



# PROGRAMA DE CULTURA TRIBUTARIA

Provincia del Chaco

## INDICE

<b>INTRODUCCION.....</b>	<b>1</b>
<b>I - APROBACIÓN LEGISLATIVA DE LOS TRIBUTOS EN ARGENTINA.....</b>	<b>2</b>
<b>ASPECTOS GENERALES SOBRE LOS IMPUESTOS.....</b>	<b>3</b>
<b>INGRESOS PUBLICOS .....</b>	<b>3</b>
<b>GASTOS PUBLICOS .....</b>	<b>4</b>
<b>IMPUESTOS Y TASAS RECUADADOS POR LA PROVINCIA DEL CHACO .....</b>	<b>5</b>
<b>TASAS RECAUDADAS POR EL MUNICIPIO DE RESISTENCIA .....</b>	<b>7</b>
<b>II -CULTURA TRIBUTARIA.....</b>	<b>11</b>
<b>VALORES DE LA CULTURA TRIBUTARIA .....</b>	<b>12</b>
<b>CONCIENCIA TRIBUTARIA.....</b>	<b>13</b>
<b>CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO.....</b>	<b>13</b>
<b>III - DEMOACRACIA Y CIUDADANÍA .....</b>	<b>14</b>
<b>EVASION FISCAL Y CIUDADANÍA .....</b>	<b>15</b>
<b>IV - LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA PROVINCIAL .....</b>	<b>17</b>
<b>MISION Y FUNCIONES .....</b>	<b>18</b>
<b>V - REFLEXIONES .....</b>	<b>21</b>

## **INTRODUCCION**

En el inicio de nuestro Programa de Cultura Tributaria intentaremos generar las condiciones y sentar las bases para un cambio positivo en nuestra sociedad en su conjunto, concientizar a jóvenes, emprendedores y público en general, sobre los beneficios sociales que se surgen del sistema tributario, inculcarles cultura ciudadana en sus vidas y prepararlos como futuros contribuyentes, resaltando valores como la solidaridad, respeto del bien común, compromiso, responsabilidad, etc.

Resulta primordial entonces, transmitir los aspectos que erigen a la tributación como el principal recurso económico para el sostenimiento económico del Estado y la fuente de financiamiento más genuina para atender las demandas públicas en educación, salud, seguridad para que éstas sean atendidas con la calidad que la sociedad espera.

Para el desarrollo e implementación del programa se proponen tres ejes:

- Información.
- Formación
- Concientización.

### **Objetivos Generales**

- Crear conciencia tributaria en la sociedad y fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.
- Lograr una cultura tributaria que posibilite una recaudación firme y sostenible en el mediano y largo plazo.
- Promover el manejo transparente de los recursos públicos de la Provincia.

### **Objetivos Específicos**

- Sensibilizar a la comunidad sobre la importancia de los impuestos en el desarrollo de nuestras economías.
- Capacitar al público objetivo y actores claves, sobre la importancia del cumplimiento tributario.

A partir de ello y para transmitir el contenido con la mayor sencillez y claridad posibles, pero con suficiente solidez conceptual, se estructuraron una serie de preguntas guía que ayuden a comprender y contextualizar el presente Programa y esbozar los principales rasgos de identidad

## **APORBACIÓN LEGISLATIVA DE LOS TRIBUTOS EN ARGENTINA**

Conforme la Constitución Argentina, el Congreso Nacional comparte sus facultades legislativas con las legislaturas provinciales y con la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. La facultad de gravar las importaciones y exportaciones se concede exclusivamente al Congreso Nacional compuesto por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

El proyecto se debate en la Cámara. Una vez que la Cámara de Diputados aprueba el proyecto pasa, con o sin modificaciones, a la Cámara de Senadores para su discusión donde se estudia, examina y debate.

Luego el Senado puede modificar y remitir, nuevamente, el proyecto a la Cámara de Diputados para su revisión, o aprobar y presentar el proyecto ante el Poder Ejecutivo. El Gobierno Central puede vetarlo, en cuyo caso el proyecto regresará al Congreso donde podrá ser aprobado por una mayoría de dos terceras partes de cada cámara.

Un proyecto se convierte en ley luego de su promulgación. En la legislatura provincial se lleva a cabo un procedimiento similar. La República Argentina no tiene un código impositivo. Las distintas categorías de impuestos se encuentran reguladas por leyes separadas, que se reforman con frecuencia.

El Gobierno Federal lleva a cabo la recaudación de contribuciones en relación con el impuesto a las ganancias, el impuesto sobre los bienes personales, el IVA (impuesto al valor agregado) y los impuestos indirectos en todo el territorio de la Nación y coparticipa a cada provincia de tales contribuciones, conforme a un acuerdo previo. Por su el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la mayoría de las provincias celebraron un convenio (convenio multilateral) cuyo objeto es evitar la doble o múltiple imposición de Impuesto a los Ingresos Brutos (impuesto provincial) a las empresas con actividades en más de una jurisdicción.

Finalmente, las leyes y ordenanzas tributarias se complementan con las regulaciones tributarias emitidas por el Poder Ejecutivo ya sea del ámbito nacional o provincial

## ASPECTOS GENERALES SOBRE LOS IMPUESTOS

### INGRESOS PUBLICOS: LOS IMPUESTOS

Son muchas las distintas definiciones que se pueden encontrar en libros de texto, manuales y hasta diccionarios, pero elijamos una.

#### ¿Qué es el impuesto?

El impuesto es una clase de tributo regido por derecho público y que, como se ha dicho, no implica una contraprestación directa por parte del **Estado**, al cual se considera el **sujeto activo** de las relaciones tributarias. El **sujeto pasivo** es el contribuyente, ya sea una persona física o jurídica.

#### ¿Porque hay que pagar impuestos?

Una parte de las necesidades que experimentan las personas puede satisfacerse de forma individual con los propios recursos. Pero hay otras necesidades cuya satisfacción individualizada no resulta posible, sino que es preciso atenderlas de forma colectiva, aunando esfuerzos mediante la aportación por cada uno de una porción de sus ingresos. Esa aportación se hace fundamentalmente mediante el pago de impuestos, con el fin de constituir lo que podríamos denominar un fondo común con el que cubrir el coste de los bienes y servicios públicos, es decir, los que se dirigen a satisfacer esas necesidades que cada persona no puede cubrir por sí sola. Los impuestos podrían, por tanto, definirse, en una primera aproximación, como aquellas cantidades de dinero que los ciudadanos están obligados por ley a pagar para que las Administraciones Públicas (el Estado Nacional, Provincial y los Municipios) dispongan de los recursos suficientes con los que financiar la satisfacción de las necesidades públicas, es decir, la provisión de los bienes y servicios públicos. En otras palabras, el pago de impuestos representa el costo que cada quien debe asumir, según su capacidad, para convivir en una sociedad civilizada.

## **GASTOS PUBLICOS**

Con una definición sencilla, el gasto público es el empleo de caudales públicos para la satisfacción de las necesidades públicas. Entre estos gastos que las Administraciones Públicas realizan para satisfacer las necesidades colectivas, pueden citarse, a título de ejemplo, los siguientes:

Los sanitarios, como los destinados a la construcción y mantenimiento de hospitales y centros de salud; a la adquisición de equipos y aparatos médicos; a la adquisición de medicamentos; o al abono de los sueldos del personal sanitario...

Los educativos, como los ocasionados por la construcción de centros escolares; por la compra de material didáctico, equipos informáticos o mobiliario; o por el pago de sus sueldos al personal docente...

Los culturales y recreativos, como los dirigidos a construir, equipar y mantener museos, bibliotecas, parques, jardines, instalaciones deportivas...

Los de seguridad y defensa, para costear la policía, los bomberos, los servicios de protección civil en general y las Fuerzas Armadas.

Los originados por el pago de las pensiones, las prestaciones por desempleo y otras prestaciones o ayudas de carácter social.

Los destinados a la construcción y mantenimiento de infraestructuras, como las carreteras, autopistas y autovías, los ferrocarriles, los puertos, los aeropuertos...

Los de recolección de residuos y el transporte público entre otros.

## **IMPUESTOS Y TASAS RECAUDADOS POR LA PROVINCIA DEL CHACO**

Los tributos que la provincia del Chaco recauda se encuentran legislados en el Código Tributario Provincial, hoy Ley provincial Nº 83-F.

El Código Tributario de la Provincia del Chaco se encuentra dividido en dos partes, llamadas libros.

En el libro segundo se encuentran los impuestos y tasas que recauda la provincia, y a su vez este libro se subdivide en títulos, en donde cada uno de estos títulos contiene un impuesto o tasa en particular.

Así encontramos que los impuestos y tasas provinciales son los siguientes:

- ✓ Impuesto Inmobiliario – Título primero
- ✓ Impuesto sobre los Ingresos Brutos – Título segundo;
- ✓ Impuesto de Sellos – Título tercero;
- ✓ Tasas Retributivas de Servicios – Título cuarto y quinto;
- ✓ Fondo para Salud Pública – Título sexto;
- ✓ Impuesto a los Billetes de Lotería – Título séptimo;

Los impuestos y tasas se aplican para financiar al Estado para que éste pueda hacer frente a los diversos gastos que tiene, como, por ejemplo, gastos en materia de salud, seguridad, educación, realización de obras públicas, asistencia social, etc.

Para determinar si una persona, que puede ser física o jurídica, debe pagar un impuesto o una tasa necesitamos saber que dice la ley al respecto en cada tributo en particular.

Es así, que tenemos que conocer cuál es el hecho imponible de cada impuesto y tasa. El hecho imponible es aquello que sucede en la realidad, que una acción que una persona realiza, que al hacerlo nace la obligación de pagar un impuesto o una tasa determinada.

Antes de comenzar a analizar los impuestos y tasas provinciales, debemos aclarar que existen otros gravámenes que la provincia recauda que no se encuentran en el Código Tributario, que, si bien son los menos, cabe resaltar la ley de consorcios camineros, Ley Nº 666-K, conocida con el nombre de Adicional 10%.

Este Adicional 10% se aplica de manera conjunta con el Impuesto sobre los Ingresos Brutos y tiene por objeto dotar de recursos a los consorcios camineros de la Provincia del Chaco.

A continuación, vamos a conocer el hecho imponible de cada uno de los impuestos y tasas nombrados más arriba.

### **Impuesto Inmobiliario**

Antes de establecer el hecho imponible de este impuesto debemos aclarar que existe el Impuesto Inmobiliario Urbano, que es recaudado por las municipalidades de nuestra Provincia, y el Impuesto Inmobiliario Rural, que lo recauda la Provincia del Chaco.

Nosotros nos vamos a ocupar del impuesto recaudado por Provincia, es decir, el Impuesto Inmobiliario Rural.

El hecho imponible de este impuesto está dado por la propiedad o por el usufructo de inmuebles, fuera del ejido municipal, en el territorio de la Provincia del Chaco.

Es decir, que cuanto una persona es propietaria, usufructuaria, es poseedora a título de dueño u ocupante de tierras rurales, debe pagar este impuesto, siempre y cuando que este inmueble no esté ubicado dentro de los límites de algún municipio.

Principalmente este impuesto se aplica sobre los campos ubicados en la Provincia.

### **Impuesto sobre los Ingresos Brutos**

Este es el principal impuesto que recauda la Provincia y por el cual obtiene la mayor recaudación. Su hecho imponible está definido por el ejercicio habitual y a título oneroso de comercio, industria, profesión, oficio, negocio, locaciones de bienes, obras o servicios, inversión de capital o cualquier otra actividad, civil y comercial, dentro de los límites de la Provincia.

Entonces cuando una persona, sea humana o jurídica o algún ente, realiza en el territorio de la Provincia del Chaco, algo de lo enunciado en el párrafo anterior debe tributar este impuesto.

Como ejemplo podemos citar a todos los negocios que conocemos, a los profesionales (médicos, arquitectos, técnicos, etc.), a los que realicen algún oficio (plomeros, electricistas, etc.), alquileres, por citar solo algunos.

### **Impuesto de Sellos**

El impuesto de Sellos se debe pagar por todos los actos, contratos y operaciones de carácter oneroso que se realicen en el territorio de la provincia, para surtir efectos en ella.

Por ejemplo, este impuesto lo encontramos cuando dos personas firman un contrato de alquiler de un inmueble, por un lado, el dueño de ese inmueble, el locador, y por otro lado el que va a hacer uso de ese bien, el locatario.

En este caso va a nacer el impuesto de sellos y va a tener que ser abonado por las dos personas que participaron en ese contrato.

También podemos encontrar este impuesto en los resúmenes de las tarjetas de crédito, en los contratos por los cuales se crean sociedades comerciales, entre tantos otros casos.

### **Tasas Retributivas de Servicios**

Estas tasas se deben pagar cuando hacemos uso de determinados servicios administrativos que presta el Estado provincial.

Por ejemplo, al realizar un cambio de domicilio en el Registro Civil, o cualquier otro trámite en ese organismo debemos pagar una tasa retributiva de servicios, también debemos hacerlo ante ciertos actos que realice la Administración Tributaria Provincial o el Registro Público de Comercio o cualquier otro organismo o repartición del Poder Ejecutivo Provincial.

### **Fondo para Salud Pública**

Este tributo lo deben abonar los empleadores, por un lado, y los empleados, por el otro.

El hecho imponible estaría dado por la existencia de personal en relación de dependencia dentro de la Provincia del Chaco.

Entonces cuando una empresa, o un profesional o cualquier otra persona posea empleados en la provincia, se deberá pagar Fondo para Salud Pública, con la particularidad que lo deben abonar, tanto el empleador como el empleado en partes iguales.

## **TASAS RECAUDADAS POR EL MUNICIPIO DE RESISTENCIA**

Al abordar la cuestión de los tributos recaudados por los municipios en cada una de las provincias, en general, y en la provincia del Chaco, en particular, debemos saber que cada uno de aquellos poseen potestad tributaria, que, si bien es derivada, los autoriza a crear sus propias fuentes de ingresos tributarios.

Esto nos lleva a que cada municipio va a tener tasas distintas, pudiendo existir algunas que sean iguales, pero seguramente encontraremos o podríamos encontrar tasas que se cobren en algún/nos municipio/s y en otro/s no existan.

Otro tema importante, es destacar que los municipios solamente pueden crear y financiarse a través de tasas mayoritariamente, pudiendo hacerlo también de contribuciones de mejoras, como fuentes de financiación propia, más allá de los fondos que reciben de la provincia a la cual pertenecen.

Por último y antes de analizar las tasas de la ciudad de Resistencia, recordemos que los tributos están clasificados en tres grandes categorías: los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales o de mejora, y por mandato de nuestra Constitución Nacional se les encuentra vedado la creación de impuestos a los municipios.

Una excepción a lo expresado en el párrafo anterior, lo constituye el impuesto inmobiliario urbano, que, en nuestra provincia, es recaudado por los municipios.

Todo lo relacionado con la materia tributaria municipal de la ciudad de Resistencia, se encuentra legislado en la Ordenanza Tributaria Nº 13.258, la cual se encuentra dividida en dos partes: parte general y parte especial.

Cada una de esas partes están compuestas o subdivididas en títulos los cuales tratan sobre temas específicos de la materia.

En la parte especial se encuentran legislados los tributos que recauda este municipio en cada uno de sus títulos, los cuales pasamos a enumerar:

- Impuesto Inmobiliario – Título XII;
- Impuesto al Mayor Valor del Bien Libre de Mejoras – Título XIII;
- Tasas Retributivas de Servicios – Título XIV;
- Tasa por Inspección para Habilitación de Locales Comerciales, Industriales o de Servicios – Título XV;
- Tasa de Registro, Inspección y Servicios de Contralor – Título XVI;
- Tasa de Habilitación de Estructura de Soporte de Antena – Título XVII;
- Tasa de Inspección de Estructura de Soporte de Antena – Título XVIII;
- Ecotasa – Título XIX;
- Vendedores en la Vía y Espacio Público – Título XX;
- Tasa por Habilitación y Control de Espectáculos Públicos – Título XXI;
- Derecho a la Ocupación del Espacio Público o Privado Municipal – Título XXII;

- Impuesto a la Publicidad y Propaganda – Título XXIII;
- Patente Automotor – Título XXIV;
- Derechos de Oficinas – Título XXV;
- Derecho de Abasto, Ferias y/o Mercados – Título XXVI;
- Servicios de Protección a la Salud – Título XXVII;
- Derecho de Cementerios y Servicios Fúnebres – Título XXVIII;
- Derechos Relativos a la Construcción y Edificación – Título XXIX;
- Derecho sobre Fraccionamiento de Tierras, Mensura, Catastro y Subdivisiones – Título XXX;
- Derechos Relativos a las Instalaciones Eléctricas en Viviendas y Electromecánicas – Título XXXI;
- Licencia de Conducir – Título XXXII;
- Transporte Público y Remoción y Estadía de Vehículos en general – Transporte Público – Habilitación de Vehículos – Registro de Automóviles Clásicos – Título XXXIII;
- Rentas Diversas – Título XXXIV;
- De la Contribución de Mejoras – Título XXXV.

Seguidamente pasaremos a comentar el hecho imponible de los principales tributos municipales.

### **Impuesto inmobiliario**

Este impuesto se debe pagar por toda propiedad inmueble situada dentro del ejido municipal. Los sujetos que están obligados al pago son los propietarios, los poseedores a título de dueños y los usufructuarios.

Recordemos que al abordar el tema de los impuestos provinciales hablamos del impuesto inmobiliario también, y en ese punto aclaramos que existía el impuesto inmobiliario rural, recaudado por la provincia del Chaco, y el impuesto inmobiliario municipal, el cual ahora no ocupa, recaudado por los municipios.

### **Tasa por Inspección para Habilitación de Locales Comerciales, Industriales o de Servicios**

Esta tasa debe ser abonada por los servicios de inspección dirigidos a verificar el cumplimiento de los requisitos exigibles para la habilitación de todo local, establecimiento u oficina destinado a la actividad comercial, industrial o de servicios.

También esta tasa se debe pagar cuando se produzca el traslado del local, el cambio de actividad, cambio de denominación o transferencia de la titularidad del establecimiento.

El servicio retribuido a través de esta tasa es la verificación de la seguridad que ofrece el local, en cuanto a sus condiciones constructivas, las instalaciones eléctricas, las condiciones de higiene-sanitarias, entre otras.

### **Tasa de Registro, Inspección y Servicios de Contralor**

En este caso se está retribuyendo los servicios que presta el municipio en cuanto a sus tareas de control ejercidas bajo el denominado poder de policía.

El titular de un local, establecimiento, sucursal u oficina debe pagar esta tasa por la realización de los servicios de registración y control de los locales, fiscalización de la fidelidad de las pesas y medidas, supervisión de exhibición de publicidad propia y lealtad comercial y defensa al consumidor.

### **Ecotasa**

La Ecotasa se encuentra dentro de los llamado tributos verdes, los cuales tienen por objetivo, en términos generales, proteger y promover el cuidado de nuestro medio ambiente.

Esta tasa es cobrada por el municipio por el control y fiscalización de las actividades económicas productoras de bienes y servicios que generen residuos líquidos, sólidos y/o gaseosos, que se consideren peligrosos para al preservación, cuidado y mejoramiento ambiental de la ciudad de Resistencia.

### **Patente Automotor**

Este tributo se deberá abonar por la radicación de vehículos en el ejido municipal.

La ordenanza establece que se entiende por vehículo a los automotores de propiedad particular, vehículos destinados al transporte de pasajeros y de carga, trailers, acoplados, semi remolques, casillas rodantes, motos, etc.

### **Derechos Relativos a la Construcción y Edificación**

En este caso, estamos frente a una tasa relacionada exclusivamente con la actividad de construcción.

Se deberá abonar esta tasa por los servicios municipales técnicos, de estudio de planos y demás documentos, inspección y verificación de la construcción de edificios, sus modificaciones,

ampliaciones y remodelaciones, que se efectúen en la jurisdicción de la municipalidad de Resistencia.

### **Licencia de Conducir**

Por los trámites que se efectúan para la obtención de la licencia de conducir y entrega del carnet habilitante, incluyendo los exámenes médicos, exámenes teóricos y prácticos de educación vial, fotografía y gastos, se deberá pagar esta tasa.

### **CULTURA TRIBUTARIA**

La Real Academia de la Lengua Española<sup>1</sup> define a **cultura** como “Conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grados de desarrollo artísticos, científico, industrial, en una época, grupo social”. Por lo que toda sociedad tiene cultura y toda cultura es puesta en práctica, por las personas que se interrelacionan; siendo de esta manera la sociedad igual a la cultura.

**Carolina Roca**<sup>2</sup> define cultura tributaria como un “Conjunto de información y el grado de conocimientos que en un determinado país se tiene sobre los impuestos, así como el conjunto de percepciones, criterios, hábitos y actitudes que la sociedad tiene respecto a la tributación”.

En la mayoría de países latinoamericanos ha prevalecido una conducta social adversa al pago de impuestos, manifestándose en actitudes de rechazo, resistencia y evasión, o sea en diversas formas de incumplimiento. Dichas conductas intentan autojustificar, descalificando la gestión de la administración pública por la ineficiencia o falta de transparencia en el manejo de los recursos, así como por la corrupción.

Las Administraciones Tributarias de América Latina y del mundo han visto que la solución a los problemas económicos y el desarrollo de los pueblos está en la educación tributaria; considerándose desde un punto de vista social con la obtención de valores éticos y morales, a través de una convivencia ciudadana que dan base y legitimidad social a la tributación y al cumplimiento de las obligaciones tributarias como una necesidad del país y las provincias, siendo el estado el interesado de promover este proyecto.

---

<sup>1</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición 2001. p. 483

<sup>2</sup> Roca, Carolina. Estrategias para la formación de la cultura tributaria – Asamblea General del CIAT N° 42, Guatemala, 2008- Serie Temática Tributaria N°15 Setiembre 2011 Asistencia al Contribuyente p. 66

## LOS VALORES DE LA CULTURA TRIBUTARIA

Es posible identificar numerosos valores éticos que se relacionan con la tributación. Sin embargo, las principales pautas de conducta subyacentes en el cumplimiento de las obligaciones fiscales y, por ende, fundamentales de la cultura tributaria, pueden agruparse según el tema principal al que se refieran.<sup>3</sup>

### RESPECTO A LA VERDAD:

- **Honestidad:** Decoro, recato, decencia en el decir y el actuar. Apego a la verdad, ante sí mismo y ante los demás.
- **Honradez:** Rectitud de ánimo, integridad en el obrar.
- **Integridad:** Entereza, consistencia en el pensar, el creer, el decir y el actuar.

### RESPECTO A LA LEGALIDAD:

- **Respeto:** Consideración y valoración de las normas, las personas y las instituciones. Reconocimiento y acatamiento de la ley y la autoridad. Atención de los deberes y derechos, tanto propios como ajenos.
- **Justicia.** Calidad de hacer lo que es debido por derecho o razón.
- **Rectitud:** Observancia de una conducta justa y correcta, apega al deber ser de los principios éticos.
- **Responsabilidad:** Compromiso de cumplir los deberes propios, asumiendo las consecuencias de lo que se hace o deja de hacer.
- **Disciplina:** Respeto y observancia de los valores propios, de los compromisos autoimpuestos y de las normas en general.
- **Prudencia:** Buen juicio, cautela, sensatez, capacidad de prever y evitar peligros.

### RESPECTO A LA SOCIEDAD:

- **Participación:** Disposición de actuar y aportar en función de una creencia o un fin.
- **Cooperación:** Colaboración, acción conjunta y concertada hacia un fin común.
- **Equidad:** Justicia natural, disposición de dar a cada quien lo que le corresponde

---

<sup>3</sup> Los conceptos siguientes corresponden a una versión libre de las acepciones del Diccionario de la Lengua Española, 22ª. edición (Real Academia Española) y del Diccionario Larousse.

### **Conciencia tributaria.**

El concepto de Conciencia Tributaria según Felicia Bravo<sup>4</sup> es “la motivación intrínseca de pagar impuestos” refiriéndose a las actitudes y creencias de las personas, es decir a los aspectos que motivan la voluntad de contribuir, reduciéndose al análisis de la tolerancia hacia el fraude y se cree que está determinada por los **valores personales**.

### **Cumplimiento tributario.**

El cumplimiento tributario voluntario va relacionado con la moral fiscal que está constituida por una sola variable denominada tolerancia al fraude inscrita en la dimensión de los valores y motivaciones internas del individuo; los resultados por el incumplimiento de las Administraciones Tributarias, en las cuales existen altas percepciones de riesgo, así como la sensibilidad al aumento de las sanciones, no tienen relación con la gran magnitud del incumplimiento de las obligaciones tributarias.

El hecho tributario es un acto de dos vías entre el contribuyente y el Estado, en el que a este último corresponde una doble función: la de recaudar los impuestos y la de retornarlos a la sociedad bajo la forma de bienes y servicios públicos. Se trata de un proceso social regulado, en el cual el cumplimiento tributario responde a un mandato legal que el contribuyente debe acatar y que la autoridad debe hacer cumplir, según las facultades que la ley le confiere. De ahí que la conciencia tributaria de los ciudadanos se pueda fortalecer al aplicar mecanismos de control más estrictos, siempre que el estado dé muestras de administración honesta y eficiente. Independientemente de que una sociedad se encuentre regida o no por un sistema democrático, el cumplimiento de los deberes fiscales responde a un orden legislado, provisto de normas, plazos y sanciones determinados, que dota a la autoridad tributaria de la potestad de cobrar los impuestos y de actuar en contra de quienes incumplan la obligación de pagarlos.

Sin embargo, el ámbito de acción de la Administración Tributaria va más allá del mero cobro de impuestos. Esto es algo que a muchas de ellas no les resulta tan evidente, algunas ven a la **educación fiscal** como algo superfluo o, en el mejor de los casos, como un elemento accesorio

---

<sup>4</sup> Bravo Salas, Felicia. Perú, Los Valores Personales no Alcanzan para Explicar la Conciencia Tributaria: Experiencia en el Perú – CIAT Revista de Administración Tributaria N° 31 Junio 2011,p.1

o complementario de sus quehaceres principales, sin percatarse que la formación de la cultura tributaria representa, en el largo plazo, una de las bases más sólidas y confiables en las que puede sustentarse la recaudación.

## **DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA<sup>5</sup>**

El concepto de democracia está ligado íntimamente al de ciudadanía. Expresa un ideal clásico, vinculado a valores inherentes a nuestra civilización y tradición, y aunque no siempre estos dos conceptos hayan ido juntos, podríamos afirmar que la democracia no se sostiene sin el apoyo de la ciudadanía.

Para precisar aún más esta relación, conviene explicitar qué se entiende por democracia y qué por ciudadanía.

En principio, para mayor comprensión del término democracia, distinguiremos a ésta en un doble sentido:

- Democracia política, entendida como forma de gobierno, en la que se encuentra vigente un conjunto de pautas institucionales que conforman un orden representativo.
- Democracia como estilo de vida, en tanto práctica inspirada en un conjunto de valores que se relacionan con el bien común, los derechos humanos, la libertad, la aceptación de las propias responsabilidades y el respeto por las diferencias.

Ciudadanía, por su parte, implica un estado civil en el que confluyen elementos de tipo jurídicos, políticos y morales. Estos elementos otorgan identidad y pertenencia a los miembros de la comunidad que están protegidos por las instituciones, y al mismo tiempo, están dispuestos a contribuir por ellas. En el sentido jurídico, la idea de ciudadanía tiene que ver con el reconocimiento de una serie de derechos y de deberes, relacionados con la participación en la esfera pública. En cuanto a lo político, se relaciona con la puesta en práctica de los derechos y los deberes reconocidos. Y desde el punto de vista moral, ciudadanía constituye una dimensión ética que nos confiere identidad como seres políticos.

La noción de convivencia encuentra sentido al construir una moral ciudadana que nos compromete a colaborar en la perfección de la sociedad.

---

<sup>5</sup> Modelo de Cultura Tributaria - Núcleo de Asistencia Fiscal Argentina –AFIP.

El respeto a las normas conlleva la utilización de los mecanismos institucionales para resolver los conflictos en el marco de la ley y de la justicia. En este sentido, el consenso es el único procedimiento legítimo para efectuar los cambios que sean necesarios en el sistema normativo vigente.

Es así como la toma de conciencia individual se vuelve necesaria, porque solo mediante la suma de las voluntades de cada uno, se puede llegar a alcanzar una moral en la que el cumplimiento sea la regla, y no la excepción.

### **EVASION FISCAL Y CIUDADANIA**

Cuando nos proponemos cambiar una realidad que percibimos como injusta, necesitamos modificar las conductas individualistas e iniciar un camino hacia la participación como ciudadanos responsables. Es aquí donde resulta importante reflexionar sobre las actitudes de "viveza criolla", "picardía", o "cultura del atajo" que perjudican al resto de la sociedad, o en otros términos, sobre la relación que se establece entre el ciudadano y las normas.

Estado. No hay país que pueda subsistir sin el aporte de la ciudadanía para mantener su estructura. Sin embargo, la cultura de la evasión sigue siendo una constante en nuestra historia. De allí que nos parece vital pensar los distintos tipos de abordaje del fenómeno de la evasión. Ese es un desafío que requiere estudio e investigación.

La evasión tributaria es un fenómeno complejo. Si bien los porcentajes varían notoriamente, ninguna sociedad está exenta de la pérdida de recursos a través de este tipo de práctica fraudulenta. Las causas que la originan son numerosas y heterogéneas. Varían de un país a otro y obedecen tanto a factores estructurales como a situaciones o motivaciones individuales. Sin embargo, también pueden reconocerse rasgos en común.

Más allá de las diferencias conceptuales y metodológicas que plantean muchos de los trabajos de investigación sobre el tema, hay elementos coincidentes acerca de los factores que estructuran la subjetividad fiscal de los ciudadanos. Algunos, identifican justificaciones que orientan la moral y el comportamiento, otros, hacen referencia a los fenómenos que moldean las percepciones de los ciudadanos.

Entre los principales factores que forman la cultura fiscal se destacan las percepciones que los ciudadanos tienen sobre fenómenos como la economía informal, la equidad del sistema tributario, la prestación de bienes y servicios por parte del Estado y la evasión.

En cuanto a la *economía informal*, es necesario diferenciar la exclusión involuntaria (relacionada más con las condiciones socioeconómicas por las que atraviesa la población como la pobreza, el nivel educativo o la distribución del ingreso), de la voluntaria. Si bien esta distinción no justifica a ninguna de las dos, su diferenciación puede ser útil para la comprensión del fenómeno y orientar el trabajo de las AT (Administraciones Tributarias) hacia la reducción de las consecuencias. En el caso de la exclusión voluntaria, se trata de una elección racional la que motiva el comportamiento fiscal, que involucra una evaluación de costo-beneficio, dado que cuanto mayor sea la parte de ingresos que deba destinarse al cumplimiento de las obligaciones tributarias, menor será el ingreso neto final. Torgler y Schneider (2007) argumentan que el incumplimiento tributario aumenta cuando los individuos perciben que existen mayores incentivos para trabajar en el mercado informal.

Para revertir la informalidad, existen diversas experiencias de Regímenes Simplificados de Tributación. Es el caso del monotributo y del monotributo social que buscan promover la formalidad y favorecer la inclusión de los ciudadanos a través de las prestaciones de la seguridad social.

La *equidad del sistema tributario* es vista en general como una idea formal más que real. Así, la sensación de que el sistema impositivo es injusto o inequitativo incide negativamente en la voluntad de los ciudadanos de contribuir con el pago de los impuestos. La percepción de injusticia puede convertirse para muchos en el argumento que justifica el incumplimiento, a modo de un mecanismo que compense la inequidad. En este sentido, la percepción de inequidad del sistema va en desmedro de su legitimidad, lo cual reduce aún más la tendencia hacia el cumplimiento.

La *prestación de bienes y servicios públicos* es un claro indicador del uso de los recursos tributarios. **En la medida que los ciudadanos perciban que el sistema tributario es una herramienta eficiente en la distribución de ingresos, ya sea por vía directa o indirecta, esto incidirá positivamente sobre la voluntad de cumplimiento.** Por el contrario, cuando una sociedad percibe que los impuestos no se asignan adecuadamente, la evasión puede ser un modo de condenar la eventual ineficacia del Estado.

En este contexto, si la gestión del Estado despierta confianza, los ciudadanos mostrarán una mayor tendencia al cumplimiento. En cambio, si la percepción acerca del Estado y de sus funcionarios muestra señales de ineficiencia, discrecionalidad o de estímulo a la corrupción, los ciudadanos se inclinarán por eludir el pago de las obligaciones tributarias en la medida en que el costo moral de no cumplir con la ley disminuye.

En un escenario de falta de apego a la norma, la motivación por el cumplimiento se reduce. Si los ciudadanos notan que otros evaden impuestos, aumenta la probabilidad de actuar de la misma forma. La *evasión* se profundiza aún más si la percepción de riesgo es baja y la falta de castigo es un hecho constatable y perceptible por los ciudadanos. También es válido el caso inverso: si se cree que todos cumplen y si el riesgo a ser detectado es más alto, posiblemente se tenga una mayor motivación a cumplir, ya que el costo moral de evadir aumenta. Asimismo, no son las personas de menores recursos las que por necesidad evadirían más. Por el contrario, la probabilidad y magnitud de la evasión crece de acuerdo al nivel de ingresos de los individuos ya que cuentan con mejor asesoramiento, mayor volumen de retorno y una anticipada estrategia de negociación en caso de ser descubierto (Giarrizo, 2014:60). Al mismo tiempo, la reputación no parece ser un problema en la medida en que no se ven afectados por ser señalados públicamente como deudores.

## **LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA PROVINCIAL**

Las Administraciones tributarias son organismos insertos en el sistema público y que a su vez se encuadran en la esfera del Poder Ejecutivo relacionándose con éste a través del Ministerio de Hacienda Y Finanzas. La ATP del Chaco no escapa a esa regla y para conocerla un poco más, a continuación, se describen algunos de los aspectos institucionales más relevantes. En los últimos años, el organismo, a través de la sanción de la Ley Provincial n° 5304- (complementa la Ley n° 330/60 t.v.) inició un proceso de modernización que implicó el paso de la Dirección General de Rentas a la Administración Tributaria Provincial. Dicho proceso demanda aún en la actualidad, grandes esfuerzos para desarrollar e implementar con éxito importantes iniciativas en el campo tributario, relativas a reformas de la legislación, reingeniería de procesos, implementación de sistemas de información y aplicación de nuevas tecnologías, entre otras. Pudiéndose identificar la implementación de importantes cambios que lograron fortalecerla institucionalmente.

La Administración Tributaria de la Provincia del Chaco, es actualmente, una entidad autárquica, en el orden administrativo, financiero y operativo, en lo que se refiere a su organización y funcionamiento con autonomía reglamentaria, otorgada por la Ley N° 6611/10- la cual asigna responsabilidades primarias relativas a la prestación del servicio impositivo.

En el desarrollo de sus funciones, la entidad tributaria ha demostrado una buena performance recaudatoria, ello se refleja tanto en el incremento absoluto de la recaudación en los últimos años como así también en los indicadores de eficiencia peso gastado/peso recaudado. Desde el año 2009 a la actualidad esa relación ha disminuido gradual y sistemáticamente denotando entre otras cosas una gestión más eficiente. En provincias como Chaco, el crecimiento de los niveles recaudatorios es preponderante no sólo porque significa un incremento de los recursos genuinos de para la provincia del Chaco sino porque reduce la excesiva dependencia de los fondos del Estado Nacional.

### **MISION**

En el ámbito de la Provincia del Chaco, la ATP tiene como misión asegurar la recaudación y el control de los recursos primarios de la Provincia provenientes del sistema tributario y la aplicación eficaz de las normas que lo sustentan, brindando un servicio a la sociedad y actuando de modo de garantizar el más alto grado de confianza pública en su integridad, eficiencia e imparcialidad. La misión de la entidad se establece tanto el artículo n° 59- de la Constitución Provincial como en el artículo n°2- del Código Tributaria Provincial.

### **FUNCIONES**

En el ámbito de las facultades y atribuciones establecidas en la Ley de Autarquía de la ATP - Ley N° 6611- y el Decreto 1346/10 -se identifican distintas áreas de trabajo con funciones atribuibles a cuatro procesos denominados “principales” o “claves”, es decir, que tienen relación directa con la misión de la organización. Para sostener a dichos procesos, aparecen otros denominados de “apoyo”, conformando lo que sería el Mapa de Procesos de la ATP.

Figura n° 1



Fuente: Trabajo de investigación sobre ATP – Acreditado en IPAP Chaco.

De acuerdo al esquema anterior los procesos claves se gestionan de acuerdo a la normativa vigente, reglamentos, procedimientos, prácticas de trabajo implícitas o explícitas de la organización y se detallan a continuación:

**Asistencia al público:** comprende todas las actividades referentes a la relación con el contribuyente/usuario. Anteriormente fueron enumeradas las actividades correspondientes en el desarrollo del criterio “enfoque en el usuario o destinatario de los bienes y servicios”.

**Recaudación:** Actividades relacionadas con la evaluación y seguimiento de los planes y sistemas recaudatorios establecidos por la Administración. Se agrupan en la Dirección de Recaudación y sus correspondientes subdivisiones: Recaudación (Dirección Nivel II), Tributos y Receptoría.

**Fiscalización:** tiene entre sus propósitos principales la coordinación y seguimiento de las políticas, planes y programas relativos al control de los tributos a cargo de la ATP, con el fin de reducir la evasión fiscal y mejorar el cumplimiento voluntario por parte de los contribuyentes. Estas actividades se agrupan en la Dirección de Fiscalización con subdivisiones en Externa, Interna y Puestos Limítrofes.

**Gestión de la deuda:** incluye las actividades de determinación y cobro compulsivo de obligaciones fiscales. Participan en este proceso los departamentos: Instancia Prejudicial,

Planes de pago e Intimaciones, (dependientes de la Dirección de Recaudación) y las áreas Ejecuciones Judiciales; Sumarios y Multas (dependientes de la Dirección Jurídica).

Los procesos de apoyo que permiten el desarrollo de los procesos claves se agrupan en el resto de las áreas funcionales: desde **Compras, Remuneraciones, Tesorería y Personal hasta los procesos informáticos; Desarrollo y Administración de Datos, Soporte y Procesamiento.**

Todos los procesos expuestos en la figura anterior apuntan a la **satisfacción de la comunidad y la creación de valor público.**

## REFLEXIONES FINALES

Si bien Administraciones Tributarias son el nexo entre el Estado y los ciudadanos para articular el sistema tributario las mismas no son responsables de la distribución del gasto público ni de la definición de la política fiscal. Sin embargo, podemos considerarlas actores claves en la cohesión social, en tanto su misión está dirigida a promover el cumplimiento voluntario, el desarrollo económico y una mayor inclusión. En relación a este propósito, dentro de sus atribuciones, hay un amplio campo de acción para incidir y fortalecer la cultura tributaria de los ciudadanos.

Son ellos quienes tienen derecho a exigir a sus gobernantes transparencia en el uso de los fondos públicos en el marco de un compromiso mutuo en el que también cumplen con sus obligaciones tributarias y lo reconocen como la única forma posible de sostener a un Estado presente en los distintos ámbitos de su vida.

Resulta valioso entonces, para todos como comunidad, reconocer y fomentar los valores que nos mejoran para enfrentar los nuevos desafíos regionales, nacionales e internacionales y nos permitan desarrollarnos de manera sostenible. Para ello es imprescindible comprender que cada ciudadano debe **contribuir** de acuerdo a su capacidad y **recibir** en la medida de sus necesidades, ejerciendo responsablemente sus derechos y cumpliendo con sus deberes y obligaciones.