRS eran requeridos para realizar funciones operacionales esenciales como, procesar declaraciones, emitir reembolsos y contestar la correspondencia de los contribuyentes –una reducción desproporcionada ocurrió en el personal de Campo de Cumplimiento, el cual se redujo 28 por ciento de 29.730 en el año fiscal 1992 a 21.421 en el año fiscal 2002.

Tendencias en los Indicadores en la Carga de Trabajo y los Recursos del IRS



Al evaluar estas tendencias, es extremadamente importante reconocer un factor crítico: la carga de trabajo de la administración tributaria aumenta anualmente debido al aumento en la presentación de declaraciones de parte de contribuyentes, lo cual está relacionado con el crecimiento a largo plazo de la economía y el continuo aumento en la complejidad del Código de Ingresos Internos. Por ejemplo, durante los últimos cinco años, la cantidad de declaraciones de impuesto sobre la renta aumentó en 12 millones, mientras que se aprobaron 19 leyes tributarias que cambiaron 292 secciones del Código de Ingresos Internos y esto requirió 515 cambios en los formularios e instrucciones. El aumento en la carga de trabajo afecta cada faceta de la administración tributaria, desde el procesamiento de las declaraciones hasta la contestación de la correspondencia y las llamadas telefónicas para cobrar impuestos morosos y la contabilización de los pagos y las devoluciones.

Calculamos que en promedio, la carga de trabajo del IRS aumenta a una tasa compuesta de 1,8 por ciento anual. Por lo tanto, sólo para manejar este aumento en la carga de trabajo, el IRS tendría que contratar personal o tendría que aumentar la productividad en un 1,8 por ciento anual simplemente para continuar equilibrados.

En comparación, durante la década de los noventa, en general la productividad de los Estados Unidos aumentó a una tasa de alrededor de 2 por ciento anual. La industria de los servicios financieros privados, que disfrutó de su mejor década, aumentó su productividad en 2,3 por ciento anual.

Sin embargo, en el peor escenario posible, la fuerza laboral del IRS se redujo y la productividad por sí sola no pudo mantener el paso con el crecimiento de la carga de trabajo, por lo tanto, creando un importante vacío en la capacidad de la Agencia para administrar el sistema tributario.

DOS CAMINOS DIFERENTES: UNA OPCIÓN CLARA

Hablando en términos generales, hay dos formas de llenar el vacío. Como se discutió anteriormente, el primero es llenar la brecha al agregar más personal para procesar más declaraciones, contestar más llamadas telefónicas y cartas, y trabajar en más casos de fiscalizaciones y cobros. Estimamos que tendríamos que contratar más de 8.000 empleados a tiempo completo simplemente para regresar a los niveles de actividad del Año Fiscal de 1997 y entonces agregar 2.000 más anualmente para guardar las proporciones con el aumento de la carga de trabajo.

Dado el hecho de que la economía está en crecimiento, las prioridades presupuestarias en competencia y el aumento en las demandas de los recursos para cumplir con la legislación tributaria, como la Ley de Reestructuración y Reforma del IRS de 1998 (RRA 98), este enfoque sería extremadamente costoso.

Para la gran mayoría de los contribuyentes, el primer método tampoco cumpliría con las expectativas modernas de servicio porque no puede resolver las deficiencias fundamentales en los sistemas computarizados y de negocios del IRS. Ellos son el único y principal obstáculo para proporcionar un servicio de alta calidad y consistente para los contribuyentes; virtualmente cada uno de nuestros 100.000 empleados depende de estos sistemas anticuados e inconsistentes para realizar su trabajo.

No obstante, existe otra forma. La inversión en la reingeniería de las prácticas de negocios, procesos y tecnología del IRS, conjuntamente con aumentos limitados y dirigidos en el personal que le permitirán al IRS realizar todos los aspectos de su misión de manera más efectiva y eficiente y en línea con las mejores prácticas del sector público y privado y dentro de presupuestos aceptables.

La modernización le permitirá al IRS realizar su función de administración tributaria con proporcionalmente menos personal que en el pasado, mientras que se proyecta que la economía aumentará el PIB real en un 86 por ciento ocasionando que el sistema tributario sea mucho más complejo. Sin embargo, con sólo modernizar los sistemas computarizados, hasta las presunciones más agresivas y razonables sobre las ganancias de productividad, no pueden resolver completamente los retos en el servicio, cumplimiento y productividad que he delineado. También se requieren empleados efectivos y capacitados.

Nuestro plan requiere un crecimiento muy rápido y sostenido de más de 3 por ciento anual – sobre el 2 al 2,4 por ciento logrado en el sector privado. También asume el

rotundo éxito del Plan de Modernización de los Sistemas de Negocios (BSM, por sus siglas en ingles), junto con una cantidad de proyectos de mejoras que nos permiten cumplir con nuestros retos con un limitado crecimiento de personal. Esto incluye una agresiva reubicación de los recursos internos, tales como la eliminación de algunos centros de procesamiento de presentaciones de declaraciones, el rápido crecimiento en la presentación electrónica de declaraciones impuestos y el uso de compañías del sector privado para que realicen ciertas funciones.

La combinación estratégica de re-desplegar el personal y los programas para ahorrar trabajo también le permitirán al IRS mejorar su nivel de servicio al contribuyente sin medir los aumentos en su fuerza laboral. Podemos aplicar a otros programas de alta prioridad los ahorros laborales obtenidos de los diferentes proyectos que tenemos para la mejora de la administración tributaria electrónica, mejoramiento de la calidad y reingeniería. Una vez más, los programas de modernización de los sistemas de computadoras generarán la mayor cantidad de ahorro laboral.

EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Nuestro proceso de planificación estratégica dirige los esfuerzos anteriores. Actualmente, la planificación estratégica, el presupuesto, la asignación de recursos y los objetivos de desempeño se han alineado en toda la organización. Como parte del proceso presupuestario, el equipo senior del IRS revisó y estableció prioridades entre las necesidades de todo el IRS como Agencia para el Año Fiscal 2003 y buscó la más eficiente asignación de recursos. De hecho, la realineación de recursos efectuada en el presupuesto del Año Fiscal 2003 fue el producto de la reingeniería, eficiencia e inversión en sistemas modernos. Para este propósito, casi 2.300 empleados a tiempo completo podrán ser re-desplegados a áreas de alta prioridad en servicio al cliente y cumplimiento.

La organización de investigación del IRS también trabajó en conjunto con las divisiones de operación y cuantificó exitosamente lo que se requería para llevar a cabo todos los programas esenciales de administración tributaria de la Agencia, como por ejemplo el cumplimiento.

Para cada categoría de cumplimiento, el universo incluye solamente los casos donde los datos muestran que los impuestos sub-pagados son lo suficientemente significativos para justificar el trabajo en el caso. Al comparar este universo con el trabajo que se realiza actualmente, es posible computar el vacío en las unidades de trabajo y los recursos en empleados a tiempo completo y los dólares del presupuesto requeridos para cerrar la brecha. Además, se puede estimar la brecha de ingresos directos que proviene de no cumplir con este trabajo.

Sin embargo, deseo enfatizar que mientras que el impacto del ingreso directo de los programas de la administración tributaria es un indicador útil en la planificación, nunca deberá utilizarse sólo para determinar la asignación de recurso. Esto se debe a que el

objetivo de la administración tributaria es lograr el nivel más alto posible de cumplimiento de parte de los contribuyentes. Por lo tanto, es más importante asignar recursos de acuerdo con la lucha contra los casos más abusivos y sistemáticos de incumplimiento, como las transacciones para evadir el pago de impuestos. Si estos casos no se atienden, se socavaría la equidad del sistema tributario, que es la base del cumplimiento voluntario.

HACIENDO QUE FUNCIONE

El IRS actualmente ha establecido las bases para mejoras estables en la efectividad y la eficiencia con la cual lleva a cabo su misión. La Agencia ha realizado progresos tangibles en cinco áreas distintivas: (1) servicio al cliente, (2) relaciones con las partes interesadas, (3) cumplimiento, (4) administración interna y (5) tecnología y modernización. Para los propósitos de este trabajo, me voy a enfocar en los primeros tres.

Cumplimiento

Debido a las tendencias presupuestarias y la carga de trabajo previamente descritas el IRS no tiene los recursos para atacar cada caso de incumplimiento. Por lo tanto, debemos aplicar nuestros recursos donde el incumplimiento es mayor mientras todavía mantenemos una cobertura adecuada en otras áreas.

Después de un cuidadoso estudio, identificamos algunas de las áreas problemáticas más serias y problemas de cumplimiento. Estas incluyen: (1) promotores de paraísos fiscales de todas las variedades, (2) el uso mal intencionado de dispositivos como fideicomisos y cuentas "offshore" para esconder o reducir ilegalmente el ingreso, (3) paraísos fiscales corporativos abusivos, (4) declaración inferior de impuestos de parte de individuos con altos ingresos, y (5) acumulación e incumplimiento en la presentación y pago de grandes cantidades de impuestos sobre la planilla por parte de algunos empleadores.

Para resolver estos problemas, renovamos nuestros programas de cumplimiento para reenfocar nuestros recursos y utilizar una amplia gama de herramientas y técnicas. Varían desde la educación al público, hasta identificar sistemáticamente promotores y participantes, para revitalizar las acciones de aplicación tales como, las notificaciones, requerimientos judiciales y la investigación criminal de los promotores.

Si podemos eliminar la confusión y los errores antes de que se presente una declaración o un formulario, los contribuyentes de América se podrían ahorrar innumerables cantidades de avisos y comunicaciones con el IRS. Si podemos advertirles a los contribuyentes que no participen en maquinaciones tributarias que son "demasiado buenas para ser ciertas", podemos ahorrarle a los contribuyentes multas y

mucho más. Además, la Agencia estará en una mejor posición para utilizar sus limitados recursos en casos más serios de incumplimiento.

Para este propósito, establecimos educación del contribuyente y la organización para la presentación previa de declaraciones en nuestras divisiones operativas. También creamos herramientas para la presentación previa de declaraciones, tales como convenios de presentación previa de declaraciones; la industria emitió una resolución con la publicación de guías. Aumentamos nuestra producción de formularios tradicionales de guías publicadas, incluyendo regulaciones de ingresos y avisos.

Aunque estas medidas preventivas son muy prometedoras, debemos atacar, corregir e impedir el incumplimiento. Debemos enfocar los recursos, mejorar la eficiencia y el uso de nuestros poderes de aplicación de manera más apropiada.

Al utilizar nuestra investigación y planificación estratégica, las Divisiones Operativas del IRS de Pequeña Empresas / Trabajadores Independientes (SB/SE, por sus siglas en inglés) y Empresas Grandes y Medianas está dirigiendo sus recursos de fiscalización hacia los casos más importantes. La reingeniería de la fiscalización y el cobro están enfocadas en el mejoramiento de la eficiencia en la realización de estos casos. Por ejemplo, la División de SB/SE está abordando los casos de negocios tributarios como el no pago de los impuestos de empleo y retenciones, más temprano que en el pasado.

Dentro de dos años, nuestro programa de modernización de cumplimiento en la Presentación de Declaraciones y Pago comenzará a reducir de varios años a seis meses o menos el tiempo requerido para resolver la mayoría de los casos de cobros.

Otras iniciativas que primero se delinearon en nuestro Plan Estratégico, están tomando efecto. Revitalizamos el uso de herramientas de aplicación que estuvieron inactivas por mucho tiempo que se requieren para tratar con los casos serios de incumplimiento y especialmente en los esquemas de promoción de impuesto. Por ejemplo, estamos identificando agresivamente a los promotores y los esquemas por medio de citaciones de registros, incluyendo citaciones de “Pedro Sin Nombre” en cuentas de tarjetas de crédito en paraísos fiscales “offshore” y citaciones de proveedores para refinar esos datos.

Además, el Informe de la Comisión Webster entregó un programa detallado de acción para hacer que la Investigación Criminal (CI, por sus siglas en inglés) del IRS fuese un componente más efectivo de la administración tributaria. El reenfoque de los recursos del CI en los casos tributarios fue la parte central de este informe. Actualmente la principal prioridad del CI es investigar a los promotores y participantes de los esquemas tributarios ilegales.

La clave para ejecutar exitosamente nuestro programa de cumplimiento es tener mejores datos. El IRS falló en la detección de áreas emergentes de incumplimiento en parte porque confió en datos cada vez más obsoletos del antiguo Programa de Medición de Cumplimiento de Contribuyentes. Para resolver este problema, diseñamos

y actualmente estamos implementando un Programa de Investigación Nacional que obtendrá información esencial con menos carga sobre los contribuyentes.

Obviamente, nuestro éxito en el cumplimiento también depende de un grupo de individuos altamente capacitados para realizar tareas que también requieren un alto nivel de criterio. Después de un congelamiento de casi seis años, el reclutamiento de ocupaciones profesionales, como el agente de ingresos y el oficial de ingresos comenzó nuevamente; la capacitación fue renovada y mejorada completamente; y el compromiso de los empleados se convirtió en una parte de las medidas equilibradas y la administración diaria.

La Administración Interna

Muchos de los miembros del CIAT están familiarizados con los cambios internos que se han llevado a cabo en el IRS. Lo más visible es la nueva estructura organizacional que se asemeja estrechamente al modelo del sector privado de organizarse alrededor de los clientes con necesidades similares. El IRS realizó exitosamente la transición hacia una organización moderna enfocada en el cliente en el cual un equipo gerencial tiene claras responsabilidades para cumplir con las necesidades de un conjunto específico de contribuyentes.

Las necesidades de servicio y los temas de cumplimiento de más de 90 millones de contribuyentes con ingresos por salario e inversión son enormemente diferentes de aquellos de empresas grandes y medianas, quienes a cambio, son diferentes de aquellas de las empresas pequeñas y las organizaciones exoneradas del pago de impuesto. Actualmente un equipo trabaja a tiempo completo para comprender y cumplir con las necesidades de cada conjunto de contribuyentes y tiene autoridad nacional para ejecutar sus planes, eliminando la históricamente profunda y contraproducente separación entre la “oficina de campo” y la “oficina nacional”.

La realización del cambio masivo en el IRS requirió un liderazgo de alto nivel de parte de individuos con un amplio rango de experiencia. La Comisión de Reestructuración del IRS alcanzó una conclusión similar hace cinco años., “En tanto que la memoria institucional es valiosa y el mantener la política fuera del IRS es esencial, el pensamiento externo puede limitar la habilidad de la gerencia del IRS en llevar nuestras perspectivas a los retos organizacionales.”

Para este propósito, hemos establecido exitosamente un nuevo modelo para el reclutamiento ejecutivo que incluye el llevar una cantidad limitada de ejecutivos de alto rango con mucha experiencia de la industria privada y otras Agencias gubernamentales para que complementen nuestros líderes senior internos.

Como parte de la reorganización, la cantidad de capas gerenciales, también se redujo y el papel de los ejecutivos y gerentes senior está siendo re-dirigida hacia el compromiso

substantial en la administración tributaria en vez de hacia los deberes predominantemente administrativos.

Muchos programas especializados, que varían desde el procesamiento de declaraciones de parte del sector comercial hasta el manejo de reclamos de cónyuges inocentes y atender llamadas sobre la ley tributaria, también están siendo consolidados en menos ubicaciones con menos capas gerenciales. Esto permite una mayor estandarización y una implementación más rápida de las mejoras. Además de un sistema completamente nuevo de medidas balanceadas diseñadas e implementadas, alineando los objetivos en toda la organización hasta el ámbito territorial y el sitio.

Las ganancias en servicio y en el difundido re-direccionamiento de los programas de cumplimiento durante los últimos dos años se reflejaron beneficiosamente en una organización más enfocada en el cliente y proyectaron la imagen de una organización más responsable. Los mayores beneficios todavía están por venir, en la forma de mejoramientos continuos en la productividad y la calidad en todos los programas de importancia.

Las mejoras en el servicio al cliente y otros programas también pueden vincularse a un compromiso mayor con los empleados en nuestra misión y objetivos, un aumento y mejoramiento en la capacitación y un aumento en el enfoque de las preocupaciones de los clientes.

Tecnología y Modernización

Más que actualizar una tecnología anticuada, nuestro programa de Modernización de Sistemas de Negocio cambia toda la forma en que el IRS interactúa y realiza negocios con los contribuyentes y las personas quienes participan. De hecho, no vemos la modernización de los sistemas como una entidad separada, sino como una de las formas más importantes de poder lograr todos los objetivos de RRA 98 dentro de expectativas presupuestarias realistas.

Nuestro Programa BSM está comenzando a entregar beneficios tangibles y significativos a los contribuyentes, como el traslado del primer grupo de contribuyentes a una base de datos moderna y confiable a principios del siguiente año. Durante los siguientes cinco años, todos los contribuyentes individuales serán trasladados a la misma, acortando así los tiempos para las devoluciones sobre las declaraciones presentadas electrónicamente a menos de una semana y esto nos permitirá proporcionarle al contribuyente y a los empleados una precisión de hasta un minuto en sus cuentas. Es sumamente importante, que implementemos el primer proyecto en nuestro nuevo sistema de seguridad, el mismo proporciona un estándar para asegurar la seguridad de todos los sistemas y datos futuros del IRS.

Igualmente significativo es el hecho que tenemos una visión completa y una arquitectura para guiar la modernización continua de todos los procesos de negocios y la tecnología de apoyo.

El mejor manejo de nuestra masiva tecnología y el Programa BSM han sido críticos para nuestro éxito. De 15 sistemas de información separados, creamos una organización que tiene el trabajo de servir a todas nuestras unidades operativas y a la vez administra nuestro programa de modernización.

Como parte de esta importante transición, se establecieron estándares y en su mayor parte implementamos “hardware y software”. Consolidamos las macrocomputadoras de los 12 centros a tres y establecimos un estándar para el “hardware y el software” de las computadoras de escritorio y portátiles. En el ámbito nacional se implantaron sistemas de mensajes de correo electrónico y de voz, “software” de automatización estándar de oficina, certificaciones y estándares de seguridad. Desplegamos importantes aplicaciones de sistemas interinos, incluyendo el Enrutador Inteligente de Llamadas, Procesamiento Integrado de Casos y el Sistema de Integrado de Cobros.

A DONDE VAMOS DESDE AQUÍ: LAS CUATRO PARTES DE LA MODERNIZACIÓN

Ahora estamos en una posición donde podemos estimar el amplio impacto del programa de modernización sobre la eficiencia y efectividad del IRS. Como hemos argumentado anteriormente, creemos que la productividad aumentará a una tasa que excederá el 3 por ciento por año, comparado con el 2 por ciento logrado por el sector privado durante la década de los 90.

En la solicitud de presupuesto para el año fiscal 2004 del IRS, se estima que el aumento en la productividad *exclusivamente a partir de ahorros y reubicaciones* (es decir a partir de ahorros en costos y reubicación de los recursos base posibles mediante la modernización) es del 2,4 por ciento. Esto no incluye un aumento adicional en la productividad dentro de programas clave de administración tributaria generados por la modernización, reducción de carga o recaudación aumentada de impuestos.

De estos estimados, el IRS desarrolló su estrategia de modernización general construida alrededor de los cuatro componentes esenciales que son críticos para aumentar la eficiencia y la productividad. Estos son: (1) inversión a corto plazo en tecnología de información (IT, por sus siglas en inglés) que mejoran el servicio y la productividad, lo que nosotros llamamos el Nivel B (Tier B); (2) inversiones a largo plazo en IT en nuestro Programa BSM que mejoran el servicio y la productividad y proporcionan datos y una infraestructura de seguridad para todos los sistemas futuros; (3) reinversión de los recursos base para programas de mayor prioridad, como para nuestra nueva estrategia de cumplimiento y (4) un crecimiento moderado y dirigido en personal.

Estos componentes son interdependientes y cada uno es crucial para llevar a cabo el programa de modernización. Por ejemplo, la ausencia de una inversión en los proyectos del Nivel B (Tier B), no permitirá que se reflejen las ganancias de productividad a corto plazo y las mismas no podrán realizarse completamente y no podremos reinvertir estos ahorros en mano de obra. Podemos ver como esto se aplica a la presentación electrónica. En adición a los muchos beneficios que percibirán los contribuyentes, la presentación electrónica también proporciona claros ahorros en el costo y una reducción en la carga de trabajo del IRS, permitiéndole a la Agencia redirigir sus valiosos recursos de procesamiento a servicio al cliente y a los programas de cumplimiento.

De acuerdo con la aplicación de esta estrategia y el plan de modernización, el IRS podrá entregar en el Año Fiscal 2004 un mejoramiento en el desempeño que es mucho mayor que el modesto crecimiento en personal solicitado.

Primero, el aumento en los recursos en los programas claves de la administración tributaria, donde actualmente hay una brecha en el desempeño, sería de 9,4 por ciento, 4,7 veces el crecimiento en el total del personal. Esto es posible debido a los ahorros y las reubicaciones que han sido posibles debido a la modernización y los mismos han sido identificados en el proceso de planificación estratégica.

En adición a este importante crecimiento en recursos efectivos para los programas estratégicos claves, los otros programas esenciales del IRS tales como, procesamiento de declaraciones, correspondencia y contabilidad tributaria se acomodarán al aumento normal de la carga de trabajo de 1,8 por ciento anual con recursos a nivel o inferiores. La combinación de estos esfuerzos, si se sostienen durante esta década, le permitirán al IRS cerrar la brecha y restablecer la efectividad y equidad del sistema tributario.

Segundo, el efecto proyectado en la producción de la entrega y en los dólares en programas claves de la administración tributaria excederán más allá el aumento de 2 por ciento solicitado en recursos reales. Esta es otra medida de productividad contenida en nuestro plan y presupuesto para el Año Fiscal 2004.

De hecho, las inversiones del IRS en modernización por medio del programa BSM y las inversiones relacionadas con el proyecto de Nivel B (Tier B) le permitirán al IRS aumentar su productividad de cuatro maneras distintivas:

- **Reducir Costos.** Al automatizar y eliminar trabajo y por lo tanto reducir el personal a tiempo completo. Este método ocurre principalmente en las operaciones del “back office” como lo es el procesamiento de las presentaciones de declaraciones. Los proyectos que promueven el crecimiento en la presentación electrónica aumentan la productividad de este modo.
- **Evitar Costos.** Al permitir que se realice más trabajo sin aumentar proporcionalmente el personal a tiempo completo o los costos operativos. Esto ocurre cuando el contribuyente realiza por su cuenta las operaciones, como

Comunicaciones con los Clientes y el Internet Refund Fact of Filing (IRFOF) que es la consulta automática de devoluciones. También se logra cuando los empleados del IRS pueden manejar más casos o completar casos con una precisión mayor, debido a la implementación de programas como el enrutado de llamadas a Comunicaciones con los Clientes.

- **Reducir la Carga.** Al reducir la carga sobre el contribuyente, el costo del sistema tributario se reduce. Los contribuyentes gastan 8 veces del presupuesto del IRS en tiempo y dinero al cumplir con el sistema. La modernización puede reducir esta carga al hacer que sea más fácil cumplir. Ejemplos de esto son el Sistema de Pago Electrónico de Impuestos Federales (EFTPS, por sus siglas en inglés) el servicio de Internet y la Resolución de Cuenta Electrónica de Servicios Electrónicos (e-Services Electronic Account Resolution). Otro ejemplo es el Motor de Datos de la Cuenta del Cliente (Customer Account Data Engine (CADE)) que agilizará las devoluciones.
- **Aumentar la recaudación de impuestos.** Al mejorar la velocidad y la efectividad de las actividades recaudación. Ejemplos de esto son el proyecto BSM de Cumplimiento en la Presentación y el Pago que cortará el tiempo recaudación tributaria para cuentas vencidas de años a meses y los ingresos no reportados del proyecto de Nivel B (Tier B) que identificará casos de fiscalización que contienen ingresos sin declarar con mayor precisión.

CONCLUSIÓN

Hace cinco años, el IRS emprendió un nuevo rumbo. Al seguirlo, hemos logrado mucho progreso para los contribuyentes de los Estados Unidos de América, aunque nos queda mucho por hacer para mejorar completamente el modo del funcionar del IRS. Sin embargo, al IRS invertir en prácticas comerciales de reingeniería y tecnología y proporcionar aumentos limitados y dirigidos de personal, podremos realizar todos los aspectos de la misión del IRS de manera más efectiva y eficiente y en línea con las mejores prácticas del sector público y privado.

W. Todd Grams

Chief Financial Officer
Internal Revenue Service
1111 Constitution Ave. N.W.
Washington D.C., United States of America
E-mail: Wtodd.grams@irs.gov

Caso práctico

TEMA 3.1 POSIBILIDADES DE DISMINUCIÓN DE LOS COSTOS OPERATIVOS A TRAVÉS DE LA UTILIZACIÓN DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LAS COMUNICACIONES

Javier Basta Ghetti

Asesor Legal de la Presidencia Ejecutiva
Servicio de Impuestos Nacionales
(Bolivia)

SUMARIO: 1. Introducción.- 2. La Administración Tributaria boliviana y las NTIC'S.- 3. Repercusiones de las NTIC'S en el SIN.- 3.1. Informática.- Proyecto de centralización de los servicios informáticos.- Red nacional de voz sobre IP (VOIP).- 3.2. Servicio al contribuyente.- Distribución de formularios de impuestos por Internet.- Presentación de declaraciones sin movimiento por teléfono.- Consultas por Internet.- Servicio de RUC electrónico.- 3.3. Recaudación.- 3.4. Fiscalización.- 3.5. Recursos Humanos.- 3.6. Administración.- 3.7. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

Es ya una realidad tangible que la introducción de las Nuevas Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (NTIC's) está transformando nuestra sociedad a niveles nunca antes vistos, probablemente comparables en importancia a los que se produjeron durante la época de la revolución industrial.

Las NTIC's han posibilitado la creación de nuevas formas de relacionamiento e interacción entre los ciudadanos, empresas y organismos estatales utilizando medios tecnológicos que han revolucionado los niveles de servicio, productividad y comodidad para la realización de transacciones, trámites y el cumplimiento de diversas obligaciones.

Las Administraciones Tributarias, por la misma naturaleza de sus objetivos y características de sus operaciones, se están beneficiando de manera importante de las NTIC's, con un profundo impacto que llega a trascender a las mismas instituciones creando nuevos modelos de organización y operación para nuestras administraciones.

La incorporación de tecnología en las Administraciones Tributarias no es novedad y es desde hace algún tiempo un elemento estratégico para alcanzar una mejor efectividad en términos de las metas que persigue una administración de este tipo.

Si entendemos que la efectividad se compone de la interacción y sinergia que se puede lograr combinando la eficiencia y eficacia, veremos que la eficiencia operativa de las

administraciones tributarias es un componente muy importante que, si bien no lo garantiza, puede llegar a desempeñar un rol decisivo para mejorar la eficacia de la administración.

Es en este campo precisamente, el de la eficiencia operativa, en el que la introducción de las NTIC's a las administraciones tributarias puede llegar a generar ahorros en costos de operación, mejor utilización de recursos humanos y una mayor productividad.

2. LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA BOLIVIANA Y LAS NTIC'S

El Servicio de Impuestos Nacionales (SIN) no ha quedado al margen de la revolución tecnológica y está plenamente conciente al más alto nivel del rol estratégico de la tecnología en la búsqueda del cumplimiento de las metas institucionales y en la modernización de la institución.

Las NTIC's han sido identificadas en el SIN como las herramientas posibilitadoras para no solamente mejorar los niveles de eficacia como administración sino también, y de manera complementaria, crear las condiciones para lograr mejores niveles de eficiencia operativa, que en última instancia se reflejarán como parte de un todo al momento de evaluar el costo de la recaudación.

El SIN se encuentra actualmente en un proceso paulatino de incorporación de las NTIC's como complemento a los recursos tecnológicos más tradicionales con los que cuenta ya desde hace algún tiempo.

A continuación se mencionan las principales tecnologías que se están implantando o se planean introducir en el corto plazo en el SIN:

- Tecnologías de Internet e Intranet
- Red nacional de comunicaciones con VoIP (Voice over IP)
- Call-Centers y otras soluciones basadas en telefonía
- Herramientas de software para la explotación de información (DataWarehouse)
- Tecnologías basadas en SBC (Server Based Computing)

3. REPERCUSIONES DE LAS NTIC'S EN EL SIN

La introducción progresiva de las NTIC's en el SIN está produciendo gradualmente cambios internos importantes en la forma de desarrollar el trabajo diario y cómo interactúa el funcionario con los distintos procesos tributarios existentes dentro de la administración.

Las áreas institucionales que se han visto mayormente beneficiadas por estas tecnologías o que están en proceso de implementación de nuevos proyectos tecnológicos son:

- Informática
- Servicio al Contribuyente
- Fiscalización
- Recaudación
- Recursos Humanos
- Administración

A continuación se presentan los principales cambios producidos o esperados en materia de eficiencia operativa para las áreas mencionadas anteriormente.

3.1. Informática

Resulta evidente que la gran parte de los cambios inducidos por la introducción de las NTIC's se vayan a reflejar y repercutir en última instancia en el área de informática de las administraciones tributarias, esto a efectos de que es el área encargada de la aplicación, administración y desarrollo posterior de las soluciones tecnológicas implantadas en las demás áreas usuarias dentro de la institución.

Sin embargo, es necesario también buscar mejorar los niveles de eficiencia y productividad del personal y de los procesos específicos del área informática, estas mejoras pueden llegar a tener un profundo impacto en la operación de las demás áreas por la naturaleza de servicio que caracteriza a los departamentos de informática.

En este sentido y como parte de su planificación estratégica en tecnología, el SIN enfrentará durante este año uno de los cambios más importantes de los últimos 15 años en materia tecnológica mediante el cambio de arquitectura de procesamiento, pasando de un esquema distribuido hacia uno centralizado.

Este cambio se logrará justamente con el potenciamiento de las tecnologías tradicionales con las de vanguardia, con grandes implicaciones a nivel del servicio ofrecido a los contribuyentes, eficacia institucional en el cumplimiento de metas y cambios drásticos en lo relacionado a la eficiencia operativa no sólo del área informática sino de toda la institución.

Proyecto de centralización de los servicios informáticos

La distribución actual de los servicios informáticos en más de 18 centros de cómputo del SIN repartidos a lo largo del país, implica elevados costos de mantenimiento de la infraestructura de cómputo, complejidad de administración de los sistemas y dificultades para proveer una visión única de la información.

Entre los principales problemas que afectan de manera directa la eficiencia operativa del SIN y que se desean resolver mediante el cambio tecnológico, podemos citar:

- Complejidad inherente al control y administración de los diferentes servidores y bases de datos del país y costos asociados por soporte técnico y solución de problemas.
- Elevados costos por mantenimiento, garantía de equipo e interacción con demasiados proveedores de tecnología.
- Utilización no uniforme de la capacidad de cómputo instalada debido al patrón de carga de procesamiento máxima generalmente sólo en días de vencimiento.
- Requerimiento de personal calificado en cada Gerencia Distrital para la administración de los servidores y bases de datos.
- Carga operativa adicional para mantener controlada la seguridad debido a la distribución de las bases de datos.
- Complejidad en la administración de usuarios y otorgación de claves de acceso.
- Tiempo y complejidad en la administración de versiones de software, distribución de programas y cambios en las estructuras de base de datos.

Para lograr el cambio de modelo de procesamiento hacía uno centralizado, el SIN considera como elementos estratégicos la disponibilidad de una red nacional de telecomunicaciones, la incorporación de tecnología basada en Internet, infraestructura de cómputo tipo Server Based Computing y utilización de equipamiento central de procesamiento accesado a través de una Intranet y compuesto por servidores con tecnología de punta y características de alta disponibilidad.

Se espera que luego de la puesta en marcha del nuevo esquema de procesamiento, las mejoras en la eficiencia operativa del área de informática y de la institución en general serán muy importantes y alcanzarán un grado de trascendencia tal que se estima llegará a redefinir los hábitos organizacionales de trabajo y sin duda se reflejarán en los resultados globales de desempeño del SIN.

También se espera que por las características de la centralización, las mejoras y beneficios que se obtendrán con el nuevo esquema serán tangibles y accesibles prácticamente de manera inmediata por las diferentes áreas del SIN, no sólo la informática.

Este cambio tecnológico ha sido diseñado con el objetivo de revolucionar la forma en la que se llevan a cabo las operaciones internas del SIN, fundamentalmente en las áreas estratégicas, no sólo mediante la aceleración y simplificación de los procesos tributarios, sino también mediante la provisión de una plataforma de aplicaciones e información corporativa única, consistente e íntegra, capaz de brindar los servicios informáticos que requiere la institución de manera segura, rápida y confiable.

Por último, es importante hacer notar que el cambio a un modelo centralizado de procesamiento se constituye en la plataforma de base que hará factible la concepción posterior de nuevos servicios más elaborados que aprovechen al máximo las posibilidades y oportunidades que brindan las NTIC's.

Red nacional de voz sobre IP (VOIP)

Uno de los requisitos imprescindibles para poder operar de manera centralizada es el de contar con una red de comunicaciones con alcance nacional y anchos de banda suficientes para implementar servicios adicionales basados en la utilización de nuevas tecnologías.

El SIN ha puesto recientemente en funcionamiento su red nacional de telecomunicaciones como parte del proceso de centralización y le ha otorgado mayor valor agregado mediante la implementación de una red con tecnología de voz sobre IP (VoIP) que utiliza los mismos canales de la red de datos.

La red de voz permite interconectar a todas las gerencias internamente a través de las centrales telefónicas conectadas a la red de datos, sin necesidad de recurrir al sistema telefónico público y consumiendo apenas una fracción del ancho de banda disponible para los datos.

Este servicio ha generado ahorros concretos de aproximadamente \$US92'000 anualmente que anteriormente representaban costos por llamadas interdepartamentales.

Cuadro No. 1 Red Nacional de Voz y Datos

Los formularios físicos preimpresos son distribuidos gratuitamente por la administración a los contribuyentes, el proceso de impresión de formularios le cuesta actualmente mas de \$US300.000 cada año al SIN.

Se estima que una vez que este nuevo servicio haya alcanzado un nivel estable de difusión y utilización, el SIN tendrá un ahorro aproximado de \$US100'000 anualmente en materia de impresión de formularios.

Por otra parte, este servicio también permitirá lograr una mejor utilización del recurso humano en el área de recaudación ya que un problema frecuente y que genera carga operativa es el de los errores cometidos por el contribuyente al momento del llenado del formulario, en muchos casos errores básicos que luego generan infracciones, notificaciones e inclusive requieren la presencia del contribuyente en oficinas de la administración.

La utilización del software de llenado y liquidación de formularios facilita al contribuyente la preparación de formularios sin cometer errores, lo cual se traduce a la larga en menos carga para la administración.

La introducción de este servicio es la primera fase de un proyecto más ambicioso que contempla la utilización de la tecnología PDF417, la cual permitirá al contribuyente imprimir de manera codificada y segura en una “nube de puntos” no sólo la información básica de identificación del formulario electrónico sino también la totalidad de las casillas de información ingresadas.

Estas “nubes de puntos” podrán ser registradas automáticamente con un lector óptico, asegurando un 100% de calidad y completitud de la información, garantizando la privacidad y simplificando tremendamente todo el proceso de tratamiento de los formularios tradicionales que actualmente impacta negativamente en la eficiencia operativa del SIN.

Cuadro No. 2 Distribución de formularios por Internet



Presentación de declaraciones sin movimiento por teléfono

Otro de los proyectos en el área de servicio al contribuyente que se estima producirá ahorros y mejoras en la eficiencia operativa es el de la recepción de declaraciones sin movimiento de manera automatizada por teléfono.

Se ha determinado que, aproximadamente el 29% (92.037) del total de contribuyentes inscritos en el padrón (307.900) presentan declaraciones juradas sin movimiento. Esta situación produce excesivos costos y cargas administrativas a la Institución, la que debe procesar estos documentos y pagar las comisiones bancarias correspondientes por la captura y recepción de estos formularios.

Los costos aproximados anuales por comisiones bancarias, impresión de formularios y recursos humanos que intervienen en este proceso se estiman en U\$1.425.765.

Adicionalmente a estos costos, pueden considerarse otros, como los producidos por la emisión y notificación de intimaciones a estos contribuyentes, por presentaciones fuera de término, o errores en el llenado o captura de los formularios, etc.

Con base a este análisis, y con las premisas de disminuir en forma notoria los costos, reducir la carga administrativa y mejorar la eficiencia operativa se elaboró el proyecto para la presentación de declaraciones sin movimiento vía teléfono, mediante el cual el SIN espera lograr las siguientes ventajas una vez que el servicio se encuentre en operación:

- Reducción en los costos de operación, disminución en el pago de comisiones bancarias y reducción de la cantidad de formularios impresos.
- Mejor distribución de los recursos humanos, al reducirse la carga administrativa, el personal que se ocupaba de procesar estos documentos enfoca su atención a tareas que incidan de manera concreta en la recaudación.
- Disponibilidad de la información, la información de estas declaraciones ingresa directamente a la base de datos y está disponible en forma inmediata evitando el circuito de recaudación común a través de las entidades financieras.
- Mejora importante en el servicio al contribuyente, la imagen y calidad del servicio mejora notoriamente, gracias a que el contribuyente ya no requiere apersonarse a las oficinas de impuestos ni al banco, además los horarios de atención se amplían a 24 horas al día 7 días a la semana.
- Todo el equipamiento tecnológico adquirido servirá como base para la implementación de nuevos servicios telefónicos, como la presentación de DD.JJ., con movimiento, consultas al extracto tributario, modificaciones en el padrón e información, dosificación de notas fiscales y timbres ICE y asistencia tributaria a través de call-centers.

Luego de un lapso aproximado de 6 meses de puesta en marcha del servicio, el SIN espera llegar a un 30% de ahorro anual, lo que se traduce aproximadamente en U\$427.000 dólares americanos.

Consultas por Internet

Una de las actividades que consumía mayor tiempo y recursos humanos en el área de atención al contribuyente, era la resolución de consultas tributarias de manera personal, ya sea mediante la atención directa al contribuyente o por llamada telefónica.

En la actualidad, se ha podido comprobar una mejora concreta en la eficiencia del área de atención al contribuyente desde que se puso en funcionamiento el servicio de consulta por Internet a las preguntas más frecuentemente planteadas por los contribuyentes.

Este servicio permite consultar preguntas frecuentes clasificadas por tema también es posible descargar el paquete completo de preguntas. En caso de que la información presentada no sea suficiente o la consulta sea muy particular, el contribuyente tiene la alternativa de efectuarla por correo electrónico a través de la misma página Web de la institución.

Adicionalmente se ha provisto la página Web con una lista de correo automatizada mediante la cual los contribuyentes que se suscriben a la misma reciben por correo electrónico las últimas novedades, anuncios y resoluciones normativas.

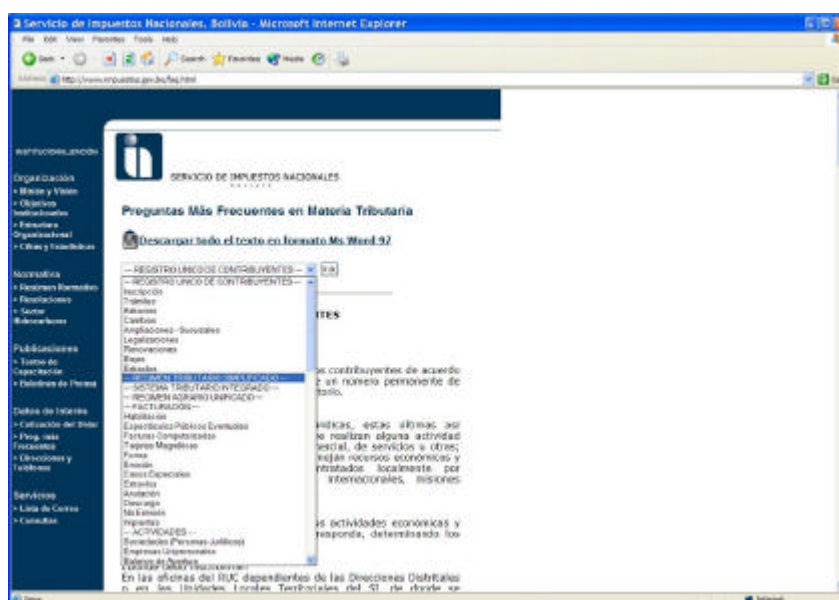
El promedio de consultas realizadas por e-mail es de aproximadamente 6'000 al año y se recibe un promedio de 3'200 visitas mensuales a la página de preguntas más frecuentes y consultas a resoluciones normativas.

En lo relacionado a los servicios de consulta ofrecidos por teléfono, el área de asistencia al contribuyente recibe más de 38'000 llamadas al año. Este tipo de servicio representa un gran potencial para brindar una mejor atención al contribuyente y mejorar la eficiencia operativa la administración en general.

Está en etapa de planificación, la implementación de un call-center especializado que sea parte de un sistema de CRM (Customer Relationship Management) orientado al ciudadano que facilite la integración del medio telefónico con los sistemas e información en vivo provenientes de las bases de datos corporativas de la institución.

El call-center que se busca implementar dotará a los operadores telefónicos de terminales que permitan consultar con detalle, de manera automatizada y en tiempo real la información tributaria de los contribuyentes para dar un mejor servicio telefónico.

Cuadro No. 3 Consulta a las preguntas más frecuentes vía Internet



Cuadro No. 4 Consulta a Resoluciones Normativas vía Internet



Servicio de RUC electrónico

Recientemente se ha puesto en marcha el Servicio de RUC Electrónico, el cual brinda la posibilidad de emitir certificaciones vía Web de inscripción al registro de contribuyentes.

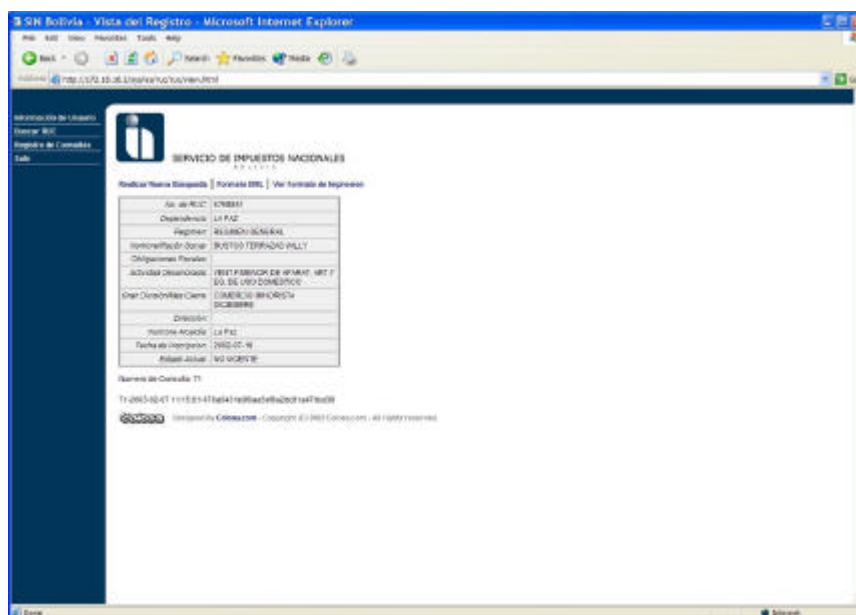
El servicio ha sido diseñado en el marco de un programa nacional de simplificación de trámites del aparato estatal apoyado fuertemente en las nuevas tecnologías disponibles.

En el caso concreto del SIN, existen varias instituciones que solicitan al contribuyente una certificación de que éste cuente con una inscripción válida en el Registro Único de Contribuyentes (RUC), para lo cual era necesario apersonarse en oficinas del SIN y solicitar una copia legalizada del registro de inscripción.

Con el nuevo servicio, ya no se le pide al contribuyente la certificación ya que ésta es obtenida directamente por la entidad interesada a través de un sistema Web que genera las certificaciones automáticamente de manera segura y rápida.

Bajo esta nueva modalidad se ha logrado facilitar los trámites al contribuyente y se ha mejorado la eficiencia de las áreas de atención al contribuyente, con menos flujo de contribuyentes y mejor utilización del recurso humano.

Cuadro No. 5 Certificaciones del Registro de Contribuyentes vía Internet



3.3. Recaudación

El SIN tiene como un siguiente gran objetivo ligado a la centralización de los servicios informáticos, la provisión de manera integral de un conglomerado de servicios al contribuyente mediante la implementación de un Portal Tributario en Internet que ponga en práctica los conceptos de oficina tributaria virtual.

En dicho portal se brindarán servicios de presentación, liquidación y pago de declaraciones juradas, trámites electrónicos, consultas tributarias y envío de correspondencia tributaria con valor legal a través de buzones fiscales electrónicos.

El SIN considera que con la puesta en marcha del portal tributario se lograrán alcanzar los mayores niveles de ahorro en costos operativos así como una mejor distribución de tareas y utilización de los recursos humanos. El impacto también será considerable en los costos por impresión de formularios y notificaciones al contribuyente, comisiones bancarias, costos de correo e infraestructura física.

Por otra parte, este tipo de servicios implica tremendos beneficios para el contribuyente a nivel de la comodidad, seguridad y transparencia en su relacionamiento con la administración al eliminar la discrecionalidad y proporcionarle información de manera oportuna y confiable.

Adicionalmente, otra de las áreas en las que se estima existe un importante potencial para mejorar la eficiencia del SIN y sobre todo generar considerables ahorros en costos

operativos, es en la interacción con las entidades externas que participan en el proceso de recaudación y procesamiento de los formularios de impuestos.

El área de recaudación está evaluando diferentes alternativas basadas en las nuevas tecnologías para reformular o tercerizar el tratamiento, administración y diversificación de los diferentes canales por los que la información llega actualmente al SIN, en general estos canales han sido tradicionalmente las entidades bancarias, las cuales han mantenido una relación directa con la administración tributaria.

Esto permitirá simplificar y hacer más eficiente el proceso de recepción de información y posibilitará al SIN disponer de la información de manera oportuna y confiable a un costo mucho menor que el que se incurre actualmente, originado por los pagos de comisiones a las entidades bancarias, costos por la transcripción y verificación de los datos proporcionados por los bancos y otros costos originados por las demoras y problemas en la calidad de la información.

3.4. Fiscalización

El área de fiscalización también está siendo preparada para lograr importantes mejoras en la eficiencia operativa, fundamentalmente por la introducción de herramientas de software basadas en las NTIC's y orientadas a brindar apoyo a las actividades de inteligencia fiscal.

Por su propia naturaleza, la explotación de información tributaria en el campo de la inteligencia fiscal impone grandes retos técnicos ligados a la necesidad de procesar enormes volúmenes de datos para detectar patrones de evasión o mal comportamiento fiscal.

En este campo, el SIN se encuentra en pleno proceso de preparación para la implementación de un DataWarehouse tributario corporativo utilizando tecnología de punta que permita efectuar consultas complejas de manera sencilla y rápida en grandes repositorios de información fiscal.

Se estima que cuando el DataWarehouse corporativo se encuentre en funcionamiento, la carga operativa para el área informática disminuya drásticamente, pues bajo el esquema actual las consultas complejas solicitadas por el área de inteligencia fiscal deben ser programadas de manera directa por especialistas informáticos.

Por otra parte, con esta nueva tecnología, los usuarios de fiscalización podrán elaborar sus propias consultas independientemente, de manera rápida y sencilla, a través de aplicaciones basadas en Web sin requerir la elaboración de especificaciones ni interacción con el área informática.

Se estima también que el área de inteligencia fiscal podrá hacer un mejor uso de sus recursos humanos para la planificación de las fiscalizaciones puntuales, costosas en

tiempo y personal, mediante el uso de herramientas sofisticadas para el análisis estadístico, cruces masivos de información, detección de patrones de comportamiento, etc.

3.5. Recursos Humanos

Es indudable que el valor de una administración tributaria puede medirse en función de su capital intelectual, por esa razón la capacitación permanente al personal es un lineamiento estratégico definido al más alto nivel institucional.

El SIN tiene claro que las actividades de capacitación generan una carga operativa alta en razón de la distribución geográfica de los funcionarios, la infraestructura y logística requerida y la dificultad para conciliar horarios y cronogramas de capacitación con las diferentes áreas involucradas.

Es conocido que las NTIC's han comprobado repetidamente en muchos lugares su efectividad en el campo de la capacitación como una alternativa sumamente económica, eficiente y práctica en comparación a las técnicas tradicionales.

El SIN tiene programado establecer una red nacional de capacitación a distancia por video conferencia, sistemas de auto-aprendizaje por computadora y seminarios virtuales.

Como objetivo a mediano plazo, se espera implementar servicios de capacitación completamente automáticos para las materias básicas y generales de la administración tributaria con material audiovisual preparado con anticipación y cuestionarios electrónicos vía Web.

Una vez que estos servicios estén operando, los funcionarios podrán diseñar su propio programa de aprendizaje de manera flexible, programar el calendario de clases según el horario que más les convenga y recibir la capacitación de manera automatizada.

La repercusión de tal enfoque de capacitación electrónica puede llegar a representar ahorros de consideración en los costos operativos e importantes mejoras en la eficiencia en general de la institución al reducir las necesidades de traslado de personal, habilitación de espacio físico para los cursos, planificación de horarios, asignación de instructores, etc.

3.6. Administración

El área administrativa del SIN es también un actor importante en las actividades de mejoramiento de la eficiencia operativa institucional, específicamente en el caso de lo relacionado a la adquisición de servicios, equipamiento e insumos que son

considerados como estratégicos especialmente por el área informática para viabilizar los proyectos de modernización tecnológica.

En este sentido, el sector administrativo encargado de las compras se encuentra en la fase piloto de la implementación de un sistema basado en Internet para la gestión de compras y licitaciones que permitirá a los proveedores efectuar propuestas electrónicas para adjudicarse las ventas, denominado “Compras Electrónicas”.

Dicho sistema posibilitará al SIN lograr ahorros por mejor eficiencia en el concurso de precios, dotará de mayor transparencia a los procesos de adquisición y permitirá a la opinión pública en general conocer y acceder a la información sobre los concursos de compras para el SIN.

Por otro lado, también se espera que con este sistema la eficiencia operativa del área administrativa sea mejorada principalmente en la utilización del recurso humano para la atención a consultas de los proveedores, manejo de papelería y documentación así como en los tiempos requeridos para el preparado y ejecución de los procesos de compra a través de las facilidades que brindará el sistema basado en Internet.

El área administrativa también ha logrado mejorar la eficiencia de sus departamentos en la gestión de los aspectos relacionados a la programación y ejecución presupuestaria al integrarse el SIN a la red del sistema SIGMA (Sistema Integral de Gestión y Modernización Administrativa).

Mediante este sistema, el SIN está en línea con el Ministerio de Hacienda, el Tesoro General de la Nación y la Contaduría General, posibilitando efectuar todos los trámites y movimientos de presupuesto de manera electrónica agilizando considerablemente los procesos de adquisiciones, planificación y certificación de presupuesto.

3.7 Conclusiones

Queda claro que las administraciones tributarias buscan ser efectivas en el cumplimiento de su misión, conjugando esfuerzos para incrementar su eficacia en materia tributaria y optimizar su eficiencia operativa.

Para lograr dicha efectividad, la tecnología ha demostrado ser un aliado estratégico con las características y potenciales suficientes como para redefinir los modelos organizacionales y procedimentales que caracterizaron tradicionalmente a las administraciones tributarias.

La paulatina introducción de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones está multiplicando aún más el tremendo poder de cambio que caracteriza a las tecnologías de hoy en día, brindando una oportunidad histórica a las administraciones tributarias para transformarse y adaptarse a una dinámica de aceleración y cambio permanentes que permitan alcanzar una genuina modernización.

A lo largo del presente documento se han expuesto parte de las acciones que está emprendiendo el Servicio de Impuestos Nacionales de Bolivia para la incorporación de las NTIC's como un elemento fundamental para generar mejores niveles de eficacia e incrementar su eficiencia operativa.

Estas primeras acciones emprendidas y los resultados iniciales que se están produciendo no hacen más que confirmar el enorme potencial de estas nuevas tecnologías y el gran beneficio latente que aguarda a ser materializado bajo la forma de una administración tributaria eficiente en su funcionamiento, con una buena utilización de sus recursos humanos y reducción de sus costos operativos.

Por otra parte, el SIN tiene claro que no se debe descuidar el hecho de que la introducción de nuevas tecnologías en el estado y su relación con el ciudadano, también pueden crear exclusión digital, beneficiando a unos pocos que puedan aprovechar de las ventajas de un gobierno digital mientras que la gran mayoría de la población aún no forme parte de la sociedad digital.

Esta realidad, si bien es dependiente del contexto geográfico, social y económico, impone una responsabilidad adicional a las administraciones tributarias, en especial en los países menos desarrollados, y es la de convertirse también en agentes de difusión y facilitación de acceso a los servicios basados en estas tecnologías, desempeñando un rol decisivo como factor ecualizador que transforme la brecha digital en la oportunidad digital para todos los ciudadanos.

Finalmente, y bajo la premisa de que la tecnología no es un fin por sí misma, la Administración Tributaria boliviana está conciente que en última instancia serán las personas con el apoyo de la tecnología, quienes darán el paso decisivo para consolidar los cambios. En este sentido, el SIN considera que el capital de mayor importancia en la revolución digital es, cada vez más, el capital intelectual, por lo que la formación permanente y el potenciamiento de su recurso humano bajo un enfoque de modernización tecnológica es el complemento estratégico necesario para el logro de los objetivos institucionales.

Sr. Javier Basta Ghetti
Asesor Legal de la Presidencia Ejecutiva
Servicio de Impuestos Nacionales
Calle Ballivián No. 1333
La Paz, Bolivia
E-mail: jbasta@impuestos.gov.bo

Caso práctico

TEMA 3.1 POSIBILIDADES DE DISMINUCIÓN DE LOS COSTOS OPERATIVOS A TRAVÉS DE LA UTILIZACIÓN DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LAS COMUNICACIONES

António Neves Costa
Especialista de Informática
Dirección General de Impuestos
(Portugal)

SUMARIO: 1. Presentación de los Proyectos.- 1.1. Servicios fiscales en línea, vía Internet.- 1.1.1 Objetivos a alcanzar a medio plazo.- 1.2 El pago de impuestos a través de la red Multibanco y Servicios de Homebanking.- 1.2.1 Objetivos a alcanzar a mediano plazo.- 2. Costos.- 3. Evaluación de los Beneficios – Entrega de Declaraciones vía Internet.- 3.1 Ingreso generado en línea.- 4. Conclusiones.

= LA ENTREGA DE DECLARACIONES DE IMPUESTO VÍA INTERNET =
Y
= EL PAGO AUTOMATICO =





La entrega de declaraciones vía Internet y el pago automático de impuestos a través de red interbancaria Multibanco y de los pagos al Estado puestos disponibles en los servicios de homebanking de las mayores instituciones bancarias portuguesas, son las soluciones en análisis en la presente comunicación.

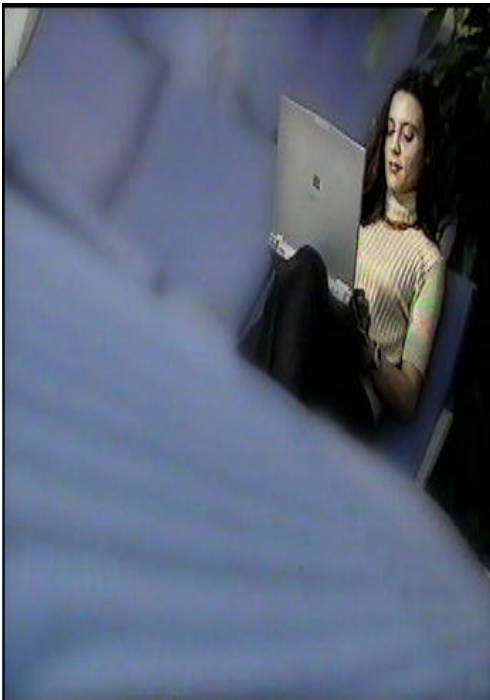
Se efectúa un análisis cuantitativo y cualitativo de los proyectos, tomando como comparación los datos relativos a los procesos tradicionales de recoger de declaraciones y de recaudación de ingresos.

La implementación de un proyecto con impacto junto de los ciudadanos y en los procesos de trabajo es una transformación compleja, con alcance a

largo plazo, debiendo, por eso, su evolución ser evaluada frecuentemente en cuanto al nivel de servicio prestado, a la eficacia operacional, particularmente a

la reducción de costos, y a la respuesta en términos políticos, en términos de efectos positivos en el ámbito social y económico.

Los resultados destacan las ventajas de la sin materialización de algunos procesos de la administración tributaria, aunque su optimización este también dependiente de factores externos a la actividad, tales como la tasa de penetración de mercado del servicio de acceso a la Internet y costos de las comunicaciones, especialmente el uso de banda larga.



1. Presentación de los proyectos

La evaluación económica, en términos cuantitativos, de proyectos del sector público es siempre una tarea compleja, ves que las ganancias no es un elemento típico del reto de las organizaciones estatales. Y estando envuelto el uso de tecnologías de información y de comunicación aumenta el grado de dificultad.

Entre tanto, porque se trata de una actividad relacionada con la recaudación

De ingresos, es posible efectuar una extrapolación de los modelos de reingreso de inversión que son aplicados en el sector privado y presentar beneficios cuantificables representativos de las medidas tomadas.

Para esta sesión fueron seleccionados por Portugal dos proyectos: la entrega y consulta de declaraciones del impuesto vía Internet y el pago de impuestos a través de la red Multibanco y de los pagos al Estado puestos disponibles en los servicios de homebanking de las mayores instituciones bancarias portuguesas.

Los objetivos políticos que pautaron el desarrollo de estos proyectos fueron:

- ❖ Prestación de servicios al ciudadano a través de nuevos canales de comunicación;
- ❖ Eficiencia y eficacia de los servicios sea en términos de economía de tiempo sea en calidad;
- ❖ Abarcar universalmente;
- ❖ Automatización de los pagos;
- ❖ Acceso a la información fiscal consolidada del contribuyente.

1.1 – Servicios Fiscales en línea, vía Internet

Actualmente cualquier contribuyente puede informar y someter sus declaraciones vía Internet. Las principales funcionalidades son las siguientes:

- ❖ Información, validación y sumisión de la declaración;
- ❖ Autenticación del contribuyente;
- ❖ Interfase similar al de los impresos;
- ❖ Garantía de confidencialidad de los datos;
- ❖ Consulta de la situación de la declaración en tiempo real;
- ❖ Pedido de certificación;

- ❖ A corto plazo será todavía puesto disponible la entrega y pago en línea de los diversos tipos de impuesto.

Para garantizar los principios básicos de autenticación, integridad y confidencialidad de la información transmitida electrónicamente, el contribuyente que pretende usar los servicios electrónicos de la DGCI deberá empezar por pedir la clave de identificación a través de la Internet o de los Cajeros Multibanco.

Nº Contribuinte	
E-Mail	
Telefone	
Morada Fiscal	 Confirme que o seu domicílio fiscal está atualizado!
Pergunta	
Resposta	 Deverá memorizar a resposta por si indicada, pois esta ser-lhe-á pedida caso pretenda recuperar a sua senha.
Envio de emails	☒ Desejo receber emails
Envio de SMS	☐ Desejo receber SMS

En un plazo de tres días útiles son mandados para la morada fiscal del contribuyente, la clave de Identificación que podrá usar en la Internet y una tele código para consultar información en los Cajeros Multibanco.

Después de este procedimiento especial de identificación y autenticación, es permitido realizar:

- Consultas a la situación de las declaraciones
 - IRS;
 - IRC;
 - IVA;
 - Declaración anual;
 - Modelo 10;
 - Contribución Autárquica;
 - Situación de exención y otros Beneficios Fiscales.

➤ Entrega de declaraciones

- IRS;
- IRC;
- IVA;
- Declaración anual.

➤ Emisión de comprobantes de la entrega de declaraciones

- IRS;
- IRC;
- Declaración anual.

Abrir Gravar Impressos

Tabela de Enquadramento

Suj. Passivo A: Cód. Serv. Finanças:

Suj. Passivo B: Ano dos rendimentos:

1 ☒ 1ª Declaração do ano 2 ☐ Declaração de substituição

No ano a que respeitam os rendimentos os sujeitos passivos eram considerados fiscalmente residentes no território do:

☒ Continente ☐ Região Autónoma dos Açores ☐ Região Autónoma da Madeira ☐ Estrangeiro

Indique o representante nomeado nos termos do art. 130º do CIRS

Estado civil do(s) sujeito(s) passivo(s):

☒ Casados

☐ Solteiro, viúvo, divorciado ou separado judicialmente

☐ Separado de facto

☐ Unidos de facto

Número de dependentes não deficientes

Número de dependentes deficientes

No ano a que respeitam os rendimentos ocorreu o óbito de um dos cônjuges? 1 ☐ SIM 2 ☒ NÃO

Titular	NIF	Anexos										Invalidez	Def. Forças Armadas
		A	B	C	D	E	F	G	G1	H	J		
Suj. Passivo A		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Suj. Passivo B		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Cônjuge Falecido		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

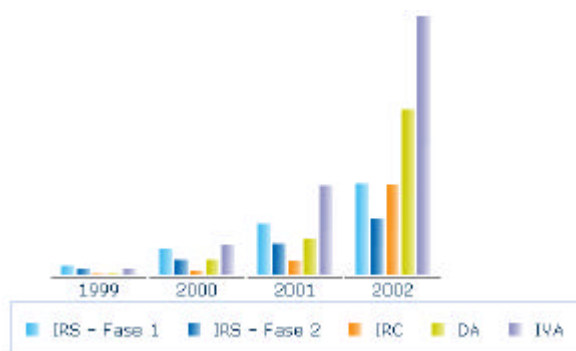
(estado del formulario electrónico del Modelo 3 de IRS - 2003)

Las declaraciones del impuesto pueden ser informadas en línea introduciendo directamente los datos a declarar, o fuera de línea, por medio de la instalación previa en el equipo del contribuyente de una aplicación, ofertada en el *Portal* de la DGCI para carga. En el caso de información fuera de línea el contribuyente vuelve a conectarse al site para transferencia de los datos introducidos.

La adhesión a este sistema ha sido exponencial conforme se percibe en el cuadro siguiente (los datos de 2003 se refieren apenas al mes de enero):

	1999	2000	2001	2002	2003	Total
Num. de registros	43.680	100.483	169.336	379.160	44.252	736.911

La entrega de declaraciones ha verificado un crecimiento anual superior al 100%, conforme la solución va ganando la confianza de los contribuyentes y la gama de opciones se alarga:



	1999	2000	2001	2002
IRS - Fase 1	7.933	21.768	43.509	78.011
IRS - Fase 2	5.776	14.128	27.101	48.051
IRC	0	3.853	12.821	76.517
Decl. Anual	0	13.721	31.488	139.859
IVA	5.736	25.206	75.354	217.522
Total	19.445	78.676	190.273	559.960

1.1.1 – Objetivos a alcanzar a medio plazo

Con el sistema de declaraciones electrónicas se pretende alcanzar los siguientes objetivos:

Orientados para el contribuyente

- ❖ Optimizar la recaudación de ingresos en línea, recogiendo 50% del total de los ingresos, abarcando 100% de los contribuyentes con mayor volumen de negocios y 30% del total de los contribuyentes;
- ❖ Incremento del grado de satisfacción de los contribuyentes con relación al servicio prestado a través de programas de asistencia a la información;
- ❖ Asegurar un servicio disponible 24X7, para soportar el cumplimiento de las obligaciones fiscales;
- ❖ Aumentar la calidad y los medios, de forma a reducir la atención presencial, misma para cuestiones de naturaleza exclusivamente fiscal.

Orientados para los procesos internos

- ❖ Reducción del ciclo de vida del proceso de recoja de declaraciones del contribuyente;
- ❖ Reducción de costos con el archivo de papel en 40%, en 3 años.

1.2 El pago de impuestos a través de la red Multibanco y Servicios de Homebanking

La red Multibanco, abarcando la mayor parte de las entidades bancarias y con una cobertura nacional, ofrece una amplia gama de operaciones tales como el levantamiento, la consulta de saldos y de movimientos y el pago de servicios. Actualmente la mayor parte de estas funciones (con excepción del levantamiento) están también disponibles a través del “homebanking”.

Con el objetivo de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes y de simplificar el proceso de recaudación de ingresos, el pago

de impuestos puede ser efectuado, desde hace algunos años, a través de la red Multibanco, mediante el uso de los cajeros ATM o acceso a través de la Internet.

Esta solución constituye un factor de integración y complementariedad con el sistema de declaraciones electrónicas, representando una más-valía para el servicio prestado al ciudadano.

1.2.1 – Objetivos a alcanzar a mediano plazo

Con el incentivo del uso de la red Multibanco y de los servicios de Homebanking se pretende alcanzar los siguientes objetivos:

Orientados para el contribuyente

- ❖ Diversificar los canales para el pago de los impuestos;
- ❖ Facilitar, a través de un servicio disponible 24X7, el cumplimiento de las obligaciones fiscales;
- ❖ Disminuí el concurso de los contribuyentes a los servicios de finanzas.

Orientados para los procesos internos

- ❖ Reducción del tiempo despendido en el proceso de adquisición de informaciones y pagos de impuestos;
- ❖ Afectación a otras tareas del personal envuelto en aquel proceso;
- ❖ Refuerzo de la integración con otros procesos de actividad;
- ❖ Normalización y simplificación de procedimientos;
- ❖ Refuerzo de la función de control del fraude y evasión fiscal.

2 – Costos

Los costos con la implementación del Sistema de Declaraciones Electrónicas deberán ser considerados en los siguientes componentes:

a) Inversión Inicial

- Infra-estructuras (Software + Hardware) - € 200.000
- Desarrollo para el arranque de la 1ª versión de los servicios - € 500.000

b) Costos anuales en 2 componentes fundamentales

- Comunicaciones y hosting en el IDC del Operador de Comunicaciones
Portugués /año - € 72.000
- Manutención evolutiva y Nuevas Funcionalidades
/ año (promedio) - € 800.000

Inversión global al fin de 4 años: $4 \times (800+72) + 700.000 =$ € 4.188.000

Para análisis de los beneficios fueron tomadas en cuenta 3 componentes fundamentales donde el uso de las nuevas tecnologías tuvo más impacto: consulta a la situación fiscal, envío de las declaraciones vía Internet y pedido de certificación.

Segundo estudios internos de la DGCI, el costo minuto de trabajo en la Administración Fiscal Portuguesa es € 0,31.

Segundo estadísticas de acceso, desde el arranque del proyecto, en los últimos 3 años, fueron efectuadas cerca de 3.000.000 consultas.

Asumiendo que el tiempo mediano de atención presencial en un Servicio de Finanzas correspondiente a cada una de estas consultas seria de cerca 10

minutos, se concluye que el costo total correspondiente seria de: $0,31 \times 10 \times 3.000.000 = € 9.300.000$.

Este monto, de cerca de 9 millones de euros, revierte en ahorro a favor del Estado Portugués.

Por otro lado, en el decorrer de los últimos 5 años, fueron enviadas 935.954 declaraciones, vía Internet, lo que signífico una reducción en los costos inherentes a su tratamiento de $0,31 \times 5 \times 935.954 = € 1.450.728$.

A las 848. 354 declaraciones constantes en el cuadro de la página_7, fueron adicionadas 87.600 declaraciones recibidas el año 2003, conduciendo al total considerado de 935.954.

Como base de este calculo, fue asumido que el tratamiento de una declaración, que incluye, recepción, organización en lotes, registro previo, digitación, corrección de errores y contactos con el contribuyente para esclarecimientos, demora 5 minutos por declaración.

La otra componente que debe ser analizada es la emisión de certificación.

Durante los 250 días útiles, cerca de 5.000 funcionarios emiten un promedio de 1,2 certificación, lo que significa que, anualmente es emitida 1.500.000 certificación.

Atendiendo a que el tiempo promedio de atención por certificación se puede considerar de 15 minutos, el costo total de estas operaciones es $15 \times 0,31 \times 1.500.000 = € 6.875.000$

Ora los contribuyentes portugueses que mandan las declaraciones por la Internet, imprimen de inmediato el comprobante que tiene el mismo efecto legal.

La ganancia que corresponderá a la emisión de esta certificación vía Internet será enorme, pero de momento la realidad es todavía bastante diferente; Además, debido a los altos montos en juego, debe ser un punto en observación y reto de análisis sistemáticas.

Así, y considerando apenas los contribuyentes de IRS y asumiendo que apenas 10% solicitan certificación, siendo 274.157 el número de contribuyentes que mandaron declaraciones IRS vía Internet, 27.415 solicitarían certificación comprobatoria.

El costo asociado sería: $27\,415 \times 15 \times 0,31 = \text{€}127.479$, que más una vez constituye ahorro de la Administración.

Total-ahorro : $9.300.000 + 1.450.728 + 127.479 = \text{€ } 10.578.207$

Finalmente,

Reducción de costos = $10.578.207 - 4.188.000 = \text{€ } 6.390.207$, en 4 años.



3 . EVALUACIÓN DE LOS BENEFICIOS – ENTREGA DE DECLARACIONES VÍA INTERNET

3.1 – Ingreso generado en línea

Después de una primera fase de divulgación y expansión del sistema de declaraciones electrónicas la énfasis fue puesta en el volumen de recetas recaudadas con base en ligaciones a través de la Internet. Al contrario de lo que pasa cuanto al pago de impuestos, en el sistema de declaraciones electrónicas no se privilegia la diversidad de canales pero si la segmentación de los contribuyentes, buscando crear las condiciones que lleven los contribuyentes con mayor volumen de negocios (y, por eso, con mayores ventajas en tornar virtual los procesos administrativos) a adherir en preferencia por la entrega de declaraciones vía Internet.

La Administración Tributaria Portuguesa espera que en 2004, el ingreso liquidado vía Multibanco y Homebanking corresponda al 50% del total de los ingresos sin embargo represente apenas el 30% de los contribuyentes.

Actualmente los valores relativos a los contribuyentes grandes liquidadores de impuesto, están representados en los siguientes cuadros:

TOTAL DE DECLARAÇÕES ENTREGUES

2002

	INTERNET	PAPEL
IRS	3%	97%
IRC	23%	77%
IVA	9%	91%

Analizada asoladamente, la tasa de penetración de los servicios electrónicos en el sistema de recoja de declaraciones todavía es reducida. Todavía, en términos absolutos, considerando también el monto de ingreso generada en línea se percibe que el impacto es significativo.

		DECLARAÇÃO	RECETAS
IRC	INTERNET	23%	73%
	PAPEL	77%	27%
IVA	INTERNET	9%	15%
	PAPEL	91%	85%

Esto es, el ingreso generada electrónicamente es siempre superior a la tasa de penetración de la Internet, mientras en el proceso tradicional se verifica lo inverso – el porcentaje de ingreso recaudada es siempre inferior a la tasa de recoja de declaraciones en papel.

Estos números revelan la importancia de la aplicación de los servicios prestados a través de la Internet con base en la segmentación de contribuyentes, dando

impulso al uso de este canal de comunicación por los grupos con mayor volumen de negocios o mayor número de trabajadores.

4 – CONCLUSIONES

De los objetivos perseguidos por la Administración Tributaria Portuguesa, en el sentido de potenciar el aumento de su Eficiencia Global por el uso de las nuevas tecnologías de información, los procesos de negocio en que la cuantificación del retorno, relativamente a las inversiones efectuadas, puede ser más objetivamente efectuada, es en nuestro entender los siguientes:

1) Relación con los Contribuyentes

- a) Maximización de los ingresos recaudados en línea.
- b) Maximización de la satisfacción del contribuyente, simplificando los procesos en línea y disminuyendo costos de soporte, nominadamente al nivel del help-desk.

2) Mejora del funcionamiento de los servicios

- a) Reducción de costos y aumento de la productividad.
- b) Hacer disponible la información rápidamente para el control de la recaudación de ingresos y aumento de la acción de inspección.

Así y frente a todo lo expuesto, podemos concluir que:

1. El costo de la inversión tecnológica, es de facto bajo y tiende a disminuir a lo largo de los años;

2. La reducción de costos aumenta con el uso del servicio y tiende a crecer, de forma acelerada, a lo largo de los años;
3. La tasa de adhesión esta creciendo más de que 100% por año;
4. Cuando el porcentaje de envío de declaraciones anual superar los 25%, esto es, $0,25 \times 11.550.000$ que es el total de declaraciones, lo que significa cerca de 3 millones de declaraciones, la reducción de costos será del orden de grandeza de los $1,55 \times 3$ millones, esto es 4,5 millones de Euros / año, lo que empezara a ser una cantidad considerable;
5. Este año 2003, si la tasa de crecimiento en la adhesión se mantiene, cerca de 1 millón de declaraciones serán mandadas vía Internet, lo que, en términos declarativos, significa 1, 55 millones de euros de contención en los gastos.

La oficina virtual existente en el Web site de la DGCI, ya es la mayor Oficina de Finanzas portuguesa en términos de recepción de declaraciones IRS, con un total de 126.062, siendo la oficina de Odivelas, en los alrededores de Lisboa, la segunda más importante, con apenas 56.116 declaraciones recibidas.

Sr. António Neves Costa
Especialista de Informática – Grau 3 – Nivel 2
Dirección General de Impuestos
R. Lúcio Azevedo, 12
Lisboa, Portugal
E-mail: aneves@dgita.min-financas.pt

Caso práctico

TEMA 3.2 ESTRATEGIAS EN LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS PARA INCREMENTAR LA PRODUCTIVIDAD

Sean Moriarty
Secretario Asistente
División de Grandes Casos
Oficina de Ingresos
(Irlanda)

SUMARIO: Introducción.- El Contexto irlandés.- Administración Tributaria – La Organización.- Planeamiento de los R.R.H.H. en la Administración Tributaria.- Construir Hacia un Perfil de Recursos Humanos y Habilidades.- Capacitación.- Política de Promociones.- Establecer Roles y Guiar el Desempeño de los Mismos.- Transfiriendo el Poder a la Gerencia y el Personal.- Creando el Entorno Óptimo.- Asociación.- Recompensando el Desempeño Excepcional.- Dos Ejemplos de Eficiencia Mejorada.- Iniciativa de Dotación de Personal 2000.- Call-Centre Local (Lo –Call).- Conclusión.

INTRODUCCIÓN

¡Cuando tomo un descanso de la Administración Tributaria irlandesa paso mucho tiempo haciendo jardinería!

La gestión de los recursos humanos de una organización a veces se la ha comparado a esa actividad. Pero en mi jardín no puedo decirles a las plantas que crezcan o produzcan más. Para tener éxito, debo crear el entorno adecuado para que mis plantas crezcan; tengo que proveer la mezcla adecuada de componentes –espacio, agua, sol, alimento; debo comprender el ciclo de vida de las plantas– conocer qué semillas comprar y cuándo y dónde plantarlas; debo reconocer las limitaciones del crecimiento; identificar las razones por las cuales algunas plantas no florecen; ocuparme de las causas (no los síntomas) de esto y, por supuesto, por último, planear los reemplazos. Debo obtener buenos resultados en mi jardín año tras año.

Este enfoque holístico del sistema natural puede aplicarse a la gestión de recursos humanos y a los sistemas organizacionales.

No podemos ordenarle al personal que produzca más. Debemos diseñar el entorno óptimo para que ellos sean más productivos. En terminología de recursos humanos esto involucra el crear un ambiente adecuado para obtener, retener, utilizar y mejorar nuestros recursos humanos. Ese “entorno adecuado” se desarrolla no solo teniendo políticas efectivas en situaciones básicas como contratación, entrenamiento y

crecimiento, remuneración, acomodación y similares. Está también muy influenciado por nuestras políticas y actitudes de comunicaciones internas, participación, asociación, variedad, prácticas laborales acordes con la vida familiar y demostrarle al personal que valoramos su lealtad y sus sugerencias – todo lo mencionado contribuye a un entorno laboral positivo y un entorno laboral positivo contribuye a una mayor productividad.

EL CONTEXTO IRLANDÉS

En la Administración Tributaria irlandesa (una combinación de Administración Tributaria y Aduanera), nuestro estilo de gestión tradicional puede describirse como predominantemente “un estilo de orden y control” – que no es atípico en una burocracia establecida hace tiempo. Este sistema pudo haber funcionado bien en la Irlanda del pasado donde teníamos un entorno muy estable con un crecimiento económico bajo, alto nivel de desempleo, altos niveles de emigración y baja contratación para el sector público. Era un entorno donde había que estar agradecidos por tener un puesto estable y ser un candidato para obtener una pensión (aún cuando el sueldo fuera bajo).

Afortunadamente esos días de lento crecimiento, alto nivel de desempleo y alto nivel de emigración han desaparecido hace tiempo del sistema económico irlandés. Desde principios de los años 90 la economía irlandesa ha estado creciendo sólidamente y lo ha estado haciendo en un entorno abierto y global en aumento. Irlanda se ha movido de un crecimiento promedio de 65% del Producto Interno Bruto (PIB) de la Unión Europea (UE) por persona en 1990 a más de 129% de crecimiento promedio del PIB de la UE por persona en el año 2001.

Tabla 1: PIB a los precios de mercado actuales y PPS por persona

	1990	1996	2000	2001
EUR = 100	64,7	98,1	118	129,5

El empleo en el mismo período ha aumentado un 52%.

Tabla 2: Fuerza de Trabajo Empleada

	1990	1996	2000	2001
Fuerza de Trabajo Empleada (en miles)	1.159	1.328	1.670	1.765

La inmigración por la red es un nuevo fenómeno y desafío para Irlanda. Este nuevo entorno –una economía global abierta, crecimiento que para algunos estándares es extraordinario y el fenómeno (para Irlanda) de la inmigración por la red y cerca de un

nivel de empleo total– significa que el entorno en donde opera la Administración Tributaria irlandesa ha cambiado radicalmente. Estos cambios afectan directamente tanto nuestras estrategias para gestionar el sistema tributario como las de los recursos humanos. En ambas áreas enfrentamos distintos desafíos pero este trabajo sólo se refiere a éste último, por lo que estimo que no hace falta que aclare el hecho obvio de que de cualquier forma uno impacta al otro.

ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA – LA ORGANIZACIÓN

La Administración Tributaria irlandesa este año cumple 80 años. Es una organización que se siente orgullosa y valora su herencia que comienza en los orígenes del Estado irlandés, y valora su contribución al desarrollo y continuo bienestar del Estado.

En la última década, estimulados por el debate interno, pero también debe decirse por un gran análisis y sentido de responsabilidad pública, hemos estado examinando profundamente la forma en que manejamos nuestra administración tributaria y aduanera. Hemos visto la necesidad de un acercamiento estratégico y de mejorar el planeamiento administrativo y corporativo. Estamos en el medio de una reestructuración fundamental de nuestra organización para obtener mayor congruencia con nuestro entorno operativo. Una clave para encarar este mayor enfoque estratégico de nuestro entorno y de creciente responsabilidad ha sido la presentación de estrategias mejoradas de gestión de recursos humanos dentro de la organización.

Hay aproximadamente 7.000 empleados trabajando en la Administración en alrededor de 190 oficinas a lo largo de la isla de Irlanda. Mientras que el personal se concentra en el área de Dublín (donde se encuentra un tercio de la población) la Administración Tributaria tiene una presencia física en casi todas las ciudades más grandes alrededor del país.

De las 7.000 personas que trabajan en la organización, 5.800 están trabajando a tiempo completo mientras que los 1.200 empleados restantes trabajan a “tiempo parcial”, hacen arreglos para trabajar de 2 a 5 días por semana. Desarrollaré este tema más adelante.

PLANEAMIENTO DE LOS R.R.H.H. EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

En los últimos años de la década de los 90 la gestión de la Administración Tributaria llevó a cabo una revisión de su política en el área de Recursos Humanos (R.R.H.H.), para tomar en cuenta los cambios en el entorno laboral. Apuntamos a desarrollar los elementos existentes de política en Recursos Humanos y agregarles mejores prácticas de desarrollo en R.R.H.H. a una estrategia integrada directamente relacionada con nuestra agenda de negocios claves.

Queríamos que este informe sustrajera tres conclusiones:

- ❑ Las áreas de resultados claves que afectaron el éxito de la Administración Tributaria.
- ❑ Los temas de R.R.H.H. que surgieron de las áreas de resultados claves.
- ❑ Las áreas de acción de R.R.H.H. necesarias para apoyar las áreas de resultados claves.

El objetivo de la nueva política, titulada *Política de R.R.H.H.: Una política integrada en apoyo del Negocio de la Administración Tributaria*, es crear, utilizar y premiar una fuerza de trabajo altamente calificada y reforzada, operando en un entorno laboral que conduce hacia la participación y asociación.

Se identificaron ocho políticas de acción clave:

- ❑ **Construir hacia un Perfil de Recursos Humanos y Habilidades;**
- ❑ **Establecer Roles y Guiar el Desempeño de los mismos;**
- ❑ **Reforzando el Gerenciamiento y el Personal;**
- ❑ **Influyendo el clima laboral;**
- ❑ Igualdad (Diversidad) Estrategia;
- ❑ Comunicaciones Internas;
- ❑ Evaluar la efectividad de la Estrategia de R.R.H.H.;
- ❑ Gestionar el cambio en la nueva Agenda de R.R.H.H. .

En esta ponencia me propongo analizar los primeros cuatro puntos:

- el paso crítico hacia un perfil ideal de Recursos Humanos y Habilidades;
- los pasos tomados para establecer los roles y guiar el desempeño de los mismos;
- cómo nos preparamos para reforzar el personal y el gerenciamiento; y
- algunas de las acciones que hemos tomado pretenden influir positivamente el clima laboral.

Voy a mencionar un par de ejemplos específicos de cómo el enfoque estratégico ha mejorado la productividad – pero quiero hacer énfasis de que a estas alturas, ¡estamos definitivamente trabajando en eso!

CONSTRUIR HACIA UN PERFIL DE RECURSOS HUMANOS Y HABILIDADES

Nuestra primera política de acción clave es construir un perfil de recursos humanos y habilidades, y nuestro primer paso para obtener esto es descubrir exactamente qué es lo que necesitamos – simplemente, basándonos en nuestra agenda de negocios, cuál es el complemento humano y las aptitudes que necesitamos. Necesitamos conocer nuestras necesidades ahora mismo, y luego lo proyectamos hacia adelante para identificar nuestras necesidades a corto, mediano y largo plazo.

Se había avanzado bastante en el sector Tributario de nuestra Administración después de una reorganización al comienzo de la década de 1990. Esto involucraba un cambio de un enfoque tributario a un enfoque funcional (Atención al Cliente, Cumplimiento y Auditoría / investigaciones). Esto permitió un enfoque tributario múltiple o de contribuyente completo. Con mayor conocimiento de la utilización de los recursos fue posible mejorar nuestros sistemas de medición de desempeño y **conectar las entradas con las salidas**. Esta información gerencial ahora alimenta en forma normal las revisiones de asignación de recursos y el proceso anual de planeamiento de negocios.

Una importante Auditoría de Competencias se realizó en el período 2000 - 2001 para establecer el alcance de cómo los planes de reestructuración de la organización impactarían las necesidades de competencias. El resultado de esta auditoría (que debo decir no nos dio un gran nivel de comodidad) y que incluye recomendaciones sobre capacitación y desarrollo del personal existente, se están utilizando actualmente. Nuestro perfil óptimo de recursos humanos está sujeto a revisión detallada dentro del contexto de nuestro proyecto de reestructuración y nos deja una agenda desafiante. Nos llevará algún tiempo, y una considerable inversión en capacitación de competencias, para adquirir el perfil óptimo, pero nadie en la Administración Tributaria irlandesa cree que sea posible operar con éxito sin el mismo.

Nuestro progreso hacia el perfil óptimo de los recursos humanos y sus habilidades se está construyendo sobre las siguientes estrategias:

- ❑ Adoptando un enfoque basado en competencias en la política de recursos humanos y capacitación,
- ❑ Implementar un enfoque muy específico para construir la base de competencias a través de:

- o Mejora de las habilidades del personal existente en la organización, a través de **Políticas de Capacitación y Desarrollo del Personal**;
 - o Selección y reclutamiento del mejor personal disponible, a través de **Políticas de Contratación e Integración de Nuevos Funcionarios**;
 - o Selección de personal de alta calidad para promoción, a través de una **Política de Promociones** basado en los méritos;
 - o Distribución de personal con ciertas habilidades y competencias a áreas donde sean más efectivos, **uniendo competencias con tareas**;
 - o Identificación e inversión en liderazgo potencial futuro, a través de una **Política de Futuro Liderazgo**.
- Creando un Servicio Asesor de Recursos Humanos especializado, para examinar requisitos de personal actuales y futuros.

No puedo ampliar sobre cada uno de estos hoy, voy a mencionar sólo dos – política de capacitación y promociones.

CAPACITACIÓN

En mi opinión, nunca será suficiente la capacitación en la Administración Tributaria irlandesa. Tenemos un programa actualizado de inversión extensiva en capacitación y desarrollo del personal, y este año invertiremos más de 4% del presupuesto de salarios en esta función. Sé que este porcentaje puede ser mayor en otras Administraciones pero con relación a donde estábamos algunos años atrás es un adelanto importante y lo veo en aumento en los próximos años.

En una Administración Tributaria existe la tentación de gastar la mayor parte del esfuerzo de capacitación en áreas como contabilidad, asesoría legal y técnicas de investigación. En el año 2000 comenzamos un programa de capacitación gerencial para funcionarios senior para mejorar sus habilidades gerenciales y exponerlos a las mejores prácticas gerenciales. Este programa continuará hasta fines del año 2004, para incluir gerentes de todos los niveles como parte de un enfoque integrado para asistirles en sus futuros desafíos. Gerentes especializados y profesionales del sector privado, están a cargo del curso. La actitud del personal ha sido muy positiva con ellos y se esperan grandes beneficios para la organización en la medida que nuestro trabajo y nuestros programas sean gerenciados más efectiva y eficientemente.

En el año 2001 implementamos un nuevo programa estructurado de entrenamiento enfocado en los auditores tributarios y otro personal de línea. Este programa de capacitación, de enfoque modular, dura como máximo 24 semanas de clases e incluye entrenamiento asociado estructurado y capacitación. Es el reconocimiento de la importancia de asegurar que nuestro personal esté equipado con conocimiento, habilidades y competencias para desempeñarse efectivamente. Estamos construyendo un grupo profesional de personal que pueda manejar las complejidades de administración tributaria e igualar a los profesionales expertos con quienes se encuentren en la mesa al realizar trabajos de auditoría e investigación. El programa está orientado a asegurar que como organización nos encontremos en posición de realizar nuestras actividades anticipadas, actuales y futuras de forma eficiente y profesional.

POLÍTICA DE PROMOCIONES

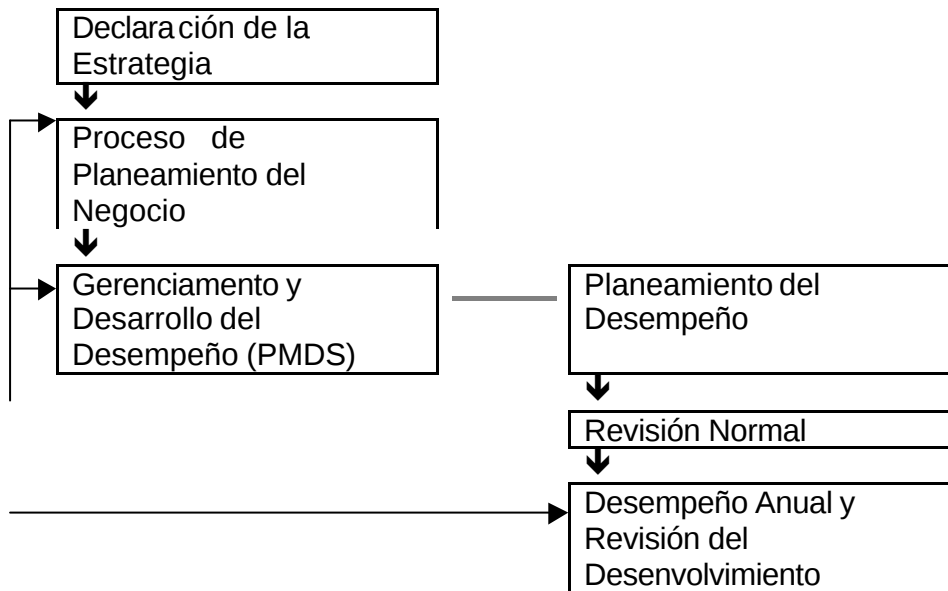
Otro elemento clave para construir un perfil óptimo de personal y competencias es el desarrollo de una política de selección y promoción que se base principalmente en el mérito. En los niveles altos de la Administración Tributaria todas las promociones se basan en competencias de méritos y ha sido así desde hace algunos años. A niveles más bajos de la organización estamos trabajando hacia promociones con mayor base en mérito en negociación con los sindicatos que representan a nuestro personal. Las promociones por mérito están aumentando con relación a los métodos más tradicionales basados en la antigüedad – y esta tendencia continuará.

ESTABLECER ROLES Y GUIAR EL DESEMPEÑO DE LOS MISMOS

Nuestra segunda acción clave de política es establecer roles y guiar el desempeño.

La estrategia clave en esta área es el crecimiento continuo del Sistema de Gerencia del Desempeño y Desarrollo de la Administración Tributaria (PMDS por sus siglas en inglés) introducido en el año 2000. En otras palabras, esto significa que todo el personal de la organización sabe lo que debería estar haciendo, dejándolos saber cuán bien lo están haciendo, y ayudándolos en el camino. Está muy enfocado en el desarrollo personal y mientras que actualmente no hay ninguna relación con el pago o beneficio, se considera que es muy probable que tal relacionamiento se desarrollará en el futuro. El PMDS junta cada uno de los objetivos de desempeño del individuo con los de la Administración Tributaria, en la forma establecida en los planes de negocios anuales y la Declaración de Estrategia de tres años.

Sistema de Desarrollo de Desempeño de la Administración Tributaria



El sistema está basado en competencias, lo cual significa que está enfocado en comportamientos necesarios para proveer una descripción clara de lo que una persona necesita hacer para alcanzar un desempeño sobresaliente en su trabajo. Hay también un enfoque en las áreas donde una persona puede contribuir en forma significativa en un cierto período. Por ejemplo, esto podría incluir generación de ingresos / utilidades, auditorías terminadas, calidad del servicio y administración del personal.

Todo el personal ahora tiene una visión clara de su papel y contribución al panorama general y dónde su trabajo ayuda a conseguir los objetivos de la Administración Tributaria. El PMDS exige que cada individuo identifique su papel personal, los resultados a corto y largo plazo que deben ser entregados, y el campo de habilidades, características y competencias de desempeño que se necesitan para su puesto. Se encuentra estrechamente vinculado con un plan de capacitación y desarrollo para cada individuo.

Las discusiones estructuradas entre el personal y la gerencia ocurren varias veces durante el año en diferentes etapas sucesivas a través del ciclo de gerenciamiento del desempeño. Estas, ya llevaron a mayor claridad en el desempeño del puesto y en algunos casos han resultado en la eliminación de prácticas de trabajo que no estaban agregando valor a la administración eficiente de ciertas funciones de negocio. Finalmente el sentido de "propiedad" que el personal ahora tiene con respecto a su propio desempeño ha llevado a mayor motivación y satisfacción con el puesto de trabajo. Un beneficio adicional no esperado ha sido una mejora significativa en las comunicaciones internas a través de la organización.

Una reciente revisión de pesquisa académica del sistema PMDS en la Administración Tributaria encontró que *“... el impacto de PMDS en la Administración Tributaria ha sido totalmente positivo. Lo que se encontró en áreas críticas sobre el mejoramiento del desempeño, claridad de papel, mejora en el entorno del lugar de trabajo y satisfacción con el proceso y su implementación, produjo resultados totalmente positivos.”*¹

TRANSFIRIENDO EL PODER A LA GERENCIA Y EL PERSONAL

Nuestra tercera acción clave de política es la de transferir el poder a la gerencia y el personal. El sistema PMDS ya mencionado, ha contribuido significativamente con esto.

A nivel gerencial esto ha sido complementado por el desarrollo en la reestructuración de la organización que ya he mencionado. Uno de los fundamentos detrás de esta reestructuración es crear mayor autonomía a nivel local y de esa forma transferir el poder a la gerencia local en su trabajo y transferirse afuera del enfoque tradicional de “comando y control” antes mencionado. Esto actualmente se está fortaleciendo con la delegación formal escrita a gerentes senior de la organización para áreas específicas de responsabilidad de negocio.

Junto a esta delegación formal de autoridad para la responsabilidad de negocio, irá la devolución de ciertas funciones de Recursos Humanos a gerentes de línea. Esto es un cambio importante en la manera en que la función de R.R.H.H. viene siendo realizada. Hasta ahora operó como una función altamente centralizada con responsabilidad y autoridad dirigida principalmente hacia el centro en vez del gerente de línea. Este énfasis está cambiando ahora con la mayor responsabilidad y autoridad posible trasladada hacia el gerente de línea. Un sistema informativo líder mundial de R.R.H.H. se adquirió y adaptó para ser utilizado por los gerentes de línea. La Administración Tributaria está liderando el sistema de Servicio Público irlandés en esta área y nuestras experiencias están siendo transferidas y observadas con gran interés por colegas en otros Departamentos de Estado. El punto más importante es que involucra un cambio de mentalidad tanto como un cambio de los procedimientos. Involucra un relacionamiento mayor entre el gerente y los miembros de personal y facilita mejores comunicaciones.

La función de los R.R.H.H. está transitando un cambio fundamental después de ser revisada por consultores externos. Estamos fijando patrones de servicio internos para clientes que son desafiantes y efectivos y un nuevo servicio Web de informaciones y soporte a los clientes.

Un desarrollo exitoso en transferir poder al personal ha sido nuestro esquema de sugerencias para el personal –conocido internamente como INPUT. Sugerencias para mejorar la manera que realizamos nuestro negocio pueden ser realizadas por

¹ Irish Management Institute's *Management Focus*, Vol 6 No.4, Winter 2002/03

individuos o grupos –igualmente importante en una organización de nuestro tamaño. Las sugerencias son recompensadas monetariamente –aún esas que, teniendo mérito intrínseco, y que no pueden por alguna razón ser implementadas inmediatamente. Las sugerencias hasta la fecha han resultado en:

- Mejoras en la eficiencia administrativa;
- Mejor Atención al público;
- Costo reducido, incluyendo costos de cumplimiento para contribuyentes.

CREANDO EL ENTORNO ÓPTIMO

La última acción de política clave de la que quiero hablar hoy es la de influir sobre el entorno laboral – obviamente de manera positiva. Esta área es muy amplia, pero puede ser resumida diciendo que en la Administración Tributaria de Irlanda se quiere crear un entorno de trabajo que motive a las personas no sólo a trabajar para nosotros sino a hacerlo bien.

Reconocemos que siendo parte del Servicio Público irlandés, estamos atados a los paquetes de remuneración establecidos, y a las condiciones de remuneración existentes. A veces, éstos no son tan atractivos como las del sector privado, por lo que tenemos que ser creativos para compensar las faltas y enfatizar lo positivo de nuestro ambiente de trabajo, comparado al de un banco o agencia de seguros, o una empresa de tecnología en la esquina.

Parte del paquete es formado por políticas denominadas “Favoreciendo a la Familia”, que se reflejan en que de los 7000 funcionarios de la Administración Tributaria irlandesa, 5.800 trabajan integralmente y los restantes 1.200 trabajan de acuerdo a varios arreglos de tiempo parcial de 2 a 5 días por semana. La mayoría de los funcionarios tiene acceso a horarios flexibles, lo que les permite escoger su horario de trabajo entre las 8 de la mañana hasta las 6 de la tarde. Este año hay nuevos esquemas de tiempo parcial que incluyen semanas de 3 ó 4 días, día laboral de 9 de la mañana a las 3 de la tarde y meses de 3 semanas de trabajo y una de descanso. Implementamos un sistema de trabajo de “tiempo parcial”, en el cual los padres de niños y niñas que asisten a la escuela pueden tomar vacaciones no remuneradas durante los meses de verano que coincidan con las vacaciones escolares. Un total de 420 miembros de nuestro personal se beneficiará con esta facilidad en el año 2003. También permitimos generosas suspensiones de estudios profesionales que actualmente benefician a 312 funcionarios, muchos de los cuales son mujeres que educan a sus hijos o que por algún otro motivo doméstico se han visto precisados a suspender sus estudios profesionales.

El objetivo final es contar con un funcionario flexible y responsable que reconozca que las personas utilizan el tiempo de diferente manera a lo largo de su vida laboral, y que también valore al equipo y la inversión realizada por lo que no queremos que abandone definitivamente la fuerza de trabajo.

Crear un clima de trabajo positivo también comprende un lugar de trabajo donde las tareas se encaren con un sentido de verdadera asociación, donde todas las personas en la organización tengan opinión y se reconozca y gratifique el desempeño excepcional.

ASOCIACIÓN

Gran parte del éxito económico de Irlanda en los últimos años se debe a la asociación entre los llamados socios sociales del Gobierno, Sindicatos, Empleadores, Agricultores y el sector Social / voluntario. La negociación de contratos nacionales de asociación permitió avances importantes en lo que se refiere a las limitaciones salariales, política social, desarrollo de infraestructura y reforma tributaria.

El modelo de asociación se extendió a todo el servicio público, incluyendo a la Administración Tributaria.

Las estructuras de las asociaciones están diseñadas para asegurar que todas las partes –gerencia, sindicatos y personal– estén totalmente representadas en la formulación de las agendas de los Departamentos de Servicio Civil. Para la Administración Tributaria esto lleva a la idea de propiedad compartida y la participación en:

- ❑ Alcanzar las metas y objetivos estratégicos de la Administración Tributaria,
- ❑ El proceso de cambio,
- ❑ La solución de desafíos y asuntos empresariales en general.

En la Administración Tributaria, las estructuras de Asociaciones han sido utilizadas para revisar estrategias operacionales, como por ejemplo, cuidar de la Economía de Zonas Oscuras y Grises, mejorando la atención al cliente; en el avance de las estrategias de Recursos Humanos, como la introducción de nuevos PMDS ya mencionados; y en el desarrollo de las estrategias de TI y E-Business.

Hacia el final del año 2001, se establecieron un número de Grupos de Asociaciones Locales para acercar el proceso al lugar de trabajo. Actualmente, estos grupos están ocupados, a nivel local, en identificar la mejor manera para implementar la nueva estructura organizacional, y la mejor forma para realizar los negocios diarios.

RECOMPENSANDO EL DESEMPEÑO EXCEPCIONAL

Por varios años hemos tenido en el Servicio Civil irlandés un Premio de Desempeño Excepcional (EPA, por sus siglas en inglés). Este esquema permite que todos los Departamentos dispongan de un 0,2% de sus planillas de salarios, para recompensar al personal que se considere ha demostrado un desempeño excepcional en un proyecto o en el curso laboral diario. Las nominaciones para los premios pueden provenir de cualquier área y se ajustan a una evaluación muy objetiva, los funcionarios que serán premiados, están sujetos a mi juicio final, como Presidente. Los premios se otorgan a individuos y equipos a quienes se les atribuye una gran contribución para la motivación de la organización.

DOS EJEMPLOS DE EFICIENCIA MEJORADA

He hablado sobre algunas de las estrategias para aumentar la productividad en la Administración Tributaria irlandesa, y al comienzo he tenido el cuidado de mencionar que esto se trata principalmente de trabajo en proceso. Sin embargo, antes de terminar, me gustaría examinar dos ejemplos concretos donde el enfoque estratégico al gerenciamiento de R.R.H.H. en la Administración Tributaria, ha contribuido en el mejoramiento de la productividad. A uno lo llamamos **“Iniciativa de Dotación de Personal 2000”** y el otro fue la introducción de un **“Call Centre Virtual”** para proveer atención a los contribuyentes individuales.

‘INICIATIVA DE DOTACIÓN DE PERSONAL 2000’

Después de la formación de un perfil de personal y habilidades para la administración tributaria fue posible desarrollar medidas de desempeño de entrada y salida. También fue posible examinar los requisitos de perfil y empresariales estratégicos ambos a mediano plazo, en el proceso de planeamiento de negocio. Esto nos permitió colocar ante nuestro Ministro de Ingresos el primer caso importante por más de una década para recursos humanos adicionales.

El perfil requerido identificó la necesidad de recursos adicionales y específicos, especialmente para Auditoría e Investigación. También identificó faltas de habilidades específicas, por ejemplo en la contabilidad forense, y la necesidad para la contratación en áreas específicas. El caso empresarial resultante tuvo éxito – como consecuencia, pudimos aumentar nuestro personal localizado en funciones de Auditoría e Investigación en casi un 20%.

La contratación y redistribución de este personal adicional coincidió con el estreno del Programa de Capacitación Funcional Modular, que es parte de las nuevas políticas de Capacitación y Desarrollo del Personal. El nuevo programa ha sido desarrollado para cada nivel de grado. Provee habilidades y conocimientos del corazón de la organización necesarias para todo el personal a nivel relevante, además de la

capacitación “funcional” con módulos enfocados en las habilidades y conocimientos requeridos para la función particular de la que se ocupa un oficial. También hay capacitación técnica avanzada en habilidades especializadas, de lo que gran parte se terceriza.

Los nuevos programas de capacitación, que comenzaron en el año 2000, crearon un entorno de aprendizaje apropiado para el personal adicional. Los primeros nuevos contratados están completando en este momento su programa de capacitación modular.

El resultado de nuestro programa de auditoría ha sido muy positivo. Mientras que el número de auditorías completas ha sido afectado por la capacitación y orientación asociados a la capacitación en el puesto de trabajo, se espera que el número de auditorías comience a aumentar a medida que el ciclo del programa de capacitación concluya. Sin embargo, es muy interesante observar el rendimiento de las auditorías.

Cuadro 3: Resultados de Auditoría 1999 – 2002

	1999	2000	2001	2002
Número de auditorías	16.938	15.942	16.022	15.951
Audidores	376	369	416	457
Rendimiento directo adicional de las auditorías	€136,9	€121,7	€196,8	€254,6m
Rendimiento directo adicional de las auditorías por auditor	€364.000	€329.800	€473.000	€557.100

Vale la pena resaltar que el rendimiento directo adicional de las auditorías no se basa en estimativas o evaluaciones sino en las cantidades reales calculadas como resultado directo de las auditorías. Tampoco considera los adeudos tributarios recuperados o las tasas de cumplimiento adicional como resultado de un programa de auditoría efectivo.

Estamos satisfechos con el mayor enfoque estratégico de R.R.H.H. hacia el mejoramiento de la capacitación y desarrollo, el mejor gerenciamiento del desempeño y recursos adecuados, han aumentado la productividad de nuestro programa de auditoría. La mejora del rendimiento adicional por auditor es un indicador razonable para apoyar este punto de vista.

CALL-CENTRE LOCAL (LO-CALL)

Como parte de nuestro enfoque asociativo, con representantes de los sindicatos y del personal participando en el proceso de cambio, la Administración Tributaria revisó su enfoque de atención a los contribuyentes individuales. El grupo buscó la mejor forma de ofrecer un centro de atención telefónica a 1,8 millones de usuarios.

El grupo exploró una serie de opciones, incluyendo un único y nuevo call-centre nacional en un único lugar, o utilizar el personal existente en el local actual. El resultado de la revisión apoyaba un call-centre nacional 'virtual' con personal localizado en las 13 localidades existentes en todo el país. En teoría, el sistema también permitiría el trabajo a distancia, sujeto a consideraciones logísticas y de seguridad.

El sistema se implementó en septiembre del año 2001. Provee un punto de contacto de fuente única para la atención al cliente, con personas direccionadas hacia el próximo oficial disponible nacionalmente. Los arreglos acordados proveen más patrones de trabajo atípicos, que encajan con la demanda y se enfocan en la familia. La capacitación adicional requerida fue mínima ya que el personal existente fue dispuesto en el trabajo. Por estar basado en estructuras y localidades existentes, permite la rotación regular del personal, y provee una salida a una estructura de carrera local razonable.

El enfoque tradicional significaría importantes e inevitablemente largas y elaboradas negociaciones de Relaciones Industriales. Sin embargo, en este caso, utilizando un enfoque de asociación, se permitió que casi todos los detalles del nuevo sistema fuesen acordados a nivel de asociación local, hubo algunas aprobaciones de Relaciones Industriales necesarias en horas de trabajo, pero también una implementación rápida y consensuada.

El grupo de asociación sigue supervisando el sistema, y el servicio es mejorado constantemente, con ajustes a los programas de capacitación, talleres mensuales, etc. Recientemente hemos ampliado la atención al cliente de fuente única local (Lo-Call) para Patrones, nuevamente con un rápido acuerdo.

El nuevo sistema de call centre telefónico ha contribuido en forma directa a mejorar la atención al cliente, al gerenciamiento de aproximadamente tres millones de llamadas por año. También ha contribuido a mejorar la productividad reduciendo el nivel de contactos personales y la correspondencia, especialmente de funcionarios.

Cuadro 4: Contactos de Atención al Cliente 2000 – 2002

	2000	2001	2002
Contactos Telefónicos Incl. Lo-Call	3.277.912	3.736.678	3.277.873
Contactos Telefónicos Lo-call	Sin servicio	160.715 ²	1.368.146
Llamadas Personales: Agencias Públicas	683.500	699.919	637.021
Correspondencia Externa	2.866.000	2.939.044	2.009.500

CONCLUSIÓN

Comencé la presentación hablando de la forma en que busco crear el entorno adecuado para el crecimiento en mi jardín. En la Administración Tributaria irlandesa esperamos haber creado, y continuar creando, el entorno en el que nuestro personal pueda crecer, en el que podamos ayudarlos a desarrollarse, y en el que nosotros, consecuentemente, podamos obtener un buen resultado como Administración Tributaria y Aduanera. Hemos desarrollado un enfoque estratégico para nuestras políticas de Recursos Humanos. Hemos vinculado nuestras estrategias de Recursos Humanos a nuestros objetivos de negocios. Estas amplias estrategias nos ayudan a crear, implementar y recompensar una fuerza de trabajo altamente calificada y reforzada, operando en un ambiente de trabajo que conduce a la participación y la asociación.

La contribución para mejorar la productividad desde el enfoque más estratégico puede verse en los dos ejemplos de los recursos de auditoría e investigación adicionales obtenidos en el año 2000, y la implementación del call-centre telefónico, nacional y virtual. Mientras mucho se ha conseguido, estamos muy conscientes que como un jardinero, nunca podemos detener la tendencia hacia nuestro entorno, y –así como en mi jardín– siempre es trabajo en progreso.

Sr. Sean Moriarty
Assistant Secretary, Large Cases Division
Ireland Revenue Commissioners
6th Floor Apolo House
Dublin 1, Ireland
E-Mail: smoriart@revenue.ie

Caso práctico

TEMA 3.2 ESTRATEGIAS EN LA GESTION DE LOS RECURSOS HUMANOS PARA INCREMENTAR LA PRODUCTIVIDAD

Patrick Rijsdijk

Asesor de Política, División de Asuntos Internacionales
Dirección General de Administración Tributaria y Aduanera
(Países Bajos)

SUMARIO: 1. La Contratación del Personal.- 2. Crear una Fuerza de Trabajo y Alcanzar la Utilización Eficiente del Personal. - 3. Propiciar la Motivación del Personal.

El tema de esta ponencia es “Estrategias en la gestión de los recursos humanos para incrementar la productividad”. Un tema muy importante, ya que en cualquier gran organización –pública o privada–, la gestión creativa y dinámica de los recursos humanos es uno de los factores claves para un óptimo funcionamiento y un elemento fundamental para alcanzar las metas y objetivos de la organización.

Las administraciones tributarias no escapan a esta regla. Más importante que el mejoramiento de los procedimientos o incrementar la utilización de herramientas computarizadas, es la calidad de los fiscales tributarios la que permite que la administración tributaria responda a la complejidad creciente de las normas tributarias y al mismo tiempo aumentar los logros de la autoridad pública.

Para la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos (ATAPB), los recursos humanos también constituyen un tema clave por causa de las mejoras importantes esperadas en el mercado laboral del país. En varias áreas existe una falta creciente de personal altamente calificado. Se espera que la competencia en relación a la oferta de personal en este segmento del mercado sea dura. Además, la composición de la población está cambiando, se está volviendo más diversificada en todos los sentidos: más multicultural, de edad más avanzada y más individual. Las personas que se ofrecen en el mercado laboral en los Países Bajos tendrán más y más requisitos diferenciados en relación a las condiciones laborales y de contratación.

El objetivo de la política de recursos humanos, en su formulación más generalizada, es garantizar que la organización pueda contar, en cualquier momento y lugar, con los medios necesarios para alcanzar efectivamente las metas y objetivos. En esta ponencia expondremos varios aspectos diferentes de la política de recursos humanos de la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos. Estos son respectivamente:

1. La contratación del personal.
2. Crear una fuerza de trabajo y alcanzar la utilización eficiente del personal.
3. Propiciar la motivación del personal.

1. LA CONTRATACIÓN DEL PERSONAL

Uno de los aspectos encontrados en la política de recursos humanos y que influencia substancialmente la formulación del resto de su contenido, es la selección del personal, tanto la contratación externa como la promoción interna.

El objetivo perseguido por todos los procesos de selección del personal es proveer a la organización con los miembros de equipo más adecuados para desempeñar las funciones confiadas para eso. Es evidente que una administración tributaria, como cualquier otra organización, no puede correr el riesgo de solamente poder atraer y retener personal de 'segunda categoría'.

Las formas de contratación de la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos están basadas en el principio constitucional de igual acceso a derechos públicos. Su aplicación se lleva a cabo mediante concurso, que puede ser:

- externo, reservado para candidatos con determinados títulos;
- interno, reservado para funcionarios que ya trabajan en la administración tributaria o el Ministerio (que así puede ser promovido).

El esfuerzo de contratación de nuevos funcionarios se dirige tanto para recién graduados como para funcionarios de otras organizaciones. Los recién graduados incluyen aquellos que completaron la educación secundaria, y los que completaron capacitación técnica (avanzada) después de la educación secundaria o se graduaron de la Universidad. La ventaja de los recién graduados es que el departamento tributario puede capacitarlos y desarrollarlos según las necesidades de la organización. Una desventaja de este grupo de nuevos funcionarios en comparación a los que fueron anteriormente empleados en algún lugar, es la falta de experiencia práctica.

Los nuevos funcionarios pueden ser contratados a nivel central o descentralizado. Las actividades de contratación son frecuentemente centrales si se trata de un gran número de candidatos, que después de contratados, serán capacitados centralmente. Sin embargo, surgió una nueva tendencia en la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos de delegar la contratación de nuevos funcionarios a niveles inferiores de la organización, por ejemplo, a los equipos de gerenciamiento de las oficinas locales (obviamente dentro de la estructura y restricciones establecidas por la dirección central).

La selección del personal comienza obteniendo y manteniendo un cargo competitivo en el mercado laboral. Esto puede ser alcanzado con:

1. comunicación activa con el mercado laboral;
2. salario competitivo y ofrecimiento de condiciones diferenciadas de contratación con buenas perspectivas de carrera.

1. Comunicación activa con el mercado laboral

La Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos gasta mucho tiempo y dinero en su comunicación con funcionarios potenciales. En 1999, iniciamos una gran campaña en el mercado laboral con el título de “un trabajo para sentirse orgulloso”. En esta campaña, la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos se presenta como una organización moderna, innovadora, atractiva y competitiva de la cual un funcionario puede sentirse orgulloso. La campaña todavía continúa. Como resultado, el año pasado más del 80 por ciento de las vacantes pudieron llenarse en tres meses.

Adicionalmente, la ATAPB es muy activa en la contratación de estudiantes. Por ejemplo, le ofrecemos a los estudiantes la oportunidad de ocupar un puesto de trabajo en la administración tributaria en el transcurso de su educación. Particularmente, para economistas de negocios, economistas tributarios y contadores, hay diferentes posibilidades variando desde la capacitación práctica a un proyecto final. En todos los casos, ofrecemos un puesto de trabajo en perfecta sintonía con la educación. Estos puestos de trabajo significan mucho más que la simple contemplación del día a día de una oficina. Para todos se ofrece la oportunidad de trabajar independientemente en los variados procesos de negocios de la administración tributaria, para poder tener la experiencia personal de trabajar para la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos.

2. Salario competitivo y ofrecimiento de condiciones de contratación diferenciadas

En toda organización, cada función o cargo puede ser remunerado de forma justa y equitativa si uno conoce su valor en relación a los otros, y también la relación con la situación de mercado. El gerenciamiento de salarios es un tema que concierne a toda la organización y afecta todos sus niveles y sectores. De esta forma, el gerenciamiento de salarios puede ser definido como una serie de normas y procedimientos que tienen como fin establecer y mantener estructuras salariales equitativas y justas para toda la organización.

Con el establecimiento y/o mantenimiento de estructuras salariales balanceadas, el gerenciamiento de salarios se esfuerza para alcanzar los siguientes objetivos:

- remunerar cada funcionario de acuerdo al cargo ejercido;
- compensarlo adecuadamente por su desempeño y dedicación;
- atraer y retener los mejores candidatos para los cargos, de acuerdo a los requisitos necesarios para ejercer el mismo.

La lista que se muestra a continuación, da una idea del nivel de salarios brutos en la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos (esto se basa en una semana de 36 horas):

Capacitación Técnica Intermedia – cargo:	\$ 1600 - \$ 3000
Capacitación Técnica Alta – cargo:	\$ 2000 - \$ 3900
Capacitación Universitaria – cargo:	\$ 2100 - \$ 4900

Una gran parte de nuestros salarios son competitivos con el mercado (sector privado). Este es el caso de nuestros cargos administrativos y nuestro nivel técnico intermedio y alto. Sin embargo, para los cargos más importantes, hay una diferencia entre el sector privado y público. Una diferencia irremediable. Por otro lado, hay otros incentivos atractivos que podemos ofrecer como, por ejemplo, estabilidad laboral, facilidades de capacitación y estudio, horas de trabajo razonables y una buena política social. Estos incentivos se hacen más importantes, si determinados grupos de funcionarios se vuelven escasos en el futuro cercano.

En el caso de una semana completa de trabajo, cada funcionario tiene derecho a como mínimo 20 días de vacaciones. Adicionalmente, cada funcionario tiene la oportunidad de trabajar un máximo de 40 horas por semana. En una base anual, esto significa 25 días extras de compensación que pueden ser guardados, y usados de la forma más conveniente a través de consulta. Por lo tanto, si un funcionario opta por una semana de trabajo de 40 horas, tendrá como mínimo 45 días de vacaciones por año.

También ofrecemos los siguientes beneficios complementarios:

- cada funcionario adquiere progresivamente excelentes derechos de jubilación;
- cada empleado recibe una contribución para la prima del seguro médico. Adicionalmente, se puede participar en seguros colectivos;
- además del salario, cada funcionario recibe 8% de dinero de vacaciones y el beneficio de fin de año;
- se puede trabajar medio día;
- muchas veces se puede, a través de consulta, trabajar en horarios flexibles;

- se puede obtener un reembolso por viáticos;
- se puede recibir una contribución para los costos de estudio y/o tiempo para estudios;
- se puede pedir baja por maternidad y provisiones / compensaciones para la guardería.

Las excelentes condiciones de contratación y beneficios complementarios son un factor clave para contratar y mantener al personal. Esto significa algo más que un buen salario. Como institución gubernamental, la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos fue pionera al aplicar en el año 2001 el Modelo de Elección Individual del Paquete de Condiciones de Contratación (IKAP por sus siglas en holandés). Por medio de este modelo, los funcionarios pueden, de una manera financieramente tentadora, usar parte de su salario, dinero de vacaciones, horas de vacaciones, horas extra u otros componentes de la remuneración, para comprar una computadora, bicicleta, facilidades de estudio o más días de vacaciones, por ejemplo. Más de un tercio de los funcionarios (más de 10.000 personas), usaron este esquema.

Obtener y mantener un cargo competitivo en el mercado laboral es una cara de la moneda. La otra cara es seleccionar de entre los candidatos interesados, las personas que pueden ofrecer una óptima contribución a la institución. Basándose en el pedido para ocupar una vacante, el departamento de recursos humanos prepara invitaciones abiertas para los candidatos, fundamentalmente determinando:

- cargo de la vacante;
- requisitos generales del trabajo, por ejemplo, experiencia;
- requisitos específicos del trabajo, por ejemplo, historia académica;
- competencias del trabajo;
- documentos que el candidato debe entregar;
- procedimientos de candidatura e introducción;
- procedimientos de selección y contratación.

Cuando los candidatos se presentan, se verifica si los mismos cumplen los requisitos determinados en los anuncios, para pasar al proceso de preselección. A esta altura, diferentes instrumentos de evaluación son aplicados:

- un examen de conocimientos generales para preseleccionar a los candidatos interesados en el estudio y los conocimientos de la actualidad tributaria y social.

- Examen psicométrico para medir la capacidad intelectual de los candidatos.
- Centros de evaluación para medir la conducta de los candidatos en situaciones similares a las que suceden en el campo de trabajo.
- Examen psicométrico para asegurarse que los candidatos puedan convertirse en oficiales fiscales de carrera y tengan la madurez emocional y suficiente control de sus impulsos para adaptarse adecuadamente al ambiente laboral del ATAPB.
- Entrevista con los candidatos.

2. CREAR UNA FUERZA DE TRABAJO FLEXIBLE Y ALCANZAR LA UTILIZACIÓN EFICIENTE DEL PERSONAL

Un segundo aspecto importante de la política de Recursos Humanos de la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos se refiere a propiciar una fuerza de trabajo flexible, eficiente y efectiva. La capacitación en este aspecto es fundamental. Uno de los propósitos de la capacitación es que un funcionario domine varios campos y hasta varios cargos. Es también una de las herramientas más poderosas para crear y mantener la credibilidad y cooperación del público general. Sin embargo, es una gran inversión que debe ser gestionada adecuadamente. No obstante, la capacitación no es solamente un beneficio personal para el que la recibe, sino que también implica una mejora en la productividad y efectividad de la organización. El tiempo utilizado en acciones de capacitación implica un costo para la organización, pero genera un beneficio directo posteriormente, al proveer recursos humanos mejor calificados para realizar el trabajo.

A través de sus actividades de capacitación, la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos busca un equipo flexible y dinámico. Esto significa que en general no hay patrones de carrera fijos y los miembros de equipo son capaces de realizar una amplia variedad de trabajos en su mismo nivel. La razón por la que acentuamos las flexibilidades es que creemos que la Administración Tributaria debe responder flexiblemente a los desarrollos políticos y sociales, y esperamos la misma flexibilidad en nuestro personal. Es por eso que determinamos un número de requisitos, por ejemplo, que de vez en cuando los funcionarios cambien de trabajo o sector. El punto de partida es que nuestro funcionario cambie de trabajo cada cinco años, preferentemente, en forma voluntaria, pero la movilidad obligatoria está también entre las posibilidades. El objetivo de la política de carrera es por un lado, hacer a la organización lo más flexible posible, y por el otro, ofrecer a los funcionarios óptimas oportunidades para desarrollarse más. De esta manera, el trabajo permanece desafiante, porque cada vez presenta algo nuevo. Adicionalmente, creemos que es muy importante estimular a nuestros funcionarios a responsabilizarse personalmente por su propio desarrollo y carrera. El gerenciamiento está, por supuesto, listo para ayudarlos y ofrecer las facilidades apropiadas.

Generalmente, hay tres etapas de capacitación que pueden ser diferenciadas:

1. la capacitación inicial dada al momento de la contratación y cuyo contenido depende de los modelos de selección (por ejemplo, contratación muy abierta de generalistas no especializados y promoción interna);
2. la capacitación durante el curso de la carrera, con la intención de adaptarlos a las diferentes metas que cambian constantemente;
3. la capacitación para la adaptación a un nuevo trabajo, en relación a la flexibilidad geográfica y funcional y promociones.

En el pasado, solíamos contratar funcionarios sin todos los diplomas necesarios, y los capacitábamos nosotros mismos. Hoy en día, contratamos a los funcionarios con todos los diplomas necesarios para su nivel. Nuestra inversión en capacitación es consecuentemente mucho menor en la actualidad. Esto es posible en nuestro país, debido al hecho de que desarrollamos programas en conjunto con las universidades y escuelas.

Aún después de que cada funcionario obtiene la competencia requerida para el trabajo actual, ellos deben mantener y mejorar sus niveles en lo que se refiere a conocimientos y habilidades a través de cursos de capacitación orientados (actualización) y actividades educativas continuas. Esta es una de las razones por las que se estableció nuestro propio centro de capacitación. Este centro tiene la tarea de planear y coordinar las necesidades de capacitación, basándose en planes de contratación y vacantes esperadas del campo, y establecer un horario de cursos acorde.

Para los graduados universitarios, como los juristas fiscales, economistas fiscales y contadores de registro, la ATAPB además tiene una orientación de carrera interesante. Se les da la oportunidad para hacer 30 días de capacitación anual durante los primeros tres años que están con nosotros. En total, cada graduado universitario, recibe entonces 90 días para orientarse con los otros componentes de la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos.

Nuestros programas de capacitación tienen generalmente las siguientes características:

- * No hay períodos largos de capacitación en el comienzo de un trabajo nuevo, sino una breve capacitación inicial seguida de cursos modulares. Siempre que sea posible, se utilizan la capacitación en el trabajo y los cursos a medida;
- * La responsabilidad por el desarrollo profesional es de los gerentes de equipo a nivel de la unidad local. Las estrategias, los presupuestos y el uso del tiempo se determinan a nivel central;

- * El centro de capacitación provee capacitación en respuesta a la demanda. Donde sea necesario o posible, agencias externas son convocadas;
- * Muchos fiscales de la administración tributaria trabajan como profesores de tiempo parcial en los cursos, ya que esto asegura un vínculo cercano entre la teoría y la práctica;
- * un promedio entre 7% y 10% de las horas de trabajo de un funcionario se dedican al desarrollo profesional.
- * en caso de un cambio de carrera, los niveles alcanzados en el nuevo trabajo son evaluados. Si los resultados son inadecuados, el miembro del equipo en cuestión vuelve a su trabajo antiguo.

3. PROMOVER LA MOTIVACIÓN DEL PERSONAL

Es muy importante para cualquier organización, y por ende para la Administración Tributaria, motivar el comportamiento de sus empleados de tal forma que realicen su trabajo de la mejor manera posible. Para poder modificar el comportamiento es necesario entender cómo evoluciona el mismo. Un factor muy importante es la motivación. En este sentido, la motivación puede definirse como el proceso elegido a lo largo del cual se inicia y enfoca el comportamiento de las personas. En esta relación, la motivación puede definirse como el proceso de elección a través del cual el comportamiento individual es iniciado y dirigido.

El personal de la institución tiene varias características especiales, haciendo que la motivación sea un tema primordial.

Estas características pueden resumirse de la siguiente forma:

- muchos empleados están en la fase media (49%) o en la fase final (33%) de su carrera. El número de principiantes es bastante bajo (18%);
- más de la mitad de los empleados están –frecuentemente por un largo período de tiempo– al final de la escala de salarios que pueden ganar. Solo en el caso de un grupo relativamente pequeño de principiantes, esto no es cierto;
- la cifra de flujo de salida aún es baja (4,7%) en comparación con el mundo externo. En otras áreas no gubernamentales es frecuente ver porcentajes del 10% al 18%.
- el porcentaje de ausentismo (como indicador de motivación) ha ido aumentando nuevamente a lo largo de los últimos años. En 1995 era de 6,4% y en 2001 era de 7,4%;

- el ATAPB parece ser aún un empleador de por vida dada la antigüedad, cifras de flujo de salida y explicaciones de los empleados durante una investigación dentro del marco del Monitor del personal;
- la tendencia general de envejecimiento y la escasez de trabajo, junto con el rápido desarrollo en las competencias requeridas, requieren mayor atención especialmente para el desarrollo del personal administrativo.

De esta lista podemos observar que la pregunta “¿qué es lo que hace que alguien decida trabajar para el ATAPB y quedarse allí?” es muy importante para nosotros. Aún cuando las cifras demuestran que nuestro personal no busca rápidamente otro empleador, es necesario estar alertas con respecto a mantenerlos motivados, particularmente dado que una gran cantidad de empleados se encuentra al final de la escala de salarios. A estos empleados con salarios bajos frecuentemente les falta motivación para ser promovidos. Esto generalmente lleva a más énfasis en factores no relacionados con el trabajo y a una baja satisfacción con el puesto, a un alto riesgo de cansancio psicológico, mayor intención de irse de la administración tributaria y menos solidaridad para con la organización.

La Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos ha llevado a cabo una gran investigación ante la pregunta “¿Qué podemos hacer para aumentar la motivación de nuestro personal?” Esta pregunta estaba en el medio del escenario en las tres conferencias denominadas “Yo amo los Impuestos”, donde 600 empleados de la institución pudieron dar su opinión sobre los pros y los contras de trabajar para la misma. Adicionalmente, se creó un sitio especial en Internet donde todos los empleados tenían la oportunidad de dar su opinión sobre este tema.

Basándonos en la información obtenida, se eligieron los diez temas principales que se trataron en el ATAPB y que contribuyen a la motivación del personal. Son los siguientes:

1. La Administración debe hacerse de tiempo para hablar con sus empleados y escucharlos, de esta forma enterarse sobre lo que está ocurriendo en la organización;
2. Involucrar al personal en las decisiones y en los cambios;
3. Involucrar al personal en establecer metas. Esto se refiere tanto a metas para la organización como a metas personales de los empleados. El establecimiento de metas, en forma total o parcial junto con el personal, aumenta la aceptación de las mismas y los motiva a cumplir con esas metas;
4. Proveer retro-alimentación. No es suficiente únicamente establecer metas. Es también muy importante que al menos la administración provea retro-alimentación en cuanto a qué metas fueron cumplidas y qué roles desempeñaron las áreas e individuos para obtener esos resultados;

5. Es mejor premiar que castigar;
6. Es mejor persuadir que forzar. Cuando las personas están convencidas de la utilidad de ciertas actividades, invertirán más tiempo y energía en llevar a cabo una tarea exitosamente;
7. Relacionar la remuneración con el desempeño. Los empleados que cumplen bien sus funciones deben ser remunerados mejor que los que no cumplen bien sus funciones. Es por eso que es de suma importancia la flexibilidad en el sistema remunerativo y extender las posibilidades de presupuestos de bonificación;
8. El dinero es un factor, pero beneficios complementarios pueden ser un motivador clave también.
9. Informar y comunicar. Dejarle claro a un empleado lo que se espera de él. Informar puntualmente y con detalle a los empleados qué es lo que ocurre a niveles gerenciales;
10. Estar en conocimiento y reconocer diferencias individuales;
11. Combinar personas y trabajo.

El tema sobre la motivación en el trabajo no solo es relevante para los empleados de la Administración Tributaria actual. La motivación en el trabajo es un factor clave en la contratación de nuevos empleados. En este sentido una pregunta importante es: ¿cuáles son los motivos claves de las personas que no trabajan para el ATAPB cuando buscan o aceptan un (nuevo) trabajo? En otras palabras: ¿qué motiva a la gente en el mercado laboral que no pertenece a la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos?

De esta forma recientemente hemos llevado a cabo una encuesta a cientos de nuevos contratados y a empleados antiguos de la Administración Tributaria. Esta encuesta demostró que las razones más importantes de trabajar en la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos son las siguientes:

1. El trabajo en sí es atractivo;
2. Amplio grado de independencia;
3. Buen clima de trabajo;
4. El equilibrio entre el trabajo y el hogar;
5. Buenas posibilidades de crecimiento profesional;

6. La organización (y/o la administración) es atractiva.

Las razones más importantes para irse de la administración son las siguientes:

1. El trabajo en sí ya no resulta atractivo, desafiante e interesante;
2. Falta de posibilidades de crecimiento profesional;
3. Insatisfacción con la administración;
4. El clima de trabajo;
5. La administración del personal;
6. Las políticas generales;

Como puede verse en la lista descrita más arriba, hay diversos factores que pueden motivar a la gente a trabajar para el gobierno. Los dos factores claves más importantes son la satisfacción laboral y el clima laboral. La mayoría de las personas aceptan un trabajo porque les resulta interesante y porque esperan obtener satisfacción a través de él, no en el último lugar a cuenta del contacto con sus colegas. Estudios demuestran que la satisfacción laboral es para mucha gente en los Países Bajos más importante que una remuneración monetaria (por sobre un límite mínimo por supuesto). Sólo un cuarto de las personas que comienzan a trabajar con el gobierno no está satisfecha con la remuneración monetaria. Tomando en cuenta los beneficios complementarios, hay dos factores que les resultan atractivos a las personas de trabajar para el gobierno. En primer lugar, la posibilidad de trabajar tiempo parcial. En segundo lugar, la posibilidad de combinar su trabajo con la situación en su hogar. Adicionalmente, los factores como proyección de la carrera, satisfacción con la administración y que la organización les resulte atractiva juegan un rol importante. Generalmente las personas que le dan importancia a estos factores, trabajan para el gobierno de los Países Bajos.

Dada la importancia vital de tener personal dedicado y motivado, los gerentes deben averiguar, a través de una investigación, cuán satisfechos están sus empleados con sus puestos de trabajo. En general, los empleadores pueden tener diferentes razones para realizar una investigación sobre la satisfacción laboral de sus empleados. Por ejemplo, puede ayudarlos a entender dónde puede ocurrir el estrangulamiento en una organización, puede ser una forma de establecer un “sentido de pertenencia” entre los empleados, y los resultados positivos de la investigación pueden ser utilizados como una herramienta de contratación de nuevos empleados.

Un método comúnmente utilizado para la investigación de satisfacción laboral es una encuesta por medio escrito. Esto le da a la administración una idea objetiva, colectiva y estructurada de cómo piensan y sienten los empleados y qué cosas los motivan. Ya que los empleados pueden responder en forma anónima, también es una excelente

herramienta para revelar problemas ocultos. Otra ventaja es la baja posibilidad de que hayan respuestas positivas tan sólo por compromiso a las preguntas para escoger la mejor respuesta.

En la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos, la experiencia laboral de los empleados ha sido medida desde 1998 por medio de un Monitor de Personal bienal. Esta investigación sobre la satisfacción laboral es ante todo una herramienta de administración que resulta en información administrativa que puede ser utilizada para alterar políticas y solucionar los estrangulamientos.

El tamaño de la muestra aleatoria del monitor para los empleados variaba entre las 5000 y las 9000 personas. En el año 2002 un cuestionario fue enviado al domicilio familiar de alrededor de 9000 empleados. El cuestionario fue enviado con una carta personalizada firmada por el Director General y con un sobre con dirección de retorno ya estampillado. En total, más del 51% de los cuestionarios fueron devueltos (más de 4400).

La mayor parte del cuestionario consistía en más de 90 preguntas divididas en diez áreas a ser atendidas. Las preguntas trataban sobre, entre otras, lo siguiente:

- satisfacción general con la situación laboral;
- satisfacción del trabajo;
- organización del trabajo;
- términos de contratación;
- oportunidades de crecimiento y desarrollo;
- políticas de movilidad;
- cooperación;
- calidad en la administración;
- provisión de información.

El cuestionario con 90 preguntas es idéntico al utilizado en las investigaciones de años anteriores. Esto hace posible seguir el desarrollo a lo largo del tiempo, de modo que pueden ser observadas las tendencias en el tiempo y los efectos de las políticas pueden ser evaluados. De modo de poder comparar resultados, sin embargo, los mismos puntos de partida deben ser utilizados cada vez.

El cuestionario también incluye un número de preguntas de punto de referencia desarrolladas por la Fundación Europea de Calidad en la Administración. Varias

compañías holandesas utilizan este cuestionario para medir la satisfacción de sus empleados. De esta forma, también es posible hacer una comparación con otras organizaciones. Si la compañía tiene menor puntaje en un área determinada en comparación con otras compañías, la pregunta entonces, es si considera esa área importante como organización. La Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos coloca gran importancia en, por ejemplo, el desarrollo de la carrera. Si nosotros nos desempeñamos de manera insatisfactoria en este punto en comparación con otros, es esencial darle importancia al mismo.

El Monitor del Personal 2002 da una idea de la experiencia laboral en el ATAPB. Se distinguen puntos positivos en adición a puntos negativos específicos. En un sentido positivo puede verse que la mayoría de los empleados está satisfecha con el contenido del trabajo. Los puestos de trabajo y sus tareas están generalmente caracterizados como teniendo suficiente variedad, independencia y responsabilidad. También hay suficientes oportunidades para utilizar los conocimientos y especialización en el puesto de trabajo. El buen clima laboral mutuo, relaciones amistosas y la cooperación refuerzan y confirman la idea que los empleados generalmente trabajan en una profesión estimulante y motivadora. Nuestros empleados se involucran consistentemente en su trabajo y en la organización y esto indica que disfrutan trabajar para la Administración Tributaria. Generalmente encaran el futuro en ATAPB con confianza y ven a la Administración Tributaria como un buen empleador.

Entonces, nuestro personal generalmente está satisfecho con las condiciones de contratación, en particular los beneficios complementarios. Esta imagen positiva, basada en la satisfacción laboral y del clima laboral, debe estar apenas calificada cuando vemos otros aspectos de la experiencia laboral. Nuestros empleados están algo menos satisfechos con la administración de la organización, en particular porque existe una distancia muy grande entre los empleados y los gerentes. Adicionalmente, algunas veces son críticos con las oportunidades de crecimiento y desarrollo en el ATAPB (esto también se debe al gran número de personas al final de su escala) y experimentan una presión laboral substancial y en aumento. En general podemos en todo caso caracterizar a los empleados de la Administración Tributaria como que están satisfechos, son críticos y están comprometidos. Satisfechos con el trabajo, críticos con la administración y sus políticas, y comprometidos con el trabajo y la organización.

Finalmente puede decirse que la medición y el saber es un primer paso. Utilizar los resultados del Monitor del Personal es un lógico próximo paso. Una queja que se escucha con frecuencia es que los gerentes no responden a los resultados de la encuesta de satisfacción; no se discuten y desaparecen en el fondo de sus cajones. En este punto la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos está muy atenta. Pensamos que es muy importante que se utilicen los resultados. El monitor puede conducir a cambios de políticas que tendrán un efecto favorable en la motivación de nuestros empleados, dando como resultado empleados comprometidos, leales y que están orgullosos de trabajar en la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos.

ANEXO 1

Algunos datos y números sobre el personal de la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos

En este anexo hay algunos datos y números sobre el personal de la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos.

El número de funcionarios de la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos es de aproximadamente 33.670, incluyendo a los funcionarios de tiempo parcial (el número de puestos de tiempo completo es 32.132). De esos el 91% tiene un trabajo regular y 3,5% un trabajo temporal (otros: 5,5 %).

Subdivididos de acuerdo al sexo, la fuerza de trabajo tiene 23.445 hombres y 10.226 mujeres (datos del año 2001). La proporción de mujeres en la Administración Tributaria y Aduanera de los Países Bajos aumentó, de 29% en el 2000 a 30,4 % en el 2001. Del número total de mujeres en la Administración Tributaria 14,4 % tiene un puesto alto (escala 10 y mayor). El número de mujeres en escala 12 y mayor es de 6%. El cuadro que se presenta a continuación muestra los datos del personal para los años 2000 a 2002 (en números de puestos de tiempo completo).

Información del Personal (número de puestos de tiempo completo)	2000	2001	2002
División de Personas Físicas	6.730	6.815	6.662
División de Personas Jurídicas	11.230	11.128	10.762
División de Grandes Empresas	2.061	2.084	2.056
División de Aduanas	5.644	5.930	6.204
Centro de Cómputo y Software	2.245	2.489	2.480
FIOD-ECD	1.107	1.141	1.110
Centro para el Proceso y Desarrollo de Productos	392	362	388
Oficina de Auditoría Interna	137	137	137
Centro de Desarrollo Profesional y Comunicaciones	396	435	420
Centro de Servicio de Facilidades	1.543	1.543	1.490
Misceláneos	357	67	64
Total	31.842	32.132	31.773

Estructura de edad de los funcionarios al 31 de Diciembre de 2001

0 – 24	1.049	= 3,1 %	8,9 %
25 – 34	4.705	= 14,0 %	19,5 %
35 – 44	13.425	= 39,9 %	20,2 %
45 – 54	11.333	= 33,7 %	45,8 %
55 – 64	3.159	= 9,4 %	5,5 %
Total	33.671	= 100%	100 %

Sr. Patrick Rijsdijk
Policy Advisor – International Affairs Division
Directorate-General for the Tax and Customs
Administration
Postbus 20201 2500 EE
Korte Voorhout 7
Den Haag, Netherlands
E-mail: p.rijsdijk@minfin.nl

Caso práctico

TEMA 3.3 NECESIDADES Y DESARROLLO DE LA CAPACITACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN UN AMBIENTE DE E-ADMINISTRACIÓN

Mario Alejandro Aranguren Rincón

Director General

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
(Colombia)

SUMARIO: 1. Presentación.- 2. Introducción.- 3. Concepto de Virtualidad y Educación Virtual.- 3.1. Implicaciones de la educación virtual.- 3.2. Ventajas de la educación virtual.- 4. Origen y Antecedentes de la Educación Virtual en la DIAN.- 5. Resultados de la Implantación de la Educación Virtual en la DIAN. 2001 – 2002.- 6. Fortalezas de la Estrategia de Educación Virtual en la DIAN.- 7. Debilidades de la Estrategia de Educación Virtual en la DIAN.- 8. Acciones de Mejoramiento de la Estrategia de Educación Virtual en la DIAN.

1. PRESENTACIÓN

Para la Dirección de Impuestos y Aduanas de Colombia es un verdadero motivo de complacencia el tener la oportunidad de presentar en la 37ª Asamblea General del CIAT la experiencia obtenida en el campo de la educación virtual.

Es conveniente señalar que la DIAN para el diseño y construcción colectiva del proyecto educativo institucional, dentro del cual se inscribe la estrategia de educación virtual, ha contado con un valioso equipo interno de trabajo liderado desde la Escuela de Impuestos y Aduanas, así como con la oportuna y efectiva asesoría de organismos internacionales tan importantes como la Agencia de Cooperación Alemana al Desarrollo (GTZ), el Centro Interamericanos de Administraciones Tributarias (CIAT) y el Instituto de Capacitación Fiscal de México (INCAFI); particularmente, la GTZ desde 1997 viene acompañando este proceso, ofreciendo a la entidad asistencia técnica pedagógica y cofinanciación en actividades estratégicas que han favorecido la formación de los funcionarios tributarios de Colombia.

Inicialmente, en este documento se describen los conceptos de virtualidad y de educación virtual como referentes básicos para la exploración de la temática, posteriormente se enuncian las implicaciones de la educación virtual en una administración tributaria teniendo en cuenta sus principales ventajas.

Enseguida se presenta la experiencia colombiana en educación virtual, como una de las modalidades de aprendizaje a través de la cual se desarrolla el Plan Nacional de Capacitación y Formación (PNCF) de la DIAN. Explicamos sus orígenes y antecedentes; luego los resultados de la implantación durante los años 2001 y 2002; igualmente, se

hace énfasis en las principales fortalezas y debilidades del proyecto así como las acciones de mejoramiento que se han llevado a cabo para incrementar la efectividad de esta modalidad educativa, con el propósito de ofrecer nuevos aprendizajes para hacer más competentes a los funcionarios de la tributación de Colombia.

2. INTRODUCCIÓN

Las condiciones socioeconómicas, políticas y culturales de los países latinoamericanos, particularmente desde las dos últimas décadas, dada la aceleración del modelo de apertura comercial y financiera y de globalización de nuestras economías, han exigido la modernización de las entidades del sector público; esto ha implicado un replanteamiento de su estructura y la revisión de objetivos estratégicos para que su gestión brinde respuestas oportunas y eficaces ante los nuevos retos que nuestras sociedades les demandan. En este contexto las administraciones tributarias latinoamericanas tienen que ofrecer respuestas efectivas a las finanzas públicas, a los contribuyentes y ciudadanos en general.

El apoyo decidido a la formación y capacitación de los funcionarios de la tributación uno de los componentes fundamentales para que las instituciones estatales puedan actuar ante estos nuevos escenarios. Esto implica una redefinición permanente de la tarea educativa en y para el trabajo que se adelanta en la esfera estatal; de tal manera que la formación humana, ética y técnica así como la capacitación o actualización estén orientadas a la interiorización de una cultura de gestión por resultados, una cultura por procesos y de servicio. En consecuencia, una formación que considere los saberes técnicos específicos y también contemple la formación humana desde la apropiación y práctica cotidiana de unos valores y una ética social que rescate el sentido de “lo público” y el servicio a la sociedad como elementos connaturales a un Estado moderno, que propicien un espíritu crítico y un compromiso con los objetivos de la administración tributaria.

Nuestros referentes son los funcionarios de la tributación, la administración tributaria y la sociedad, inscritos en una estructura estatal; por lo tanto, el papel en materia educativa, es en esencia la formación del funcionario para acercarlo al perfil humano, técnico y profesional que debe tener toda persona que ingresa y luego se desarrolla en cualquiera de nuestras instituciones, y cuya misión es prestar un servicio público con calidad, eficiencia y eficacia.

La DIAN en este sentido ha sido pionera en el sector público colombiano al crear el Plan Nacional de Capacitación y Formación¹ 2002 – 2005 como un proyecto estratégico institucional para corresponder con los retos de nuestra administración tributaria dada la posible conformación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y de la

¹ El PNCF está compuesto por los programas de Inducción, Reinducción, Capacitación (o actualización), Formación Técnica Especializada (realizado con el apoyo de la GTZ), Formación Técnica Avanzada (ejecutado con el apoyo del Plan Colombia – Proyecto Capacitación), Formación de Docentes Institucionales, Investigación, y Servicios Educativos.

concreción de la Comunidad Andina, ambos proyectados para el año 2005. Se trata de programas educativos que conjugando los principios de prioridad (corto, mediano y largo plazo) y profundidad en los contenidos (básica, media y avanzada) permiten diseñar actividades académicas ajustadas a las necesidades institucionales de capacitación (o actualización) y de formación de sus funcionarios, a través de las modalidades de aprendizaje semipresencial, autoestudio, validación y virtual.

La DIAN, igualmente en el ámbito público colombiano, ha afrontado el reto de abordar nuevos caminos para preparar y hacer más competentes a sus funcionarios. Uno de ellos ha sido el de la educación o modalidad de aprendizaje virtual, cuya experiencia compartimos a través de esta ponencia y que esperamos aporte elementos valiosos a la discusión sobre la viabilidad de crear un centro de formación virtual, liderado por el CIAT, para las administraciones tributarias latinoamericanas.

3. CONCEPTO DE VIRTUALIDAD Y EDUCACIÓN VIRTUAL

En los últimos años y de manera simultánea con el diseño y ejecución de acciones de capacitación en nuestras entidades, tanto en centros de capacitación formal (universidades y centros de investigación) como en centros de formación empresarial, la concepción pedagógica se ha ampliado y enriquecido desde nuevas perspectivas y posibilidades educativas, abordando nuevas metodologías acordes con la educación de adultos. En este sentido, las acciones educativas de las administraciones tributarias han implicado una apertura hacia nuevos paradigmas educativos, metodologías y estrategias didácticas innovadoras y la consecuente incorporación de los avances tecnológicos de las telecomunicaciones y la informática (o teleinformática).

Aparece, entonces, en el entorno educativo formal y no formal, la modalidad de aprendizaje virtual o “educación virtual” como una alternativa frente a la necesidad de ampliar la cobertura, la oportunidad, la pertinencia y agilización del proceso de capacitación a los funcionarios de las administraciones tributarias.

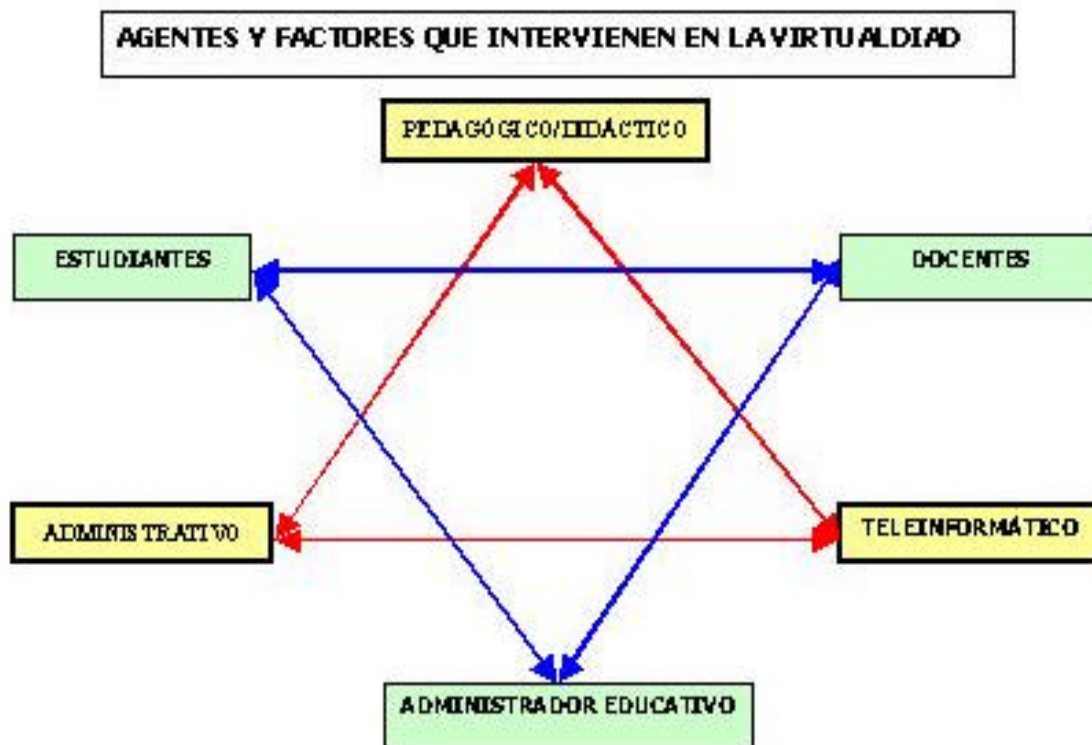
Ahora bien, es conveniente precisar los conceptos de “virtualidad” y de “educación virtual” como referentes básicos para abordar la experiencia colombiana en el tema.

En términos generales, y revisando algunas acepciones, la virtualidad es asumida como “algo que no es físico pero que es real”, o “una representación a la realidad”.

Luego de una revisión bibliográfica, por virtualidad actualmente en la DIAN entendemos “el relacionamiento entre individuos a través del uso de las nuevas plataformas tecnológicas de la informática y las telecomunicaciones, modificando el esquema espacio - tiempo como elemento sine qua non de la comunicación humana.” Según esta concepción de virtualidad, estamos entendiendo, en primer lugar que se trata de un proceso comunicativo, con codificación y decodificación de mensajes e información, mediatizado por la tecnología.

Esto traducido a la educación virtual, se convierte en una modalidad de aprendizaje que apunta a crear nuevos ambientes de aprendizaje, apoyados en el uso de la computadora utilizando tecnologías de telecomunicación e informática aplicadas a la educación de adultos, para alcanzar los objetivos de aprendizaje previstos. En la mayoría de los casos, el estudiante cuenta con la guía y seguimiento de un docente que acompaña el proceso de enseñanza aprendizaje mediante tutorías virtuales de manera sincrónica (*on line*) o asincrónica (*off line*) o por medio de tutorías presenciales puntuales acordadas desde el principio de un curso.

Como se aprecia en el esquema siguiente, para que la virtualidad funcione adecuadamente se requiere de tres factores y de tres agentes, a saber: **Factores:** Lo pedagógico / didáctico; lo teleinformático, y lo administrativo; y **Agentes:** Los estudiantes, los docentes y los administradores educativos.



En cuanto a los factores, lo pedagógico y didáctico es de vital importancia, debido a que la virtualidad es una modalidad de aprendizaje y como tal requiere de estrategias metodológicas y didácticas que ayuden a crear ambientes de aprendizaje, utilizando nuevas tecnologías. Lo anterior significa que debe existir un planteamiento claro con relación al plan de estudios, a la escritura y posterior virtualización de material educativo, a las condiciones psicosociales de los estudiantes, al perfil del docente, su preparación para la estrategia, y al sistema de evaluación. Si estos elementos no están

suficientemente definidos y no se concretan en la realidad, se puede caer en la confusión de que un material puesto en una computadora garantice por sí mismo la aprehensión del conocimiento deseado. Por ello, la virtualidad en sí misma no puede ser un fin sino un medio para apoyar el proceso de enseñanza aprendizaje, dado el proyecto educativo institucional, que en el caso de la DIAN es el diseño y ejecución del PNCF.

Lo teleinformático también es importante en la estrategia virtual, puesto que se requiere una aplicación educativa robusta que soporte todo el tráfico de comunicaciones que produce el accionar educativo, con conectividad 7X24 (7 días, 24 horas) para realizar clases de manera sincrónica o asincrónica, con acceso a Internet, uso de correo electrónico y/o *chat*, y con bases de datos que permitan la administración educativa (inscripciones, consulta del material, preparación de pruebas académicas, etc.). Igualmente, se debe contemplar que el usuario final o estudiante cuente con acceso a una computadora que cumpla con los requerimientos mínimos de *software* y *hardware*.

Lo administrativo resulta igualmente importante, pues la administración educativa de una estrategia virtual requiere de un seguimiento permanente y pormenorizado, a través de la misma aplicación educativa y de aplicaciones paralelas de gestión, a docentes y estudiantes para favorecer la aprehensión de la tecnología, de los contenidos y en general de la estrategia, así como verificar el cumplimiento de los compromisos académicos.

En concordancia con lo anterior, los agentes educativos (quien escribe y/o adecua, quien edita, quien se forma, quien facilita el aprendizaje, y quien realiza la administración) interactúan cada uno según su papel. Lo interesante es que la virtualidad como estrategia o modalidad de aprendizaje conlleva cambios culturales significativos sobre los agentes educativos, ante lo cual la institución debe invertir en la preparación de los mismos, como condición para el cambio de paradigma en el proceso formativo institucional. Debe crear espacios previos y suficientes de formación y preparación de todos los involucrados, según sus roles, así mismo fomentar el encuentro y reflexión permanente de los mismos, según los avances de implantación de la modalidad. Se requieren estrategias e instrumentos precisos de seguimiento y comunicación para que paulatinamente la virtualidad se incorpore a la cultura organizacional, sin crear contradicciones o fracasos, ante la necesidad de manejar la incertidumbre y ansiedad de los involucrados en un proyecto de este estilo.

Así por ejemplo, la modalidad virtual está centrada en el estudiante, más no en el docente. Esto implica que el estudiante ingrese en la cultura de la autoformación, de la autodisciplina y de la automotivación y gestión de su propio desarrollo; así mismo, para el docente significa dejar de ser el centro del conocimiento y depositario de la verdad en alguna materia o ciencia particular. El problema con la virtualidad deja de ser los contenidos y la información como tal, aparece es un proceso de enseñanza aprendizaje estudiante / docente, donde este último es un facilitador, motivador y generador de expectativas por el descubrimiento y la investigación, por las preguntas y los debates inteligentes, mientras que el primero es el gerente de su propio aprendizaje. No podemos dejar de lado al administrador educativo quien tiene una relación directa con

docentes y estudiantes para guiar y orientar el proceso, y verificar el impacto de la estrategia en la organización.

Para que una estrategia virtual sea exitosa, deben estar interactuando y funcionando de manera armónica, dinámica y efectiva tanto los factores y los agentes que hacen realidad la formación por medio de la teleinformática; veamos enseguida las implicaciones más relevantes para tales agentes educativos.

3.1. Implicaciones de la educación virtual

Las implicaciones más fuertes para los partícipes de la acción educativa virtual están referidas al campo sociocultural y educativo propiamente dicho. En materia socio cultural conlleva desde el punto de vista social y cultural, una nueva forma de comunicarse y relacionarse con personas que no están ubicados en el mismo lugar geográfico, donde podemos interactuar a través de las computadoras con personas que a lo mejor nunca vamos a conocer personalmente. La distancia geográfica pierde importancia en la virtualidad. Desde el punto cultural, intervienen individuos cuyos principios, valores, cosmovisión son completamente diferentes, pero se mediatizan para no convertirse en barreras comunicacionales. Y en materia educativa implica un paso adelante frente al modelo tradicional de “enseñanza”, porque se empieza a construir un modelo de “enseñanza aprendizaje”. Esto implica, ni más ni menos, que el centro del proceso pasa a ser la persona que se quiere formar o actualizar, y en donde los escritores, adecuadores pedagógicos, docentes y administradores educativos actúan en función del estudiante; quien a su vez afronta el reto de la autoformación. Veamos algunas de las labores específicas que deben cumplir cada uno de ellos.

Para los autores:

- Preparar y diseñar mapas conceptuales o cognitivos para ubicar al estudiante cuando navegue por el contenido sin extraviarse en el mismo.
- Mejorar el diseño instruccional de los materiales de acuerdo al lenguaje audiovisual.
- Precisar y sintetizar el desarrollo de los contenidos, dada la navegación y estudio sobre pantalla de la computadora.
- Actualizar los contenidos rápidamente.
- Proponer actividades de aprendizaje (casos, talleres, autoevaluaciones) dentro del material que promuevan el análisis de situaciones concretas aplicables a su ámbito laboral.

Para los docentes:

- Dejar de ser el centro del proceso educativo y de tener el dominio de la información y pasa a ser también un aprendiz.
- Proporcionar nuevas alternativas de trabajo a los estudiantes.
- Ampliar las posibilidades para el desarrollo de ayudas pedagógicas con la aplicación educativa.
- Resolver inquietudes a los participantes con las herramientas que le ofrece la aplicación educativa, el correo electrónico, el *chat*, etc.
- Formular inquietudes a los estudiantes por medio de talleres, casos, ejercicios, etc. para ser desarrollados dentro o fuera de la aplicación educativa, pero que garanticen el aprendizaje significativo y colaborativo.
- Proponer ajustes y revisión de contenido a los materiales educativos.

Para los estudiantes:

- Ser el centro del proceso de aprendizaje y poder autocontrolar y planear su dinámica formativa.
- Ser activo y ayudar a construir sus propias herramientas conceptuales.
- Cumplir con los principios rectores de esta estrategia, porque tiene de aprender de manera autónoma:

Autoformación
Autodisciplina
Automotivación
- Utilizar eficientemente los recursos informáticos de una institución o en el sitio que cuente con acceso a Internet.
- Administrar el tiempo dedicado a su formación en su puesto de trabajo, sin afectar sus compromisos y responsabilidades laborales.
- Cambiar de paradigma, del libro a la pantalla.

Para los administradores educativos:

- Revisar y hacer reingeniería de procesos y procedimientos.
- Automatizar y sistematizar las tareas.
- Estudiar la utilización e incidencia de nuevas tecnologías aplicadas a la educación de adultos trabajadores.
- Participar en el diseño y/o elaboración de materiales interactivos.
- Asesorar permanentemente a los autores, docentes y participantes en el uso de la tecnología que soporta la estrategia virtual

Para la administración tributaria:

- Garantizar la plataforma teleinformática que demanda la estrategia virtual, según la cobertura prevista; teniendo en cuenta la disponibilidad, el acceso y conectividad a las computadoras de los futuros estudiantes.
- Invertir en la capacitación de todos los agentes educativos: escritores, adecuadores pedagógicos, editores, docentes, estudiantes, administradores educativos, personal de informática, y jefes inmediatos. Todo el proceso o parte del mismo se puede realizar con los recursos institucionales disponibles o mediante la contratación externa (*outsourcing*), según las decisiones financieras y la relación costo / beneficio que asuma la administración tributaria. De una y otra forma, la institución tiene que invertir en la capacitación de los agentes educativos institucionales que participen en la estrategia; inversión que por ejemplo viene realizando la DIAN desde el año 2001 con la preparación de escritores, adecuadores pedagógicos, docentes y estudiantes, tal como se describe en la sección de resultados alcanzados en la estrategia virtual.
- Generar las condiciones para que la estrategia se asuma como una inversión y no un gasto en la formación de su talento humano, para lo cual es conveniente definir, entre otros aspectos administrativos, claras políticas acerca de horarios de estudio para que no se interfieran o afecten las responsabilidades laborales de los funcionarios tributarios.

3.2. Ventajas de la educación virtual

Como parte inicial de esta sección, mencionaremos las ventajas a partir de la experiencia en educación virtual en la DIAN.

Para una administración tributaria:

- Permite el mejor aprovechamiento de los recursos tecnológicos de la entidad.
- Facilita la actualización de la normatividad para permitir continuidad y secuencia de los programas de capacitación y formación.
- Requiere poca infraestructura logística y administrativa, reduciendo costos fijos de funcionamiento.
- Reconversión de inversión en teleinformática por la reducción de costos de desplazamientos (viáticos y pasajes) de docentes y estudiantes; esto también incide en ahorro de tiempo y productividad porque un funcionario no disminuye su jornada laboral si tuviese que ir a un centro de capacitación fuera de su sede laboral.
- Potenciar el talento humano institucional al fomentar la investigación, la escritura, la docencia y la autoformación en general.

Para los funcionarios de las administraciones tributarias:

- Equidad, igualdad y oportunidad para acceder a los procesos de formación y capacitación.
- Generación de su propio ritmo de aprendizaje.
- Comunicación interactiva con el docente, con flexibilidad en los horarios.
- Desarrollo de actividades interactivas.
- Facilita el aprovechamiento del tiempo dedicado al aprendizaje.
- UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS TECNOLÓGICOS UBICADOS EN SU PUESTO DE TRABAJO.

4. ORIGEN Y ANTECEDENTES DE LA EDUCACIÓN VIRTUAL EN LA DIAN

La primera propuesta que tuvo la Escuela de la DIAN en cuanto a la posibilidad de elaborar material interactivo se remonta a 1995, cuando con el uso de computadoras *Apple* se elaboró un documento en hipertexto; en ese momento no se había estandarizado en la institución la plataforma de los sistemas operativos PC's. El

documento desarrollado lo pudieron conocer muy pocos funcionarios²; se desistió de la idea. Posteriormente, con nuevas tecnologías para el uso de materiales asincrónicos, en el año de 1997, se propuso la elaboración de materiales multimediales (tutoriales, simuladores y MEC's) aplicados al Macroproceso de Aduanas, discriminando temáticos y tipo de material multimedial a elaborar. Sin embargo esa propuesta no tuvo acogida en su momento en la institución, entre otros factores, por desconocimiento de las posibilidades que dicha tecnología podría ofrecer en beneficio de la actividad académica en la DIAN.

Luego en el año de 1998 en la Administración Especial de Servicios Aduaneros del Aeropuerto El Dorado de Bogotá, tres funcionarios utilizando las herramientas del software estándar en los equipos de producción, desarrollan en HTML, una cartilla sobre los procedimientos del área de viajeros del Aeropuerto para capacitar los funcionarios, dado el alto grado de rotación del personal que allí se presenta. Obviamente, la intención adolecía de manejo de imagen y diseño gráfico, aunque el contenido estuviera ajustado a la normatividad. Este trabajo fue conocido por la Escuela y ante el interés y motivación que despertó, se solicitó el traslado de estos funcionarios de la tributación para continuar con la elaboración de una propuesta más sólida y armónica con los desarrollos estratégicos de la Escuela. Con la vinculación de dos de ellos a la planta de la Escuela, y luego del trabajo de investigación y exploración realizado con otros funcionarios de esta dependencia, se presentó a la dirección de la DIAN el proyecto de educación virtual, en donde se contemplaba los objetivos, esquema general y estructura técnica y administrativa para hacer realidad la implantación de la Escuela Virtual en la DIAN.

Sin embargo, fue a mediados del año 2000 cuando la alta dirección de la DIAN toma la decisión de implantar la educación virtual como una de las modalidades para desarrollar el Programa de Formación Técnica Especializada (PFTE), el cual se venía diseñando y ejecutando a través del Convenio DIAN – GTZ.

Lo interesante es que a finales del 2000 confluyen varios factores que favorecieron la creación de la educación virtual en la DIAN. En primer lugar, la Escuela venía en la construcción del Plan Nacional de Capacitación y Formación (PNCF) 2000 – 2005, como un proyecto estratégico de la entidad para ofrecer respuestas efectivas a las necesidades de formación y capacitación de los servidores de la institución. Fue así como se definieron diversos programas, cada uno con una cobertura y alcance plenamente distinguible para todos los miembros de la organización; siendo el PFTE uno de los más importantes y con el cual se pretende desarrollar de manera secuencial y sistemática los conocimientos, habilidades y destrezas técnicas requeridas para el desempeño efectivo de los funcionarios de la tributación en los procesos de trabajo institucional. Además, el programa contempla el componente de formación humana relacionado con el reconocimiento del ser humano desde distintas dimensiones y el componente de desarrollo corporativo relacionado con la ética, el servicio y la cultura corporativa.

² Para ese momento el promedio de usuarios por computadora era de 5.

En segundo lugar, con la expedición del Decreto 1072 de 1999 en donde el sistema específico de carrera se fundamenta en principios como la igualdad de oportunidades y reconocimiento de méritos; la promoción se debe hacer con base en los principios de gradualidad y secuencialidad. Así mismo, se señala que la capacitación y formación de los funcionarios tributarios constituyen las bases necesarias para cumplir con idoneidad las responsabilidades que implica cada puesto de trabajo. Igualmente, establece que en caso de traslado de un puesto de trabajo a otro, el funcionario tendrá el deber de asistir y aprobar la formación establecida como requisitos para ejercer sus nuevas funciones.

En este mismo sentido, el decreto establece que a partir del año 2001 cada puesto de trabajo, según los grados y niveles establecidos en las líneas de desarrollo del sistema específico de carrera, tendrá definido los conocimientos, requisitos y sus responsabilidades.

Todo lo anterior implicaba que a partir del año 2001 la Escuela de Impuestos y Aduanas debía estar en capacidad de garantizar la formación por puesto de trabajo, atendiendo a los principios que regulan la carrera para corresponder con este compromiso.

Con los antecedentes mencionados, la alta dirección de la DIAN decide explorar y abordar nuevas estrategias y modalidades de aprendizaje para ofrecer la formación y capacitación a los funcionarios que lo requieran. La Secretaría de Desarrollo Institucional, la Subsecretaría de Desarrollo Humano y la Escuela exploran el uso de nuevas tecnologías y se concluye que la implantación de la modalidad virtual puede ayudar a atender de manera efectiva el quehacer académico que le compete.

Como factores a favor para adoptar la virtualidad se tomaron en cuenta los siguientes: 1) Celeridad en los cambios de la normatividad tributaria, aduanera y cambiaria que hacen difícil la capacidad de respuesta de la Escuela frente a estas modificaciones, ya que afectan la continuidad, secuencia y estabilidad de los programas de capacitación y/o formación en ejecución; 2) Requerimientos de recursos físicos y financieros considerables para mantener el accionar de la Escuela a través del sistema clásico de enseñanza en el aula, con un docente y material impreso por evento. Esto exige de una gran capacidad logística y administrativa para atender las necesidades de capacitación y formación de cerca de siete mil funcionarios de la tributación; 3) Concomitante con lo anterior, está el incremento de las metas de recaudo para las áreas del negocio que se reflejan en el incremento de las cargas de trabajo con disminución del tiempo dedicado por el funcionario de la tributación para su formación, tanto en horas laborales como extralaborales. Por lo anterior, se deben crear nuevas alternativas creativas y posibilidades para que el funcionario DIAN pueda continuar con su proceso formativo; 4) Reducción, en términos reales desde hace varios años, de los recursos presupuestales asignados al rubro de capacitación, ante lo cual la continuidad y sostenibilidad de los programas a corto y mediano plazo se ven seriamente afectados; 5) Existe la necesidad institucional de un mejor uso e integración de la tecnología disponible en la entidad para el manejo de sistemas de información y de comunicación tanto interna como externa (p.e. Intranet). 6) Otro aspecto fundamental a tener en cuenta es el proceso de fortalecimiento institucional en que viene empeñado la DIAN, para lo cual la capacitación

y formación de los funcionarios de la tributación se constituyen en uno de los ejes centrales sobre los cuales se fundamenta la promoción en la carrera administrativa. Esto obliga a que la formación de los funcionarios de la entidad se realice teniendo en cuenta los perfiles establecidos por procesos y puesto de trabajo, por lo que se requiere generar nuevas estrategias y mecanismos que permitan mayor cubrimiento en las actividades académicas programadas, teniendo en cuenta principios como equidad, igualdad y oportunidad, según las líneas de desarrollo establecidas en el sistema de carrera. 7) Finalmente, y desde el ámbito pedagógico / didáctico, se reconoció que la entidad contaba con talento humano preparado en escritura, adecuación pedagógica, docencia y administración educativa para las modalidades semipresencial y de autoestudio; ante lo cual se requería un ambicioso proceso de capacitación para asumir la estrategia virtual en la DIAN. Así por ejemplo, a comienzos del año 2001 la DIAN había definido 19 planes de estudio por sublíneas de carrera para el Programa de Formación Técnica Especializada (PFTE); 115 personas habían participado en la elaboración de textos originales o habían realizado adecuación pedagógica³ a los mismos, se habían publicado 26 cartillas a nivel nacional, y cerca de 160 docentes institucionales se habían preparado para ejercer en las modalidades semipresencial y de autoestudio. Este trabajo se venía adelantando a través del Convenio DIAN – GTZ, ante lo cual la Escuela de Impuestos y Aduanas contaba con la asesoría permanente de consultores de dicha agencia de cooperación alemana.

Con base en lo expuesto anteriormente, la DIAN y en particular la Escuela de Impuestos y Aduanas se ve en la necesidad de explorar e integrar como parte de sus planteamientos estratégicos la conformación de una Escuela Virtual, que permita la utilización de nuevas tecnologías educativas aplicadas al proceso de enseñanza aprendizaje, que haga más efectiva la tarea educativa en toda la organización y se permita la construcción de nuevo conocimiento a través de la interrelación de la información organizada por áreas específicas del saber y del conocimiento técnico instrumental y humano que se requiere en los procesos de trabajo institucionales.

Una vez se concretó el proyecto, se inició con una prueba piloto, la cual se realizó entre febrero y mayo de 2001: para lo cual se definió una muestra inicial de 550 funcionarios ubicados en distintas zonas del país, principalmente en aquellas áreas funcionales que posteriormente tendrían que ver con la administración y operatividad de la estrategia virtual. Semana a semana se hicieron mediciones de tráfico y carga de comunicaciones, acceso y navegabilidad a la aplicación educativa Learning Space, disponibilidad y capacidad de equipos de los usuarios finales, y motivación y expectativas de los funcionarios.

Como resultados de las mediciones de la prueba piloto se estableció que no era conveniente establecer horarios de estudio porque limitaba el ingreso del funcionario por sus cargas de trabajo y disponibilidad real de equipos; mejorar e incrementar la campaña

³ : La labor de adecuación pedagógica consiste en tomar el texto original para hacer una revisión de la estructura pedagógica, contenido, coherencia y aplicabilidad en busca de una mejor comprensión y asimilación por parte del estudiante.

de sensibilización y divulgación de la estrategia virtual e ingreso en la aplicación educativa; se detectaron deficiencias en las computadoras, y disparidad entre la distribución de funcionarios y de computadoras por sección de trabajo; necesidad de enriquecer y ajustar la profundidad y extensión de los contenidos; mejorar la infraestructura de comunicaciones dado que el ancho de banda para mil usuarios concurrentes puede ser insuficiente.

Teniendo en cuenta los resultados de la prueba piloto se decidió implantar la modalidad virtual en la DIAN, para lo cual se virtualizó las materias del módulo básico del PFTE⁴, permitiendo la inscripción a cualquier funcionario del país. Posteriormente se desarrollaron los ciclos I, II y III del módulo básico del PFTE en el año 2001, y once materias específicas del PFTE durante el 2002⁵, con el apoyo del Convenio DIAN - GTZ, tal como se indicó anteriormente.

A continuación presentamos los principales resultados de la implantación de esta modalidad de aprendizaje.

5. RESULTADOS DE LA IMPLANTACIÓN DE LA EDUCACIÓN VIRTUAL EN LA DIAN. 2001 – 2002

En el cuadro siguiente aparece el número de estudiantes activos en la estrategia en cada uno de los períodos de ejecución del PFTE así como la cobertura alcanzada. Sobresale el hecho que a pesar de ser una modalidad nueva, la participación ha sido significativa, y más aún cuando se ha detectado, como se menciona en la sección de debilidades del proyecto, que la relación de funcionarios por computador a nivel nacional es de 2.3, siendo en algunas áreas superior a este promedio. Así mismo ha incidido el incremento de las cargas de trabajo para obtener una cobertura mayor. Sin embargo, la meta propuesta de cobertura para el módulo básico era del 20% y para las materias específicas del PFTE era del 30%, fueron cumplidas satisfactoriamente.

Estudiantes Activos Estrategia Virtual DIAN 2001 – 2002

Ejecución PFTE	Estudiantes Activos	Cobertura
Módulo Básico - Ciclo I	3.147	47%
Módulo Básico - Ciclo II	2.711	40%
Módulo Básico - Ciclo III	2.542	38%
Primera Materia 2002	1.555	32%
Segunda Materia 2002	1.132	34%

Fuente: Informes de gestión División Escuela de Impuestos y Aduanas 2001 y 2002.

⁴ El módulo básico está compuesto por cinco materias: Básico Tributario, Básico Aduanero, Básico Cambiario, Contabilidad General y Desarrollo Humano. Corresponden a los conocimientos mínimos que cubren transversalmente las principales áreas del negocio de la DIAN así como a los principios de gestión humana que se pretenden alcanzar.

⁵ La formación específica del PFTE está organizada según las sublíneas de carrera, entendiéndose por sublínea cada una de las áreas funcionales de impuestos internos, aduanas y cambios, y de apoyo.

Nota:

(1) Los estudiantes activos corresponden a los inscritos menos los que cancelaron en los cursos programados por la Escuela, a nivel nacional; así, un funcionario ha podido participar en más de una materia del PFTE.

(2) La cobertura para el módulo básico está calculada sobre el total de funcionarios de planta, mientras que para las materias específicas se hizo sobre potencial por sublínea de carrera, cuyas materias se realizaron virtualmente.

(3) Los porcentajes de cobertura cambian de la primera a la segunda materia porque en algunas áreas o sublíneas de carrera hubo cambios de modalidad.

Otros resultados importantes alcanzados en estos dos años son la realización de talleres de escritores y adecuadores pedagógicos, los docentes formados para la estrategia y el material que se ha publicado en la aplicación educativa Learning Space; lo anterior significa que pedagógicamente se ha venido preparando a los diversos agentes educativos, y didácticamente se viene haciendo un gran esfuerzo de preparación de un material educativo pertinente y de calidad para los estudiantes y docentes institucionales.

**Avances Pedagógicos en la Estrategia Virtual DIAN
2001 – 2002**

Acciones	2001	2002
Escritores y adecuadores pedagógicos formados	9	17
Docentes formados	76	104
Materiales educativos virtualizados	5	11

Fuente: Informes de gestión División Escuela de Impuestos y Aduanas 2001 y 2002.

Ahora bien, para lograr estos resultados la DIAN ha tenido que realizar inversiones significativas que grosso modo mostramos enseguida, y que asciende a US\$380.000 aproximadamente.

Inversión DIAN Estrategia Virtual 2001 2002

Dólares Corrientes

Rubro	Acumulado 2001 – 2002 (US\$)
Licencias aplicación educativa, <i>software</i> complementario y adquisición computadoras para diseño y gerencia administrativa	250.000
Talleres escritura y adecuación de materiales	15.000
Talleres formación docentes	35.000
Pago docencia	80.000
Inversión DIAN	380.000

Fuente: Informes de gestión División Escuela de Impuestos y Aduanas 2001 y 2002.

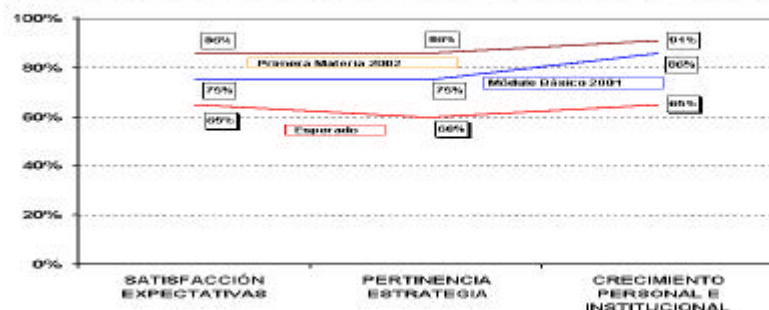
Notas: (1) No se incluyen los gastos de funcionamiento de la Escuela de Impuestos y Aduanas, a nivel nacional.

(2) Tampoco se considera la inversión realizada por GTZ en materia de formación de escritores, adecuadores pedagógicos y docentes institucionales.

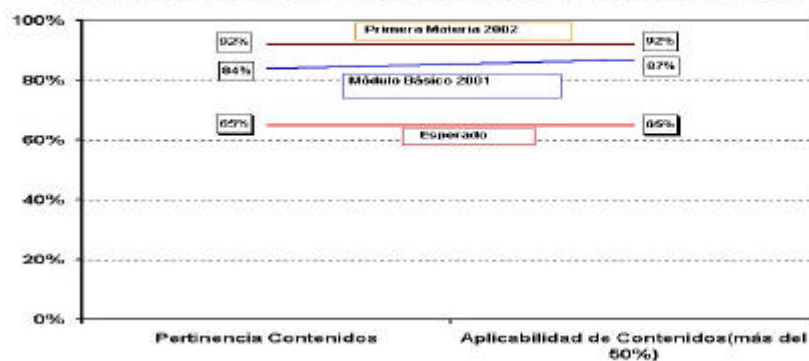
Como parte del sistema de seguimiento y evaluación la Escuela realiza evaluaciones de reacción a estudiantes, docentes y administradores educativos; como se aprecia en las dos gráficas siguientes, tanto la satisfacción y pertinencia de la estrategia virtual así como la pertinencia y aplicabilidad de los contenidos son notoriamente satisfactorios frente al esperado; además, se nota una mejora en estos indicadores entre el módulo básico (que corresponde a contenidos generales) y la primera materia del PFTE (que corresponde a contenidos específicos por sublíneas de carrera). Pese a que todos los agentes educativos están en proceso de aprendizaje, se observa que las expectativas de los estudiantes se han cumplido en un alto porcentaje.

Es relevante que los estudiantes también observen que al pasar de materias genéricas a materias específicas tanto el contenido en general como las actividades de aprendizaje son más aplicables a sus procesos y puestos de trabajo.

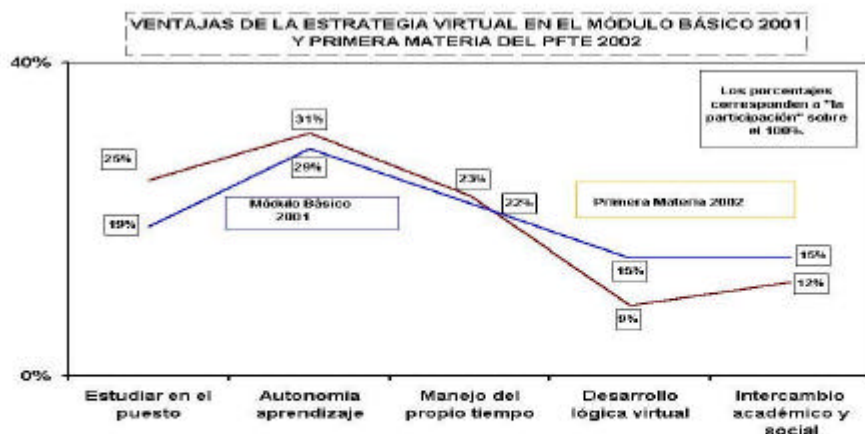
SATISFACCIÓN Y PERTINENCIA ESTRATEGIA VIRTUAL EN EL MÓDULO BÁSICO 2001 Y PRIMERA MATERIA DEL PFTE 2002



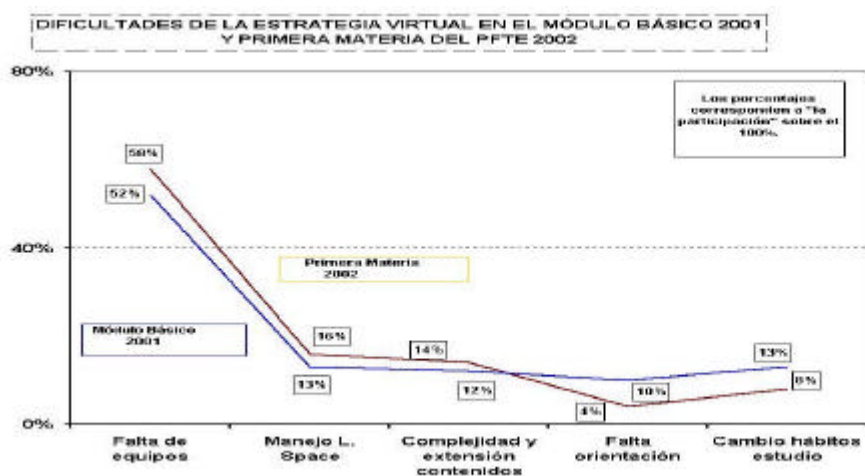
PERTINENCIA Y APLICABILIDAD DE CONTENIDOS ESTRATEGIA VIRTUAL EN EL MÓDULO BÁSICO 2001 Y PRIMERA MATERIA DEL PFTE 2002



En la gráfica siguiente se muestra la opinión de los estudiantes con relación a las mayores ventajas de la virtualidad; lo interesante es que éstos ya reconocen las principales variables de la estrategia como aspectos que están incidiendo en su proceso formativo.



En cuanto a las principales dificultades, existe un factor que incide significativamente en la estrategia y es la falta de equipos en las dependencias; esto sin duda influye en todo el proceso.



6. FORTALEZAS DE LA ESTRATEGIA DE EDUCACIÓN VIRTUAL EN LA DIAN

En términos generales, se ha encontrado que las principales fortalezas de la estrategia de educación virtual se relacionan con:

- 1) La implantación de la estrategia virtual en la DIAN ha significado una alfabetización de los funcionarios de la tributación en el lenguaje, navegación y

utilización de la nueva tecnología educativa. Desde la incorporación de la estrategia virtual, los funcionarios de la tributación han incrementado el uso del correo electrónico y de la aplicación educativa Learning Space, aprendiendo a utilizarlos mejor como medio de comunicación en el ámbito académico y laboral. También se han creado las bases para el aprendizaje en cuanto a la lógica interactiva sobre la cual está diseñada la aplicación educativa; progresivamente se va entendiendo su funcionamiento, la cual se apoya en la tecnología web, sustento del Internet. Lo anterior le permitirá a la institución en el corto y mediano plazo, la incorporación más efectiva de nuevas aplicaciones en las áreas técnicas y de apoyo, puesto que los servidores ya tendrán desarrolladas en gran parte las habilidades y destrezas que demandarán su utilización.

- 2) La optimización de la utilización de la infraestructura informática y de comunicaciones de la entidad para actividades formativas. La estrategia de educación virtual conlleva a la utilización de la computadora y de la intranet como herramientas al servicio del aprendizaje colectivo y de la democratización de los programas y acciones formativas. De acuerdo con información que al respecto tiene la Oficina de Servicios de Información de la DIAN, se ha comprobado que ha habido una concurrencia de 700 funcionarios aproximadamente con una respuesta buena del servidor de la educación virtual así como del ancho de banda de la intranet para soportar el tráfico de comunicaciones que se genera. La implantación de la estrategia de educación virtual también ha permitido conocer en dependencias de todo el país necesidades específicas de repotenciación y/o adquisición de nuevas computadoras.
- 3) Cambio del paradigma educativo. La Escuela y la Agencia de Cooperación Alemana GTZ vienen trabajando especialmente con los escritores, adecuadores pedagógicos, docentes y administradores educativos para agilizar y ajustar el modelo pedagógico y la estrategia didáctica de educación virtual de forma que se generen y faciliten procesos efectivos de autogestión del aprendizaje. Para ello, por ejemplo, se han realizado seminarios taller con los distintos grupo de docentes según el curso que tienen a cargo, con el propósito de brindarles los elementos pedagógicos, informáticos y administrativos que enriquezcan y mejoren el desempeño de la tutoría virtual.
- 4) La estrategia virtual fomenta el trabajo interdisciplinario. En la elaboración de los contenidos se requiere de trabajo en equipo desde la fase de planeación del material; a partir del mapa conceptual y redes semánticas que empieza a construir el experto en el tema, participa activamente el pedagogo, el diseñador gráfico y el editor, quienes aportan los conceptos editoriales que debe cumplir el material educativo referente a su estructura, modulación o parcelación de contenido, extensión, diseño de ayudas didácticas, iconografía para la navegación dentro del material, y en general la elaboración de todas las ayudas para que el estudiante pueda realizar mejor su proceso de aprendizaje. Igualmente, este trabajo interdisciplinario se genera entre el docente y los

estudiantes y entre estos últimos, dada la interacción en el aula virtual a través de las técnicas didácticas que utiliza el docente.

- 5) Se empieza a entender y asumir una nueva forma de aprendizaje sustentada en la autonomía y autodisciplina para realizar el estudio de una materia en la modalidad virtual; es la posibilidad de aprender al ritmo personal de cada estudiante o mediante el aprendizaje colaborativo entre compañeros que pueden compartir o no un mismo espacio físico y se interrelacionan virtualmente por medio del correo electrónico o del Learning Space.
- 6) Se crean espacios efectivos de comunicación e interrelación con compañeros ubicados en el mismo espacio físico o en diferentes lugares y dependencias de la entidad a nivel nacional, sin distingos de niveles jerárquicos, permitiendo el intercambio de opiniones y criterios frente a los temas tratados en la materia, e incluso generando lazos de compañerismo y amistad a nivel personal, dada la frecuencia en las comunicaciones por el Learning Space o por el correo electrónico. De manera formal e informal se ha venido creando la comunidad virtual en la entidad, a partir de las redes de docentes y estudiantes que se van creando a medida que se avanza en la ejecución del PFTE.
- 7) Se han fortalecido valores institucionales como la solidaridad y el respeto entre docentes, estudiantes y administradores educativos; con la ejecución de las materias específicas del PFTE los que más saben han compartido su experticia con aquellos que están recién llegados a las áreas o no tienen el conocimiento suficiente.
- 8) La ampliación de la cobertura de las acciones formativas. En estos dos años de implantación de la estrategia de educación virtual se ha tenido una cobertura promedio del 35% de la planta de funcionarios de la DIAN. Ésta a su vez se ha complementado con la modalidad semipresencial donde definitivamente no están dadas las condiciones para la modalidad virtual debido a la cantidad y calidad de las computadoras.
- 9) Los agentes educativos han venido asimilando de manera precisa las experiencias y correctivos dejados en la aplicación de la educación virtual con el módulo básico del PFTE en el año 2001. Estos avances se reflejan en materia administrativa, informática y pedagógica de la estrategia virtual.

En el aspecto pedagógico, fue importante la formación integral dada a los docentes y gerentes de materia, pues se mejoró la estrategia, se fijaron reglas de juego entre el docente y los estudiantes, se estipuló la aplicación de una evaluación diagnóstica de entrada a estudiantes y la guía de aprendizaje que elabora el docente, constituyéndose en acciones que afianzan la nueva experiencia educativa. El hecho de ir formando paulatinamente docentes en distintas ciudades del país, ha permitido que se colaboren más entre ellos, conformando una comunidad de docentes que se consolidará en la

medida que se vaya concretando el desarrollo complementario de docencia (DCD)⁶.

Desde el punto de vista informático, y en correspondencia con la mayor eficiencia administrativa, se superaron errores y duplicidad de información que sobrecarga el servidor central que administra la educación virtual en la DIAN. Los ajustes que ha incorporado el grupo de informática de la Subsecretaría de Desarrollo Humano a la aplicación educativa han conllevado a un mejor manejo de la aplicación por parte de los gerentes de materia.

Administrativamente, la Escuela ha establecido criterios para el registro, inscripción, iniciación y seguimiento de la estrategia. El uso del buzón de atención al alumno, ONSDH, indicó dos aspectos fundamentales: 1) Racionalidad en su utilización, pues ya no se envió simultáneamente dos o tres veces el mismo mensaje a instancias diferentes, congestionando las comunicaciones de red y dificultando las respuestas oportunas y 2) Una mayor comprensión de la lógica y funcionamiento de la estrategia por parte de los estudiantes y tutores.

En conclusión, el hecho de contar ya con escritores, adecuadores pedagógicos, docentes, administradores educativos y estudiantes activos en la modalidad virtual, es ya de por sí una gran fortaleza institucional para mantener y mejorar el impacto de la virtualidad en la DIAN.

7. DEBILIDADES DE LA ESTRATEGIA DE EDUCACIÓN VIRTUAL EN LA DIAN

La Escuela y la DIAN en general, son conscientes que la virtualidad es un proceso formativo, cultural, que demanda un tiempo de espera mientras se aprehenden las técnicas y herramientas que dicho proyecto requiere, tanto a docentes, como a estudiantes, administradores educativos e ingenieros; nos falta seguir desarrollando la cultura de la autoformación para lo cual es indispensable continuar con la sensibilización y capacitación permanente.

A continuación presentamos las principales debilidades que hemos tenido que afrontar en el desarrollo de la estrategia de educación virtual, aclarando que se citan más como llamados de atención cuando se enfrente un proyecto de educación virtual:

- 1) En materia pedagógica y didáctica, un aspecto que a tener en cuenta para cumplir con la programación académica es la concreción de los contenidos que van a ser objeto de virtualización; las razones son variadas:
 - a) Si existen deficiencias en la planeación de los materiales educativos, el inicio de la programación académica se retarda. Al no establecerse desde un comienzo claros parámetros o estándares de calidad para el desarrollo

⁶ Es importante resaltar que a través de seis talleres realizados en el último año y medio, se han formado cerca de 250 docentes para la estrategia virtual a nivel nacional.

de la labor de escritura y adecuación pedagógica, quienes realicen estas labores pueden carecer de elementos pedagógicos y didácticos básicos para su trabajo y el reproceso de tareas retrasa el inicio de la capacitación. Desde un comienzo debe quedar explícito la extensión de la información (temas y subtemas) a desarrollar, los conceptos de diseño gráfico aplicados al lenguaje virtual, y la estructura pedagógica que se debe respetar.

- b) Según el ítem anterior, sin trabajo en equipo desde el momento en que se empieza a escribir o adecuar un material, difícilmente se logra la sincronía entre el escritor, el adecuador pedagógico, el diseñador gráfico y el editor del material. El proceso editorial se vuelve tortuoso y lento al trabajarse de manera lineal, puesto que cuando cada uno de los partícipes del proceso recibe un producto inadecuado, se requiere de un reproceso de tareas. Este trabajo en equipo es indispensable bien sea que la administración tributaria realice todo el proceso editorial o que se contrate con una entidad externa su elaboración.
- c) Cuando un contenido es muy extenso, origina algún tipo de inconformidad en los estudiantes; debido entre otros factores, a que se dificulta el estudio frente a la pantalla de la computadora.
- d) Otro aspecto que incide en la parte pedagógica, es el adecuado entrenamiento de los docentes en la plataforma educativa que se elija. Este debe entender y manejar perfectamente la aplicación, inclusive más que el estudiante para poderlo guiar en su proceso formativo.

2) En materia informática se pueden mencionar los siguientes aspectos:

- a) Es indispensable un acompañamiento permanente del proveedor de la aplicación educativa que se adopte. El proveedor es de vital importancia en las fases de implementación de la estrategia, tanto en la edición del material como en las etapas de registro e inscripciones, seguimiento del proceso de aprendizaje del alumno y la evaluación académica. La prueba con usuario final es fundamental en un proyecto de educación virtual.
- b) Es necesario que la organización garantice la disponibilidad, acceso y navegabilidad del usuario final en la aplicación educativa seleccionada. Si se decide adoptar la estrategia virtual como mínimo se requiere de un juicioso estudio de distribución de computadoras por persona, teniendo en cuenta los requerimientos técnicos exigidos. Esto incide directamente sobre la motivación, expectativa y participación de los agentes educativos. Así por ejemplo en la DIAN, en la evaluación de reacción que se aplicó a 410 estudiantes de las seis materias estudiadas, el 65% señaló que el principal problema al que se han enfrentado es a la falta de computadoras o si existen que cumplan con requerimientos técnicos (*hardware*) de la

aplicación educativa. El segundo problema al que se enfrentaron es la dificultad en el manejo de la herramienta (26%), explicada en algunos casos por la demora en la navegación (ingreso, revisión de contenido y respuestas a evaluaciones) que conlleva la caducidad de la página y el reingreso nuevamente a la aplicación.

- c) Hay que cerciorarse de la robustez de la aplicación educativa que se adquiera para un proyecto de educación virtual, particularmente en lo que tiene que ver con la administración de la misma. Se requiere que la aplicación cuente con filtros para que los estudiantes no se puedan inscribir a una materia que no les corresponda cursar o lo realicen de manera extemporánea. Así mismo, se debe tener en cuenta la labor de edición del material para que no sea dispendiosa, porque este proceso debe ser expedito. En materia de evaluación académica la aplicación debe permitir la fácil elaboración de pruebas por parte del docente sin que demande demasiado esfuerzo en su construcción para el docente, debido a la cantidad de detalles que se deban tener en cuenta; de igual forma para los estudiantes debe ser claro y ágil el procedimiento de presentación de evaluaciones académicas. Para el administrador educativo el proceso de migración de información debe ser expedito, sin que demande manipulación de archivos en varias aplicaciones simultáneamente, porque esto demora su labor.
- d) En general la institución no debe escatimar esfuerzos en capacitación y entrenamiento a los agentes educativos para que conozcan y utilicen con solvencia la aplicación educativa elegida, con el propósito de optimizar las opciones que brinda la misma. Así en un comienzo se presenten dificultades de carácter actitudinal de los agentes educativos, al querer reproducir comportamientos y esquemas de trabajo del modelo sustentado en la enseñanza, la capacitación y el entrenamiento resultan fundamentales.

3) En materia administrativa sobresalen los siguientes aspectos:

- a) Aunque guarda relación directa con el tema informático, es conveniente mencionar que la administración de la información, como en cualquier centro de educación, es muy importante en la implantación de una estrategia virtual en el ámbito laboral. Aspectos como el registro e inscripción, reporte de calificaciones y pago de docentes debe realizarlas automáticamente la aplicación educativa o contar con interfases para su migración oportuna a otro *software* institucional. Si esto no está suficientemente aclarado y probado en la realidad, la estrategia virtual puede fácilmente fracasar.
- b) Por tanto, el centro de educación virtual debe contar con un *software* administrativo en línea, de ser posible, para administrar toda la información

que esté generando la ejecución de la modalidad virtual.

Otra situación que no se puede perder de vista y que incide en una mayor efectividad de la estrategia, es las cargas de trabajo de quienes deciden afrontar su autoformación a través de la modalidad virtual. Si el funcionario de la tributación no cuenta con el tiempo suficiente, bien sea dedicando alguna parte de su jornada laboral o extralaboral a su capacitación, con seguridad se genera la deserción de funcionarios de la tributación a la educación virtual; así mismo, conlleva una sobrecarga para el docente en su intención de incentivar y promover la participación de los estudiantes. En un sondeo realizado a estudiantes de la DIAN que se inscribieron y no participaron en su curso, más del 40% de los encuestados argumentó las cargas de trabajo como la principal causa de su deserción académica, seguida de la falta de computadoras para estudiar (14%) y situaciones administrativas como vacaciones, licencias o traslados (13%).

8. ACCIONES DE MEJORAMIENTO DE LA ESTRATEGIA DE EDUCACIÓN VIRTUAL EN LA DIAN

En plan de mejoramiento continuo incluye el ajuste y adecuación de los materiales puestos en el Learning Space; la redefinición del componente pedagógico y estrategia didáctica aplicada a la estrategia de educación virtual; la reformulación de las pautas y criterios de administración educativa; y el mejoramiento de algunas partes de la aplicación educativa para incrementar su efectividad, dada la cobertura del proyecto a nivel nacional. A continuación, se presenta estas pautas y criterios de mejoramiento:

1) En lo pedagógico y didáctico:

- Con el propósito de mejorar significativamente el componente pedagógico del PFTE se decidió crear el Comité Editorial de la Escuela, el cual está compuesto por el Subsecretario de Desarrollo Humano, el jefe de la Escuela de Impuestos y Aduanas, el jefe de Grupo de Planeación y Evaluación de la Escuela, el jefe del Grupo Editorial, los asesores pedagógicos de la Agencia de Cooperación Alemana GTZ, los adecuadores pedagógicos de la Escuela, la Secretaria ejecutiva del comité editorial, y los jefes de área, docentes y autores invitados al mismo, según la temática a tratar.

La tarea principal de este comité editorial es fijar las políticas y directrices para la elaboración de material educativo que soporte el desarrollo de los distintos programas para el Plan Nacional de Capacitación y Formación en sus diversas modalidades de ejecución.

- Se conformó el grupo de adecuadores pedagógicos de la Escuela. Para ello, se acordó su proceso de formación y nivelación conceptual con los asesores de la GTZ que estaban asumiendo esta responsabilidad.

- Se ajustó el procedimiento de convocatoria, selección y designación de los docentes institucionales en la modalidad virtual del PFTE. El propósito es hacer partícipes de este proceso a los jefes de Desarrollo Humano y Coordinadores de Capacitación quienes en compañía de los administradores o jefes de área son quienes mejor conocen a las personas que se postulan como docentes institucionales. Así mismo todo este proceso será objeto de reglamentación en el Desarrollo Complementario de Docencia (DCD).
- Se estructuró una metodología para facilitar el accionar del docente (antes-inicio-durante-final de un curso), creando las pautas metodológicas para realizar planeación didáctica en la modalidad virtual.
- Se ajustó la distribución de actividades en el taller de preparación de docentes para la estrategia virtual, con el propósito de que éstos puedan manejar lo más completo posible las cinco bases de datos del Learning Space y el Lotus Notes, plataforma sobre la cual realizan su labor docente.
- Acorde con el modelo pedagógico que soporta las acciones educativas de la DIAN se fijaron las políticas de evaluación académica. Con el documento sobre "Evaluación del Proceso Instruccional" se indicó a los docentes y administradores educativos la filosofía de la evaluación académica en la DIAN. En este sentido, se busca que previo al establecimiento de unos objetivos de aprendizaje claros y de una buena guía de aprendizaje, con establecimiento de técnicas didácticas que promuevan el aprendizaje significativo y colaborativo, el proceso de evaluación vaya en esta misma dirección. Es decir, que pasemos de un aprendizaje memorístico a un aprendizaje colaborativo y significativo. Para ello se les indicó a los docentes que la evaluación no puede estar sujeta o atada a las oportunidades que nos brinde el Learning Space. Como se mencionó en el apartado de debilidades, está comprobado que la base de datos Evaluación así como el mismo proceso evaluativo se han constituido en un verdadero desgaste para todos los agentes educativos.
- Mejorar los demos que se han producido para los usuarios de la estrategia virtual.
- Con relación a los materiales educativos, y en sintonía con las políticas del Comité Editorial, se viene trabajando en:
 - ✓ Simplificación del material a lo concreto y específico que se requiere, según los objetivos de aprendizaje previstos.
 - ✓ Disminución de actividades de aprendizaje a las verdaderamente necesarias.

- ✓ Actualización de contenidos de las materias.
- ✓ Ajuste en las autoevaluaciones de cada materia, para que cumplan su propósito: retroalimentar al estudiante.
- ✓ Mejoramiento en el concepto y diseño gráfico del material, para mayor atracción visual del usuario final y fácil navegabilidad por el contenido.

2) En lo informático

- Dada la revisión al censo que remitió la OSI en el mes de abril a la Escuela, para la ejecución de la segunda materia se decidió que algunas sublíneas cambiaran de modalidad de aprendizaje. De esta manera se equilibra la ejecución del PFTE entre la modalidad semipresencial y virtual, atendiendo a la distribución de computadoras por puesto de trabajo. Sin embargo, es necesario que institucionalmente se tome la decisión de fortalecer a varias sublíneas con equipos nuevos o repotenciados que a nivel nacional no tienen los equipos suficientes, incluso para cumplir adecuadamente con sus cargas de trabajo. Recordemos la gráfica en cuanto a las principales dificultades que encuentran los estudiantes con relación a la estrategia virtual: la falta de equipos.
- Es necesario un mejoramiento de la aplicación educativa a una versión más funcional y robusta o la adquisición de una más potente o el alquiler de un sitio en Internet (*hosting*) para: 1) ofrecer el PFTE por internet y ayudar en la descongestión de computadoras en las estaciones de trabajo por la carga que implica el estudiar en la misma oficina; 2) Permitir la consulta al estudiante desde su sitio de residencia o desde cualquier sitio de Internet 7X24; 3) Desarrollar cursos en tiempo real o de manera sincrónica, para que a través del *chat* se agilice y dinamice la relación docente – estudiante; y 4) Obtener una aplicación con más facilidades para administrar la estrategia con filtros automáticos de inscripción y cancelaciones, además de facilitar la migración de información a las bases de datos corporativas para actualizar las hojas de vida de los funcionarios.

Para corresponder con esta acción de mejoramiento la Subsecretaría de Desarrollo Humano viene realizando un estudio de factibilidad.

- Aprendizaje en el manejo del Office. Se ha detectado que estudiantes y docentes no manejan bien los programas del Office, ante lo cual y según la estrategia de la alta dirección, mediante cursos virtuales se seguirá formando en estos temas.

- Preparar más a los docentes en las opciones de trabajo en equipo que ofrece la actual versión del Learning Space, en la perspectiva de que en su posible actualización o reemplazo por otra más potente, éstos cuenten con elementos informáticos y didácticos para emprender técnicas didácticas más colaborativas.

3) En lo administrativo?

- Delimitación de tiempos para el proceso de registro, inscripción, cancelación y validación.
- Determinación de la actividad de tutoría por fuera del horario laboral para el reconocimiento económico de los docentes de acuerdo con las normas legales.
- Establecimiento del procedimiento para el registro de horas extralaborales en formato para tal efecto.
- Inicio de la fase de descentralización de la actividad tutorial, capacitando docentes de las Direcciones Regionales, los cuales a su vez ayudan en sus sedes de trabajo a los estudiantes en el manejo de la aplicación educativa.
- Posicionamiento del rol de gerente de materia.
- Posicionamiento de la estrategia dentro y fuera de la organización

Como conclusión general al tema se puede decir que para que la estrategia de educación virtual sea exitosa los tres factores (pedagógico / didáctico, teleinformático y administrativo), así como los tres agentes educativos (estudiantes, docentes y administradores educativos) tienen que interactuar armónicamente y cada uno cumplir con su función. Si no hay equilibrio entre éstos, fácilmente la estrategia puede fallar.

Además, es conveniente tener en cuenta que más que un proyecto informático es un proyecto cultural, educativo, que cambia de manera sustancial la manera de pensar, actuar y sentir de todas las personas que participan en el mismo. Por tanto, se debe realizar una planeación educativa, financiera y teleinformática muy minuciosa, para avanzar paso a paso y sobre seguro; puesto que empezar un proyecto de esta naturaleza con una inversión en equipos sin tener en cuenta la preparación y capacitación de las personas que participarán en el mismo (escritores, adecuadores pedagógicos, editores, docentes, administradores educativos y directivos), la navegabilidad y lecturabilidad de los materiales, la conectividad asegurada, y una cobertura razonable, los resultados no pueden ser los esperados.

Como todos los procesos que se desarrollan en beneficio de los funcionarios de la tributación y que tienen gran incidencia en la efectividad institucional y su cultura

organizacional, deben ser liderados por los directivos de la organización; de lo contrario, se convertirá fácilmente en un proyecto muy bien concebido pero no realizado. Como se ha descrito en esta ponencia, la DIAN ya cuenta con un camino abonado, con resultados tangibles y con el interés de seguir mejorando: hemos construido un modelo pedagógico de manera conjunta, un proyecto educativo institucional, contamos con escritores y adecuadores que se han venido preparando para la virtualidad, lo mismo ha sucedido con nuestros docentes y lo más importante es que hemos calado entre los funcionarios de la institución con una nueva manera de auto formarnos para los desafíos que a diario nos demanda nuestra condición de funcionarios de las administraciones tributarias.

Sr. Mario Alejandro Aranguren Rincón
Director General
Dirección de Imp. y Aduanas Nacionales
Unidad Administrativa Especial
Carrera 8A N°6-64, Piso 6
Santafé de Bogotá, Colombia
Email: marangurenr@dian.gov.co

Caso práctico

TEMA 3.3 NECESIDADES Y DESARROLLO DE LA CAPACITACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN UN AMBIENTE DE E-ADMINISTRACIÓN

Olivier Sivieude

Director de Recursos Humanos
Dirección General de Impuestos
(Francia)

SUMARIO: *1. La DGI Dedicar Importantes Recursos a la Formación; Sin Embargo Esta Debe Ser Modernizada.- 1.1 Considerable esfuerzo de formación.- 1.1.1 La formación inicial es asegurada en dos escuelas especializadas.- 1.1.2 La formación continua.- 1.2 Este dispositivo debe ser modernizado.- 2. Experimentación de E-learning Aún Reciente Pero Prometedora.- 2.1 Experimentación reciente.- 2.2 Una experiencia prometedora.*

1. LA DGI DEDICA IMPORTANTES RECURSOS A LA FORMACIÓN; SIN EMBARGO ÉSTA DEBE SER MODERNIZADA

Algunos datos:

82 000 personas.

Edad media: 45 años.

Un micro-computador por agente.

Una repartición sobre todo el territorio de 2000 implantaciones en 550 municipios.

Una reforma en curso que tiene como preocupación central “el usuario” (interlocutor único, calidad del servicio, etc.).

1.1 Considerable Esfuerzo de Formación

Un costo de formación inicial y continua que representa cerca del 8 % de la masa salarial.

1.1.1 La formación inicial es asegurada en dos escuelas especializadas

Aproximadamente 2000 estudiantes son instruidos cada año en estas escuelas con una escolaridad que, en función del grado, dura nueve meses o un año. Estas escuelas emplean un total de 300 personas.

1.1.2 La formación continua

La duración media de formación continua es de 5 días por Agente.

Esencialmente es asegurada con medios internos (concepción, instructores, etc.).

Está principalmente dedicada:

- A las formaciones relacionadas con la reorganización de la DGI (enfoque al usuario);
- A las nuevas aplicaciones informáticas;
- al control fiscal.

Hoy se ofrecen aproximadamente 300 módulos de formación al personal.

La formación continua es asegurada:

- en los locales situados en las ciudades principales;
- y para ciertas formaciones (funcionarios de alto nivel, por ejemplo) en dos escuelas que emplean un total de 120 personas.

1.2 Este Dispositivo Debe Ser Modernizado

La formación inicial ¹ es reconocida como una formación de gran calidad.

Se trata esencialmente de una formación sobre fiscalidad pero también se orienta cada vez más hacia la gerencia y la sensibilización al cambio (pasantía en empresas, formación común con otras administraciones, interventores externos).

Se trata de una formación tradicional (cursos impartidos por instructores) y que utiliza poco las nuevas técnicas de comunicación.

¹ En cuanto a la **formación continua**, es totalmente satisfactoria. Sistemáticamente, es objeto de una evaluación “en caliente” (final de la pasantía) y posteriormente, es objeto de una evaluación “en frío” (seis meses después) ante pasantes y jefes de servicio.

Estas evaluaciones permiten adaptar la formación propuesta. Sin embargo, no todo es perfecto:

- el costo de la formación es elevado;
- el personal demanda una formación de proximidad;
- algunos demandan (sobre todo los jóvenes) mayor autonomía en el aprendizaje;
- el tiempo de formación debe ser medido ya que el tiempo de trabajo se ha reducido (35 horas por semana);
- el uso de micro-computadoras es insuficiente.

El e-learning podría ser un medio para resolver estas dificultades ya que permite a priori reducir el costo, los desplazamientos, el tiempo y permite una formación más individualizada.

2. EXPERIMENTACIÓN DE E-LEARNING AÚN RECIENTE PERO PROMETEDORA

2.1 Experimentación reciente

La experimentación del e-learning comenzó en la DGI en 2001-2002.

Se pusieron en práctica algunas formaciones: tratan sobre el aprendizaje de la contabilidad general, análisis financiero para el control fiscal, control de “sociedades pantalla” y ayuda al “control de gestión”.

Las modalidades son las siguientes:

- la formación es impartida por CD-ROM;
- únicamente a “voluntarios”;
- se desarrolla en el lugar de trabajo pero en un aula exclusivamente dedicada a la formación;
- un “tutor” responde las preguntas por medio de un forum accesible por Intranet;

- la formación tiene lugar durante el tiempo de trabajo. Se desarrolla por sesiones de una hora y media aproximadamente;
- el responsable del servicio anima y supervisa el buen desarrollo de la formación.

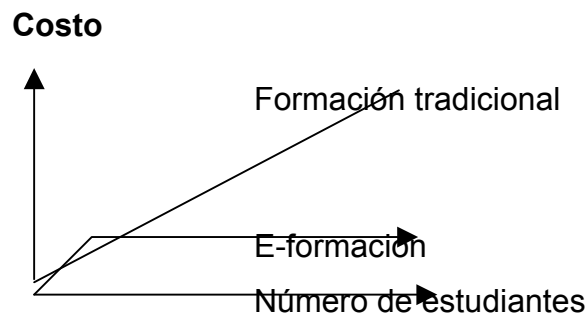
2.2 Una Experiencia Prometedora

Dificultades encontradas

- una “tutoría” que debe encontrar el justo equilibrio entre el riesgo de intervenir demasiado y el riesgo de hacerlo de forma insuficiente;
- la resistencia de las organizaciones sindicales que ven en ella una forma de impartir una formación de “menor calidad”;
- el desinterés de algunos “estudiantes” cuya atención se debilita una vez pasa el lado agradable del “zapping”;
- inversiones muy grandes al comienzo principalmente por motivos del aprendizaje del nuevo papel de formador y del costo de elaboración del módulo.

Elementos positivos

- el tiempo de formación se reduce (cerca del 40%);
- la calidad de la formación sigue siendo buena;
- el costo de la formación es menos elevada si ésta es impartida a un gran número de personas;



- la formación es homogénea;
- hace poner en práctica nuevas técnicas (internas);
- permite una extensión rápida de la formación sobre poblaciones numerosas;
- en fin, permite impartir la formación en el momento preciso en el que el personal la necesita.

CONCLUSIÓN

Es muy pronto para sacar conclusiones definitivas de la experiencia en curso.

Sin embargo, en esta etapa se puede considerar como una vía del futuro ya que permite una formación rápida, de calidad y más económica.

Pero hace falta abordarla progresivamente, con una estrategia pragmática, ya que no todos los agentes están “abiertos” a este tipo de enseñanza.

Además, aún estando a punto, la e-formación no será la panacea:

- no es realmente útil sino para una formación de “masas”;
- y no debe sustituir a la formación tradicional cuando es importante suscitar una emulación, un espíritu de equipo, una motivación dentro del grupo de estudiantes. Este es principalmente el caso de la formación de los ejecutivos en gerencia.

Olivier Sivieude

Director Human Resources

Direction Générale des Impôts

Paris, France

E-mail: olivier.sivieude@dgi.finances.gouv.fr

RELATORÍA GENERAL

EVERARDO MACIEL ESPECIALISTA TRIBUTARIO, EX SECRETARIO DE INGRESOS FEDERALES DE BRASIL



Everardo Maciel

En primer lugar, quiero agradecer la hospitalidad mexicana que nos acogió con su reconocida amabilidad y generosidad.

Es el momento también de agradecer, ahora en carácter estrictamente personal, la distinción del Consejo Directivo y de la Secretaría Ejecutiva del CIAT que me invitaron para presentar la relatoría general de esta 37ª Asamblea General. Nada es más satisfactorio para quien por ocho años participó de los eventos auspiciados por esta institución, en la honrosa condición de titular de la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil y, eventualmente, miembro y presidente del Consejo Directivo del CIAT. A todos, muchas gracias.

Quiero aun mencionar el privilegio de encontrarme con viejos y nuevos amigos, representantes de 66 países y organizaciones. Esta participación tan expresiva pone en evidencia la credibilidad y la importancia del CIAT - antes casi pan-americano, hoy totalmente; ahora también un poco europeo, con una valiosa presencia africana y asiática; en un futuro, que deseamos que esté próximo, definitivamente mundial. Este es el CIAT que siempre ví y deseé, nacido en el Nuevo Mundo y destinado al mundo entero – un espacio de convivencia técnica y política, de compartir las buenas prácticas, del intercambio de experiencias tributarias y de la construcción de caminos conjuntos para las Administraciones Tributarias (A.A.T.T.).

Esta Asamblea eligió como tema básico el aumento de la eficacia y de la eficiencia en las A.A.T.T. El propósito de esta relatoría general es identificar los lineamientos generales, cuando sea el caso, comentarlos y, sobretudo, extraer lecciones generalizables.

Por lo que se vió aquel planteo corresponde con una gran diversidad de soluciones. No sin sorpresas, pues la temática es compleja. En fin, como se sabe, los problemas complejos tienen soluciones simples... y equivocadas.

Las ponencias y los debates sobre las estrategias y herramientas para el aumento de la eficacia y eficiencia de las A.A.T.T., siguieron dos vertientes: la primera, el examen de los medios tecnológicos y de los recursos humanos, vistos aisladamente o de forma interactiva, como variables endógenas a las propias A.A.T.T.; la segunda, como variable exógena, la percepción de las organizaciones tributarias por los contribuyentes y por la sociedad.

Esta Asamblea demostró claramente que el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (NTIC), en particular la Internet, prácticamente se universalizó en el ámbito de las A.A.T.T. Es claro que el uso en cada país estará

siempre condicionado al grado de desarrollo de la infraestructura local de información y comunicación, y a la modernización del sistema bancario y de la administración pública. Se sabe, no obstante, que la absorción de estas nuevas tecnologías por los países en desarrollo es irreversible, porque corresponde a la necesidad de inserción en la economía del conocimiento, como estrategia para la reducción de los desniveles con relación a los países más desarrollados. Se sabe también que, así como son inimaginables los horizontes de expansión de las NTIC, son, por igual, impensables sus posibilidades de uso en las A.A.T.T. Lo cierto es que todo eso es apenas un comienzo.

El uso de la Internet en el ámbito de las A.A.T.T., está centrado básicamente en las siguientes áreas: comunicación general, presentación de declaraciones, atención al contribuyente, pago de impuestos, fiscalización y administración general. Como se ve, existe un amplio abanico de opciones que prácticamente abarca, directa o indirectamente, el universo de las actividades de una organización tributaria.

Las A.A.T.T., se pueden servir de la Internet para difundir noticias de interés general, informaciones útiles a la investigación académica, aclaraciones y comunicados a los contribuyentes, etc. La atracción que la Internet ejerce sobre los más jóvenes, en especial, la torna un medio obvio para la implementación de programas de educación fiscal, con posibilidad de diseminación de programas didácticos, material lúdico-pedagógico, textos informativos o históricos, etc.

La presentación de declaraciones por la Internet es seguramente el campo de aplicación de las NTIC, en materia tributaria, que obtuvo más éxito y notoriedad. En los países en que se implantó esa forma de presentación de la declaración, el nivel de adhesión de los contribuyentes asumió un ritmo de crecimiento exponencial, por las innumerables ventajas que pasan a disfrutar. Siendo igualmente ventajosa para las A.A.T.T., ellas no dudaron en utilizar todas las formas de inducción al contribuyente para el uso de la Internet, desde las persuasivas, a ejemplo de la publicidad, de los descuentos en el pago de impuestos o de la prioridad en su restitución, hasta las imperativas, como la determinación de la obligatoriedad para determinados tipos de contribuyentes.

Sin perjuicio de la importancia de la Internet, es necesario destacar que la presentación de declaraciones puede y debe recurrir, cuando sea necesario, a otras soluciones igualmente eficaces, también en el dominio de las NTIC. Constituyen ejemplos de estas soluciones las declaraciones transmitidas por teléfono o mediante uso de billetes de la lotería deportiva. Solamente en Brasil, cerca de 30 millones de contribuyentes hacen uso de estos instrumentos atípicos para la presentación de declaraciones. Es evidente que su aplicación es limitada a situaciones muy específicas, como declaraciones simplificadas de pequeños contribuyentes, declaraciones de empresas inactivas, etc. Por eso, sirve tan sólo como ilustración de recurrir a la creatividad como forma de expandir el uso de las NTIC en las A.A.T.T.

La atención al contribuyente, en situaciones que implican el acceso a informaciones protegidas por el secreto fiscal -como por ejemplo los pedidos de certificación, consulta de la situación fiscal, compensación de créditos fiscales, etc.- está condicionada al uso de claves secretas o de certificación digital, lo que torna el proceso inevitablemente más oneroso y complejo. Son sin embargo innumerables las situaciones en que la atención no requiere acceso a informaciones confidenciales. De una forma o de otra, la atención al contribuyente por la Internet es el camino del futuro. La atención presencial debe restringirse a casos muy específicos.

El pago de impuestos por la Internet impone, desde ya, la necesidad de articulación entre las A.A.T.T., y el sistema financiero, seguramente con ventajas para ambos: Mejora en los patrones de tecnología de la información, apertura de nuevas cuentas corrientes, reducción en los costos de captación de informaciones sobre el pago, rapidez en la transferencia de fondos, reducción del volumen de errores, etc. En este caso, el pago por medio de la banca por Internet puede coexistir con otras modalidades de transferencia electrónica de fondos, como por ejemplo, las terminales de auto-servicio, la banca desde el hogar (homebanking), la banca de oficina (officebanking). Particularmente, el uso de estas formas de pago con relación a los impuestos incidentes sobre el comercio exterior parece ser prometedor. En esta hipótesis, el registro de declaraciones de importación implicará la automática transferencia electrónica de fondos, eliminando los fraudes derivados del uso de comprobantes de pago en papel de las tarifas aduaneras.

El uso de las NTIC en las actividades de fiscalización es todavía incipiente. Las perspectivas, no obstante, son muy auspiciosas. Es necesario señalar, desde un principio, que fiscalizar es fundamentalmente comparar y expedir un juicio valorativo sobre la verdad de las informaciones colectadas. Las NTIC ofrecen herramientas extraordinarias para confrontar informaciones relativas a tributos internos y aduaneros, contenidas en bancos de datos previamente construidos y alimentados, permitiendo así seleccionar contribuyentes para programas de auditoría o para apoyar procedimientos en curso. A mediano plazo, estas herramientas han de tornarse, sin lugar a dudas, aún más potentes por el uso de redes neurales e inteligencia artificial.

El empleo de las NTIC en el campo administrativo de las organizaciones tributarias acompaña el éxito alcanzado en otras instituciones públicas y privadas. Apenas a modo de ejemplo, vale la pena señalar soluciones ya adoptadas en varias A.A.T.T., como: compras electrónicas, seguimiento por la Internet de los procedimientos relativos a la adquisición de bienes y servicios, pago de personal por medio de transferencias electrónicas de fondos, rendición de cuentas de salarios informados por la Internet, contratación de personal mediante convocatorias por medio de la Internet, educación virtual de los cuadros profesionales, etc.

Los expositores y comentaristas, a lo largo de esta Asamblea, pudieron demostrar las innumerables ventajas decurrentes del uso de la NTIC en las A.A.T.T. Entre ellas, se destacan: la reducción de costos para el contribuyente y para el fisco, especialmente en circunstancias que exigen aumento de la competitividad del sector privado y de la productividad del sector público; la mayor confiabilidad e inmediata disponibilidad de las informaciones; la mejora en la calidad de los servicios prestados al contribuyente; la mayor eficacia en la lucha contra la evasión fiscal; la comunicación personalizada con el contribuyente.

Es verdad que la absorción de las NTIC puede demandar inversiones relevantes en las A.A.T.T, no apenas en redes, mas también en "hardware y software". Esa evaluación debe, sin embargo, someterse a criterios de largo y mediano plazo. En esta perspectiva, los costos serán francamente declinantes y rápidamente compensados por los aumentos de productividad en la administración y por las ganancias de recaudación. La capacidad de inversión debe tan sólo dictar el ritmo de la implementación requerida.

Además de las ya señaladas ventajas directas, las NTIC producen importantes cambios culturales en las organizaciones tributarias. No se trata, por lo tanto, de apenas un mero cambio instrumental. La implantación de estas tecnologías, no pocas veces,

requiere una reingeniería de estructuras, procesos y procedimientos, favoreciendo el ahorro, la simplicidad, la agilidad, la capacidad de adaptación y la concepción de modelos de información centrados en el contribuyente. Paradójicamente, al mismo tiempo que exigen la reestructuración, las nuevas tecnologías son aliadas estratégicas de la propia reestructuración. Además, las repercusiones de estos cambios ultrapasan las fronteras de las A.A.T.T., en la medida que concurren para la expansión de la economía digital.

A despecho de lo que acostumbra decirse, deben ser hechas algunas advertencias, mayormente en lo que se refiere a la seguridad de la información y a la exclusión digital.

De hecho, la absorción de las NTIC exigirá, en una proporción creciente, requisitos más elaborados de seguridad de la información, en lo que concierne a la protección tanto de las redes y equipos, como de los bancos de datos y sitios de Web. Para asegurar la confidencialidad de los datos fiscales, el acceso a los bancos de datos por funcionarios autorizados debe estar condicionado al uso de señas o certificados digitales y registrado en archivos seguros y sujeto a auditorías preventivas permanentes.

En especial en los países menos desarrollados, la difusión de las NTIC, inclusive en las A.A.T.T., puede producir como consecuencia nociva la exclusión digital, generando contribuyentes de segunda clase, segregando a los más pobres y ampliando el foso de las desigualdades sociales. Sería recomendable que los gobiernos de estos países y las instituciones internacionales donadoras de recursos atendiesen para tal hecho, buscando prevenir que este ocurra, mediante la adopción de medidas creativas y eficaces que permitan la inclusión de todos los ciudadanos en la economía digital. Esta no es, sin embargo, una tarea fácil.

El énfasis en las NTIC no puede, no obstante, dar por resultado una falta de atención a los recursos humanos que son, verdaderamente, la piedra angular de las A.A.T.T., y el factor clave para la garantía del adecuado funcionamiento, para la consecución de las metas y objetivos, y para el aumento de la eficacia y eficiencia. Solamente funcionarios bien calificados serán capaces de responder a la complejidad de la materia tributaria y promover la permanente modernización de las organizaciones tributarias.

En ese contexto, los ponentes señalaron la falencia de los viejos modelos, fundados en el “estilo orden y control”, para apuntar como sucedáneo a la gestión creativa y participativa que promueva motivación funcional y buen clima laboral, tal como en la moderna gestión privada.

Ese nuevo camino no significa abandonar algunos buenos y sólidos fundamentos administrativos como: concursos públicos para la provisión de cargos en la A.A.T.T., plan de carrera que vincule el ejercicio de funciones de jefatura a la progresión funcional del empleado, prohibición de influencia política en la gestión de recursos humanos, estabilidad en el empleo, derechos especiales de jubilación, además de una adecuada remuneración - aunque se sepa que no siempre sea compatible con los patrones privados, especialmente en el caso de los funcionarios que desempeñan puestos más elevados.

La moderna gestión de recursos humanos acrecienta nuevos paradigmas a los fundamentos clásicos: la administración debe disponer de tiempo para hablar con sus empleados; el personal debe ser involucrado en el establecimiento y revisión de las metas institucionales, y en la concepción y implementación de los cambios; la

administración debe conocer y reconocer las diferencias individuales de sus empleados, ajustándolos adecuadamente a sus actividades y haciendo que ellos tengan una clara visión de los respectivos papeles en la organización; el mérito debe prevalecer sobre la antigüedad como criterio de promoción funcional; la remuneración debe ser parcialmente vinculada al desempeño; deben ser instituidos premios de conducta y de creatividad; la contratación debe ser orientada según especializaciones tributarias, admitida la posibilidad de readaptación funcional, a fin de instituir una fuerza de trabajo especializada, flexible y dinámica. "Mejor premiar que castigar, mejor persuadir que forzar" debe ser un lema a ser observado por la A.A.T.T., para que dispongan de empleados satisfechos con el trabajo, dotados de capacidad crítica con relación a la administración y sus políticas, y comprometidos con la organización.

La capacitación permanente de los recursos humanos asume carácter crucial como estrategia de aumento de la eficiencia y eficacia en las A.A.T.T. La formación inicial debe ser preservada y mejorada mediante formación continua, incluso como requisito para promociones funcionales. No debe, en tanto, limitarse a las clásicas especializaciones tributarias debiendo incluir también la mejora de las habilidades gerenciales.

En términos de capacitación, la educación virtual (e-learning) se afirma cada vez más como una nueva y poderosa herramienta de trabajo. Su adopción permite la capacitación de grandes contingentes de alumnos, de forma homogénea, rápida y adaptada a las conveniencias del que está siendo capacitado, con uso intensivo de nuevas tecnologías y bajo costo, y al fin y al cabo sin pérdida de calidad. Su éxito está condicionado a una interacción armónica del contenido didáctico-pedagógico con la base teleinformática y el apoyo administrativo, y a la comprensión del cambio pedagógico por los agentes educativos involucrados (profesores, alumnos y administradores).

La educación virtual, sin embargo, no puede ser vista como panacea. En efecto, jamás podrá sustituir integralmente la formación tradicional, sobretodo cuando se desea suscitar emulaciones o espíritu de equipo, como en la formación de gerentes.

Más allá de lo que se relató sobre las estrategias e instrumentos utilizados para aumentar la eficiencia y la eficacia, cabe abordar ese planteo a partir de un enfoque complementario - la percepción externa de las AT.

La credibilidad de las A.A.T.T., produce, casi que inexorablemente, un aumento en el cumplimiento voluntario de la obligación tributaria. Más fuerte será todavía ese cumplimiento voluntario si, además de la credibilidad, existen mecanismos de cooperación entre órganos con responsabilidades de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones legales de las personas físicas y jurídicas, por ejemplo, de las propias organizaciones tributarias, de los órganos responsables por el control y acompañamiento de las cuentas públicas, de los bancos centrales, de las instituciones responsables por la supervisión de las actividades de seguro, de la previsión privada, de las aplicaciones en mercados financieros y bolsas de valores, etc. El combate a la corrupción debe ser visto como responsabilidad de todos los órganos de Estado.

El grado de aceptación de las A.A.T.T., por la sociedad y, en particular, por los contribuyentes se asienta en dos pilares: confianza y comprensión. Es necesario que los contribuyentes perciban que las A.A.T.T., son órganos justos, sensibles y confiables. Es necesario, también, que los contribuyentes entiendan el qué, por qué y para qué el Estado les exige el pago de tributos.

La confianza de los contribuyentes presume, desde luego, funcionarios fiscales probos. Además, servidores que sean no apenas honestos o que parezcan honestos, como la mujer del César, pero sobretodo que sean ejemplares. La autoridad que se confiere al funcionario fiscal impone responsabilidad y ejemplaridad.

La conducta del funcionario fiscal debe ser orientada por un código de ética -claro, estructurado y severo-, a la par de corregidores u órganos de asuntos internos, para que el rigor de la ley tenga su correspondencia en la aplicación. Estos órganos deben tener independencia funcional con relación a la A.A.T.T., y sus titulares deben estar investidos de mandato, como soporte de su autoridad moral y administrativa.

La corrupción es un fenómeno multifactorial (desequilibrios económicos, complejidad del sistema tributario, deficiencia en los sistemas de control, fragilidad de los sistemas punitivos, degradación social y cultural) y multisectorial, porque abarca indiscriminadamente el sector público y el sector privado. Es, por lo tanto cierto, que el combate a la corrupción exige apoyo político y enfrentamiento enérgico, amplio y continuado.

La transparencia como principio y el control social como método, representan extraordinarios soportes para la lucha contra la corrupción. Las A.A.T.T., por medio de la Internet, deben ofrecer a la sociedad, al Parlamento y a los medios de comunicación un permanente acompañamiento de sus procedimientos administrativos y de las actividades fiscales que no involucren una materia sujeta a secreto fiscal. Deben aun por intermedio de la Internet, permitir que los contribuyentes puedan certificar si proceden y son auténticos los procedimientos de fiscalización.

El combate a la corrupción en las A.A.T.T., gana significado especial en virtud de la gran visibilidad de esas organizaciones en la estructura del Estado, lo que amplía los grados de percepción de esta conducta sana. En una economía globalizada, la integridad del Estado pasa a ser elemento diferenciador para fines de inversiones o financiamientos internacionales.

La efectividad de la lucha contra la corrupción exige también la cooperación internacional. Es inadmisibles que existan refugios financieros para recursos oriundos de prácticas ilícitas. Se hace por eso mismo recomendable la celebración de acuerdos internacionales buscando combatir el lavado de dinero, los ilícitos fiscales y, de una manera general, la corrupción. Esas prácticas nocivas, es importante destacar, solamente prosperan cuando el producto de la corrupción sigue los caminos conocidos de los flujos financieros.

La confianza del contribuyente en las A.A.T.T., como forma de ampliar los niveles de cumplimiento voluntario de la obligación, demanda observancia de derechos claros y consolidados, estricta confidencialidad de los datos fiscales, garantía de adecuada respuesta a las consultas, imparcialidad en los juzgamientos de las impugnaciones y recursos, orientación permanente en cuanto al fiel cumplimiento de las obligaciones (incluso por medio de los programas de presentación de declaraciones).

La comprensión de la naturaleza de los tributos y del destino de los recursos recaudados complementa la buena percepción del contribuyente con relación a sus A.A.T.T., y robustece el ejercicio de la ciudadanía fiscal. No se debe olvidar jamás, aunque sea obvio, que el sistema tributario es una especie de contrato social entre el Estado y la sociedad, cuyo ciclo se inicia con el tributo y se cierra con el gasto público.

Para concluir, retorno al inicio de esta ponencia para hablar de multilateralismo. Aunque las circunstancias de una guerra, a la que desafortunadamente estamos asistiendo, puedan parecer el restablecimiento de la vía unilateral para la solución de los conflictos, quiero señalar que las personas de buena voluntad no comparten ese sentimiento pesimista. Creemos que solamente los caminos de la tolerancia, de la negociación, del entendimiento y de la razón son los que llevan al bienestar social, a la justicia, a la armonía con la naturaleza, a la eliminación de las discriminaciones étnicas y culturales, a la felicidad, a la paz. El proceso civilizador es inevitable y no debe producir víctimas, sino enseñar a algunos y unir a todos. El CIAT como institución y esta Asamblea como evento, constituyen ejemplos de convivencia respetuosa y productiva, y evidencia viva de las virtudes del multilateralismo.



DECLARACIÓN DE LA 37 ASAMBLEA GENERAL DEL CIAT

ESTRATEGIAS E INSTRUMENTOS PARA EL INCREMENTO DE LA

EFICACIA Y EFICIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Considerando:

Que son aspectos claves para el mejor desempeño de la administración tributaria, el aprovechamiento de los avances en las tecnologías de la información y de la comunicación, como así también la observancia de los atributos que la ciudadanía le exige en las modernas sociedades democráticas, todo ello en el marco de una búsqueda permanente de incrementar su eficacia y eficiencia.

Que probadamente la utilización de Internet por la administración tributaria, constituye un instrumento relevante para potenciar un ejercicio más eficaz y eficiente de las funciones a cargo de las administraciones tributarias.

Que la promoción de la Ética Pública también cabe entenderla como una importante acción de la administración tributaria para lograr sus objetivos.

Que la eficiencia de una organización, en sentido económico, consiste en alcanzar los mayores resultados con los menores costos y que, tratándose de la

administración tributaria el logro de la eficiencia entendida en esa forma resulta especialmente importante, puesto que es un principio universalmente aceptado que el monto de los ingresos públicos provenientes de los tributos pagados por los contribuyentes, debe verse afectado en el mínimo posible por el costo de gestión del respectivo sistema tributario.

La Asamblea General,

Resuelve:

Recomendar a las administraciones tributarias de sus países miembros:

PRIMERO: Promover el uso de Internet por la Administración Tributaria en la mayor medida posible y en cuanto resulte conveniente, para apoyar el desarrollo de sus funciones y en especial en sus relaciones con el contribuyente.

1. Poniendo a disposición a través de los portales en Internet de la administración servicios, tanto para información como para comunicación y desarrollo de transacciones, en un ambiente que preserve la confidencialidad y seguridad de las informaciones y datos provistos por los contribuyentes.
2. Expandiendo los servicios de recaudación (declaración y pago) a través de Internet, para lo cual deberían encararse esfuerzos específicos dirigidos a

superar los desafíos que la expansión de estos servicios supone, tanto tecnológicos como legales y de actitud de los contribuyentes.

3. Fortaleciendo las estrategias y mecanismos para promover y capacitar a los usuarios externos, es decir de fuera de la administración tributaria, particularmente a los contribuyentes, para lograr una mayor utilización de los servicios puestos a disposición a través de Internet.

SEGUNDO: Promover la ética pública por la Administración Tributaria.

1. Fortaleciendo los órganos de control interno y mecanismos para combatir la corrupción y prácticas ilegales, a través de la detección de los ilícitos y la aplicación de sanciones efectivas y acordes con la gravedad del ilícito.
2. Fortaleciendo la Ética en la Administración Tributaria, adoptando Códigos que establezcan claramente las pautas de conducta que deben observar los funcionarios en el desempeño de sus cargos y funciones, tanto en lo que se refiere a las relaciones internas con sus colegas, subordinados y superiores jerárquicos, como con los contribuyentes y la sociedad en general y, también, mediante la instauración de acciones preventivas y/o de estímulo al buen comportamiento.
3. Asegurando la transparencia de la gestión de la Administración Tributaria, mediante la divulgación amplia de informaciones que puedan resultar de

interés para la sociedad y, al mismo tiempo, propiciando y facilitando el control de esa gestión, sea por los contribuyentes individualmente sea por la sociedad como un todo.

TERCERO: Promover la evaluación y revisión permanente de los procesos y procedimientos internos, la motivación de los funcionarios, y toda forma de identificar e implementar medidas para mejorar la eficiencia de la Administración tributaria.

1. Utilizando en forma creciente nuevas tecnologías que puedan significar reducción de costos para la administración tributaria y que no afecten la calidad de los servicios ni la eficacia de su actuación, vistas tanto desde una perspectiva parcial, correspondiente a un área de actuación o a una actividad particular, como desde una perspectiva conjunta de la administración tributaria como un todo.
2. Desarrollando estrategias en la gestión de los recursos humanos para incrementar su productividad mediante diferentes tipos de incentivos, tales como formas de bonificación vinculadas a la productividad, individual y/o colectiva, programas de capacitación para mejorar el desempeño de los funcionarios, en particular en lo referente al aumento de la productividad, mejoramiento del ambiente físico de trabajo y disponibilidad de equipos.

3. Promoviendo acciones específicas para la capacitación y actualización de los recursos humanos de la Administración tributaria, que permitan el aprovechamiento pleno de las ventajas emergentes del uso de las modernas tecnologías de la información y de las comunicaciones, tanto en relación a los funcionarios de áreas directamente vinculadas al desarrollo y mantenimiento de esas tecnologías, como para los usuarios de las mismas.