

POSGRADO EN CONTABILIDAD SUPERIOR Y AUDITORIA

Evasión Fiscal
Mendez, Hernán Federico



6ECSA

EVASIÓN FISCAL

INTRODUCCIÓN.....	2
Capítulo I- CONCEPTO DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA.....	5
CARACTERÍSTICAS DESEABLES DE UN SISTEMA TRIBUTARIO.....	7
Consideraciones de eficiencia.....	7
Impuestos al consumo.....	8
Impuestos al ingreso y al trabajo.....	8
Consideraciones de equidad.....	8
Impuestos al trabajo.....	10
Impuesto al valor agregado.....	10
Eficacia en la recaudación.....	10
Estabilidad del sistema impositivo.....	11
Capítulo II- CAUSAS DE LA EVASIÓN FISCAL.....	12
CAUSAS TECNICAS.....	12
Inestabilidad Normativa.....	12
Complejidad en la liquidación del impuesto.....	13
Blanqueos, Moratorias y Presentaciones Espontaneas.....	14
Fondos Marginales.....	14
Sistema tributario poco Transparentes.....	15
Administración Tributaria Poco Flexible.....	15
CAUSAS SOCIO- CULTURALES.....	15
Carencia de la Conciencia Tributaria.....	16
Bajo Riesgo de ser detectado.....	18
Distracción de Fondos Público.....	18
Endeblz del Control.....	19
Capítulo III - HERRAMIENTAS PARA COMBATIR LA EVASION FISCAL.....	20
Aumentar el rol educador del Estado.....	20
Publicidad masiva.....	20
Participación de los Consejos Profesionales.....	21
Difusión tributaria.....	21
Inclusión en los planes de estudio integrales.....	21
Mejorar del sistema tributario.....	21
Respetar los principios tributarios.....	21
Flexibilizar la Administración tributaria.....	22
Finalizar con los blanqueos o regímenes similares.....	24
Combatir la factura apócrifa.....	24
Reflexiones sobre Evasión Tributaria.....	25
La Educación Tributaria.....	26
CONCLUSION.....	30

Carrera: Posgrado en Contabilidad Superior y Auditoria.

Institución: Universidad Nacional de Misiones.

Título: Evasión Fiscal.

Alumno: Mendez Hernán Federico

E-mail: hernan_f_mendez@hotmail.com.

Tel cel. 0376-154719892

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo analizar las causas que inciden en la **“Evasión Impositiva en la Argentina”** para lograr una mayor comprensión de este fenómeno y elaborar alternativas que permitan minimizar los efectos nocivos del mismo.

Para comprender la importancia de la problemática que plantea dicho fenómeno, a nivel mundial pero ciertamente en distintas proporciones, resulta imprescindible introducirnos en una materia estrechamente vinculada con el tema bajo estudio, como las finanzas públicas.

Las finanzas públicas, o cuentas nacionales, tienen como objetivo administrar los fondos que ingresan en todo estado, necesarios para cumplir con las distintas funciones institucionales, sociales y políticas que debe asumir (salud, educación, justicia, etc.), así como también administrar el gasto público a través de una herramienta imprescindible como es el presupuesto.

Dichos recursos son de gran variedad y pueden ser provenientes de distintas fuentes, siempre que las mismas estén legalmente establecidas. Entre ellos encontramos:

- Los provenientes del endeudamiento, que son los que se obtienen a través del crédito público
- Los que se originan en ingresos patrimoniales, ya sea por la prestación de algún servicio o producto de inversiones
- Y por supuesto los recursos tributarios.

Al cabo de un año calendario, y de acuerdo con la incidencia real de los dos elementos básicos del presupuesto público (ingresos y gastos), obtenemos un resultado que puede ser positivo, o de acuerdo a su definición técnica denominado superávit fiscal; o bien puede arrojar resultado negativo, correctamente denominado déficit fiscal.

Si el año fiscal cierra con superávit fiscal realmente no genera ningún inconveniente desde el punto de vista de las cuentas nacionales, dado que se ha generado un excedente que incrementará las reservas del tesoro estatal; a lo sumo si esta situación se repite seguidamente en el futuro habría que analizar la posibilidad de disminuir la carga fiscal sobre la sociedad dado que el estado recauda más que lo necesario para cumplir con su objeto social.

El problema grave se plantea cuando el resultado de las cuentas nacionales arroja déficit fiscal, y más compleja se torna esta situación si este se convierte en una tendencia.

Básicamente decimos que se produce el déficit cuando:

Déficit Fiscal Ingreso Público < Gasto Público

El Ingreso Público básicamente se compone de la recaudación de tributos que el mismo estado establece para su comunidad; si bien es cierto que hay otro tipo de ingresos como por ejemplo los provenientes de las privatizaciones de empresas estatales, éstos, en general, no representan una gran porción sobre el total de ingresos. Además no podemos considerar que los ingresos provenientes de operaciones particulares, como puede ser considerada una privatización, se realizan indefinidamente en el tiempo dado que dependen de la cantidad de activos que un estado tiene para enajenar y la voluntad del mismo para efectivizar dicha operación.

En particular, nos ocuparemos de analizar las variables que inciden sobre el Ingreso Público, y como se ha aclarado precedentemente, la variable más significativa es la **recaudación impositiva**.

Nuestro análisis se centrará en el estudio de los motivos que no permiten lograr a los distintos estados, que se ven afectados por dicha problemática, obtener un alto nivel de cumplimiento fiscal

entre los individuos; y aquí es donde encontramos el flagelo que representa en el ámbito internacional la "*Evasión Impositiva*".

Los **recursos tributarios** son aquellos que obtiene el Estado cuando ejerce el poder de imperio. En nuestro país, por ser republicano, dicho poder es ejercido por el Poder Legislativo cuando se encarga de sancionar la ley que los crea y en la que se define: los sujetos del impuesto (personas que deben tributar), el hecho imponible (objeto alcanzado) y la alícuota a aplicar sobre la suma que se considerará base imponible.

Cuando se produce una ausencia de dichos recursos, se observa que el Estado cuenta con una insuficiencia de fondos para cumplir con sus funciones. Cuando se contempla tal situación, estamos frente a la **evasión fiscal**. La misma puede definirse de muchas formas, pero todo concepto arriba a la idea que contempla "toda eliminación o disminución de un monto tributario producidas dentro del ámbito de un país, por parte de quienes están obligados a abonarlos y que logran tal resultado mediante conductas violatorias de disposiciones legales"

La evasión impositiva no es un mal que solo nos acoge a los argentinos en estas últimas décadas, pero lo cierto es que, en comparación con otros países, nuestras estadísticas muestran números realmente alarmantes. Esto no es más que una de las tantas consecuencias por las diferencias radicadas en la situación social, política y económica de nuestro país.

Frente al reiterado incumplimiento del gobierno en sus funciones, en el pueblo se manifiesta lo que se llama "*repulsa al pago*", pues si el dinero que recaudan, lo gastan mal sin acordarse de las necesidades de la gente, ésta siente que debe rebelarse contra ese impuesto.

En realidad debería existir una conciencia tributaria al cumplimiento voluntario, pero entre los argentinos son diversos los factores que debilitan esta conciencia tributaria que no se ha logrado alcanzar.

Otra cuestión que molesta al pueblo argentino es la *inexistencia de sanción* para el evasor. El contribuyente que cumple con su obligación, siente que a costa de ellos viven los que no ingresan sus impuestos y que por tal incumplimiento no reciben las penas adecuadas, causando así, una mayor motivación a evadir.

Cuando se plantea una falta de fondos suficientes, los que nos dirigen adoptan como solución crear nuevos impuestos, ampliar la base imponible o aumentar la alícuota del gravamen, lo que no hace mas, que crear mayor presión tributaria sobre los que contribuyentes.

No debemos olvidarnos que nuestro sistema tributario no incentiva el cumplimiento de la obligación fiscal, pues se caracteriza por ser muy complejo, con muchísimas exenciones y modificaciones continuas, lo que solo logra que el contribuyente no tengan en claro sus obligaciones fiscales y ante la duda no pague.

Capítulo I “CONCEPTO DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA”

Para poder determinar qué es la evasión tributaria hay que tener en cuenta que existen diferentes caminos para llegar a su concepto, ya que éste no es unívoco. La explicación de las distintas acepciones no sólo surge por diferencias semánticas; sino por los distintos enfoques con los que se la puede definir. Según Claudino Pita ¹, miembro de la Escuela Interamericana de la Administración Pública, en Río de Janeiro, desde un ángulo estrictamente jurídico, se vería a la evasión tributaria como un fenómeno atinente al ilícito tributario, si se observara desde un enfoque financiero significaría una pérdida de recursos por parte del Estado, si se la examinara desde el punto de vista de un administrador se la interpretaría como una forma de comprometer su propia eficiencia y desde un encuadre social, se la entendería como un desinterés por la propia comunidad.

Si bien resulta interesante interpretar el significado social, la naturaleza jurídica, la visión del administrador y las implicancias financieras de la evasión tributaria, considero más pertinente para el presente trabajo, determinar el concepto y las modalidades de evasión de acuerdo a un estudio terminológico a través de distintos doctrinarios.

Al examinar la definición de evasión tributaria, encontré diferencias notorias con relación a distintos supuestos que se pretenden encuadrar dentro de su concepto, que a continuación se detallan:

Antonio R. Sampaio Dória definió a la evasión tributaria como *“toda y cualquier acción u omisión, tendiente a eludir, reducir o retardar el cumplimiento de una obligación tributaria”*. ² Además estima que comprende diversas especies, las que pueden caracterizarse en:

Abstención de incidencia: cuando el sujeto del impuesto deja de practicar actos de los que surgen obligaciones tributarias, y no lo hace violando la ley.

Transferencias económicas: se da por una dislocación económica del tributo del contribuyente de derecho hacia el de hecho, la cual tampoco sería ilícita.

Evasión por inacción: esta puede ser intencional, ya sea por una inacción consciente y voluntaria, o sin intención, producto de la ignorancia del contribuyente y de la complejidad del tributo.

Evasión ilícita: que sería la evasión clásica, conceptuada como la acción consciente y voluntaria del deudor por medio ilícitos para eliminar, reducir o retardar el cumplimiento del tributo. Operando como fraude o como simulación.

Evasión lícita: se concreta en la acción tendiente a alejar, reducir o postergar la realización del hecho generador por procesos lícitos.

Así como este autor, existen otros que entienden aplicable el término de evasión tributaria tanto para situaciones lícitas como ilícitas. Son los ejemplos citados por Claudino Pita ³ de Baleiro Aliomar y Fasiani Mauro.

¹Pita, Claudino, “Concepto de la Evasión Tributaria” XVI Asamblea General del Centro Interamericano de Administradores Tributarios, (Asunción, Paraguay, 1985) p. 143

² Sampaio Dória, Antonio, “V Asamblea General del CIAT (Río de Janeiro, 1971)

³ ídem cita 2 p. 144.

Por otro lado, en el mismo trabajo el autor ⁴ se refiere al **Ex-Programa de Finanzas Públicas de la OEA**, que considera que existe evasión tributaria en los casos que “una persona, infringiendo la ley, deja de pagar todo o parte del impuesto al que está obligado”. Ya sea por oposición abierta al pago, ocultación del presupuesto fáctico, disimulación o deformación de la base imponible etc.

Tal como este último, son muchos los que sostienen que el vocablo evasión fiscal es aplicable solo a conductas ilícitas, como confirma Claudino Pita ⁵ entre los que se hayan el Modelo de Código Tributario preparado para el programa Conjunto de Tributación OEA/BID, como con los autores Emanuel Morselli, Maffeo Pantaleoni, entre otros.

En el **Régimen Penal Tributario** ⁶ dentro de los delitos tributarios se puede encontrar la *evasión simple y la evasión agravada*. La evasión simple es la que tipifica a la acción del obligado que mediante declaraciones engañosas, ocultaciones maliciosas o cualquier otro ardid o engaño, sea por acción u omisión, evadiera total o parcialmente, el pago de los tributos al Fisco Nacional, siempre que el monto evadido superare los \$100.000 por cada tributo y por cada ejercicio anual. La evasión agravada se da cuando el monto evadido supera la suma de \$1.000.000, si hubiera intervenido una persona o personas interpuestas para ocultar la identidad del verdadero sujeto obligado y el monto evadido superare los \$200.000 o si el obligado utilizase fraudulentamente exenciones, desgravaciones, diferimientos, liberaciones, reducciones o cualquier otro beneficio fiscal y el monto evadido superara los \$200.000. De éste análisis se puede decir que existe una divergencia de carácter terminológico, ya que todos reconocen la existencia de los medio lícitos y de los ilícitos para evitar el pago. Dentro de los primeros, quienes incluyen ambos términos, establecen luego una subdivisión entre la evasión legal o lícita y la evasión ilegal o ilícita. Y el segundo grupo excluye los supuestos que se alcanzan por medios lícitos, denominándolos elisión o elusión. En mi opinión adhiero con el segundo grupo, tomando para el presente trabajo el concepto de “*evasión fiscal*” al incumplimiento de la obligación tributaria por procedimientos ilícitos y el término de “*elusión*” lo consideraré como aquel procedimiento legítimo por el cual se economizan impuestos.

Concepto de evasión tributaria según la Administración Tributaria: Según Claudino Pita ⁷ “partiendo de la aplicación de un determinado sistema tributario se pueden identificar 3 causas principales de erosión de su potencial recaudatorio: Los gastos tributarios, la elusión y la evasión”. Por tal este autor sostiene que se deberían analizar cada una de estas causas con relación a la Administración Tributaria, confirmando:

Con relación a los gastos tributarios (reducciones del impuesto a pagar, por ej. las exenciones, deducciones etc.) son medidas que se adoptan para cumplir objetivos de política económica utilizando a la política tributaria como medio. En este caso la función del administrador puede considerarse como de asesoramiento para establecer o ajustar la normativa de aplicación de medidas de fomento, a fin de evitar que tales medidas puedan venir a constituirse en un vehículo que facilite la evasión tributaria.

4 Ídem cita 2 p. 143

5 Ídem cita 2 p. 145

6 Ley 25.292 (BO: 16/08/2000) que modifica L. 24.769 (BO: 19/12/1996) (Errepar ,Bs. As. , Julio 2001) p. 106.001

7 Ídem cita 2, p. 143.

La elusión, por su parte, también excede las posibilidades de actuación de la Administración Tributaria. La importancia que tenga la misma en la disminución de la recaudación se debe a 2 factores: deficiencias técnicas de la legislación y criterios de interpretación admitidos. Acá la Administración Tributaria solo puede promover que se realicen ajustes en la legislación que impidan la elusión siguiendo de cerca y descubriendo las nuevas estrategias para que, sin violar la ley, se disminuya el tributo.

En cuanto a la evasión, a diferencia de las anteriores, siempre representará un índice de desempeño de la propia Administración Tributaria cualquiera sea la causa que la genere. Frente a ésta cabe a la Administración Tributaria considerar que está ante un ataque directo del cumplimiento de su propio cometido, en tal razón su participación en el combate de ella tiene que extenderse a las acciones preventivas, identificadoras y primitivas.

CARACTERÍSTICAS DESEABLES DE UN SISTEMA TRIBUTARIO

El gasto público se financia primordialmente mediante los impuestos. Los impuestos afectan múltiples aspectos de la actividad económica, y por lo tanto, debe considerarse detenidamente su diseño. Tres características son de especial relevancia:

- ❖ En tanto que los impuestos afectan los incentivos, pueden alterar el comportamiento de los consumidores, productores o trabajadores, de tal forma que se reduce la **eficiencia económica**. Un sistema tributario ideal debería minimizar en la medida de lo posible los efectos negativos sobre la eficiencia económica.
- ❖ El impacto diferencial de los impuestos en los distintos sectores de la población se relaciona con la problemática de la **equidad** o justicia. Dentro de la equidad existe un triple desafío. Primero, la búsqueda de la equidad horizontal, es decir, igual tratamiento a sujetos u objetos imposables parecidos. Segundo, el cumplimiento de objetivos de equidad vertical, que implica que aquéllos que tienen una mayor capacidad contributiva efectivamente paguen proporcionalmente más. Y finalmente, la interacción entre la búsqueda de mayor equidad y sus consecuencias sobre la eficiencia económica.
- ❖ Un sistema tributario ideal debería tener una gran **eficacia recaudatoria**, que incluye la capacidad para hacer cumplir las reglas fiscales y bajos costos de hacerlas cumplir. Esta es una consideración importante en la medida que es afectada por y tiene influencia en la eficiencia y la equidad del sistema impositivo.

Consideraciones de eficiencia:

Al analizar el impacto de los impuestos sobre la eficiencia económica se pueden distinguir aquellos aspectos relacionados con las distorsiones en una economía que se mantiene en estado estacionario y los que afectan a la tasa de crecimiento de la misma. En el primer caso, los impuestos pueden causar una pérdida de bienestar (también llamada costo de eficiencia) porque se reduce el nivel de bienestar de la comunidad con relación al que hubiera existido en su ausencia. En otras palabras, la economía reduce sus posibilidades de consumo por la presencia de los tributos. En el segundo, los impuestos reducen la tasa de crecimiento de la economía, teniendo un efecto negativo en la dinámica de la economía, también con un costo sobre el bienestar de los individuos.

Si la única preocupación fuera la eficiencia, el sistema impositivo tendría que diseñarse de tal modo de no modificar la actividad económica. Los impuestos tendrían que ser de suma fija, o relacionarse a bases impositivas que no puedan ser afectadas por los contribuyentes, como ser recursos

naturales y tierras no explotadas. Mientras que un sistema impositivo de este tipo evita distorsiones en el comportamiento económico, es muy difícil que genere los recursos suficientes para el gasto social sin provocar serios problemas de equidad. Una guía más útil es que el sistema impositivo debe ser lo más neutral posible, esto es, minimizar la discriminación a favor o en contra de opciones económicas particulares. Como norma general, las mejoras en la eficiencia se pueden alcanzar:

- ampliando la base impositiva mediante la eliminación de exenciones y regímenes especiales
- achatando la estructura de las tasas
- integrando distintas estructuras impositivas para evitar oportunidades de arbitraje

Sin embargo la neutralidad no tiene por qué ser una consideración determinante. Otros factores que pueden ser tomados en cuenta para minimizar las distorsiones son:

- Los gobiernos pueden encontrar espacio para elevar los ingresos de los sistemas impositivos gravando algunos bienes más que otros. Puede ser más eficiente gravar más aquellos bienes que poseen menor elasticidad precio.

- Puede ser deseable utilizar el sistema impositivo para mejorar el bienestar corrigiendo fallas de mercado. Esto puede incluir imposiciones sobre "males" como el alcohol, tabaco o sustancias contaminantes. Mientras que la demanda por esos bienes sea inelástica, puede haber aumentos en los ingresos impositivos que permitan bajar otros impuestos distorsivos.

- Permitir que las tasas difieran entre regiones posibilita que la provisión de bienes y servicios públicos locales esté relacionada con las preferencias y necesidades particulares de los distritos.

- El costo de cumplir con el código impositivo debe mantenerse bajo y se debe requerir a las reglas fiscales ser claras y evitar complejidad innecesaria.

Cuando se analiza los distintos tipos de impuestos, existen consideraciones relacionadas a la eficiencia para cada uno de ellos. A continuación destacaremos las más relevantes:

Impuestos al consumo

Los impuestos generalizados al consumo (como el IVA) conllevan un costo de eficiencia porque imponen un costo mayor al consumo de los bienes que las personas compran en el mercado, sesgando a favor del ocio y cualquier otra actividad que no sea adquirida en el mercado.

Otro factor a tener en cuenta es que *ceteris paribus*, un impuesto que recae sobre los factores productivos es menos eficiente que aquellos que gravan al producto final. Esto se explica porque el impuesto al factor, además de introducir las distorsiones en el mercado del producto, también alienta a las empresas a modificar su forma de producir de modo tal de reducir al mínimo el uso del factor penalizado por el impuesto. Es por esto que impuestos como el IVA contemplan la devolución de los impuestos que gravan los insumos.

Impuestos al ingreso y al trabajo

Los impuestos al ingreso son los que alcanzan las ganancias de las sociedades y de las personas. El primero impone un tributo sobre los ingresos del factor capital mientras que el segundo impone no sólo a los de capital sino también a los del trabajo.

Ambos impuestos influyen sobre las decisiones de ahorro e inversión. Esto ocurre porque al gravar las ganancias de inversión, se reduce lo que finalmente percibe quien aporta el capital, por lo que disminuye la rentabilidad de los proyectos. Consecuentemente, muchos proyectos que tendrían una rentabilidad aceptable no se efectúan debido a la incidencia del impuesto.

Existen otros impuestos al ingreso que son aquellos que afectan al trabajo. Estos, al reducir el retorno del trabajo, generan incentivos a buscar mecanismos alternativos de generar ingresos no gravados o

incluso estimulan el ocio (aunque este comentario probablemente sea irrelevante en la actual situación de la Argentina, con altas tasas de desempleo, lo cual aumenta la rentabilidad del trabajo).

Consideraciones de equidad

El concepto de equidad es subjetivo, pero las percepciones acerca de ella son importantes. Puede ser considerada a dos niveles.

Equidad horizontal: requiere que la gente en igual posición económica pague el mismo porcentaje de impuesto.

Equidad vertical: requiere que la gente con mayor ingreso pague una proporción mayor de su ingreso para conseguir objetivos redistributivos.

Idealmente, los sistemas tributarios intentan respetar tanto el criterio de equidad horizontal como el de equidad vertical. Para analizar el impacto de los impuestos sobre la equidad –tanto vertical como horizontal- es necesario estimar, primero, sobre quién recaen (incidencia). No siempre los responsables legales de pagar los tributos son quienes los soportan. Esto ocurre porque debido a determinadas características de los distintos mercados, algunos agentes pueden "trasladar" los impuestos que deben abonar parcial o totalmente a otros agentes económicos.

Equidad horizontal

La equidad horizontal tiene muchas interpretaciones, ya que el concepto de "posiciones económicas similares", puede ser ambiguo. Por ejemplo, algunos sistemas impositivos consideran el número de hijos y el estado civil como relevante para diferenciar las tasas impositivas, siendo éste uno de tantos criterios de selección posible. De cualquier modo, algunos aspectos del sistema impositivo se pueden identificar claramente como no equitativos: favorecer a ciertas ocupaciones o establecer más presión sobre distintas actividades termina convirtiéndose en cargas impositivas ampliamente diferentes en personas con ingresos y características similares.

Una mayor neutralidad en los sistemas impositivos es generalmente consistente con la equidad horizontal. Por lo tanto, en la mayoría de los casos no habría conflicto entre eficiencia y justicia horizontal. Por ejemplo, el imponer la misma tasa a todos los tipos de ahorro o ingreso limita las distorsiones económicas y es consistente con la equidad horizontal. Del mismo modo, el moverse hacia una mayor uniformidad en el tratamiento impositivo de distintas formas de financiamiento empresarial y distintos tipos de proyectos de inversión aparecería como equitativo horizontalmente. Sin embargo existen casos en que los objetivos de equidad horizontal y eficiencia económica se pueden presentar como incompatibles. La gran cantidad de deducciones impositivas disponibles en la mayoría de los países, por ejemplo el estado civil o la cantidad de hijos para el pago de impuesto a las ganancias, en tanto que disminuyen la neutralidad en el trato a los individuos, pueden ser vistas como promotoras de la equidad horizontal, al tomar en cuenta las particularidades financieras de cada hogar. Pero también pueden influir las decisiones de los individuos, afectando la eficiencia. Peor aún, las deducciones pueden ser percibidas como una fuente de inequidad horizontal ya que producen diferencias en el pago de impuestos de los hogares debido a decisiones deliberadas para minimizar el pago de impuestos.

Equidad vertical

Para evaluar el grado de equidad vertical se deben tener en cuenta diversos problemas de definición: cuál es la definición correcta de ingreso que debe ser considerada, o si el sujeto imponible es el individuo o la familia. Muchas veces, debido a las exenciones y deducciones las estructuras impositivas que parecen ser progresivas, en la práctica no lo son. Además, el grado de equidad vertical buscado es

una decisión absolutamente subjetiva, determinada por la interacción de las preferencias e influencias de distintos sectores de la sociedad. No existe una recomendación única y terminante acerca de cuál es el grado deseable de equidad vertical en el sistema tributario.

Los gobiernos se enfrentan muchas veces a disyuntivas entre equidad vertical y eficiencia económica en las decisiones de política fiscal. Existen muchos ejemplos de conflicto entre equidad vertical y eficiencia inherentes a las imposiciones sobre las actividades generadoras de ganancias. Por ejemplo, la elección de estructuras tributarias progresivas reduce la desigualdad vertical pero incrementa la ineficiencia en la medida que reduce los incentivos a utilizar recursos de trabajo y capital a la vez que puede conducir al aumento de la evasión. De cualquier forma, esto no significa que en sistemas tributarios mal diseñados no exista espacio para mejorar tanto la eficiencia como la equidad.

Nuevamente, si analizamos el sistema tributario argentino, observamos que los distintos tipos de tributos afectan en forma particular a la equidad del sistema. Impuestos sobre el ingreso del capital

La Argentina es una economía pequeña y abierta al movimiento de capitales. En estos casos, al existir la posibilidad de arbitraje entre los rendimientos netos de impuestos que realizan los inversores, la remuneración neta que percibe el nuevo capital no puede ser inferior a la que obtiene en el resto del mundo. Si los impuestos son más altos que los que existen en otros países, hay dos resultados posibles: o el excedente del impuesto es trasladado a otros factores o al precio del producto; o la inversión ocurrirá en otro país. Esta circunstancia impone límites en el uso de los impuestos a los ingresos del capital para mejorar la equidad del sistema.

Impuestos al trabajo

En una economía abierta es altamente improbable que los consumidores acepten precios por productos nacionales más altos que por productos equivalentes del extranjero. Si a esto sumamos que la evidencia existente muestra que la demanda de trabajo es más elástica que la oferta, el impuesto al trabajo tiende a recaer sobre los trabajadores. Nuevamente se ven los límites a la posibilidad de establecer medidas tendientes a la equidad del sistema en economías pequeñas y abiertas.

Impuesto al valor agregado

En la medida en que grave al consumo y sea generalizado a tasa uniforme, lo más probable es que se traslade a los consumidores. En el caso argentino, el IVA es levemente progresivo debido a que existen exenciones a consumos básicos. No obstante, si los sectores más pobres tienen una mayor propensión al consumo que los sectores más ricos, el IVA pesará más que proporcionalmente sobre los pobres, siendo entonces un impuesto regresivo.

Eficacia en la recaudación

Tanto la equidad como la neutralidad se relacionan con la eficacia en la recaudación. Un impuesto que es percibido como injusto o arbitrario puede generar reparos entre los contribuyentes para seguir aportando. La neutralidad también es importante, no sólo por sus efectos de eficiencia y equidad horizontal, sino porque usualmente ayuda a que las reglas fiscales sean claras y simples, favoreciendo su comprensión. De esta forma se logran reducir los costos tributarios relativos a la administración y al cumplimiento. La neutralidad también reduce los incentivos y posibilidades de los contribuyentes para reordenar sus asuntos financieros en busca de pagar menos impuestos y limita el lobby y los juicios que acompañan a las "decisiones que no se deducen directamente del texto de la

norma" acerca de cómo se clasifican determinados tipos de ingreso o bienes a los fines de la administración tributaria. A su vez, la eficacia en la recaudación afecta la equidad y eficiencia del sistema. Dado que la evasión no es uniforme para todos los agentes económicos y para todos los sectores, las tasas efectivas son distintas entre sectores. Esta situación genera costos de bienestar similares a los que surgen por la tributación diferencial y puede ocasionar costos de inequidad vertical si los sectores con ingresos más altos tienen más facilidad para evadir los impuestos. A estas tres características mencionadas se suma una cuarta, que si bien no es tan relevante como las anteriores en el momento mismo del diseño de una reforma tributaria, sí lo es para su correcto funcionamiento. Nos referimos a la estabilidad del sistema impositivo, que impide costos de eficiencia por modificaciones en los cálculos de costo-beneficio ocasionados por variaciones en los impuestos.

Estabilidad del sistema impositivo

La evolución de la economía depende del comportamiento de una serie de actores económicos a lo largo del tiempo. En gran medida, como resultado de sus decisiones acerca de cuánto, cómo y dónde invertir. Dado que los incentivos a realizar inversiones a largo plazo dependen de las expectativas sobre el futuro, serán en gran parte determinados por una serie de factores relacionados con la evolución política y económica del país, entre los que juega un rol preponderante la futura evolución de los distintos impuestos. El sistema impositivo, al igual que el resto de las instituciones, es parte importante de las reglas que determinan la estructura de las interacciones entre los actores económicos, por lo que tienen un efecto crucial sobre la posibilidad de evaluar correctamente los rendimientos que produce una determinada inversión. Si bien todas las instituciones deben evolucionar de acuerdo a los cambios tecnológicos, políticos y económicos, es deseable mantener cierta estabilidad en el sistema tributario para disminuir una fuente de incertidumbre. Si los agentes anticipan la posible expropiación de parte de las ganancias de una inversión, se verán afectadas sus decisiones en cuanto a la cantidad, composición, duración e incluso realización de la misma. Consideramos que se debe optar por un diseño institucional que evite la inestabilidad en la legislación tributaria la cual perjudica la inversión y provoca una aplicación no uniforme de las leyes.

En los últimos cinco años se verificaron numerosas modificaciones en la normativa tributaria argentina. A modo de ejemplo resulta ilustrativo señalar que la AFIP emitió más de 110 resoluciones concernientes al impuesto al valor agregado, aproximadamente 40 relacionadas a impuestos sobre combustibles y 50 relativas al impuesto a las ganancias. A su vez se promulgaron cerca de 20 decretos y leyes concernientes al impuesto al valor agregado, 7 con respecto al impuesto a las ganancias y 5 modificatorios del impuesto a los combustibles. Finalmente, la volatilidad del nivel de actividad económica y del tipo de cambio real son en parte responsables de la falta de estabilidad en el sistema tributario. Ejemplos de esta causalidad son la creación del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias que se introdujo en respuesta a la reducción de la recaudación del IVA en 2001, y las retenciones a las exportaciones introducidas luego de la devaluación en 2002. Los constantes cambios en materia impositiva incrementan la incertidumbre en la toma de decisiones de producción e inversión, y por ende el costo de financiamiento. En este sentido, el diseño de un sistema que incorpore la volatilidad de la economía a fin de evitar sorpresivos cambios impositivos de coyuntura puede aportar a la previsibilidad de la actividad privada y a la reducción de los costos de financiamiento.

Capítulo II: "CAUSAS DE LA EVASIÓN FISCAL"

Dentro de las causas de la evasión fiscal puede distinguirse dos grandes grupos de causas: las causas técnicas y las causas socio-culturales, dentro de las cuales se esbozan los distintos generadores de dicho problema.

CAUSAS TÉCNICAS.

INESTABILIDAD NORMATIVA

El sistema tributario argentino se caracteriza por ser excesivamente complejo a raíz de un círculo vicioso que se retroalimenta por:

Gravámenes que se enfrentan a los principios tradicionales de la tributación.

Gran cantidad de normas que regulan los tributos en constante cambio.

A – Gravámenes contra principios de tributación

Según la teoría de la capacidad contributiva, los tributos deben recaer sobre algunas de las tres manifestaciones de dicha capacidad, siendo las mismas: la renta, el consumo y el patrimonio. En nuestro país existen casos en los que se gravan otras situaciones que no están definidas como capacidad contributiva, violándose principios básicos como el de **equidad**⁸ (el impuesto debe recaer en forma equitativa sobre todos los que tienen igual capacidad de pago) **igualdad**⁹ (para iguales condiciones, igual situación impositiva), etc.

Por ejemplo en los que la reglamentación del impuesto se confronta a los principios:

Impuesto sobre intereses pagados y el costo financiero del endeudamiento empresarial,¹⁰ que recae sobre las empresas tomadoras de préstamos, quienes además de pagar un interés a su acreedor como precio por el dinero obtenido, deben ingresar al fisco un impuesto por el interés pagado. Este impuesto atenta contra la supervivencia de las empresas y aumenta la recesión del país.

*Impuesto a la ganancia mínima presunta*¹¹ y *el impuesto sobre bienes personales*,¹² los que gravan los activos, ya sea para las empresas como para las personas físicas, sin permitir deducir las deudas o los pasivos, por lo que en realidad no está gravando correctamente la capacidad contributiva.

8 García Vizcaíno, Catalina, "Derecho Tributario" (Ed. Depalma, Bs. As. 1996) p. 295

9 Jarach, Dino, "Finanzas Públicas y Derecho Tributario" (Editorial Cangallo, Argentina) p. 302

10 Ley 25.063 (BO: 30/12/1998) modifi. por L. 25239 ((BO: 31/12/1999) (Errepar, Bs.As. , Febrero 2000) p. 135000

11 Art. 1 Ley 25.063 (BO: 07/12/1998), modificada por L 25123 (BO: 28/07/1999) y L. 25239 (BO: 31/12/1999) Errepar, p. 100.000

12 Art. 1 Ley 23.966 (BO: 20/08/1991) , modificada por L. 25063 (BO: 30/12/1998) y L. 25239 (BO: 31/12/1999) Errepar, p. 120.000

B - Gran cantidad de normas en constantes cambios:

Frente a cambios constantes, se plantea ante el contribuyente una profunda inseguridad frente al impuesto a ingresar al Estado, alentando el incentivo al incumplimiento, lo que se traduce en una consecuente conducta evasiva.

Humberto Diez¹³ afirma que los legisladores no deberían olvidarse que uno de los aspectos que permite el desarrollo y el crecimiento de un país es precisamente la estabilidad de las instituciones y de las leyes. Es necesario dejar de lado las diferencias políticas al momento de dictar las leyes, ya que no se puede cambiar una reglamentación cada vez que asuma una persona que se identifica con un partido político distinto a su antecesor.

Una buena posibilidad de visualizar que en nuestro sistema impositivo son constantes los cambios de las normas, es remitirnos a las estadísticas: mientras que la A.F.I.P. emite, en promedio, unas 400 Resoluciones Generales por año, en Estados Unidos dicho promedio tan solo alcanza a 12.¹⁴

A título de ejemplo de tal situación, se puede mencionar el caso del *Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo)*,¹⁵ éste se había caracterizado por su simplicidad, no obstante la Administración dictó 17 Resoluciones Generales para poder reglamentarlo, de las que gran parte se publicaron después que el régimen había entrado en vigencia, teniendo carácter retroactivo.

No obstante las 17 RG existen casos pendientes de reglamentación por parte de la Auditoría Fiscal, como ser el establecimiento de regímenes especiales de pago para ciertas actividades¹⁶ o la definición de las tareas que requieren la contratación de personal en relación de dependencia.

También se puede mencionar el caso del *Régimen de retención del Impuesto a las Ganancias*, reglamentado por el RG (AFIP) 830 que a pesar de haberse publicado el 28/04/2000, bastante tiempo antes a su entrada de vigencia el 01/08/2000, 10 días después de dicha entrada en vigor se modificó por la publicación de la RG (AFIP) 884, teniendo ésta efectos retroactivos al 01/08/2000.

Estas situaciones no hacen más que confundir al contribuyente y de mostrar la carencia de unidad que debería tener nuestro sistema.

COMPLEJIDAD EN LA LIQUIDACION DEL IMPUESTO

Cuando el contribuyente requiera efectuar la correspondiente liquidación para hacer frente a sus obligaciones, no se suele dar una motivación por su parte. Esto es consecuencia de la necesidad de los contribuyentes a apelar al asesoramiento de un tercero profesional, lo que a ellos le representa un costo adicional. Esta situación se puede ver más agravada si se trata de un pequeño contribuyente que desarrolla una actividad carente de complejidad, para los cuales el costo de dicho asesoramiento puede tener una incidencia desproporcionada.

14 Balter, Carlos, "Para que las medidas no fracasen" La Nación (22/06/2000)

15 Ley 24.977 (B. O. : 06/07/1998)

16 Decreto 885/98 (B.O.: 31/07/98), modificado por el Decreto 485/00 (B.O.: 20/06/2000)

BLANQUEOS, MORATORIAS Y PRESENTACIONES ESPONTANEAS

En épocas de déficit, para lograr un aumento de la recaudación, suele crearse en nuestro país los planes especiales que buscan atraer a los contribuyentes evasores a que realicen la debida declaración o cumplan sus obligaciones tributarias y regularicen sus deudas a cambio de algún tipo de beneficio.

Entre dichos planes encontramos las moratorias, los blanqueos, las presentaciones espontáneas, los que cuentan con beneficios como la condonación de multas o de intereses y pagos a largo plazo en cuotas.

La ocurrencia de estos planes, si bien permiten un alivio fiscal a corto plazo, provoca un aumento de la evasión fiscal a futuro, ya que erosionan la conducta del contribuyente que ha cumplido cabalmente con sus obligaciones, generando una sensación de impotencia al observar como el evasor puede ponerse al día sin pagar multas ni intereses y/o pagando en cómodas cuotas.

FONDOS MARGINALES

Otras de las cosas que caracteriza al sistema tributario argentino es el crecimiento del circuito marginal que se entrelaza con el circuito legal. La generación de estos fondos marginales persigue, fundamentalmente, en nuestro país el financiamiento de un sistema laboral/previsional paralelo y oculto, pues nadie desconoce que gran parte de dichos fondos se destinan al pago de salarios que no son sometidos a aportes y contribuciones.

Confirmando lo sostenido por Humberto Diez¹⁷, existen cuatro formas de generar fondos marginales:

Realización de operaciones marginales: se trata de la realización de transacciones sin documentación respaldatoria alguna, conocidas generalmente como operaciones en negro, ya sea ventas en negros, es decir ventas sin entregas de las facturas o tickets correspondientes, o contratación de personal en negro, sin inscribir al empleado ni realizar los aportes ni contribuciones pertinentes. En este caso no se daría la coexistencia de la marginalidad en el circuito legal.

Desviación de fondos bajo figuras jurídicas inapropiadas: Es bastante común que las sociedades que son sujetos del Impuesto a las Ganancias busquen disminuir su carga impositiva generando deducciones por conceptos inexistentes tales como honorarios de dirección, sueldos u otros honorarios que no responden a una efectiva prestación de servicios. Pues así la sociedad evita tributar por la cuantía del 35% dicha deducción, que se transforma en ganancia gravada a la cabeza de la persona física, a la cual se le aplica una alícuota menor, produciendo un ahorro tributario neto para la sociedad.

En esta situación no se produce falta del impuesto, sino que se utilizan figuras ficticias para disminuir la presión tributaria. En las declaraciones juradas de estas figuras los ingresos autogenerados, se contrarrestará como un alto nivel de consumo (el monto consumido será mayor al consumo real) o aparecerá como un incremento patrimonial bajo la forma de dinero en efectivo al cierre, con lo que además se logra blanquear fondos marginales a fin de utilizarlo en operaciones de períodos fiscales futuros. Si bien en ésta circunstancia no existe violación de la norma legal, la disminución del monto tributario por abuso de las formas jurídicas se lo conoce como "elusión".

Compra de facturas o autogeneración de facturas: La compra de facturas apócrifas (falsificadas, no auténticas)¹⁸ es uno de los mecanismos más utilizados en Argentina, mediante el cual el contribuyente pretende encubrir un gasto o una salida relacionada con el circuito marginal.

Si bien existe en Argentina una disposición administrativa¹⁹ que condiciona el cómputo del crédito Fiscal en el impuesto al valor agregado y la deducción del gasto en el impuesto a las Ganancias con el cumplimiento de ciertas formalidades en la factura o documento equivalente, no tienen demasiado sustento legal.

SISTEMA TRIBUTARIO POCO TRANSPARENTE

Para que un sistema tributario no incremente la evasión fiscal, es necesario que se dé el cumplimiento de los requisitos indispensables para la existencia de un sistema como tal. Un sistema²⁰ es un conjunto armónico y coordinado de partes de un todo que interactúan, dependiendo unas de las otras recíprocamente, para la consecución de un objetivo común.

El sistema tributario es el conjunto de leyes tributarias que rigen en un país en un momento determinado. En Argentina contamos con el sistema tributario Nacional y los Provinciales. Ellos se manifiestan como poco transparente, reflejándose una falta de definición de las funciones del impuesto y de la Administración Tributaria con relación a las exenciones, subsidios, promociones industriales etc., donde la función de la Administración, que es el organismo que se encarga de aplicar el sistema tributario, surge como problema del otro.

Por tal es sumamente importante no solo un esquema tributario acorde con la realidad sino una gestión tributaria eficiente.

Este principio exige que tanto las leyes tributarias, los decretos reglamentarios, las circulares, etc., sean estructurados de manera que presente técnica y jurídicamente el máximo posible de inteligibilidad, que su contenido sea tan claro y preciso, que no permita la existencia de ningún tipo de dudas para la Administración Tributaria que debe aplicarlo.

ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA POCO FLEXIBLE

Por lo antes mencionado, la Administración Tributaria es el organismo estatal que se encarga de aplicar el sistema tributario, si dicho sistema se caracterizara por su simplicidad, traería aparejada su flexibilización. Así, ante los profundos y constantes cambios que se producen en los procesos económicos, sociales y en la política tributaria particularmente, la Administración Tributaria se adecuaría rápidamente a tales. Dado que la Administración Tributaria es la herramienta idónea con la que cuenta la política tributaria para lograr sus objetivos, la eficiencia de la primera condiciona el cumplimiento de los fines del segundo, razón que lleva a exigir tal flexibilidad.

Un problema que se plantea es que en la medida que el sistema tributario busca la equidad y el logro de una gran variedad de objetivos sociales y económicos, la simplicidad de las leyes impositivas es una meta difícil de alcanzar. Dificultándose el logro de una administración flexible.

18 "Diccionario Enciclopédico Académico" (Cuántica Editora, Bs. As. , 1979) p. 76

19 RG (AFIP) 100 (Errepar, Julio 2001)

20 Círculo de Lectores "Enciclopedia Lexis 22" (Biblograf S.A. , Barcelona, 1986) p. 5420

Además ante el hecho que las autoridades públicas procuran objetivos específicos, muchos de los cuales persiguen un fin extra fiscal y otros son netamente tributarios, exige que la administración Tributaria esté al servicio de la política tributaria y a un nivel mas general, de la política del gobierno, debiendo realizar todos los esfuerzos necesarios para implementar los cambios por ésta exigida.

CAUSAS SOCIO-CULTURALES

CARENCIA DE CONCIENCIA TRIBUTARIA

Al hablar de la falta de conciencia tributaria se está implicando que en la sociedad no se ha desarrollado el sentido de cooperación de los individuos con el Estado. No consideramos que el Estado lo conformamos todos los ciudadanos y que vivir en una sociedad organizada implica que todos debemos contribuir a otorgarle los fondos necesarios para cumplir la razón de su existencia, la cual es prestar servicios públicos.

Los ciudadanos sabemos que el Estado debe satisfacer las necesidades esenciales de la comunidad, ya que los individuos por si solos no podemos hacerlo. Cuando nosotros no vemos el cumplimiento de su función con total eficacia, demandamos con mayor fuerza que la prestación de los servicios tales como salud, educación, seguridad y justicia sea más eficiente.

La doctrina opina que, la formación de la conciencia tributaria se debe asentar en dos pilares:

La importancia que el individuo, como integrante de un conjunto Social, le otorga al impuesto que paga como un aporte justo, necesario y útil para satisfacer las necesidades colectivas.

El individuo prioriza el aspecto social sobre el individual, en tanto esa sociedad a la que pertenece, considere el evasor como sujeto antisocial, y que con su acción agrede al resto de la sociedad.

Los argentinos al observar el elevado grado de corrupción que existe, consideramos que el que no ingresa sus impuestos es una persona hábil y mientras que el que paga no es más que un tonto, tomándose erróneamente los ejemplos a imitar. Esta situación se ve agravada por la creencia de que no existen suficientes medios para combatir la evasión tributaria por parte de la Administración Fiscal, lo que influye para que el contribuyente cumplidor se vea tentado a imitar la conducta del evasor, sumado a las permanentes moratorias, blanqueos, condonaciones etc. que hacen que el pagador se vea perjudicado al colocarlo en igualdad de condiciones con los contribuyentes que no cumple regularmente con sus obligaciones, como se explico precedentemente.

Esta falta de conciencia tributaria se puede originar en:²¹

Falta de educación:

Prácticamente éste es el sostén de la conciencia tributaria. Cuando éste factor es incorporado en los individuos como verdaderos valores y patrones de conducta, él actúa con equidad y justicia. Por tal es necesario enseñar al ciudadano el rol que debe cumplir el Estado, y se debe poner énfasis en que él, como parte integrante de la sociedad que es la creadora del Estado, debe aportar a su sostenimiento. Pues con una buena educación, es la única forma que la sociedad entienda que los impuestos no son más que el precio de vivir en sociedad.

21 ídem cita 25

Falta de solidaridad:

Como ya se ha mencionado, el Estado debe brindar servicios, con lo cual cuando no cuenta con los recursos necesarios no puede cumplir los fines de su existencia. Estos recursos deben provenir de los sectores que están realmente en condiciones de contribuir, y el Estado debe, cumpliendo con sus funciones, volcarlos hacia los sectores de menos ingresos. Por lo que es importante que sobresalte el principio de solidaridad y así ayudar a una distribución más progresiva del ingreso, combatiendo la regresión en dicha distribución.²²

Razones de historia económica:

Nuestro país a partir del año 1990 aproximadamente comenzó a dar un giro en cuanto a la política económica. A nivel del empresarial, una forma de incrementar sus ingresos era precisamente a través del aumento del nivel de precios y, en el aspecto financiero, los déficit fiscales se cubrían permanentemente con el uso del crédito público y de la inflación. Luego, en una etapa posterior, con el advenimiento de la estabilidad económica, la globalización, el incremento de la competitividad, etc. se produjo un cambio en la actitud comercial, se impuso la necesidad de competir, ya sea con calidad y con un nivel de precios adecuado a los ingresos de los potenciales consumidores. Esta situación, sumado al alto nivel financiero, la existencia de una relación peso-dólar igual a uno, la caída de la venta competitiva respecto al sector externo, y la profunda recesión, produce que el ciudadano tienda a buscar diferentes maneras de obtener mayores ingresos y menores egresos, siendo uno de sus canales el de la omisión de la obligación tributaria.

Idiosincrasia del pueblo argentino:

Este es el factor que gravita con mayor intensidad en la falta de conciencia tributaria. Es el aspecto que está presente en todas las causas generadoras de la evasión fiscal. La falta de conciencia tributaria tiene relación directa con el pensamiento de los argentinos: la falta de solidaridad con el que menos tiene, y la cultura facilista, sentimiento generalizado que "todo puede arreglarse" y el pensamiento de que las normas fueron hechas para violarlas, de que las fechas de vencimiento pueden ser prorrogadas, o sea siempre se piensa que existe una salida más fácil para todos los problemas. Los ejemplos que provienen de la clase dirigente no son los mejores, ya que exteriorizan un alto grado de falta de compromiso con los ideales del patriotismo, que incluye honestidad y transparencia en sus actos.

Falta de claridad del destino de los gastos públicos:

Este es el concepto que afecta de forma más directa a la falta del cumplimiento voluntario, ya que la población reclama que preste la máxima cantidad de servicios públicos en la forma adecuada, y al no tener dicha respuesta por parte del estado, toda la sociedad se pregunta a donde van a parar los impuestos que pagaron. Por ejemplo: en la educación gran parte de la sociedad pagan una escuela privada para sus hijos, para la salud contratan un servicio de medicina prepaga, o utilizan sistemas de seguridad privados a través de alarma. Esto no se daría si el Estado brindara la mejor educación, un servicio inmediato, en caso de emergencias y una excelente calidad médica y la seguridad

22 Ferrucci, Ricardo J., "Instrumental para el estudio de la economía argentina" 8° edición (Macchi, Bs. As. 1998)

en nuestro país fuera exitosa. Al no darse éstos requisitos, la gente se pregunta porque, si ella aporta los impuestos a los que están obligados, el estado no les brinda todos éstos servicio. Por falta de una respuesta lógica y razonable es que la conducta del individuo tienda a la evasión.

En algo tan complejo como es la falta de conciencia tributaria, todos los factores causantes se relacionan, porque si se analiza la falta de educación, los sectores de mayores ingresos se supone que son los que mejor educación posean y quizás sea el sector que más incumplan, por lo tanto el de menor solidaridad. Estos sectores por su alto nivel de vida y educación, tienen mayor conocimiento de la conducta de las estructuras políticas, conociendo los desvíos del gasto público. Con todo esto, estoy tratando de decir que todas las causas se relacionan entre sí, y una es motor de otra, que a la vez origina a otra y así sucesivamente.

BAJO RIESGO DE SER DETECTADO

Pues aunque el riesgo de detectar contribuyentes que no cumplan con sus tributos se relaciona con la actividad de la Administración Tributaria, cuando el contribuyente sabe que no se lo pueden controlar, se siente tentado a incurrir a esa inconducta. Esto es un peligroso factor de desestabilización social, dado que la percepción de esta situación por parte de los contribuyentes y el ciudadano común, desmoraliza a quienes cumplen adecuadamente con sus obligaciones (sentimiento que se repite con muchos de los causales previstos).

Pues los esfuerzos de la Administración tributaria deberjan estar orientados a detectar la brecha de la evasión tributaria y tratar de definir su dimensión, para luego, analizar las medidas a implementar para corregir tal conducta.

Como dice el Dr. Tacchi ²³ "El efecto demostrativo de la evasión es difícil de contrarrestar si no es con la erradicación de la misma, en una ámbito de evasión es siempre imposible competir sin ubicarse en un ritmo similar a ella, aparece así la evasión como autodefensa ante la inacción del Estado".

Es decir que se debe aumentar el peligro de ser detectado para aquellos que tienen esa inconducta, compartiendo el pensamiento de que debe desterrarse la falta de presencia de un Organismo Recaudador, incrementando el riesgo del evasor, los que también tendrá su efecto sobre el resto de los contribuyentes. Dicho Organismo debe marcar una adecuada presencia en el medio a través de la utilización correcta de la información que posee y exteriorizar a la sociedad la imagen de que el riesgo de ser detectado es alto, y de que el costo de no cumplir correctamente con sus obligaciones fiscales es excesivamente oneroso.

DISTRACCIÓN DE FONDOS PUBLICOS

Existe la tradicional opinión de que la función pública permite a los gobernantes, en sus tres niveles jurisdiccionales, distraer fondos del erario público en su propio beneficio y/o de que puede existir un dispendio o uso incorrecto de los mismos, todo lo cual actúa como factor psicológico desmotivante para el contribuyente.

23 Tacchi, Carlos M., "Evasión tributaria. Heterodoxia o nueva ortodoxia" Boletín de la D.G.I n° 483 (1994)

Este factor excede el marco de la Administración Tributaria y, por ende, escapa al soporte de los entes de recaudación por depender de la eficiencia y transparencia de la gestión gubernamental.

ENDEBLEZ DEL CONTROL

Todos los factores enunciados se pueden ver potenciados cuando existe una endeblez en el control ejercido por los organismos recaudadores, cualquiera sean las causas de las mismas (falta de esfuerzo recaudador, falta de capacidad, falta de medios humanos y/o informáticos, etc.).

Capítulo III: "HERRAMIENTAS PARA COMBATIR LA EVASION FISCAL"

En cuanto a la mención precedentemente hecha sobre las causas que originan la evasión tributaria, no pretendí agotar en tal la totalidad de las mismas, simplemente que seleccioné, a mi juicio las más importantes en el contexto de Argentina, y sobre las que la Administración Tributaria debería de actuar de forma inmediata. Algunas de las medidas a adoptar debieran ser:

Aumentar el rol educador del Estado:

En el tema de los tributos, se deberían profundizar las medidas tendientes a informar a la ciudadanía sobre los efectos positivos del pago de los tributos y la nocividad que produce la omisión del mismo.

La enseñanza del cumplimiento fiscal debe ser inculcada a los contribuyentes desde temprana edad, se debe comenzar en la etapa de la educación primaria a los fines de arraigar estos conceptos desde la niñez.

Esto es sumamente importante, ya que la creación de una conciencia tributaria no tiene una atención adecuada, sobre todo en países en vías de desarrollo como es Argentina. El desconocimiento de las funciones vitales que cumple el Estado para con la sociedad, como la educación, justicia, salud, seguridad, hacen que exista por parte de los habitantes una especie de apatía sobre la política tributaria y con ello un desinterés social general.

La tarea a desarrollar en este ámbito es inmensa, con muchísimas posibilidades, queda en mano del gobierno analizar los costos que pudiera derivar su inserción en los planes de educación cívica de las futuras generaciones, aunque en mi opinión analizando el costo-beneficio, el resultado que puede obtenerse desarrollando la conciencia tributaria es mucho mayor al costo que pudiera implicar el mismo.

Como enunciara el Dr. Tacchi ²⁴ "una de las herramientas decisivas para estabilizar el cambio es la *Culturalización Tributaria de la Dirigencia*, que comprende la dirigencia empresarial, sindical, política, cultural, etc. , y engloba obviamente a la esfera del Estado."

Para poder poner en marcha este proceso, es imprescindible utilizar todas las herramientas al alcance del Estado, como por ejemplo:

Publicidad masiva:

La Administración Federal de Ingresos Públicos ha realizado cortos en medios televisivos, los que dan ejemplo sobre actos de evasión, en este sentido considero que ellos deberían estar orientados a explicar cuáles son las consecuencias directas de la omisión del ingreso del impuesto, ilustrando que si el Estado no cuenta con los recursos no puede cumplir sus funciones básicas, lo que repercute directamente a los ciudadanos que necesitan de estos servicios.

Participación de los Consejos Profesionales:

24 ídem cita 28

Contar con la colaboración de los Consejos Profesionales tiene un doble efecto: por un lado se logra la participación directa de la matrícula y por el otro lado el efecto multiplicador con que cuentan estos entes, no por contar con personas con un nivel de conocimiento superior a la media de la sociedad, sino también por la inserción de ellos en la población.

Difusión tributaria:

Se debería incrementar la difusión inductiva por el propio Organismo, para despertar y estimular la conciencia social, poniendo en relieve los beneficios de la menor onerosidad que produce el cumplimiento en término.

Inclusión en los planes de estudio integrales:

Si bien la inclusión de esta temática en los planes de estudios supera las facultades de la AFIP, sería de interés que las propias autoridades educativas en acuerdo con las propias del Ministerio de Economía realicen en forma conjunta un plan destinado para este fin.

Mejorar del sistema tributario

Para ayudar a un sistema más transparente, es necesaria una mejor combinación de los gravámenes tales como los que se aplican a las rentas, patrimonios, consumo y los impuestos creados con un fin específico como el Fondo destinado a la financiación del sistema educativo. Por lo tanto, es necesario que el sistema a aplicar en el país revea e incorpore medidas tendientes a eliminar todas las causas de operaciones realizadas bajo condiciones que afectan al mercado económico como ser precios de transferencias, paraísos fiscales, subcapitalización, etc. Para ello la Administración Fiscal en el mejoramiento de su sistema tributario debe tender a:

Respetar los principios tributarios, como ser:

Equidad horizontal (tratar de igual manera a las personas en igual circunstancia) y la equidad vertical (los contribuyentes desiguales sean tratado con un grado adecuado de desigualdad)²⁵

proporcionalidad: el monto de los gravámenes estén en proporción a las manifestaciones de la capacidad contributiva de los sujetos.

no confiscatoriedad: no permitir que impuestos irrazonables absorban una parte sustancial de la renta.

Economicidad (los impuestos no deben idearse de manera que extraigan de los bolsillos de la población o que impida que entre en ellos la menor cantidad posible, por encima de la que hace ingresar en el tesoro público del Estado).

Tener en cuenta principios constitucionales que apuntan a un sistema respetuoso de los derechos y garantías individuales.

²⁵ Lamagrande, Alfredo J. , "Los principios tributarios y la evasión fiscal" Boletín de la n° 457 (Bs. As. , 1992)

Flexibilizar la Administración tributaria

La exigencia de la versatilidad del sistema tributario como consecuencia de la necesidad de ensamblar varios objetivos, torna imprescindible una coordinación permanente entre los administradores tributarios y los que deciden la política fiscal.

Para poder tener una administración flexible, se debe actuar en pos de la simplificación de la norma tributaria y sus propios procedimientos de trabajo, situación necesaria para facilitar la tarea de los contribuyentes y la propia administración.

Al respecto se puede mencionar lo expresado por el anterior Administrador Federal de Ingresos Públicos en el sentido de atenuar el dictado de Resoluciones Generales, que en los últimos tres años el organismo lanzó "... 477 resoluciones, cuando por ejemplo Chile tiene 15 por año", y destacó además "el sistema impositivo argentino tiene 165 leyes, 380 Decretos y 654 Resoluciones "

Otro aspecto que incide en forma negativa es la falta de cooperación de los organismos oficiales provinciales para proporcionar datos requeridos por la administración tributaria nacional, situación que debería ser modificada a corto plazo, fundamentalmente por la necesidad de incrementar los controles en forma cruzada con las Jurisdicciones Provinciales y Municipales.

Esta situación deberá regularizarse en lo inmediato contando para ello con el apoyo gubernamental de las provincias, ya que si bien los impuestos son recaudados en el ámbito nacional, luego por aplicación del Régimen de Coparticipación Federal, vuelve a las provincias.

Mayor control

El factor del bajo riesgo de ser detectado se relaciona directamente con la falta de control efectivo por parte de la administración, puesto que si existiera un control permanente en todas las etapas del proceso de recaudación, este riesgo se vería incrementado en un gran nivel.

El contribuyente debe tener bien en claro que está enfrentando un alto riesgo en este sentido, y que de materializarse el incumplimiento del ingreso del impuesto, deberá realizarlo en forma forzada y que la sanción que reciba por dicho incumplimiento le traerá aparejado una carga mayor.

Por otra parte en el caso de ser detectado, el riesgo sancionatorio debe ser adecuado y razonable, es decir contemplar sanciones lo suficientemente severas, como para que de la evasión que haga el contribuyente de conducta omisiva, llegue al convencimiento de cumplir adecuadamente con su obligación. Con esto no quiero decir que se exagere en cuanto a su severidad, puesto que debe ser razonable, y que deben ser aplicadas sin excepción.

Para erradicar la intención de evadir, deben darse tres factores en forma concordante:

- La capacidad de la Administración tributaria para detectar evasores
- La posibilidad de forzar su cumplimiento.
- La posibilidad de que pueda ser sancionado

Según lo señala el Dr. Lamagrande ²⁶ "en un contexto de bajo cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, la función de la inspección deberá cubrir la mayor cantidad de sujetos, se buscará repercutir en la masa de contribuyentes con el objeto de que se sientan vigilados."

26 Lamagrande, Alfredo J. , "Recomendaciones propuestas para reducir la evasión fiscal" Boletín DGI n° 457 (1989)

Por lo que yo supongo que ésta labor deberá diseñarse de manera tal que cubra estos objetivos, pero, si bien soy consciente de que es imposible cubrir la totalidad del universo de sujetos, lo que debe tratar de lograr es incrementar el riesgo de ser detectado mas allá de esto. Los contribuyentes están al tanto de que por la gran cantidad de contribuyentes existentes, no se pueden verificar todos, pero se deben buscar herramientas disponibles en la administración para que se incremente en los contribuyentes la sensación de que serán verificados, por ejemplo que haya fiscalizaciones reales y simultaneas a un grupo de industrias por temporales.

Sobre lo expuesto recientemente el Dr. Claudino Pita ²⁷ expresó "en el caso de los países de bajo nivel de cumplimiento voluntario, lo que interesa en mayor medida son las consecuencias de las acciones de inspección tributaria, en términos de la imagen que ello puede generar. El objetivo final estaría constituido por la consecuencia del riesgo subjetivo que se configure: la mejora del nivel del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias"

Para apreciar algunas etapas del proceso de fiscalización, la misma está conformado por: ²⁸

- Política de fiscalización.
- Padrón actualizado de transacciones económicas
- Selección de contribuyentes
- Operación
- Control de gestión

En el caso de la política fiscal a los fines de lograr elevar el riesgo de ser detectado por parte de los evasores, se debe lograr: ²⁹

Alcanzar el mayor número de contribuyentes respecto del total del universo, optimizando los recursos a fin de incrementar el cumplimiento voluntario.

Operar a través de intervenciones rápidas, mediante técnicas modernas de auditoría fiscal, contando con información veraz sobre el contribuyente que permita actuar con certeza.

Accionar en sectores, actividades o localidades geográficas que resulten neurálgicas y ofrezcan una amplia repercusión en las masas de contribuyentes.

Auditar con mayor profundidad casos concretos en los que se hayan detectado a priori maniobras de evasión fiscal.

Auditar en forma integral los casos en que se detectan maniobras de fraude tributario.

Implementar una convertibilidad en la normativa fiscal

Frente a los abusos legislativos y reglamentarios, es oportuno que Argentina implante una convertibilidad normativa fiscal, es decir que mediante una ley se establezca que las normas tributarias no puedan ser modificadas por un plazo razonable de tiempo.

27 Pita, Claudino , "Problemática actual de la función de inspección" Revista de Administración Tributaria (1998)

28 ídem cita 32

29 ídem cita 25

La convertibilidad normativa fiscal facilitaría la tarea no solo de los contadores que actúen como asesores impositivos, sino también de los funcionarios fiscales. Pues así no sería eminente flexibilizar la administración tributaria, puesto que no existirían tantos cambios a los que adaptarse, lo que no significaría que no sea necesaria la adaptabilidad a las modificaciones, pero siendo éstas periódicas no se exigiría tanto.

Esta convertibilidad también debe promoverse para los aplicativos que deben utilizar los contribuyentes para determinar y liquidar sus obligaciones tributarias, puesto que esto ayudaría a lograr otro objetivo que debiera cumplir la A.F.I.P, que sería el de que el contribuyente pueda entender la forma de liquidar el impuesto y verifique que tal liquidación es por hechos reales que los constituyen sujeto del impuesto.

Finalizar con los blanqueos o regímenes similares.

Resulta necesario establecer un último blanqueo, moratoria o cualquier régimen similar, otorgando así, la facilidad a todos los contribuyentes que operan en la marginalidad para acogerse al mismo y de esta forma quedar integrados a la economía formal, teniendo la real convicción de que tal presentación será la última y que no existirán mas regímenes especiales en el futuro.

Combatir la factura apócrifa

Para combatir que el circuito marginal se entrelace con el circuito legal es necesario que la AFIP cuente con herramientas legales adecuadas para luchar contra las facturas apócrifas.

Si bien hoy existe una disposición administrativa³⁰ que condiciona el cómputo del crédito fiscal en el impuesto del valor agregado y la deducción en el impuesto a las ganancias al cumplimiento de ciertas formalidades en el cuerpo de la factura o documento equivalente, dichas disposiciones no encuentran sustento legal.

Por lo tal, yo considero que se debe dar fuerza legal a nuevos requisitos que condicionen el cómputo del crédito fiscal en el IVA y la deducción en Ganancias, pero éstos requisitos no deben ser de índole formal, sino que sería conveniente establecer la obligación legal de validar el documento recibido mediante una consulta en Internet a una base de datos fiscal que debe estar debidamente actualizada y no contener errores para que no perjudiquen al contribuyente.

Reflexiones sobre la Evasión Tributaria

Es frecuente que en la lista de problemas o causas de falta de financiamiento para los gastos públicos, se adjudique a la evasión fiscal un papel preponderante. Sería raro que algún discurso político omitiera la proposición de combatir o reducir la evasión fiscal.

Distintos aspectos del contexto socio económico incentivan la evasión fiscal. Ha expresado Aquino que "sumado al alto nivel del costo financiero, la existencia de una relación dólar-peso igual a uno, la desventaja competitiva con respecto al sector externo, y agravado todo ello por la profunda

30 art. 41, RG (AFIP) 100 (Errepar)

recesión que nos aqueja, produce que el contribuyente tienda a buscar diferentes maneras de obtener mayores ingresos y uno de los canales es a través de la omisión del ingreso de tributos”.

La aguda necesidad de recursos para afrontar el gasto público implicó captar la recaudación en forma cada vez más anticipada, bajo la forma de anticipos, retenciones y percepciones, y por acción de los bancos en la gestión de las transacciones de pagos, por lo cual se ha concentrado gran parte de la recaudación en grandes empresas que deben actuar como agentes de retención.

El pilar de la recaudación es entonces, la acción de los grandes operadores económicos, tales como los bancos, el Estado en sus contrataciones y los grandes contribuyentes nacionales. Se sancionó la ley penal tributaria, se incrementó el poder fiscalizador, se reestructuraron la DGI y la Aduana en un único organismo – la AFIP –, se reestructuraron también las agencias, (duplicándose en algunos casos las existentes), se modificaron las leyes de impuestos, generalizándose el IVA, incorporando al de ganancias la renta de origen mundial, suprimiéndose deducciones y exenciones “evasivo – trópicas” que promovían la evasión, se crearon nuevos impuestos, tales como el que grava los intereses y la ganancia mínima presunta, entre otras modificaciones, se puso en funcionamiento el Fuero Penal Tributario en el 2003 para causas nuevas, se incrementaron las penas, se sancionó la ley de prevención de la evasión fiscal 25345 que restringe los pagos en efectivo y la Resolución General de la AFIP 1547/2003 que obligan a utilizar el cheque imputado como medio de pago, entre muchas otras medidas.

Otras medidas como la de las facturas previamente autorizadas por la AFIP mediante consultas que deben realizar las imprentas autorizadas sobre la entidad y cumplimiento fiscal del contribuyente y la emisión por máquinas denominadas “controladores fiscales”, con memorias inviolables que pueden ser consultadas por los inspectores, tienden a cerrar las posibilidades de realizar operaciones sin la debida emisión del comprobante.

Conforme con las mediciones efectuadas, la evasión en el IVA (respecto de la recaudación potencial) bajó del 65 % en 1990 a 25,8 % en 1998. Ello parecería indicar que la evasión fiscal no estaba en una zona crítica de alarma sino en una zona entre media y alta, con tendencia a bajar. No obstante ello, las noticias que se difunden dan señales de muy alta evasión, cercana al 50 %. Sería importante que se realizaran mediciones de la evasión fiscal en los impuestos de mayor recaudación, con metodología que asegure una sistematización en la estimación.

Las cuentas de recaudación se ven afectadas también por otros factores distintos de la evasión, que impiden la llegada de los recursos a las arcas fiscales. La recesión provoca la disminución de las importaciones y las ventas en el mercado interno, con una inmediata baja en el pago de los impuestos a los consumos. Las altas tasas de interés y el riesgo crediticio limitan la disposición de capital de trabajo, restringiendo a su vez la capacidad del pago de impuestos.

La economía recesiva y la alta desocupación rondando el 25% provocan el auge de unidades económicas y trabajo informales, que buscan rentabilidad inmediata, entre otras formas, sin abonar los impuestos, actuando en la franja de la “economía negra” o no registrada. Factores tales como la restricción de la disposición de dinero en efectivo en el año 2002 ha provocado una limitación en las actividades en esa franja no registrada. La actividad de la economía negra permite alguna recaudación que se pierde en la medida en que desaparece aquella. Por ejemplo, un taller textil compra tela “en blanco”, recibe un crédito fiscal en el impuesto al valor agregado. Sin embargo este crédito será impuesto definitivo final porque las telas adquiridas se vincularán con las ventas de la economía negra.

El presidente de la C. A. C. (Cámara Argentina de Comercio) en un reportaje en la Ciudad de Buenos Aires, explicó que “la ilegalidad mueve el 25 % del PBI”! Dijo que el 55 % de los discos compactos (CD) que se venden son falsificaciones de marcas registradas muy reconocidas. Otros representantes de sectores del comercio y la industria comentaron que el 6 % del software que se vende en la Argentina es pirateado (55% del mercado).

El robo de autos superó la producción de todas las terminales automotrices juntas en el 2002 y sus repuestos se canalizan por el mercado clandestino; que hay 238 correos legales y 900 clandestinos y en lo laboral están en negro el 68 %. Los representantes de la Cámara de Grandes Marcas, donde la mayor parte son de la industria de la indumentaria dijeron que el 50 % de los materiales que se venden es falso, lo que significa entre 1500 y 2.000 millones de pesos anuales con un perjuicio fiscal de 500 a 700 millones de pesos. La última vez que un falsificador fue condenado fue en 1940, “no les podemos pedir a los jueces que se ocupen de eso”. Dieron también el ejemplo de ferias como las de “la Salada” y otras que trabajan dos veces por semana de 3 a 8 de la mañana, tienen 1.700 puestos y venden de 10 a 12 millones de pesos por día y reciben la visita de 800 ómnibus mayormente del interior del país para comprar mercadería “trucha” (Clarín, 5/9/03 y BAE, 5/9/03).

Esta pequeña muestra de causas de baja recaudación, señala que una acción más efectiva para combatir la evasión parecería ser si no la panacea en la solución de nuestro problema de financiación, al menos una buena fuente posible de recursos. La otra de la moneda son las soluciones presupuestarias, tales como la racionalización del gasto público, logrando dirigir los fondos a las partidas de gastos más productivas y el ahorro de gastos producidos por la corrupción.

Como idea fuerza general de este trabajo, planteamos que es hora de ampliar la visión del árbol al bosque, llevando el planteo desde la conducta tributaria hacia la conducta general del individuo, en el cual se juegan tanto los roles pasivos de los contribuyentes como los activos de los funcionarios públicos. Y en ambos territorios hay terreno fértil para el cultivo de lo que el Dr. Tacchi denominó “culturización tributaria”.

“La CULTURIZACION TRIBUTARIA’ – frese acuñada por Carlos Tacchi, Secretario de Ingresos Públicos con amplia publicidad - , produce como consecuencia llevar al plano consciente de la comunidad que “ella es la dueña de los impuestos”, esto es, a que ésta advierta sin lugar a dudas, la necesidad de protección de sus intereses”. Entre el hecho de no pagar impuestos y el de cruzar una luz roja o estacionar en lugar prohibido hay nada más que una diferencia de grado. Ambas acciones responden al mismo esquema de conducta ilícita.

La Educación Tributaria:

Finalmente arribamos al estadio del mediano y largo plazo, donde es factible expresar la mejor solución posible para la generación de un contexto de cumplimiento voluntario: la educación cívica. Es bastante poco lo que se ha escrito sobre la educación del contribuyente. “... las acciones de los hombres están gobernadas por sus interpretaciones de los estímulos externos, más que por tales estímulos directamente.”

Justamente una de las dificultades principales para establecer leyes en las ciencias sociales es el carácter “históricamente condicionado” o “culturalmente determinado” de los fenómenos sociales bajo estudio.

Ello nos da idea de que formar un hábito reactivo en el conjunto de la población, tal como el hábito de pagar impuestos lleva lustros. Además, es una acción gradual y creciente, que debe necesariamente comenzar por la educación. La educación permite adquirir el conocimiento y formar el intelecto con la facultad de discriminar el requisito moral de pagar los impuestos, a la vez que se recrea el valor del cumplimiento y la vergüenza o inhibición de la actividad de evadir impuestos. Se transcribe un anuncio de la AFIP en la página de INTERNET www.afip.gov.ar

La Administración Federal de Ingresos Públicos puso en marcha un “Programa de Educación Tributaria y Formación Ciudadana” cuya meta es diseñar e implementar acciones educativas destinadas a crear la conciencia tributaria.

La estrategia diagramada por la AFIP incluye distintas temáticas: capacitación docente, ferias educativas, juegos didácticos, concursos docentes, entre otras.

El Programa de Educación Tributaria y Formación Ciudadana se propone enriquecer los conocimientos que los chicos reciben en la escuela acerca del Estado y su organización política, recuperando el sentido social de los impuestos. Es por ello que el Programa generará ámbitos de discusión y de juego que refuercen valores como la justicia, la solidaridad, el compromiso, la honestidad y la cooperación.

Esta formación ética y ciudadana quiere contribuir con el análisis crítico de la realidad cotidiana y las normas sociales vigentes para idear formas más justas y solidarias de convivencia. Pretende aproximar a los alumnos a pautas de conducta más coherentes con los principios y normas de vida democráticos.

En tal sentido, la educación tributaria no tiene por qué ser sólo una breve exposición de la finalidad de los impuestos en una estructura económica y social; tampoco reducirse a la adquisición de vocabulario tributario. La educación tributaria puede convertirse en un ámbito de reflexión que permita:

- comprender los derechos y las responsabilidades individuales
- identificar y apreciar bienes públicos
- conocer el valor económico y la repercusión social de dichos bienes y prestaciones
- reconocer distintas fuentes de financiación de tales bienes
- interiorizar actitudes de respeto por lo público
- desarrollar una conciencia solidaria que se desprende de los principios de tributación
- Firmado por el Departamento Comunicaciones Institucionales

La Administración Federal de Ingresos Públicos comenzó a dictar en la ciudad de Córdoba un Curso sobre Educación Tributaria y Formación Ciudadana para 400 docentes de Educación General Básica (EGB) y del Curso Básico Unificado (CBU). La primera etapa de capacitación docente brindada por la AFIP se desarrollará entre el 11 y el 19 de noviembre y está dirigida a maestros de alumnos de entre 9 y 14 años. En febrero, se extenderá a otros 400 docentes.

El curso consiste en talleres presenciales y tutorías periódicas de seguimiento. Además la AFIP entrega gratuitamente material didáctico para el desarrollo de actividades por parte de los alumnos. Esta capacitación está particularmente orientada a promover el desarrollo de una cultura tributaria acorde con los principios de una sociedad democrática y brinda herramientas a los docentes para transmitir los valores necesarios para formar futuros ciudadanos comprometidos con el cumplimiento de las obligaciones tributarias y la lucha contra la evasión y el contrabando.

El convenio firmado entre la AFIP y el Ministerio de Educación de Córdoba que posibilitó la realización de las jornadas, se suma a los acordados con las provincias de Santa Cruz, Tucumán, Salta, Misiones y Buenos Aires. (Comunicado 614 de la AFIP) Habrá que sumar a esta actividad especializada de la Administración Tributaria, la acción de los responsables de la educación de todos los niveles de gobierno. Lo cierto que la cultura tributaria es una variedad de la conducta social, de trabajo en colaboración y de respeto por los bienes públicos.

El Dr. Angel Schindel acuerda y comenta a Bordoli "Coincidimos con Bordoli quien señaló que de poco valdrá inculcar al escolar el concepto de cumplimiento voluntario, si cuando llega a la casa ve que habitualmente sus padres compran mercaderías de contrabando ... (y nosotros agregamos: y a través de la televisión advierte que muchos políticos y notables adoptan actitudes semejantes)." Agrega el autor comentado por Schindel que los niños así educados terminarán por concluir en que en la escuela le hablan de otro mundo.

Resalta Schindel que el hecho de que algunas generaciones de argentinos se hayan educado dentro del erróneo concepto de la gratuidad de los bienes y servicios públicos, como si fueran provistos por el "tío rico". Agrega que quizá para muchos lo que no es posesión o propiedad privada simplemente es de otro o ajeno y se desarrolla una total desaprensión por los bienes públicos y que falta la convicción sobre el esfuerzo necesario para obtenerlos. Las veredas, las calles, las plazas, las estatuas, los semáforos y carteles, los museos, escuelas, edificios y sanitarios públicos, entre muchos otros elementos dados a los ciudadanos, deberían ser percibidos, sentidos como propios, para promover a su cuidado.

La educación básica de los niños reclama que sean entrenados para desarrollar conductas de colaboración y cooperación. La conciencia cívica será entonces la suma de la información y la práctica de las acciones solidarias.

A la vez, el gobierno deberá dar el ejemplo eliminando toda acción por la que se exterioricen actos de corrupción. Por ello es muy loable la acción educativa que ha comenzado la AFIP, la cual debería inscribirse dentro de un plan de horizonte más amplio, para expandir sus motivos en el resto de las instituciones que imparten cultura.

Por otra parte, el resto de las respuestas sociales, tanto de la Justicia como de las Organizaciones vivas que administran y promueven la enseñanza y la cultura deberán acompañar la finalidad correctiva de los hábitos ciudadanos actuales, siendo motores de la transformación.

La cultura y la educación son los bienes de largo plazo más preciados. Obtener frutos implicará, al igual que los árboles, plantar y cuidar de sus raíces, a la vez que podar las ramas débiles y defectuosas, para provocar un robusto crecimiento. Por ello, debemos cambiar la cultura del corto plazo y la urgencia, por la del largo plazo y el progreso.

“CONCLUSION”

El concepto de evasión tributaria puede ser definido desde diferentes enfoques. Para este trabajo, se considera evasión a aquel medio ilícito del cual se vale el contribuyente para evitar el pago de una parte o del total de la obligación fiscal.

Esta situación es sustentada por diversas causas. Entre ellas encontramos algunas relacionadas con la Administración Pública de nuestro país y los controles ejercidos (sistema tributario poco transparente, administración tributaria poco flexible, fondos marginales en el circuito formal, bajo riesgo de ser detectados etc.). Otras son provocadas por características de nuestros impuestos y de las normas tributarias (complejidad en la liquidación, inestabilidad de la norma, inaplicación de sanciones o aplicación de sanciones leves, etc.). Y también existen causas motivadas en la cultura de la sociedad (carencia de conciencia tributaria, repulsa al pago, falta de credibilidad en los gobernantes, etc.). En realidad es la conjunción de todas ellas, la que tiende a potenciar la evasión.

Para plantear una solución a ésta situación, no existe una única medida a aplicar, sino este fenómeno estaría disuelto en todo el mundo. Se debe comenzar coordinando distintos sectores públicos para que actúen directamente sobre la sociedad, siendo imprescindible que el pueblo tome conciencia sobre lo trascendente que es el cumplimiento tributario. Además debe verse garantizada una justicia eficaz que castigue al que no cumple. Con estas medidas no se obtendrá un resultado inmediato, pero con el tiempo, será fundamental para el cumplimiento voluntario. Además sería conveniente ajustar el sistema impositivo con los principios tributarios y dar estabilidad y claridad a las normas fiscales.