



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



USAID'S LEADERSHIP IN PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT

Directrices Detalladas para la Mejora de la Administración Tributaria en América Latina y el Caribe

Capítulo 2. Marco Conceptual

Preparado por: Arturo Jacobs

Agosto 2013

Contrato Número: EEM-I-00-07-00005-00

Esta publicación fue producida para revisarse por la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos. La publicación fue preparada por Deloitte Consulting LLP.

Directrices Detalladas para la Mejora de la Administración Tributaria en América Latina y el Caribe

Capítulo 2. Marco Conceptual

Nombre del Programa: USAID Leadership in Public Financial Management (LPFM)
Oficina Patrocinadora: USAID/LAC
Número de Contrato: EEM-I-00-07-00005-00 Orden de trabajo: 11
Contratista: Deloitte Consulting LLP
Fecha de Publicación: 31 de agosto de 2013

Authors

Arturo Jacobs
Experto en la Materia
USAID/LPFM
e-mail: arturoaj@aol.com

Descargo de responsabilidad

Las opiniones del autor expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente los puntos de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

Tabla de Contenido

Lista de Siglas y Abreviaturas	4
RECONOCIMIENTOS:	5
Capítulo 2. Marco Conceptual	6
2.1. Exclusiones de la Expresión "Administración Tributaria"	6
2.1.1. Aduanas	7
2.1.2. Política Tributaria	7
2.2. Funciones Centrales y de Apoyo de la Administración Tributaria	8
2.3. Misión Principal y Responsabilidades de la Administración Tributaria	10
2.3.1. Autodeterminación y Cumplimiento Voluntario del Pago de Impuestos	11
2.3.2. Medidas para Minimizar Costos y Cargas a los Contribuyentes	12
2.4. Ambiente Operativo	15
2.4.1. Economía Subterránea	16
2.4.2. Segmentación de los Contribuyentes	17
2.4.3. Coordinación y Cooperación con Grupos de los Sectores Público y Privado	18
2.5. Sistema Integrado de Información Tributaria (SIIT)	22
2.5.1. Cuenta Corriente del Contribuyente y Número de Identificación del Contribuyente	25
2.6. Modelo de Madurez de la Administración Tributaria	26
REFERENCIAS:	32

Lista de Siglas y Abreviaturas

Sigla	Definición
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
FMI	Fondo Monetario Internacional
IVA	Impuesto al valor agregado
NIT	Número de identificación tributaria
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OGC	Oficina de Grandes Contribuyentes
OMEC	Oficina de Medianos Contribuyentes
SIIT	Sistema integrado de información tributaria

RECONOCIMIENTOS:

Varias personas contribuyeron a los borradores de este documento. Doug Pulse y Anton Kamenov proporcionaron un resumen para el capítulo y, con Rajul Awasthi del Grupo del Banco Mundial y Ricardo Barrientos del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEF), hicieron los comentarios de los borradores. Los errores y las omisiones deben, por supuesto, ser atribuidos a los autores.

Capítulo 2. Marco Conceptual

El propósito de este capítulo es establecer el marco conceptual, o grandes aspectos de la administración tributaria – misión básica, funciones centrales, responsabilidades principales, y entorno operativo – que serán utilizados para guiar los capítulos restantes de este documento. Como se definió en el Capítulo 1, "los impuestos son los pagos obligatorios y sin contrapartida en el sector de las administraciones públicas" - una definición adoptada por la OCDE, el FMI y el Banco Mundial. La administración tributaria es la división del gobierno encargada de la recaudación de impuestos.

Cada uno de los aspectos principales de la administración tributaria es abordado plenamente en los capítulos subsiguientes. El propósito de este capítulo es destacar las características que merecen especial atención, incluyendo el concepto y la práctica de la autodeterminación y cumplimiento voluntario del pago de impuestos, lo que reduce el costo y la carga a los contribuyentes, el Número de Identificación Tributario (NIT), las cuentas corrientes de los contribuyentes, y los Sistemas Integrados de Información Tributaria (SIIT). El entorno operativo en el que la administración de impuestos realiza sus procesos de negocios también es descrito en esta sección. El "Entorno Operativo" incluye el desarrollo económico y tecnológico de un país, el ambiente facilitador de negocios, la complejidad del universo de contribuyentes que una administración tributaria debe controlar, y las relaciones de la administración tributaria y la coordinación con otras instituciones del gobierno y grupos del sector privado que se dedican a diversas actividades relacionadas con la administración tributaria.

Un modelo de madurez es presentado en este capítulo para describir el nivel general del desarrollo de cualquier administración tributaria. El modelo ha sido adaptado y aplicado en capítulos subsiguientes para describir cuatro niveles de madurez respecto a cada uno de los aspectos más importantes de la administración tributaria. Como es descrito más adelante, el "modelo de madurez" contiene conjuntos de características que describen las administraciones tributarias en varios niveles de madurez, de emergentes a líderes. Los administradores tributarios y profesionales del área interesados pueden utilizar estas características para evaluar su administración tributaria en particular, describir su nivel actual de madurez, y comprender los pasos necesarios para llevar la administración tributaria a un nuevo nivel de madurez. Los aspectos del modelo de madurez también pueden servir como "reglas de oro" a las que los funcionarios interesados pueden hacer referencia para llevar a cabo auto-evaluaciones de las fortalezas y debilidades de sus organizaciones.

2.1. Exclusiones de la Expresión "Administración Tributaria"

Este documento no discute la administración de los impuestos sobre el comercio internacional o la política fiscal.

2.1.1. Aduanas

Pocos países en el mundo han fusionado su administración tributaria y su administración aduanera nacional. Por ejemplo, un estudio de la OCDE¹ determinó que, a partir de 2010, sólo nueve países miembros de la OCDE habían fusionado sus administraciones tributarias y administración aduanera. En Latinoamérica, un estudio reciente realizado por el CIAT² encontró que siete de 17 países - Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, Honduras, México y Perú - han fusionado las administraciones tributarias y Aduanas. Con Países Caribeños incluidos – que no fueron incluidos en el estudio de la CIAT – las administraciones no fusionadas exceden a las fusionadas en una proporción de tres a uno. El estudio del CIAT concluyó que la fusión de las administraciones tributarias y Aduanas, después de ganar algún ímpetu al final de la década de 1990 e inicios del 2000, repentinamente se detuvo. Una de las posibles razones fue la reversión en Canadá en 2003 - un país visto como un modelo para la administración tributaria en la región - que había fusionado la administración aduanera y la administración tributaria nacional muchos años antes, pero decidió separarlas de nuevo. Otras razones incluyen el hecho de que las fusiones realizadas habían demostrado ser meras formalidades, en lugar de ser significativas en términos de las operaciones diarias.

Si la administración aduanera y la administración tributaria nacional deberían fusionarse se trata con mayor detalle en el Capítulo 4. Las mejores prácticas internacionales actuales – principio rector de este documento – sugieren administraciones separadas. El término "administración tributaria" en este documento no incluye a la administración aduanera. Esto, sin embargo, no disminuye la necesidad muy importante para ambas agencias, de establecer cooperación y coordinación regulares a través de memorándums de entendimiento y documentos legales que autoricen y formalicen acuerdos de intercambio de información en la medida prevista por ley, como se discute luego en este capítulo.

La decisión de los autores de excluir a la administración aduanera de este documento no está destinada a descontar la gran importancia de la administración aduanera en los países de Latinoamérica y el Caribe (LAC) en términos de ingresos fiscales. Sin embargo, los autores creen que un documento independiente sobre administraciones aduaneras sería probablemente el mejor enfoque y un emprendimiento que vale la pena.

2.1.2. Política Tributaria

Una decisión temprana fue hecha para excluir a la política tributaria de este documento, dado que sería de igual forma, una gran empresa en sí misma. La administración tributaria, sin embargo, juega una parte importante en el desarrollo y modificación de las políticas tributarias, requiriendo que su Departamento Legal monitoree, analice, y reporte de cerca sobre el impacto positivo o negativo de la política tributaria y la legislación en las operaciones de la administración tributaria, además de recomendar cambios.

¹ OCDE (marzo 2011), p. 15.

² Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) y otros (2012), p. 13.

2.2. Funciones Centrales y de Apoyo de la Administración Tributaria

Las funciones centrales o de apoyo que una administración tributaria moderna realiza en sus operaciones directas son:

- Registro de contribuyentes – la recolección, registro y mantenimiento de la información básica de identificación del contribuyente en la base de datos principal de la administración tributaria que permite a la administración tributaria entender su base de contribuyentes y planificar de acuerdo a ello;
- Servicios al contribuyente – la información, formularios, publicaciones y educación tributaria que la administración tributaria ofrece a los contribuyentes para ayudarles a cumplir con sus obligaciones tributarias, para demostrar que son considerados clientes valiosos de la administración tributaria, y para reducir la necesidad de una implementación exhaustiva, teniendo en cuenta los recursos limitados;
- Procesamiento de las declaraciones de impuestos y sus pagos – los procesos y formularios diseñados por la administración tributaria para que los contribuyentes presenten sus declaraciones de impuestos y paguen sus obligaciones tributarias en las fechas especificadas, y los procesos utilizados por la administración tributaria para recibir, documentar, revisar, corregir si es necesario, y archivar las declaraciones de impuestos;
- Auditorías al contribuyente – los procesos utilizados por la administración tributaria para controlar el cumplimiento, mediante la selección de declaraciones de impuestos presentadas para auditar/verificar los ingresos, gastos y la información de respaldo declarada por el contribuyente y para realizar tasaciones adicionales que requieren cobro coercitivo;
- Objeciones del Contribuyente (recursos administrativos) – los procesos ofrecidos a los contribuyentes para primeramente disputar evaluaciones tributarias adicionales propuestas en foros dentro de las oficinas de campo de la administración tributaria;
- Apelaciones del contribuyente³ – los procesos formales disponibles para los contribuyentes ante la ley para protestar sobre evaluaciones tributarias adicionales propuestas u otras acciones por parte de la administración tributaria en foros fuera de la jurisdicción directa de las oficinas de cumplimiento de la administración tributaria, incluyendo revisiones judiciales y audiencias;
- Recaudación de impuestos en mora (en contraposición con los pagos de impuestos corrientes) – los procesos de negocios utilizados por la administración tributaria para recaudar los impuestos vencidos, evaluados, y no pagados en la fecha prevista por la ley, incluyendo el uso de medidas coercitivas, tales como embargos, exacciones, y la incautación y venta de los bienes del contribuyente; e
- Investigaciones de defraudación fiscal – los procesos utilizados para investigar transacciones financieras declaradas por contribuyentes en sus declaraciones de impuestos en los casos en los que la administración tributaria tenga una causa razonable para sospechar que el contribuyente

³ Las objeciones y apelaciones se analizan en conjunto en el capítulo 11. Sin embargo, hay una diferencia importante entre las dos. Las objeciones son revisadas por la administración tributaria, mientras que la toma de decisiones relativa a las apelaciones está fuera del ámbito de control de la administración tributaria.

ha cometido fraude tributario. Las investigaciones de defraudación fiscal también involucran casos de evasión de impuestos, cuando los contribuyentes sujetos a impuestos no registran, presentan y pagan sus impuestos.

Las funciones de apoyo proveen los recursos, soporte, y guías para el personal que realiza las funciones centrales. Estas funciones de apoyo son:

- Tecnología de la información – la informatización de los sistemas y procesos de negocios de la administración tributaria, y el establecimiento de redes de datos;
- Servicios legales – servicios prestados al personal técnico y de gestión por un comité de abogados de la administración tributaria, incluyendo la interpretación jurídica de las leyes y reglamentos tributarios, y la representación de la administración tributaria en todos los foros judiciales, incluidos las apelaciones tributarios;
- Recursos humanos – manejo de personal, entrenamiento, y funciones de desarrollo;
- Planificación presupuestaria y gestión de recursos (espacio físico, instalaciones y el manejo de otros inmuebles);
- Planificación estratégica y de operaciones – la formulación de planes estratégicos a largo plazo de la administración tributaria y la elaboración, implementación y monitoreo de planes operativos anuales para todos sus departamentos de acuerdo a los objetivos del plan estratégico;
- Auditorías internas – los procesos para conducir exámenes periódicos para asegurarse de que las regulaciones seleccionadas, las operaciones y los procedimientos administrativos y programas se ajustan a las normas especificadas y están siendo aplicados de manera eficiente y efectiva, incluyendo el análisis y verificación de las cuentas, transacciones financieras e informes; y
- Investigaciones de integridad – investigaciones sobre la conducta, como la supuesta o presunta corrupción, de cualquier miembro del personal de la administración tributaria.

Las funciones centrales y de apoyo cuentan con tres categorías generales de personal – personal de gestión, técnico, y administrativo. En países grandes con una gran población de contribuyentes y un gran número de personal en la administración tributaria, la administración tributaria se organiza en torno a una oficina sede, dos o más oficinas regionales, y múltiples oficinas de distrito/ campo. En países más pequeños, con menos contribuyentes y menos personal en la administración tributaria, no tienen oficinas regionales establecidas y sus funciones habituales son realizadas por la oficina sede. Las funciones de la sede y las oficinas regionales y de distrito o locales se discuten en el Capítulo 4. Cada una de las funciones centrales y de apoyo se describen detalladamente en su capítulo respectivo, al igual que las funciones de las categorías de dotación de personal y la división de funciones y responsabilidades entre la oficina sede, las oficinas regionales y las oficinas locales.

En muchos países de Latinoamérica y el Caribe, las administraciones tributarias organizan y dotan de personal a algunas funciones de apoyo de ingresos no fiscales. El personal generalmente proporciona información, ayuda, y servicios de recaudación para varias licencias y cuotas gubernamentales. Por

ejemplo,⁴ si bien no tiene autoridad legal para ello, la Administración Tributaria de Jamaica provee información y asistencia en los siguientes procesos:

- Licencias de conducir y documentación de vehículos motorizados;
- Pago de multas de tráfico;
- Impuestos a la propiedad;
- Títulos para vehículos motorizados;
- Licencias de comercio; y
- Timbres e impuestos de transferencias.

Desafortunadamente, estas actividades van en detrimento de las funciones centrales y el desempeño de una administración tributaria moderna y deben ser reasignadas a otras agencias en Jamaica, como fue observado y recomendado por el FMI en su informe de la misión de 2010 y por otros asesores. Por lo tanto, a pesar de su práctica por parte de las administraciones tributarias de los países de Latinoamérica y el Caribe, este documento deja dichas funciones de apoyo fuera de discusión.

2.3. Misión Principal y Responsabilidades de la Administración Tributaria

Todos los gobiernos nacionales deben tener los ingresos necesarios para financiar las operaciones de sus diversos servicios, para proveer infraestructura y servicios para la población, para invertir en desarrollo económico, y para avanzar en otras prioridades. La misión principal de la administración tributaria es recaudar los ingresos fiscales adeudados y necesarios para sus gobiernos de los contribuyentes, bajo las leyes tributarias del país, sin obstaculizar el desarrollo del sector privado. Sus principales responsabilidades son:

- Facilitar y fomentar el cumplimiento voluntario del pago de impuestos de los contribuyentes de las leyes tributarias del país;
- Administrar las leyes tributarias justa e imparcialmente;
- Minimizar el costo y la carga de los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones tributarias;
- Monitorear el cumplimiento;
- Hacer cumplir las leyes tributarias en casos de no cumplimiento;
- Utilizar sus recursos de manera eficiente y efectiva; y
- Asegurarse de que los funcionarios tributarios desempeñen sus funciones con integridad y honestidad.

En la búsqueda de su misión, todas las administraciones tributarias se enfrentan a desafíos similares, como la forma de: ampliar la base tributaria mediante la continua captación de los no registrados y los no declarantes hacia el cumplimiento, fortalecer la organización y la gestión, controlar la evasión fiscal, mejorar la recaudación de impuestos, y facilitar el cumplimiento voluntario del pago de impuestos. El desafío más grande para cada administración tributaria es alcanzar y mantener un alto grado de

⁴ Jacobs y otros (2012), p. 28-29.

cumplimiento voluntario del pago de impuestos, que puede ser facilitado por un enérgico servicio al contribuyente, programas de educación y medidas creativas para reducir al mínimo la carga de los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

2.3.1. Autodeterminación y Cumplimiento Voluntario del Pago de Impuestos

Hay tres métodos principales para determinar y tasar el monto de la obligación tributaria adeudada de cada contribuyente: (1) El proceso de tasación de los contribuyentes uno a uno, por parte del personal de la administración tributaria, por lo general en una oficina de la administración tributaria, mediante la presentación de la información imponible del contribuyente en los tiempos establecidos, (2) la autodeterminación y la declaración del contribuyente, y (3) la retención de impuestos por parte de terceros en la fuente. El primer método ha sido usado en países con administraciones tributarias con un desarrollo inicial, donde pocos contribuyentes están registrados en la base de datos del sistema administrativo. Dados los recursos limitados, este método es inadecuado, inefectivo, e ineficiente para manejar el cálculo de impuestos y el proceso de tasación de más de un porcentaje muy pequeño de la población contribuyente de cualquier país. Además, el enfoque uno a uno ha demostrado ser una puerta de entrada para la colusión y la corrupción entre los contribuyentes y el personal de la administración tributaria y debe ser evitado.

El segundo método, la autodeterminación y declaración del contribuyente, junto con programas de auditoría efectivos basados en la evaluación de riesgos y otros mecanismos de verificación por parte de la administración tributaria, es el método preferido para determinar y recaudar el monto de obligación tributaria adeudada de cada contribuyente. Para un sistema de autodeterminación, las leyes tributarias del país deben incluir disposiciones en el sentido de que los contribuyentes podrán: proporcionar a la administración tributaria los hechos sobre los que su obligación tributaria puede ser calculada, calcular la obligación tributaria ellos mismos; presentar una declaración de impuestos en las fechas de vencimiento especificadas mostrando y declarando el resultado del cálculo y el impuesto debido, y pagar el monto del impuesto adeudado en el momento de la declaración. En efecto, se espera que los contribuyentes cumplan por su cuenta las leyes tributarias del país (es decir, ejercen el cumplimiento voluntario del pago de impuestos, bajo el método de autodeterminación/declaración). Por supuesto, la complejidad habitual de las leyes tributarias en la mayoría de los países, junto con las bajas tasas de alfabetización en muchos países en desarrollo, causan que los contribuyentes confíen en los enérgicos y amplios programas de servicio al contribuyente de la administración tributaria y/o en la asistencia de profesionales tributarios con el fin de cumplir con sus obligaciones tributarias, como se explica más adelante en este capítulo.

El tercer método, la retención del impuesto en la fuente, se discute en el capítulo 3. Los ejemplos incluyen el requisito legal para los empleadores de determinar, retener y pagar al gobierno el impuesto sobre la renta de los salarios de los empleados y para los comerciantes de recaudar de los consumidores y pagar al gobierno impuestos al valor agregado o impuestos generales sobre las ventas.

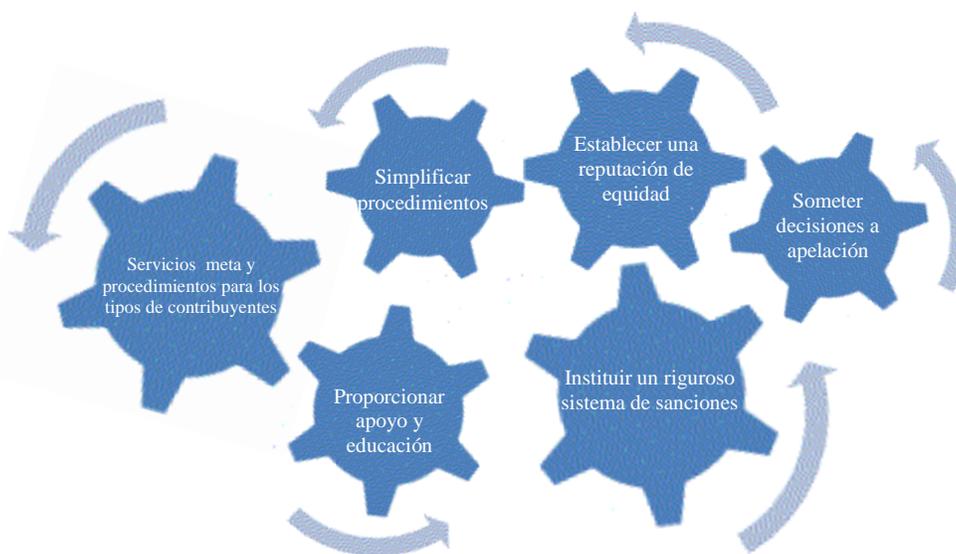
El objetivo primordial de cualquier administración tributaria es fomentar, facilitar, alcanzar y mantener un alto grado de autodeterminación y cumplimiento voluntario del pago de impuestos por parte de los

contribuyentes respecto a sus obligaciones tributarias. Un alto grado de cumplimiento voluntario del pago de impuestos en cualquier país permite a la administración tributaria concentrar sus recursos en identificar y lidiar efectivamente con aquellos contribuyentes que fallan en cumplir completamente con sus obligaciones tributarias. En efecto, una amplia autodeterminación y el cumplimiento voluntario del pago de impuestos de los contribuyentes, combinado con controles de conformidad y los programas de implementación que se basan en estrategias de evaluación de riesgos, permiten a la administración tributaria administrar con eficacia y eficiencia el sistema tributario mediante la reducción de los gastos administrativos y el aumento de los ingresos. Sin lugar a dudas, las administraciones tributarias más exitosas en el mundo fomentan, alcanzan y mantienen un alto grado de cumplimiento voluntario del pago de impuestos.

2.3.2. Medidas para Minimizar Costos y Cargas a los Contribuyentes

Por supuesto, un alto grado de cumplimiento voluntario del pago de impuestos entre todos los contribuyentes no "ocurre" simplemente. Le corresponde a la administración tributaria diseñar, implementar y practicar medidas complementarias para fomentar una cultura de autodeterminación y cumplimiento voluntario del pago de impuestos.

Figura 2.1. Medidas para fomentar el cumplimiento voluntario del pago de impuestos



Entre dichas medidas están los esfuerzos para minimizar el costo y la carga de cumplir con las leyes tributarias, así como proporcionar procedimientos generales simples y facilidades para que los contribuyentes presenten y paguen sus impuestos. Por ejemplo, los pequeños negocios, agricultores, y trabajadores independientes de países en desarrollo, así como en países desarrollados, representan un gran número de contribuyentes, pero puede que carezcan de libros apropiados y registros contables para determinar y auto-determinar sus responsabilidades tributarias. Por estas razones, es muy difícil y costoso para la administración tributaria gravar y recaudar los impuestos de estos grupos. Consecuentemente, muchos negocios pequeños en la economía informal simplemente evaden la "red" de impuestos y no son gravados en absoluto. Para estos grupos, la administración tributaria puede

diseñar, promover, y establecer esquemas del impuesto presunto que sean simples y opcionales, como: (1) tasaciones estándar para asignar sumas únicas de impuestos a los contribuyentes basados en la ocupación o actividad comercial; (2) tasaciones basadas en el ingreso estimado del contribuyente a partir de los indicadores o aproximaciones de riqueza específica a una profesión dada o actividad económica, donde los principales indicadores pueden variar desde la ubicación de la propiedad a los números de empleados calificados o la capacidad de asientos, (3) impuestos mínimos alternativos, tales como un impuesto mínimo independiente del nivel de ingreso o de la actividad económica del contribuyente, y (4) el pago de una suma global basada en el volumen de negocio de pequeñas empresas a ser declarado y presentado en una declaración de la renta de una sola página.

Cuadro 2.1. Impuestos sobre el volumen de negocios para pequeñas empresas

Existen varias ventajas en un impuesto sobre el ingreso bruto. Puede aplicarse a todas las pequeñas empresas; impone un bajo impuesto a las empresas que están empezando; se reduce cuando las empresas experimentan momentos difíciles y aumenta cuando aumentan las ventas del negocio, requiere de empresarios para iniciar un rudimentario mantenimiento de registros que pueda actuar, al menos como un indicador aproximado de las utilidades de una empresa; y, puede ser diseñado para facilitar la transición y alentar a pequeñas empresas a ingresar a la economía formal.⁵ Existen, sin embargo, desventajas. Los contribuyentes con la misma cantidad de ingresos netos pagarán la misma cantidad de impuestos, si su ingreso bruto es el mismo. En consecuencia, la percepción de equidad en el sistema tributario se puede perder.

Para los contribuyentes de empresas sujetas al impuesto sobre el valor agregado (IVA), las administraciones tributarias pueden y deberían establecer plazos y requisitos para la declaración de impuestos variables para reducir el costo y la carga de los pequeños y medianos contribuyentes. Incluso para los grandes contribuyentes, quienes deberían y generalmente están obligados a presentarlos mensualmente, los formularios de impuestos pueden simplificarse a través de rediseños que eliminen el requisito de adjuntar datos superfluos. Por ejemplo, un sistema de presentación de formularios simplificado puede simplemente exigir una lista de proveedores y clientes registrados, el total de compras y ventas, y el total de impuestos pagados y percibidos – y evitar que se requiera información superflua, como listas de todas las ventas que algunas administraciones tributarias requieren a pesar de que no son necesarias para las verificaciones de auditoría.

Además, para que prospere el cumplimiento voluntario del pago de impuestos, la administración tributaria debe ofrecer una amplia variedad de servicios de alta calidad a los contribuyentes y programas de educación para contribuyentes con un personal dedicado para demostrar que aquellos contribuyentes que cumplan voluntariamente son respetados y tratados como clientes valiosos por su gobierno. Un personal dedicado exclusivamente a los Servicios del Contribuyente está obligado a:

- Ayudar y asesorar a los contribuyentes en la comprensión de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias;
- Atender las ventanillas públicas, teléfonos y proporcionar un alto nivel y calidad de ayuda a los contribuyentes;

⁵ Daniel (2009), p. 43.

- Responder con prontitud a las consultas por escrito acerca de cuestiones tributarias, requisitos de procedimientos, etc.;
- Asegurarse de que los suministros adecuados de folletos explicativos e informativos, guías, formularios de declaración de impuestos, formularios de ingresos, IVA y registro de impuestos al consumo y otros materiales estén disponibles en oficinas de acceso público;
- Llevar a cabo actividades de educación al contribuyente (por ejemplo, orientaciones en el aula sobre leyes de impuestos para los importadores) y visitas in situ para asesorar a los contribuyentes acerca de maneras eficaces para establecer y mantener libros y registros correspondientes a las obligaciones tributarias;
- Resolver los problemas de los contribuyentes con prontitud; y
- Explicar objeciones administrativas y procedimientos de recursos formales de apelación de los contribuyentes para disputar liquidaciones tributarias propuestas y otras acciones de la administración tributaria.

Al mismo tiempo, la administración tributaria debe continuamente explorar y ejecutar enérgicos programas de cumplimiento, vigilancia y aplicación destinados a los contribuyentes que no se encuentren en pleno cumplimiento en cualquier momento dado para reducir la carga a los contribuyentes que cumplen de forma voluntaria. Sin embargo, incluso el personal de cumplimiento/ejecución dedicado a sus deberes debe fomentar el cumplimiento voluntario del pago de impuestos. Para ello, deben cumplir sus funciones de una manera que demuestre el debido respeto y cortesía a los contribuyentes y a terceros.

Otro incentivo para el cumplimiento voluntario del pago de impuestos de los contribuyentes es un sistema de sanciones fuerte pero justo en caso de incumplimiento. Las leyes fiscales del país deben establecer sanciones financieras sustanciales a la no-declaración, el impago y el pago insuficiente de las obligaciones tributarias; la sub-declaración de ingresos, y el no mantenimiento de libros y registros adecuados, como es requerido por la ley tributaria. Además, las leyes tributarias deben establecer sanciones severas al fraude tributario y condenas a la evasión de impuestos, incluyendo el encarcelamiento. Las condenas de los contribuyentes por fraude y evasión de impuestos deben ser altamente publicitadas al público en general como fuertes ejemplos de consecuencias para aquellos que no cumplan voluntariamente con sus obligaciones tributarias.

El establecimiento de una reputación de eficiencia y eficacia en la administración tributaria ayuda a promover el cumplimiento voluntario del pago de impuestos. La administración tributaria establece una reputación cuando, minimiza continuamente el riesgo potencial de pérdidas de ingresos, mediante la identificación y priorización de sus actividades de vigilancia al cumplimiento y de auditorías de verificación. La administración tributaria debe centrarse primero en los contribuyentes más grandes del país, que contribuyen entre el 60-75 por ciento de los ingresos fiscales, luego en los medianos contribuyentes, y así sucesivamente. Además, la administración tributaria establece una reputación de eficiencia y eficacia cuando diseña, implementa y utiliza los sistemas de gestión de riesgos y casos para asegurarse de que su personal trabaja continuamente en los casos de auditoría y recaudación que tienen el más alto riesgo de error y/o pérdida potencial de ingresos para el gobierno. Al mismo tiempo,

en los sistemas basados en el riesgo, los contribuyentes que generalmente cumplen plenamente con sus obligaciones tributarias no son seleccionados para auditorías innecesarias, lentas y costosas y otras verificaciones - un mensaje indirecto pero poderoso de que los contribuyentes que cumplen voluntariamente, son tratados como clientes valiosos.

Un incentivo final para que los contribuyentes cumplan voluntariamente con las leyes fiscales es saber que la administración tributaria tiene una reputación de administrar las objeciones administrativas y los programas de apelaciones de manera justa e imparcial para que los contribuyentes disputen tasaciones propuestas y otras acciones de la administración tributaria.⁶

2.4. Ambiente Operativo

El propósito de esta sub-sección es describir el entorno operativo en el que la administración tributaria lleva a cabo sus procesos de negocios. Las administraciones tributarias de todo el mundo se enfrentan a poderosas oportunidades así como a los desafíos de utilizar las tecnologías informáticas modernas en todas sus operaciones. Para los países en desarrollo, las oportunidades que ofrece la tecnología son más difíciles de alcanzar y los desafíos son mayores por varias razones, de los cuales el mayor es una inadecuada asignación de presupuestos. Más allá de las limitaciones de la tecnología y los presupuestos insuficientes, las administraciones tributarias de los países en desarrollo se enfrentan a enormes desafíos adicionales, tales como la complejidad de la población contribuyente y la economía informal o "subterránea" generalmente grande, la necesidad de elaborar diferentes servicios a medida y estrategias de cumplimiento para pequeños, medianos, y grandes contribuyentes para la gestión eficaz del riesgo, y la necesidad de establecer y mantener relaciones positivas y productivas y coordinación con otras instituciones en todos los niveles, tales como la administración aduanera, la judicatura, el mundo académico, así como varios grupos del sector privado, como Cámaras de Comercio, asociaciones nacionales e internacionales de contadores, abogados, empresas y asociaciones profesionales.

En los países desarrollados, las administraciones tributarias han adoptado rápidamente mejoras tecnológicas utilizadas en el sector privado, tales como el comercio electrónico, los sistemas de telefonía interactiva, y la captura de datos mediante el escaneo o la toma de imágenes digitalizadas de documentos en papel. Las autoridades tributarias se han estado moviendo rápidamente para rediseñar sus procesos de negocios básicos y para implementar rápidamente métodos electrónicos de recepción, procesamiento y métodos de entrega. Las autoridades tributarias han estado facilitando un mayor uso del Internet para la transmisión de información y el acceso a formularios de impuestos por parte de los contribuyentes. También han estado implementando métodos telefónicos interactivos para que los contribuyentes presenten sus declaraciones de impuestos y resuelvan las consultas y problemas de cuentas de impuestos. Por otra parte, han desarrollado y utilizado en gran medida métodos de investigación de almacenamiento de datos para complementar a las herramientas tradicionales de

⁶ Aunque no está dentro de la competencia de la administración tributaria, existe otro incentivo para que los contribuyentes cumplan voluntariamente – gastos públicos efectivos, transparentes, bien orientados, y eficientes. El principal incentivo para los contribuyentes es conocer que los ingresos fiscales son bien utilizados.

cumplimiento. Las interfaces directas con las fuentes de información, es decir, con sistemas de información externos, se están volviendo más y más comunes.⁷

Las administraciones tributarias en la mayoría de los países en desarrollo también se enfrentan a muchos obstáculos externos en el camino hacia la modernización de sus organizaciones. Por ejemplo, todavía se enfrentan a la debilidad de las instituciones legales/regulatorias, a políticas fiscales obsoletas, a normas, reglamentos y niveles inadecuados o inexistentes de compensación para atraer y retener al personal calificado de la administración pública, a la ausencia de normas contables y profesionales internacionales, que son indispensables a efectos tributarios, y a la falta de instituciones y normas financieras y bancarias modernas. Los equipos de computación, redes de datos, y las líneas de comunicación son todavía escasos y costosos en muchos países, y los gobiernos tienen recursos financieros muy escasos para su adquisición. Por lo tanto, los sistemas de declaración electrónicos y por Internet, los sistemas electrónicos de pago y transferencia de fondos, y los sistemas integrados de datos de la administración tributaria que permiten el procesamiento de formularios electrónicos – entre las muchas herramientas de "la canasta de opciones" que están siendo ampliamente adoptadas por las administraciones tributarias de los países desarrollados – son opciones disponibles sólo en un grado limitado para las administraciones tributarias de muchos países en desarrollo que participan en las primeras etapas de los esfuerzos de modernización de las tecnologías de información.⁸

La administración tributaria debe aprender no sólo a hacer frente, sino a navegar continuamente con éxito en su difícil entorno operativo para alcanzar su misión básica y realizar con éxito sus principales responsabilidades.

2.4.1. Economía Subterránea

El problema de la economía "subterránea" es un problema grave para las administraciones tributarias de todo el mundo. En los países en desarrollo, en particular, el número de "no declarantes" es muy alto. "No declarantes" son los contribuyentes, que deben registrarse para el pago de impuestos, pero nunca lo han hecho, y en consecuencia han escapado de pagar sus obligaciones tributarias por completo. Llevan a cabo sus negocios o profesiones "pasando desapercibidos" y obran en gran parte sin ser detectados. Las administraciones tributarias tienen el enorme y permanente desafío de ampliar la base tributaria identificando continuamente un gran número de no declarantes y poniéndolos en cumplimiento, disminuyendo así la carga a los contribuyentes que cumplen de forma voluntaria.

Hay un sinnúmero de herramientas administrativas que las administraciones tributarias pueden utilizar para llevar a los contribuyentes no registrados o no declarantes a la red tributaria.⁹ Por ejemplo, una herramienta efectiva para identificar a los no declarantes y verificar la exactitud de los reportes de ingresos y gastos por parte de los contribuyentes es una legislación que permita a la administración tributaria recibir y combinar los datos financieros de terceros de los contribuyentes a su archivo maestro

⁷ Jacobs (2003), p. 2.

⁸ Idem, p. 3.

⁹ Estas cuestiones son abordadas en el Capítulo 7.

y montar programas de cumplimiento para las omisiones y discrepancias.¹⁰ Esta legislación requiere que las instituciones financieras, los contratistas y los empleadores presenten datos financieros de terceros de forma rutinaria, como datos sobre el pago de intereses, dividendos, salarios y otros pagos. Desafortunadamente, dicha legislación no existe en muchos países en desarrollo. Esta cuestión se aborda en el Capítulo 3.

2.4.2. Segmentación de los Contribuyentes

Como se mencionó anteriormente, las administraciones tributarias deben elaborar diferentes servicios a medida y estrategias de cumplimiento para pequeños, medianos, y grandes contribuyentes para una gestión eficaz del riesgo. Por lo tanto, a lo largo de los años, cada vez más administraciones tributarias han desarrollado e implementado estrategias para el control de su universo de contribuyentes por medio de segmentos de tipo de contribuyentes. La estrategia más común de segmentación ha sido el establecimiento de una Oficina de Grandes Contribuyentes (OGC) para controlar y proporcionar servicios a aquellos contribuyentes que en conjunto representan el 60-75 por ciento de los ingresos fiscales totales del gobierno cada año. La inclusión en el programa OGC es generalmente determinada por el gran valor anual del volumen de negocio y/o el monto de obligación tributaria de los contribuyentes en los anteriores dos años o más, además de otros criterios. La naturaleza del negocio también es un factor. Por ejemplo, en muchos países, todos los contribuyentes de ciertas industrias— como las instituciones financieras y la minería - son incluidos en el programa de OGC, independientemente de su volumen de negocio y su tamaño real.

Una segmentación adicional de los contribuyentes ha sido extendida recientemente en algunos países para diseñar e implementar estrategias y oficinas de control de los contribuyentes de mediano tamaño, que por lo general contribuyen en torno al 10-15 por ciento de los ingresos fiscales anuales del gobierno. Los medianos contribuyentes tienen estructuras menos formales y muchos negocian principalmente en efectivo, lo que resulta en más oportunidades para la sub-declaración de ingresos. Las Oficinas de Medianos Contribuyentes (OMeC) controlan, de forma predeterminada, a los contribuyentes que no son cubiertos por la OGC ni son considerados pequeños contribuyentes.

Los pequeños contribuyentes, como hemos dicho, son con mucho, el segmento de contribuyentes más grande en la mayoría de los países, y también el más difícil de controlar debido a su gran número y su falta de un adecuado mantenimiento de registros. En lugar de aplicar escasos recursos para la auditoría y cumplimiento a esta población contribuyente, se han introducido estrategias de impuestos presuntos en muchos países, como se ha descrito anteriormente, lo que permite que estos contribuyentes opten por pagar, por ejemplo, una liquidación estimada basada en la ocupación; una liquidación estimada basada en la actividad generadora de los ingresos; un impuesto mínimo; o un impuesto simple sobre las ventas, en lugar de estar sujetos a requisitos tributarios más complejos. El Capítulo 3 recomienda que las leyes tributarias del país autoricen a la administración tributaria el diseñar e implementar planes de presunción efectivos para pequeños contribuyentes, que se publicarán en los reglamentos. La tributación presunta se considera un método óptimo para frenar el incumplimiento generalizado sin

¹⁰ El Capítulo 9 cubre una variedad de temas y programas de cumplimiento para lidiar con la economía subterránea.

emplear recursos públicos excesivos, ya que aborda las preocupaciones tanto del contribuyente como de la autoridad tributaria. La tributación presunta ofrece a los contribuyentes una opción simplificada para el cumplimiento tributario sin requerir de una total transparencia financiera. Aunque los regímenes del impuesto presunto pueden lograr una simplificación importante, también pueden resultar en cargas tributarias desiguales. Se debe tener cuidado para asegurar que un cierto nivel de equidad se preserve – por ejemplo, que todos los contribuyentes con niveles similares de ingreso puedan optar al régimen presuntivo (preferido), o que todos los contribuyentes con niveles similares de ingresos paguen un monto similar de impuestos, ya sea bajo el régimen simplificado o no.¹¹

Uno de los inconvenientes de un exceso de segmentación de los contribuyentes es la duplicación y fragmentación de las unidades funcionales de la administración tributaria. Por ejemplo, las OGCs no sólo realizan auditorías y recaudaciones con su propio personal de auditorías y recaudaciones, sino que también proporcionan servicios tributarios a los grandes contribuyentes con su propio personal de servicios al contribuyente. Para asegurar la aplicación uniforme de la ley y la percepción de equidad, cuando las OMeCs también están segmentadas para controlar a los medianos contribuyentes, el personal funcional debe estar establecido igualmente en las OMeCs para los servicios de auditoría, recaudación y servicios al contribuyente. Del mismo modo, y al mismo tiempo, las unidades funcionales deben mantenerse para el control de los pequeños contribuyentes.

2.4.3. Coordinación y Cooperación con Grupos de los Sectores Público y Privado

Hay muchas agencias gubernamentales e instituciones de diversos niveles que desempeñan funciones importantes de apoyo a la administración tributaria. Por ejemplo, las actividades financieras de los importadores y exportadores y los datos correspondientes en las declaraciones que la Aduana documenta y mantiene son de vital importancia para la administración tributaria en su programa de verificación de auditorías y otras actividades de cumplimiento. Del mismo modo, parte de la información mantenida por la administración tributaria aplicable a los importadores y exportadores es importante para la Aduana para sus propios fines de evaluación. A menudo, sin embargo, existen restricciones legales muy estrictas para el intercambio de información entre ambos organismos, a pesar de que ambos están por lo general en el Ministerio de Hacienda y, en algunos casos, pueden incluso estar bajo el mismo director.¹² Por lo tanto, es muy importante que los directores de ambos organismos establezcan una cooperación y coordinación permanente a través de memorándums de entendimiento y documentos legales que autoricen y formalicen acuerdos de intercambio de información en la medida prevista por la ley. En algunos casos, una cooperación y coordinación conjunta entre los dos organismos puede ser necesaria para introducir y promulgar leyes que aseguren que los datos más pertinentes para cada uno sean compartidos.

Los funcionarios de la administración tributaria también deben trabajar en coordinación con los funcionarios del Ministerio de Hacienda para identificar y cultivar relaciones positivas con funcionarios del parlamento u otros organismos legislativos, que pueden ser "campeones" para liderar las iniciativas

¹¹ La última es una forma de equidad "horizontal". La equidad "vertical", entre contribuyentes con diferentes niveles de ingresos, está más allá del espectro de esta discusión.

¹² El Capítulo 4 aborda la separación de la Aduana de la administración tributaria doméstica.

legislativas de importancia vital para la administración tributaria. Un ejemplo de esto es un proyecto de ley para autorizar que la administración tributaria y las tecnologías informáticas permitan a la administración recibir y combinar de forma rutinaria datos financieros de terceros. El Capítulo 3 cita varios otros ejemplos.

Hay muchas otras instituciones públicas a nivel local, regional y nacional en la mayoría de los países que registran información sobre las personas naturales, sociedades y empresas relacionadas con el registro, licitaciones públicas, compras, alquileres, licencias, etc. – información que es muy importante para todos los aspectos de las actividades de cumplimiento de la administración tributaria. Por lo tanto, es de gran interés e importancia para la administración tributaria el buscar y establecer relaciones positivas con estas instituciones para poder acceder a la información de manera permanente.

Las instituciones judiciales que habitualmente se ocupan de los casos de administración tributaria – apelaciones, juicios en casos de fraude, juicios civiles relativos a temas de cumplimiento, etc. – requieren una atención permanente y especial por parte de la administración tributaria para cultivar y establecer relaciones positivas. Desafortunadamente, en muchos países, no es raro que los casos de apelación de las evaluaciones propuestas – a menudo relacionados con los grandes contribuyentes, con una gran cantidad de dinero en juego – permanezcan durante años sin recibir atención por parte de los jueces. En muchos, si no la mayoría de los países en desarrollo, los jueces pueden no estar familiarizados con las leyes fiscales y ser reacios a escuchar los casos. Incluso cuando los tribunales reciben apelaciones, fraudes y otros casos de impuestos que han sido bien desarrollados e investigados por expertos técnicos y jurídicos de la administración tributaria, los resultados negativos no son inusuales. Por lo tanto, es responsabilidad de la administración tributaria el ser proactivos en el establecimiento de relaciones positivas y la coordinación con los actores judiciales pertinentes. Por ejemplo, los abogados especialistas de la administración tributaria y los auditores tributarios con experiencia pueden ofrecer y proporcionar capacitación en aula sobre legislación fiscal a los jueces, y también pueden estar a disposición de los jueces según se requiera para discutir temas y cuestiones técnicas.

La administración tributaria también debe ofrecer foros periódicos para Cámaras de Comercio, grupos industriales, asociaciones empresariales y profesionales, y otros grupos de manera que compartan sus puntos de vista y preocupaciones sobre las leyes fiscales del país, las prácticas de la administración tributaria, y demás cuestiones que impactan negativamente en sus respectivos miembros. De estos grupos, las asociaciones constituidas de contadores públicos o grupos similares cuyos profesionales tributarios preparan y presentan declaraciones de impuestos y representan legalmente a los contribuyentes en auditorías, recaudaciones, objeciones, apelaciones y casos de fraude tributario merecen una especial atención por parte de la administración tributaria. Debido al volumen de los contribuyentes que representan colectivamente – sobre todo grandes y medianos contribuyentes – incluso podrían considerarse como "socios informales" en la administración de las leyes tributarias. Ellos también deben tener la oportunidad de expresar sus puntos de vista a la administración tributaria sobre los problemas y cuestiones, y la administración tributaria tiene la obligación de revisar estos temas y tomar medidas correctivas con prontitud, siempre que sea necesario. Las prácticas

internacionales líderes requieren que las administraciones tributarias establezcan un foro regular y periódico para reunirse con profesionales tributarios.

Ya que casi siempre representan a múltiples contribuyentes y/o preparan múltiples declaraciones de impuestos personales y de negocios para los contribuyentes, los profesionales contribuyentes individuales (contadores, profesionales del derecho, etc.) son partes interesadas muy importantes para la promoción y el mantenimiento del cumplimiento voluntario del pago de impuestos entre los contribuyentes que representan. Mientras que su primera responsabilidad es con sus clientes, la gran mayoría de los profesionales tributarios cumple con las normas y consideraciones éticas, incluyendo la responsabilidad hacia sus respectivos gobiernos de cumplir con la ley, los reglamentos y las decisiones que rigen su campo de práctica tributaria.

Por desgracia, en particular en los países en desarrollo, los profesionales tributarios a menudo no reciben un trato y servicios eficaces y eficientes por parte de la administración tributaria.

Cuadro 2.2. Servicios al contribuyente en Curazao antes del 2008

El servicio inadecuado proporcionado por la administración tributaria a los profesionales tributarios y los contribuyentes en Curazao en el 2008 es representativo del nivel de servicio que los profesionales tributarios encuentran habitualmente en muchos países en desarrollo. En Curazao, justo antes y en cualquier "día pico" (fechas de vencimiento de las declaraciones tributarias y pago de impuestos mensuales/trimestrales), las colas muy largas en los locales de atención al contribuyente de la administración tributaria dieron como resultado un tiempo de espera excesivo, altos costos e insatisfacción entre los contribuyentes. Para disgusto de los contribuyentes y profesionales tributarios por igual, se requería que los profesionales de impuestos esperaran en fila junto a los contribuyentes individuales. Los contribuyentes individuales esperaban mucho más tiempo del que era necesario, ya que los profesionales tributarios entregaban documentos y pagos de múltiples clientes para su aceptación y validación.

Situaciones similares se han observado en otros países de Latinoamérica y el Caribe y en muchos otros países de todo el mundo en los últimos años. Algunos países simplemente han establecido un punto de entrega separado para los profesionales de impuestos, lejos de la zona de servicios al contribuyente.

Cuadro 2.3. Centro de representantes del contribuyente de Puerto Rico

Con el fin de proporcionar el nivel de servicio necesario para los profesionales tributarios, la Sub Secretaría de Rentas Internas de Puerto Rico estableció el Centro de Representantes del Contribuyente en San Juan en 2000 y fue dotada con cinco técnicos de servicio al contribuyente. El Centro estaba separado de los centros regulares de servicio al contribuyente. Los números de teléfono y fax del centro no se publicaron de forma general, pero fueron puestos a disposición de los profesionales tributarios. Técnicos tributarios en el centro tramitaban y resolvían los casos más difíciles y complejos, en particular los casos de análisis más complejos de cuentas fiscales de grandes empresas, corporaciones y múltiples clientes de los profesionales tributarios. Una vez que se resolvían los casos, las resoluciones eran comunicadas a los representantes por fax, teléfono, correspondencia, y en ocasiones, mediante visitas personales por parte de los profesionales del centro. El Centro había crecido hasta tener 22 técnicos en el 2004. La congestión, la irritación y el costo para todas las partes implicadas en las instalaciones regulares de servicio al contribuyente se redujeron considerablemente y la Sub Secretaría de Hacienda y los profesionales estaban igualmente satisfechos con los resultados de los servicios especiales del centro.¹³

Por último, las universidades constituyen otro grupo de instituciones que son dignas de especial atención por parte de la administración tributaria.

Cuadro 2.4. Colaboración con el ambiente académico en El Salvador

El ambiente académico puede ser un socio muy valioso para la administración tributaria. Una asociación entre la Dirección General de Ingresos Internos (DGII) de El Salvador y el ambiente académico es un buen ejemplo. En 2003, la DGII estaba experimentando déficits presupuestarios graves que habían hecho difícil financiar el personal necesario para llevar a cabo muchos de los objetivos del programa. El programa de servicio al contribuyente fue golpeado con especial dureza. En "días pico" – las fechas límites de declaración de impuestos y pago de impuestos – las colas de los contribuyentes en los centros de atención al contribuyente de todo el país eran extremadamente largas. In situ, los gerentes de línea tenían que desviar continuamente al personal de auditoría y otros miembros del personal de cumplimiento de los contribuyentes de su trabajo regular para proveer servicio a los contribuyentes. Por lo tanto, los programas de auditoría y otros programas de cumplimiento de los contribuyentes, ya con una falta persistente de personal, sufrían efectos más adversos, año tras año.

A partir de 2003, la DGII comenzó a recurrir a las universidades para complementar su escasa dotación de personal. Para graduarse, las autoridades universitarias requerían que los estudiantes universitarios de El Salvador completaran un año de servicio público. La DGII, en colaboración con el ambiente académico, reclutó a 300 estudiantes en 2003 y 500 en 2005. Los estudiantes fueron asignados para apoyar diversas funciones del programa, en particular el programa de Atención al Contribuyente. Los estudiantes también fueron asignados como asistentes al personal técnico de los programas de Auditoría y de Contribuyentes no declarantes.

¹³ Jacobs (2009), p. 1.

Al recurrir sobre todo a estudiantes de último año de carreras como economía, contabilidad, derecho, y ramas afines, la DGII no sólo reclutó a los estudiantes más probablemente familiarizados con el trabajo de la DGII, sino también a estudiantes que podrían convertirse en buenos candidatos para el empleo indefinido. Los estudiantes fueron entrenados durante tres días sobre la ley de impuestos relacionada a las tareas del programa funcional que llevarían a cabo y sobre algunas técnicas de trabajo, tales como la verificación de los registros sobre el cumplimiento de los contribuyentes. Si los tres días de entrenamiento eran suficientes fue objeto periódico de debate. Sin embargo, la DGII tuvo la suerte de tener a los estudiantes a su disposición. El costo para la DGII (Gobierno) era de sólo \$8 por día por cada estudiante. Los ratios costo/beneficio en los programas de atención al contribuyente, de auditoría y de no declarantes fueron analizados y reportados con frecuencia y probaron consistentemente ser muy favorables. Se hicieron planes para contratar a 700 y más estudiantes en el 2006 y más adelante.

Los déficits presupuestarios son una forma de vida, especialmente en los países en desarrollo. La colaboración de los administradores tributarios con el mundo académico para que los estudiantes pasen un año en el servicio público como requisito para la graduación es una estrategia "ganar-ganar" para las universidades, los estudiantes, las administraciones tributarias y los contribuyentes. Los estudiantes se benefician del empleo temporal y la experiencia laboral práctica; las administraciones tributarias reciben el apoyo de personal muy necesario; los países reciben un servicio público por parte de miles de estudiantes; y los contribuyentes disfrutan de un mejor servicio (al contribuyente).¹⁴

2.5. Sistema Integrado de Información Tributaria (SIIT)

El Capítulo 12 aborda las tecnologías de la información en profundidad. Esta sub-sección no pretende abordar a los aspectos técnicos de las tecnologías informáticas, sino que abarca el marco conceptual de lo que los usuarios necesitan para el diseño e implementación de un SIIT computarizado. La intención aquí es describir, para las administraciones tributarias de los países en desarrollo, los componentes funcionales, sistemas de datos y redes de comunicaciones que deben ser reunidos para constituir un SIIT, para apoyar los esfuerzos de modernización de las operaciones – de nuevo, desde el punto de vista de los usuarios.

El objetivo general de los esfuerzos de modernización de las tecnologías de la información es el desarrollo de un SIIT que reúna la mayor parte de la información que las administraciones tributarias necesitan, para lograr operaciones exitosas de una manera que facilite el acceso y utilización por parte de los usuarios finales. El diseño del sistema general debe abordar aplicaciones eficaces para varios tipos de impuestos generalmente gravados en los países en desarrollo, incluyendo el IVA o impuesto sobre las ventas, el impuesto sobre la renta individual, los impuestos sobre las rentas/ganancias de las empresas, los impuestos al consumo, los impuestos sobre la propiedad y los impuestos de transferencia de bienes.

A pesar de los enormes desafíos en el entorno del funcionamiento descrito anteriormente, las administraciones tributarias de los países en desarrollo todavía tienen que poner en marcha sus esfuerzos de modernización a través de mejoras tecnológicas para ayudar a satisfacer las necesidades

¹⁴ Idem, p. 1.

críticas, permanentes y cada vez mayores de sus gobiernos, de suficientes ingresos fiscales para financiar sus operaciones. En las primeras etapas de diseño e implementación de soluciones modernas de tecnologías de la información, éstas deben sustituir a los sistemas que son todavía en gran parte manuales.¹⁵ A lo sumo, las administraciones tributarias suelen contar sólo con un puñado de equipos de computación en algunas de las oficinas, muchos de ellos viejos equipos con el soporte de tecnología obsoleta. Con todo, el diseño e implementación de sistemas de información y redes modernos, computarizados e integrados es indispensable para cumplir con todos los grandes desafíos.

Cinco retos constantes, que enfrentan todas las administraciones tributarias y dominan sus operaciones, fueron citados anteriormente. El éxito en el diseño e implementación de un SIIT computarizado es esencial para la superación de estos cinco desafíos, como son ilustrados brevemente en los siguientes ejemplos:

Ampliar la Base Tributaria

Un SIIT computarizado es necesario para implementar un sistema de numeración del contribuyente que controle la emisión de un NIT único para todos los contribuyentes. El NIT es un primer paso necesario para establecer un "archivo maestro de todos los contribuyentes" y definir cualquier base tributaria significativa, conforme a las leyes tributarias existentes en el país. Los sistemas computarizados también son indispensables en la preparación para la conversión y la implementación de un sistema NIT nuevo o revisado (por ejemplo, en el almacenamiento y seguimiento de las listas de pre-registro de los contribuyentes potenciales derivadas de varias fuentes). Las administraciones tributarias deben asignar un solo NIT a cada contribuyente para todos los impuestos, en lugar de dar números diferentes a un mismo contribuyente para los diferentes tipos de impuestos.

Estudios de cumplimiento modernos que tienen como objetivo ampliar la base tributaria, también requieren del uso de una base de datos computarizada para reunir y rastrear la información del estudio, así como para importar datos almacenados electrónicamente en otros sistemas, cuando sea posible, a fin de facilitar el cotejo de la información e identificar potenciales nuevos contribuyentes.

Fortalecer la Organización y Su Gestión

Un SIIT computarizado apoya los esfuerzos para fortalecer la organización y la gestión de la administración tributaria. El diseño e implementación de sistemas administrativos que permitan la gestión con datos críticos para planificar y monitorear operaciones y avances en los objetivos, la medición del desempeño, fijación de presupuestos, la contabilidad, la gestión de personal y la gestión de activos es muy importante para lograr este objetivo.

Control de la Evasión de Impuestos

Un SIIT que recoja y enlace con precisión la información de todos los pagos y responsabilidades dentro del sistema tributario, con aranceles y pagos aduaneros, con tributación y propiedad de la tierra, y con

¹⁵ La administración tributaria puede necesitar mejorar sus procesos mediante el análisis y la re-ingeniería, en lugar de simplemente automatizar procedimientos manuales de mala calidad.

el registro de vehículos motorizados es una increíble fuerza contra la evasión de impuestos. Experiencias en los países que tienen la capacidad de hacer consultas y comparar estos datos revelan continuamente muchas incidencias de potencial evasión de impuestos. Por ejemplo, la auditoría a los contribuyentes, que pagan relativamente poco impuesto sobre la renta, pero que son identificados en los sistemas relacionados como propietarios de varias empresas rentables y uno o más automóviles caros, a menudo revelan una importante sub-declaración de ingresos y dan lugar a un proceso (y/o sanciones severas) por evasión de impuestos.

Los procedimientos modernos de selección de auditoría basados en análisis de riesgos requieren de sistemas informáticos efectivos e integrados para aplicar los criterios de selección de auditoría para un impuesto específico o impuestos cruzados. Sin embargo, el cotejo de la información sólo es efectivo dado un almacenamiento exacto y completo de la información sobre la mayoría o sobre todos los impuestos de cada contribuyente, lo cual es imposible de lograr con los sistemas manuales. Cuando los contribuyentes llegan al reconocimiento de que la autoridad tributaria tiene la posibilidad de cotejar la información de forma rutinaria mediante un sistema computarizado, hay un impacto positivo en el control de la evasión de impuestos.

Mejorar la Recaudación de Impuestos en Mora

La situación actual en muchos países exige el cobro de impuestos en mora con libros mayores en papel y sistemas de contabilidad muy poco fiables. A menos que haya una imagen precisa de las obligaciones abiertas de los contribuyentes, es muy difícil hacer frente a los contribuyentes para recaudar impuestos que pueden o no estar en mora. Un SIIT puede identificar fácilmente los montos en mora y calcular y aplicar sanciones e intereses correspondientes, cuando fueren solicitados por los funcionarios autorizados. La producción automática y la emisión de avisos a los contribuyentes en forma periódica con la precisa información recogida mejora en gran medida las recaudaciones de los montos adeudados. Para aquellas notificaciones que no logren obtener la recaudación en su totalidad, la autoridad tributaria puede identificar fácilmente las cuentas en mora y asignar personal de campo para su aplicación.

Facilitar el Cumplimiento Voluntario de Pago de Impuestos

Un SIIT efectivo es una de las herramientas más poderosas para facilitar el cumplimiento voluntario del pago de impuestos, ya que permite a la administración tributaria establecer y mantener:

- Un sistema actualizado de registro de contribuyentes;
- Un sistema exacto de contabilidad para las cuentas de los contribuyentes;
- Programas efectivos de auditoría/verificación, y
- Un monitoreo puntual de la declaración y pagos para el rápido seguimiento de las omisiones, etc.

En definitiva, un SIIT fortalecido permite a la administración tributaria establecer una reputación de eficiencia, eficacia, precisión y fiabilidad – cualidades que animan a los contribuyentes a cumplir voluntariamente.

2.5.1. Cuenta Corriente del Contribuyente y Número de Identificación del Contribuyente

La cuenta corriente del contribuyente (a veces conocida como el libro mayor del contribuyente) es uno de los pilares de las administraciones tributarias modernas y exitosas, y es una parte vital de un SIIT. Una cuenta corriente del contribuyente es realmente un sistema de contabilidad para cada contribuyente por medio del cual la administración tributaria rastrea las obligaciones adeudadas y los pagos realizados por cada contribuyente para todo tipo de impuestos. Todas las transacciones de débito y crédito deberán registrarse de manera oportuna— sin importar dónde se realice la actividad—para rastrear toda la actividad financiera (obligaciones y pagos, respectivamente) en la cuenta del contribuyente. Los sistemas automatizados de cuenta corrientes son capaces de rastrear y registrar las declaraciones de impuestos presentadas por el contribuyente, ya sea a través del sistema bancario, por vía electrónica (por ejemplo la declaración electrónica), o en una oficina de la administración tributaria en cualquier lugar del país. Los pagos de impuestos realizados en todas las localidades deben también ser registrados en la cuenta corriente del contribuyente tan rápido como sea posible. La rápida y completa publicación de estos datos proporciona un registro para auditorías, con transacciones de débito y crédito para rastrear toda la actividad financiera (obligaciones y pagos, respectivamente) en la cuenta de cada contribuyente.

La cuenta corriente de un contribuyente determinado se establece por primera vez en el momento en que el contribuyente se registra en la administración tributaria y se le da un NIT único, otra parte fundamental de un SIIT. El NIT para cada contribuyente es la dirección electrónica donde todas las transacciones son registradas. En el momento de la inscripción, las obligaciones tributarias del contribuyente en particular se ingresan en su propia cuenta corriente en la base de datos maestra de archivos de los contribuyentes de la administración tributaria, mediante el NIT único como identificador principal. La cuenta corriente específica para ese contribuyente enumera los tipos de declaraciones de impuestos de las que es responsable el contribuyente (IVA, impuesto sobre la renta, impuestos especiales, etc.) y las fechas de vencimiento de cada declaración y pago. De ahí en adelante, el sistema automatizado da seguimiento a la cuenta corriente del contribuyente sobre el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones tributarias. Si el contribuyente no presenta ninguna de las declaraciones requeridas hasta la fecha de vencimiento, un caso de no declaración es emitido poco después por el sistema automatizado hacia la unidad de cumplimiento apropiada para contactar al contribuyente (por correo, teléfono o visita de campo).

Del mismo modo, si el contribuyente presenta, pero no paga la totalidad o parte de la deuda tributaria, a continuación, el sistema emite un caso automatizado de mora de impuestos hacia la división apropiada para contactar al contribuyente. El sistema también calcula y registra automáticamente información de la cuenta corriente del contribuyente, incluyendo: multas e intereses gravados para cada impuesto y período; deficiencias tributarias gravadas, post-auditoría; cada pago realizado para cada impuesto y período; y los reembolsos efectuados. La dirección física del contribuyente a efectos tributarios - o la de su representante legal - debe ser continuamente actualizada para la emisión de los anuncios oficiales.

En resumen, toda declaración de impuestos y actividad económica debe ser introducida y rastreada de manera oportuna para que la administración tributaria pueda identificar al instante el estado de cualquier contribuyente dado, y determinar si se requiere una acción de cumplimiento u otra respuesta. Idealmente, cada contribuyente debería tener acceso electrónico a su cuenta corriente. Esto sólo se puede lograr con un moderno SIIT computarizado.

2.6. Modelo de Madurez de la Administración Tributaria

En esta sección se presenta un modelo de cuatro niveles para permitir a los funcionarios interesados en autoevaluar el nivel general de madurez de la administración tributaria en un país determinado, utilizando "reglas de oro" para evaluar las fortalezas y debilidades. Una visión general del modelo de madurez se presenta en la siguiente figura. Además, éste y los siguientes capítulos presentan el detalle de este mismo modelo de madurez de cuatro niveles para cada uno de los aspectos más importantes de la administración tributaria para ayudar a los funcionarios a hacer auto-evaluaciones puntuales.

Un modelo de madurez es una herramienta que puede ser utilizada por las instituciones, las administraciones tributarias en este caso, para evaluar sus capacidades actuales y para planificar mejoras. El modelo de madurez presentado en este documento es una integración del enfoque de Desarrollo de las Capacidades Humanas e Institucionales de la USAID (HICD por sus siglas en inglés) con aplicación específica a la administración tributaria. Los autores de los distintos capítulos han utilizado el modelo de madurez para representar el estado general de la administración tributaria en Latinoamérica, aunque los países de Latinoamérica y el Caribe (LAC) varían ampliamente en términos de retos y éxitos de la administración tributaria. Este documento no coloca a los distintos países en varios niveles de madurez.

El propósito de utilizar un modelo de madurez es similar al de un ejercicio de evaluación comparativa, pero el modelo de madurez es más poderoso. Además de describir y ofrecer puntos de referencia para las prácticas líderes, un modelo de madurez describe las prácticas habituales en la administración tributaria en niveles inferiores de madurez. Con esta información adicional, un modelo de madurez tiene varias ventajas sobre la evaluación comparativa. Las administraciones tributarias que utilizan un modelo de madurez en lugar de la evaluación comparativa para la práctica de liderazgo o normas internacionales:

- Ven una progresión clara de su estado actual para la práctica de liderazgo;
- Ven la evolución potencial de todos los componentes, y así comprenden lo que se necesita para sostener la mejora y el rendimiento, en lugar de centrarse en intervenciones aisladas, no sostenibles; y
- Son más capaces de apreciar la capacidad que ya tienen y son capaces de aprovechar los sistemas existentes, los procesos y herramientas en la planificación para mejorar.

Simplificando, un modelo de madurez se presenta generalmente en forma de tabla, donde las columnas de la tabla describen varios niveles de madurez (por ejemplo, desde la básica hasta líder) y las filas de la

tabla describen los parámetros específicos a lo largo de los cuales el progreso puede ser descrito y/o medido. El siguiente es un ejemplo:

Figura 2.2. Un modelo de madurez para una administración tributaria

	Ad Hoc	Formalizado	Integrado	Estratégico
Operaciones	Las operaciones son informales, esporádicas y siempre cambiantes.	Se formalizan operaciones, evidenciado por la práctica o la documentación regular.	Las políticas, los programas, los procesos y las herramientas son consistentes.	Estrategia organizativa y objetivos de rendimiento se filtran a través de todos los niveles.
Partes interesadas	Las partes interesadas tienen diferentes niveles de comprensión y toman de conciencia y compromiso variable.	Las partes interesadas tienen un entendimiento compartido, pero los programas no se pueden combinar.	Propiedad cruzada funcional y el intercambio de información promueven programas integrados y operaciones.	Las partes interesadas se involucran en una conducta que apoya directamente a los resultados deseados.

El ejemplo anterior utiliza cuatro niveles y muestra dos parámetros (de alto nivel). Mientras cuatro niveles son apropiados, un modelo de madurez útil debe ser integral. El modelo de madurez debe cubrir todas las áreas del marco de entrega de la administración tributaria y debe contener los parámetros para todas las funciones centrales (por ejemplo, el registro, la recaudación, auditoría, etc.), las funciones de apoyo (tecnologías informáticas, servicios legales, etc.), así como gobierno y gestión.

Un modelo de madurez debe integrarse verticalmente. Esto significa que si una administración tributaria se encuentra en un determinado nivel de madurez con respecto a un área, es probable que este en el mismo nivel a lo largo de otras áreas. La integración vertical asegura que el modelo sea realista. En las administraciones tributarias, por ejemplo, si los datos de terceros no están disponibles y no se utilizan en la identificación de los no declarantes, es muy probable que no se encuentren disponibles y no sean utilizados en auditorías indirectas, es probable que la base de datos de registros no esté bien mantenida, y es probablemente que la función de recaudación no sea totalmente eficaz. Los niveles de madurez del modelo deben basarse en ejemplos prácticos de administraciones tributarias de economías líderes o emergentes para ser útiles.¹⁶

¹⁶ Además, los modelos de madurez pueden tener dimensiones adicionales (por ejemplo, sistemas y herramientas versus rendimiento), pueden contener un mecanismo de puntuación para asignar puntajes a la capacidad de la administración tributaria, y pueden contener puntos de referencia cuantitativos para cada característica. Un modelo de madurez complejo con todas estas características, sin embargo, merece una investigación independiente. El modelo de madurez que aquí se presenta es accesible. Por lo tanto, en la medida en que los puntos de referencia cuantitativos para la administración tributaria se encuentren disponibles, estos se discuten en el apartado de los puntos de referencia clave en cada capítulo.

Marco Conceptual: Nivel de Madurez 1

Palabra clave: "Desconoce"

- La administración tributaria desconoce la población contribuyente, debido al inefectivo, ineficiente y/o inexacto registro de los contribuyentes, de las cuentas de los clientes, y del cumplimiento de estrategias y encuestas.
- No existen disposiciones en las leyes fiscales para la autodeterminación, por lo que las evaluaciones uno-a-uno son la regla, con una cobertura de cumplimiento muy limitada, y el potencial para la corrupción es extenso;
- El cumplimiento voluntario del pago de impuestos es desconocido o no es un concepto de confianza, y la economía informal está muy extendida.
- El servicio para los contribuyentes es en gran medida inexistente.
- Existe la hostilidad mutua entre la administración tributaria y los contribuyentes.
- La administración tributaria ni ha identificado definitivamente a los grandes contribuyentes ni tampoco los ha traído bajo control.
- Políticas escritas y procedimientos necesarios para el personal de las funciones principales y de apoyo no existen, y el personal actúa independientemente, inconsistentemente, y erráticamente.
- Los planes estratégicos y planes operativos anuales son inexistentes. Operaciones ad hoc del día a día son la norma para todos los departamentos, cada uno de los cuales actúa de forma independiente.
- La tecnología o equipos modernos son poco disponibles, y la mayoría del trabajo y los sistemas de información son manuales.
- Las relaciones con las instituciones públicas y privadas son indiferentes, en el mejor de los casos, y hasta bordea la hostilidad en muchos casos.
- Hay una gran escasez de instituciones legales/regulatorias, de políticas fiscales modernas, de normas de la administración pública y de regulaciones para atraer y retener al personal cualificado, de contabilidades internacionales y de normas profesionales, y de modernas normas para instituciones financieras y bancarias.

Marco Conceptual: Nivel de Madurez 2

Palabra clave: "Despertando"

- El registro formal de los contribuyentes, por lo general con NITs no es fiable, se ha iniciado, pero las cuentas de los contribuyentes son poco fiables.
- La identificación informal de los grandes contribuyentes se ha iniciado, pero los criterios de inclusión no están definidos, e incluso aquellos considerados grandes contribuyentes aún no han sido puesto bajo control.
- Todavía no hay disposiciones en la ley de impuestos para la autodeterminación, pero la administración tributaria es consciente de que las evaluaciones uno-a-uno limitan severamente

el alcance de las operaciones y las oportunidades para la corrupción se reproducen ilimitadamente, y comienza a buscar cambios legales para avanzar en la libre evaluación y el concepto del cumplimiento voluntario del pago de impuestos.

- Los programas de servicios al contribuyente se han establecido, pero son desorganizados y con muy poco personal, con niveles irregulares de competencia entre el personal existente.
- Las estrategias de cumplimiento y encuestas, aunque mal concebidas y sin un enfoque en los segmentos de alto riesgo y en los individuos, se pusieron en marcha irregularmente para identificar a no declarantes. Por lo general, identifican una gran cantidad de pequeños contribuyentes, con muy pequeñas obligaciones fiscales, que requieren una cuota excesiva de los escasos recursos de la administración tributaria para controlarlos.
- Planes operativos anuales de los departamentos están redactados vagamente y de forma independiente por las diferentes funciones centrales, sin coordinación entre ellos, pero todavía no existen planes estratégicos a largo plazo para la administración tributaria en general, y no hay concepto de "dirección" de la administración tributaria.
- Poca tecnología o equipo moderno está disponible, y lo que sí existe es apoyado por tecnología obsoleta, por lo que la mayor parte del trabajo se sigue haciendo de forma manual.
- La institucionalización de los procedimientos varía en los departamentos, al igual que las habilidades del personal y los procedimientos manuales son mínimos y desarrollados sobre una base ad hoc, y se utiliza escasamente.
- Se inician, pero sin coherencia y estabilidad – esfuerzos "operativos y pre-operativos" por parte de los funcionarios de alto nivel para establecer buenas relaciones con algunos grupos del sector público y privado – en particular con la Aduana y contadores públicos.
- Todavía hay una falta importante de instituciones legales/regulatorias, de modernas políticas fiscales, de normas de administración pública y regulaciones para atraer y retener al personal cualificado, de contabilidad internacional y normas profesionales y de instituciones, normas financieras y bancarias modernas.

Marco Conceptual: Nivel de Madurez 3

Palabra clave: "Preparado"

- Existen disposiciones en la legislación fiscal para la autodeterminación, con limitadas oportunidades para la corrupción, y se estima que el 70 al 75 por ciento de los contribuyentes cumplen voluntariamente.
- El registro formal de los contribuyentes con una "buena práctica" en el sistema de NITs, en gran medida ha sido completado, y las cuentas de los contribuyentes suelen ser exactas.
- La definición formal, la identificación, y el bastante buen control de los grandes contribuyentes se ha logrado. Sin embargo, los criterios para seleccionar y anular la selección de los contribuyentes que caen bajo el control de la OGC son nebulosos, por lo que el número de contribuyentes bajo control nunca es acertado.
- Estrategias de cumplimiento y encuestas que comienzan a centrarse en los segmentos de contribuyentes de alto riesgo y las personas se ponen en marcha en el momento oportuno y de

acuerdo con planes de trabajo anuales. Sin embargo, la administración tributaria sólo tiene un conocimiento parcial de la magnitud de la economía informal y la población no contribuyente.

- Se redactan, planes estratégicos a largo plazo y se utilizan para desarrollar y coordinar planes anuales de operaciones de las distintas funciones centrales. Sin embargo, mientras que la administración tributaria puede alcanzar muchos de los objetivos de sus planes de trabajo, estratégicos y anuales, hay un mayor enfoque en los objetivos a corto y medio plazo, con una falta de enfoque en la dirección a largo plazo.
- Manuales de procedimiento y políticas se han desarrollado para cada una de las funciones de las administraciones tributarias y son seguidos de cerca por personal cualificado, pero los manuales sufren de una falta de actualizaciones oportunas.
- Las relaciones con los grupos de los sectores público y privado son generalmente positivas – memorandos de entendimiento con la aduana para el intercambio de datos son generalmente exitosos, como son los foros para contadores públicos y grupos de la Cámara de Comercio, etc. – Sin embargo, hay excepciones, como por ejemplo menos de relaciones cordiales con el poder judicial u otros grupos.
- Tecnología y equipos modernos están disponibles, pero a menudo hay una escasez en departamentos específicos y los fondos para compras son a menudo un tanto limitadas.
- Hay una evidente presencia de las instituciones legales/regulatorios, la política fiscal moderna, las reglas de la administración pública y las regulaciones para atraer y retener al personal cualificado, la contabilidad internacional y las normas profesionales, las normas financieras y bancarias modernas y las instituciones. La administración tributaria ha comenzado a adoptar muchos de los avances tecnológicos utilizados en el sector privado, tales como el comercio electrónico, los sistemas de telefonía interactiva, y la captura de datos mediante el escaneo o imágenes de documentos en papel.

Marco Conceptual: Nivel de Madurez 4

Palabra clave: "Sólido"

- Las disposiciones de la ley de impuestos para la autodeterminación han existido desde hace varios años, y al menos 85 por ciento de los contribuyentes cumple voluntariamente. Los casos de corrupción dentro de la administración tributaria son extremadamente raros.
- El registro de los contribuyentes ha sido probado durante varios años y ha demostrado ser muy preciso, y las cuentas de los contribuyentes son raramente inexactas.
- Varios criterios se han establecido para seleccionar y anular la selección de los grandes contribuyentes, que están continuamente identificados para controlarse por la OGC y tienen un alto nivel de cumplimiento, según lo confirmado por varias pruebas y otras medidas de verificación. La OGC tiene personal con experiencia.
- Programas de aplicación vigorosa y encuestas específicas, que identifican constantemente el riesgo por segmentos, se lanzan periódicamente para traer efectivamente al cumplimiento y bajo control grupos de contribuyentes que no estén cumpliendo.

- Los planes estratégicos, con un claro enfoque en la "visión global" y los objetivos a largo plazo de la organización, orientan fuertemente el desarrollo e implementación de planes de trabajo anuales, y los objetivos de los planes de trabajo estratégicos y anuales son casi siempre cumplidos.
- Manuales de procedimiento y políticas claras y concisas están disponibles electrónicamente para cada una de las funciones de la administración tributaria, y son seguidos de cerca por personal especializado, y se actualizan inmediatamente por vía electrónica.
- Las relaciones con los grupos de los sectores público y privado son muy positivos – los memorandos de entendimiento con la Aduana para el intercambio de datos son muy exitosos, como son los foros para contadores públicos y grupos de la Cámara de Comercio, el poder judicial, etc.
- La administración tributaria cuenta con sistemas de información confiables respaldados por la tecnología más avanzada y ya ha adoptado y aplicado muchos avances tecnológicos utilizados en el sector privado, tales como el comercio electrónico, los sistemas de telefonía interactiva, y la captura de datos mediante el escaneo o imágenes de documentos en papel.
- Hay una fuerte presencia de las instituciones legales/regulatorias, la política fiscal moderna, las reglas de la administración pública, los reglamentos y los salarios competitivos para atraer y retener al personal cualificado, contabilidad internacional y las normas profesionales, las normas financieras y bancarias modernas y las instituciones. La administración tributaria ha adoptado los avances tecnológicos utilizados en el sector privado, tales como el comercio electrónico, los sistemas de telefonía interactiva, y la captura de datos mediante el escaneo o imágenes de documentos en papel.

REFERENCIAS:

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), Oficina Regional de Asistencia Técnica FMI, Panamá y la República Dominicana (CAPTAC-DR), y el Banco Interamericano de Desarrollo (2012), "Estado de la Administración Tributaria en América Latina: 2006 – 2010".

Daniel, Phillip, Thomas Baunsgaard, Neil Brooks, y Richard Hays (2009), "Zimbabwe – Challenges for Tax Policy and the Taxation of Mining", IMF – FAD.

Jacobs, Arturo (2003), "Users' Standards for Integrated Tax Information Systems for Tax Administrations of Developing Countries", The M Group, <http://www.mgroupglobal.com/research.htm>.

Jacobs, Arturo (2009), "Providing Priority Services for Professional Tax Practitioners by the Tax Administration to Improve Taxpayer Services for all Taxpayers", Innovaciones en tributación. <http://www.fiscalreform.net/>

Jacobs, Arturo, James Wooster, Luis Paniagua, y Ronald T. McMorrán (2012), "Status of Recent Tax Reform in Jamaica and Benchmarking Tax System Performance," USAID.

OCDE (marzo 2011), "Tax Administration in OECD Countries: Comparative Information Series (2010)", Foro sobre Administración Tributaria, Compliance Subgroup.