

Universidad del CEMA



Año 2001

“Evasión Impositiva en la Argentina”

Docentes:

***Pertierra Cánepa, Francisco
Pavía, Carolina***

Trabajo realizado por:

***Zeitoune, Jaime
Pazo, H. Gonzalo***

INDICE

Introducción al trabajo.	1
Los avances tecnológicos y su impacto en el fenómeno de la evasión fiscal a nivel internacional.....	3
El comercio electrónico en América Latina.....	4
Importancia cuantitativa del comercio electrónico a nivel internacional.	4
Comercio electrónico y su problemática fiscal.....	5
Globalización y evasión.....	7
El fenómeno de la evasión.	11
Motivos que inciden en el fenómeno de la evasión.	13
Factor sociocultural.....	16
Acciones gubernamentales que sin proponerselo inducen al incumplimiento.	16
Planes especiales de cumplimiento fiscal.....	17
Falta de información y transparencia sobre el destino de los fondos públicos.....	17
Las deficiencias en el dictado y la cantidad de normas que regulan la actividad.....	18
La presión tributaria.....	20
Inequidad del sistema tributario.	20
Regresividad del sistema tributario.	21
Estabilidad en el cargo por parte del administrador.	22
El caso español.....	23
Medidas adoptadas en argentina para combatir la evasión.....	25
Encuesta sobre la “evasión impositiva en la argentina”.	26
Diseño.....	26
Canales utilizados.....	27
Segmentación de la encuesta.	28
Resultados obtenidos.	28
Conclusiones sobre la encuesta realizada.....	34
Conclusiones y propuestas para combatir el flagelo de la evasión en la Argentina.	36
Bibliografía	42
Anexo complementario.....	45
Encuesta sobre la evasión impositiva en la argentina.....	46
Datos estadísticos sobre la encuesta.	48
<i>Sexo masculino:</i>	48
<i>Sexo femenino:</i>	51
<i>Total general:</i>	54

Introducción al trabajo.

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 que debe asumir (salud, educación, justicia, etc.), así como también administrar el gasto público a través de una herramienta imprescindible como es el presupuesto.

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 arrojan déficit fiscal, y más compleja se torna esta situación si este se convierte en una tendencia.

Básicamente decimos que se produce el déficit cuando:

$$\text{Déficit Fiscal} \rightarrow \text{Ingreso Público} < \text{Gasto Público}$$

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, estos, 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*”.

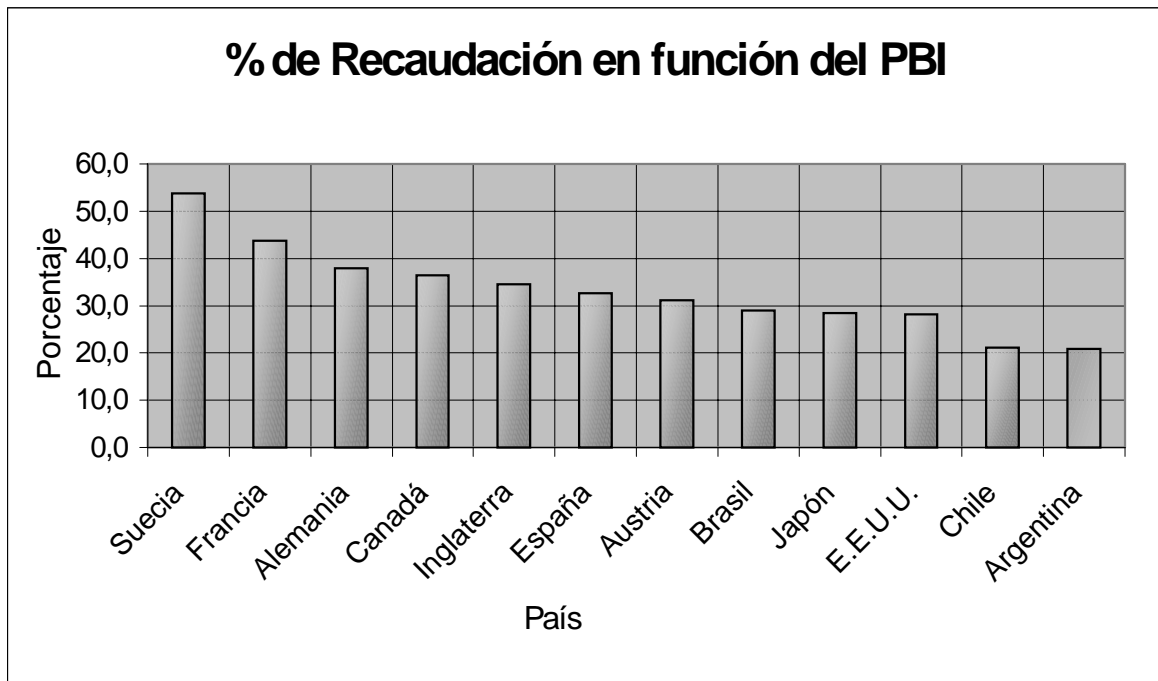
Se analizarán los distintos motivos que tienen incidencia sobre este fenómeno, a nivel internacional, y en particular sobre la Argentina, advirtiéndole al lector que en general las causales, del flagelo bajo estudio, entre los distintos países son similares, por ello cuando

tratemos el problema desde el punto de vista del estado o de la Administración Tributaria el desarrollo del mismo es válido para varios países en general.

El flagelo de la evasión afecta a todo tipo de empresas, organizaciones, entidades gubernamentales, individuos, etc. En este sentido, dicho fenómeno afecta del mismo modo a los emprendedores que buscan formar una organización que le sirva de soporte para desarrollar su negocio, partiendo de sus convicciones.

En principio, podemos comenzar el análisis verificando la diferencia que se observa al comparar la distintas recaudaciones obtenidas por varios países:

Gráfico I: Recaudación Tributaria por País.



Fuente: **Diario Clarín, Suplemento Económico, 20 de Mayo de 2001.**
ANSES, Ministerio de Economía, IEFE, CEMA.

Sin lugar a dudas la variación en la recaudación de los distintos países que se encuentran en el gráfico depende de distintas variables como por ejemplo el diseño de los distintos sistemas tributarios de cada país, la presión tributaria ejercida, el desarrollo de la Administración Tributaria de cada uno, etc.

Obviamente que no podemos atribuir, totalmente, la variación registrada, al problema de la evasión, pero sin lugar a dudas que la misma se encuentra implícita en el gráfico transcrito.

Nuestro objetivo no se limita solamente al análisis de las causales más importantes que inciden sobre la evasión impositiva, sino también a la toma de conciencia que se debe inculcar a nuestra sociedad sobre el daño que tal evasión causa.

Solo de ese modo comenzaremos efectivamente a erradicar este flagelo de nuestro país, permitiéndonos liberarnos de los serios inconvenientes económicos, sociales, etc. que hoy debemos padecer a consecuencia.

Para lograr el abordaje de los temas planteados precedentemente se desarrollarán los conceptos teóricos necesarios para el correcto tratamiento del tema, objeto de estudio, de la presente colaboración.

Se analizarán datos estadísticos, sobre recaudación, Producto Bruto Interno (P.B.I.), presión tributaria ejercida en distintos países, como impacta en la recaudación las distintas modificaciones en las alícuotas impositivas o bien en el impacto de la presión tributaria en su conjunto, etc. que permitan mensurar y cuantificar la magnitud del tema bajo estudio. Debemos aclarar que al estudiar un tema que se encuentra altamente vinculado con operaciones marginales de la economía, en general trabajaremos sobre estimaciones efectuadas por distintos organismos oficiales, consultoras, profesionales independientes, etc.

Además de la información que se vertirá sobre la presente colaboración, mostraremos como este fenómeno es percibido por parte de nuestra sociedad, dado que realizaremos encuestas de opinión donde obtendremos información acerca de cuál es la opinión de nuestra sociedad sobre el grado de evasión en la Argentina, sus principales causales, etc.

Los avances tecnológicos y su impacto en el fenómeno de la Evasión Fiscal a nivel internacional.

La evasión fiscal no es un fenómeno desarrollado únicamente en la Argentina, sino más bien un flagelo que preocupa a todas las Administraciones Tributarias; una problemática que podríamos definir de nivel internacional. Claro está que en países desarrollados la incidencia de este fenómeno, por lo general, no es tan importante como en aquellos que no han logrado un elevado nivel de desarrollo. La justificación de esta diferenciación tiene su asiento en elementos tales como solidaridad social, menores niveles de corrupción gubernamental, sistemas de fiscalización implementados, etc.

En muchos casos la causa generadora del flagelo bajo análisis tiene su correlación en la falta de responsabilidad y solidaridad de los contribuyentes, una actitud que podríamos calificar como transgresora; pero en otros casos se produce como consecuencia de la falta de reacción por parte de las Administraciones Tributarias para adoptar los sistemas tributarios, las estructuras, las normativas, etc. a los constantes cambios planteados por los distintos mercados intervinientes en las relaciones básicamente comerciales desarrolladas en todo el mundo.

De este modo se está incentivando indirectamente a un menor cumplimiento de la obligación fiscal. Podríamos citar como ejemplo esclarecedor de la situación planteada el caso de lo que ocurre, como consecuencia de la globalización y el avance tecnológico, con el comercio electrónico, modalidad nueva que por un lado tiene un fuerte crecimiento facilitando y agilizando los intercambios internacionales, y por otro lado plantea una concreta y preocupante posibilidad de evasión impositiva internacional.

Resulta oportuno definir brevemente el concepto de “comercio electrónico” a los efectos de lograr una mejor comprensión del tema que se desarrolla en este acápite.

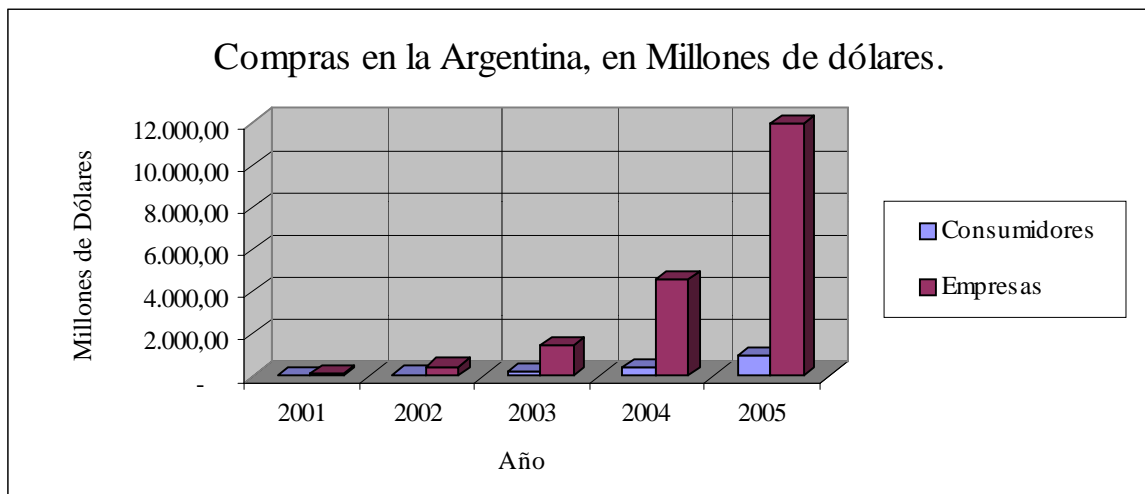
Comercio Electrónico: Se entiende por comercio electrónico a la variedad de transacciones que se realizan por vía telemática, relativas a cesiones de bienes o a prestaciones de

servicios. Como ejemplos podríamos citar la distribución On Line de productos digitales, la transferencia de fondos por vía electrónica, etc¹.

El comercio electrónico en América Latina.

El comercio electrónico en América Latina no tiene un comportamiento ajeno al que se puede observar a nivel internacional. Hay estimaciones que prevén un fuerte intercambio a través de esta novedosa tecnología para esta parte del continente americano; particularmente en los países de Brasil, Chile y Argentina; según Toby Redshaw “Argentina ofrece ventajas competitivas claves para el desarrollo del comercio electrónico, dado a que se halla a la vanguardia en materia de telecomunicaciones”².

Gráfico II: Compras en la Argentina, en Millones de dólares.



Fuente: Diario Clarín, Economía, 3 de Septiembre de 2001. Cámara Informática y comunicaciones.

Importancia cuantitativa del Comercio Electrónico a nivel internacional.

En los Estados Unidos el comercio electrónico es visto como uno de los factores decisivos para el crecimiento y la competitividad futura de las empresas y ha sido definido como el motor del siglo XXI. Cabe destacar que esta revolucionaria herramienta de comercialización provoca cambios estructurales y funcionales sobre el escenario económico que impacta de modo particular sobre el mercado de trabajo.

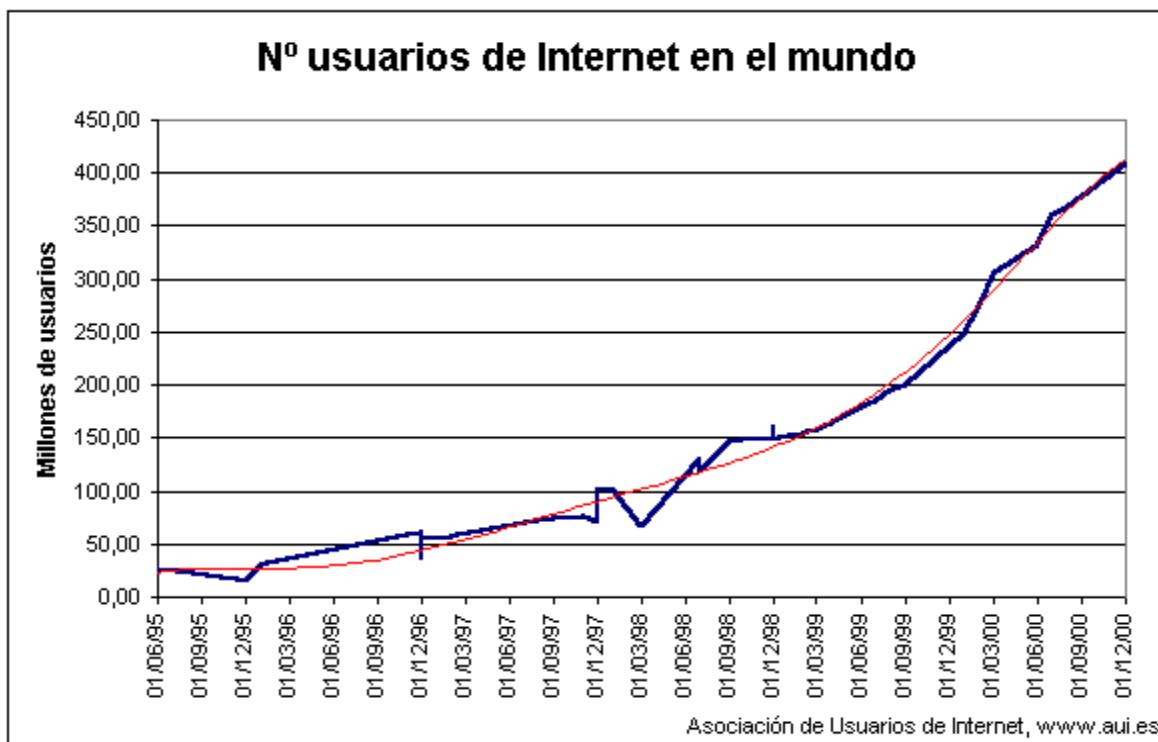
Holanda es uno de los países donde el comercio electrónico se encuentra muy difundido, las computadoras personales están presentes en el 38% de los domicilios registrados; el 22% de los usuarios de las computadoras personales tiene acceso a Internet contra el 16%

¹ Corabi, G. “Evasión fiscal internacional y evolución de las tecnologías: el desafío del comercio electrónico y las contradicciones del derecho tributario internacional”, VII Congreso Tributario, San Martín de los Andes, 1999.

² Declaración de Toby Redshaw, vicepresidente de Global Supply Chain Integration, de Federal Express, diario La Nación, Junio de 1999, citada por Corabi, Giampaolo, op. cit., 1999, pág. 2403.

de los Estados Unidos y el 12% de Alemania; el 33% de los usuarios emplean internet para efectuar adquisiciones *on line* contra el 22% de los Estados Unidos³.

Gráfico III: Evolución de los usuarios de Internet a nivel mundial.



Fuente: Asociación de Usuarios de Internet, www.aui.es.

Comercio Electrónico y su Problemática Fiscal.

No hay duda acerca de la revolución generada por los avances logrados en terrenos como las comunicaciones y la informática, logrando conectar a los sujetos en tiempo real.

Este fenómeno que ha contribuido ampliamente a fomentar las cualidades de la globalización, convirtiéndose en una herramienta principal.

El uso creciente de la informática se ha aplicado no solo con fines culturales, políticos, científicos, etc. sino también comerciales, y financieros; expandiendo las posibilidades de comerciar, impidiendo el control por parte de los gobiernos de las transacciones particularmente fraudulentas que generan evasión fiscal.

Gracias a las bondades de esta revolución informática las empresas mediante el uso de la “red” (internet), pueden realizar operaciones transaccionales de mercaderías, servicios, pagar, cobrar, etc.

Permite remitir de un país a otro sus operaciones, por ejemplo a aquellos en donde la fiscalidad es menor o resulta más fácil evadir imposición.

El comercio electrónico presenta una seria y novedosa complejidad a la tributación de cada país, básicamente por lo dificultoso que resulta atribuir la materia gravada, tanto sea para

³ Corabi, Giampaolo, op. cit., 1999, pág. 2405.

los impuestos sobre la renta como para el impuesto al valor agregado; ocasionando que los organismos internacionales deban examinar estas cuestiones y obligándolos a encontrar una solución colectiva al problema.

La problemática planteada está vinculada con la identificación de las partes intervinientes en la operatoria y con la definición de la territorialidad de la misma, es decir a que jurisdicción habría que atribuir los resultados de la misma; dado que en general los impuestos sobre los consumos exigen de tributar a las operaciones practicadas fuera del propio territorio.

El temor latente sobre el perjuicio que pueda ocasionar el efecto impositivo de las operaciones que puedan concretarse a través del comercio electrónico en un futuro cercano, ha llevado a desarrollar teorías sobre como cubrir la disminución en la recaudación que este tipo de operatorias pudiere ocasionar.

En función de las proyecciones realizadas por el problema planteado precedentemente es que se están desarrollando teorías de imposición a las operaciones que se practiquen a través de esta nueva modalidad de ejercer el comercio. Las mismas consisten en la creación de un nuevo impuesto, generalmente denominado “bit tax”, cuya base de imposición serían las “transacciones internet”.

En Estados Unidos la posición adoptada es la de dispensar a las operaciones realizadas en internet el tratamiento tradicional que se le otorga a una operación realizada a través de los mecanismos habituales de comercialización; aunque no queda muy claro cuáles son los criterios que utilizará para individualizar claramente las características principales de las operaciones tales como los sujetos intervinientes, las jurisdicciones afectadas, etc.

Corabi⁴ ha destacado la preocupación manifestada por las Administraciones Tributarias de todo el mundo, ***“relativas a la posibilidad de hacer comercio electrónico sin el empleo de estructuras materiales y logísticas en los mercados de salida de los productos, y a la fácil localización de las empresas en países que ofrezcan regímenes fiscales privilegiados, con la consiguiente dificultad de verificación y cobranza de los tributos en los lugares de origen o de destino”***.

No caben dudas que el avance tecnológico materializado a través del comercio electrónico ha traído aparejado una serie de situaciones complejas en materia tributaria, introduciendo un grado de complejidad mayor en el control de las transacciones al previamente existente en relación a la práctica habitual del comercio.

En la declaración conjunta de empresarios y representantes gubernamentales, realizada en el marco del “Diálogo gobierno-empresa sobre tributación y comercio electrónico” auspiciado por la OCDE durante 1998, arrojó entre otras las siguientes conclusiones:

- La implementación de un marco tributario para el comercio electrónico es prioritaria, los gobiernos y el sector empresarial deben cooperar en este trabajo en el sentido de preservar el total potencial de las nuevas tecnologías.
- Todas las partes reconocen que el comercio electrónico y sus subyacentes tecnologías tienen un gran potencial para simplificar los sistemas tributarios y perfeccionar el servicio al contribuyente.
- El marco tributario para el comercio electrónico debe estar orientado hacia los mismos principios que orientan a los gobiernos con relación al comercio convencional.

⁴ Ibídem, pág. 2406.

Resulta obvio destacar la importancia de tener un esquema regulador del fenómeno que pueda crear confianza y constituya, al mismo tiempo, una garantía para quienes practican el comercio electrónico, por un lado para evitar, por ejemplo, que sus operaciones puedan ser interceptadas por terceros ajenos a la relación y por otro lado para garantizar la identidad de quienes dicen participar del intercambio.

En el caso de las Administraciones Tributarias, de todo el mundo, las principales preocupaciones están orientadas en dos sentidos básicamente:

- La posibilidad de comerciar sin tener que emplear las clásicas estructuras de logística, donde se identifica sencillamente el lugar de salida de los productos, y
- La oportunidad que tienen las empresas, gracias al avance tecnológico, para radicarse en países que ofrecen regímenes fiscales privilegiados, generalmente denominados *Paraísos Fiscales*, con la consiguiente dificultad de poder verificar y cobrar los tributos en los lugares de origen y destino.

Resulta evidente que la posibilidad de localización que tienen las empresas que comercializan productos digitales a través de Internet en Paraísos Fiscales; se convierte en una amenaza para las administraciones tributarias y en caso de convertirse en una tendencia podría ocasionar que *“Internet se convierta con el tiempo en el más grande paraíso fiscal del siglo XXI”*⁵.

La problemática fiscal planteada, como consecuencia del desarrollo del comercio electrónico, abarca tanto a los impuestos sobre la renta como aquellos impuestos sobre bienes y servicios, como podría ser el caso del impuesto al valor agregado.

La problemática ocasionada por el intercambio a través del comercio electrónico no solo ha planteado preocupaciones a las Administraciones Tributarias, acerca de cuál es el tratamiento a dispensar a las operaciones efectuadas bajo dicho formato, con relación a los distintos tributos que deberían ingresarse a consecuencia de dicha práctica; sino que ha llevado la discusión a niveles mucho más esenciales y primarios, a tal punto que se debate aún si lo que se intercambia por vía telemática obtendría la calificación de bien o servicio.

Otro inconveniente se refiere a la necesidad de identificar y localizar al cliente final, para la aplicación y posterior cobranza de los impuestos a los que dicha operación se hubiera encontrado sujeta.

Globalización y Evasión.

En general en el pasado la forma de comerciar ocurría entre actores que se encontraban radicados dentro del territorio de un mismo estado, con lo cual en dicha jurisdicción se podía tener el control absoluto de los hechos impositivos que se perfeccionaban dentro del mismo.

Luego con la posibilidad de integrarse económicamente con otros países o regiones el desarrollo de la actividad económica ha trascendido las fronteras de cada país y en consecuencia la operatoria adquiere carácter internacional.

Otro factor que ha colaborado con el proceso de “internacionalización de las actividades económicas” ha sido la formación de distintos bloques comerciales, en donde los países miembros comercian entre sí en un marco de mayor flexibilidad y con beneficios tales

⁵ Ibídem, pág. 2406.

como la desregulación de medidas aduaneras, como así también la reducción de la carga impositiva por dicho intercambio, etc.

Sin lugar a dudas el proceso de apertura comercial, experimentado en estos últimos años, ha traído aparejado, en materia tributaria, un sin fin de situaciones que obviamente con anterioridad a este proceso no se habían presentado o cuando menos no de un modo significativo.

Resulta indispensable que las Administraciones Tributarias reaccionen rápidamente a este tipo de modificaciones en el ambiente económico internacional, del mismo modo que debe analizarse profundamente el impacto que tendrá el comercio electrónico en las distintas economías y específicamente en lo que respecta a la recaudación impositiva de cada país, para evitar que sus arcas se debiliten, como consecuencia de la erosión de la base imponible, ocasionando déficit presupuestario.

En principio y como consecuencia del proceso descrito en el párrafo anterior podemos vislumbrar nuevos escenarios de “*elusión*” y “*evasión*” impositiva internacional.

Entendemos por evasión impositiva a la intención de no cumplir con una obligación impositiva, emergente de la normativa existente, con una clara intención dolosa de la obligación incumplida.

En cambio la elusión es la reducción de la obligación impositiva, a través de un ordenamiento particular de la situación⁶.

Es cierto que en ambas materias, el comercio electrónico y los efectos colaterales de la economía globalizada, el margen de acción de las Administraciones Tributarias, concebidas como células independientes, sin estar conectadas entre sí, es demasiado estrecho.

De lo expuesto precedentemente surge la imperiosa necesidad que, los organismos encargados de la recaudación tributaria de cada país, mantengan entre sí una comunicación fluida de las distintas operaciones que mantienen los agentes económicos de dichos países, dado que para tener una correcta visión de la situación, las operaciones deben ser analizadas desde su comienzo hasta su fin, incluyendo todas las etapas que las mismas involucran y los países que se ven afectados.

Expresa el “Informe sobre desarrollo humano” (Programa Naciones Unidas para el desarrollo; PNUD) 1997: “La globalización, que ha sido un tema económico dominante en el decenio de 1990, encapsula a la vez una descripción y una receta. La descripción es la ampliación y profundización de las corrientes internacionales de comercio, finanzas e información en un solo mercado mundial integrado. La receta consiste en liberalizar los mercados nacionales y mundiales en la creencia de que las corrientes libres de comercio, finanzas e información producirán el mejor resultado para el crecimiento del bienestar humano⁷”.

Al respecto ha señalado la OCDE⁸ “...De igual manera el incremento de liberalización de los mercados financieros ha mejorado la repartición internacional de ahorros y capital, y ha reducido para las empresas el costo de acceso al capital. Sin embargo, ha aumentado a su vez las posibilidades de evasión y elusión fiscal. En este nuevo contexto se han

⁶ Ver Jeffery, Ramón J., “Evasión y Elusión Impositiva Internacional con Especial Referencia al “Treaty Shopping” y a la Imposición Extraterritorial de las Leyes Tributarias”, VII Congreso Tributario, San Martín de los Andes, 1999.

⁷ Lamagrande, Alfredo J., “Evasión fiscal”, VII Congreso Tributario, San Martín de los Andes, 1999.

⁸ OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollos Económicos). “La contención de la competencia fiscal nociva”. Recomendaciones del Comité de Asuntos Fiscales; citado por Lamagrande, Alfredo J., op. cit., 1999, pág. 151.

multiplicado los paraísos fiscales y algunos gobiernos han adoptado regímenes fiscales preferenciales con el fin de atraer actividades móviles”.

Resulta evidente que ante estos cambios la evasión fiscal adquiere nuevas tipologías, donde el enfoque tradicional de la problemática planteada por la evasión ya no es suficiente para analizar sus efectos, sino que él mismo debe ampliarse al contexto internacional; es decir no solo abarcar operaciones locales sino prestar atención a la interrelación entre residentes de un país y no residentes del mismo.

Este fenómeno de evasión internacional no solo ha preocupado a los gobiernos sino también a distintos organismos como por ejemplo las Naciones Unidas⁹ que en el año 1983 señaló “...*la evasión y la evitación internacional de impuestos que había alcanzado niveles sin precedentes tanto en los países desarrollados como en países en desarrollo, violaba el principio de la equidad fiscal y socavaba el concepto de cumplimiento voluntario de las leyes tributarias*”. En el mismo año se desarrollaron propuestas que adquirieron forma de “directrices”, sobre determinados aspectos del Intercambio de Información:

- Las técnicas empleadas por los residentes y no residentes en general.
- La imputación de gastos de la sede o empresa matriz.
- Las remuneraciones de los trabajadores de empleadores no residentes.
- La utilización de precios de transferencia artificiales en general.
- Otros intercambios de información.

Las directrices relativas a la cooperación en materia de paraísos fiscales, secreto bancario y uso abusivo del acuerdo fiscal más favorable comprende:

- Al empleo de países de baja presión fiscal considerados paraísos fiscales.
- Al secreto bancario.
- Al uso abusivo del acuerdo fiscal más favorable.

Otra directriz se refiere a la asistencia mutua entre Administraciones Fiscales para la aplicación de la legislación tributaria y la recaudación de los impuestos.

Se denominan refugios tributarios o paraísos fiscales a aquellos donde no hay impuestos sobre la renta o solo uno nominal, sus bancos no han adoptado los estándares internacionales de supervisión bancaria establecidos por el Comité de Bancos de Basilea, no existen controles de cambio para la moneda extranjera, no suscriben tratados para evitar la doble imposición y son utilizados en general por los no residentes para evadir el impuesto en su país de residencia.

La OCDE¹⁰ señala otros factores claves que pueden confirmar la existencia de un paraíso fiscal:

⁹ Naciones Unidas (ST/ESA/142) Nueva York, 1984 “Cooperación Internacional en Materia de Tributación. Directrices sobre la cooperación internacional para impedir la evasión y la evitación de impuestos (con especial referencia a los impuestos sobre la Renta, las Utilidades, el Capital y las Ganancias de Capital)”. Citado por Lamagrande, Alfredo J., op. cit., 1999, pág. 152.

¹⁰ OCDE “La contención de la competencia fiscal nociva”. Recomendaciones del Comité de Asuntos Fiscales, citado por Lamagrande, Alfredo J., op. cit., 1999, pág. 151.

- La existencia de prácticas que impiden el efectivo intercambio de información relevante con otros países sobre los contribuyentes que se benefician de la ausencia o de poca imposición en dicha jurisdicción;
- La falta de transparencia y,
- La ausencia de la obligación de ejercer una actividad substancial, ya que ésta indica que una jurisdicción puede estar intentando atraer inversiones u operaciones que tuvieran una motivación exclusivamente fiscal.

Afirma además la OCDE “... *La ausencia de imposición es una condición necesaria para la identificación de un paraíso fiscal y, si ella se conjuga a una situación en la cual la jurisdicción se presenta como un lugar donde los no residentes pueden evadir el impuesto de su país de residencia, puede bastar para señalar que se trata de un paraíso fiscal*”.

Las medidas para combatir la evasión fiscal mediante la práctica de la utilización de paraísos fiscales recomendadas habitualmente por los organismos internacionales consisten en:

- Introducir modificaciones en el campo de la legislación interna de cada país, otorgando un tratamiento más severo a las operaciones que se realicen con países que establecen regímenes fiscales preferenciales nocivos.
- El logro de una mayor cooperación internacional entre los países que aplican prácticas fiscales leales (auditorías simultáneas, dispositivos particulares de intercambio de información, etc.), referentes a los ingresos o a los contribuyentes que gocen de medidas que constituyen una competencia fiscal nociva.

En Argentina, la Administración Tributaria, en relación con las dificultades que se plantean, a raíz del fuerte incremento de operaciones comerciales entre agentes de distintos países, ha desarrollado un “tratamiento especial” cuyo objetivo básico es evitar que materia gravada de un país se traslade a otro, determinando el verdadero valor de las operaciones objeto del mencionado intercambio; conocido como “Precio de Transferencia”.

Esta medida solamente no es suficiente para evitar que la base imponible de nuestro país se erosione a través de acciones tendientes a promover la evasión y elusión; por ello destacamos, y no solo para Argentina, sino para todos aquellos países que tengan un alto porcentaje de este tipo de operaciones, internacionales, la prosecución de distintos acuerdos que tengan como objetivo principal evitar las mencionadas maniobras.

La OCDE¹¹ ha definido que “...*precios de transferencia son los precios a los cuales una empresa transfiere bienes físicos, propiedad intangible o provee servicios a una empresa asociada*” entendiéndose por empresa asociada aquella residente en un estado que participa directa o indirectamente en el gerenciamiento, control o capital de ambas empresas.

El criterio de precios de transferencia se funda en “el principio de plena competencia”, las transferencias internas de un grupo deben ser comparables de aquellas que serían negociadas entre empresas independientes, al respecto ha señalado que “...Las operaciones comerciales entre las distintas partes de un grupo multinacional no están regidas

¹¹ OCDE. Asuntos Fiscales. Comité de Asuntos Fiscales. 1997, citado por Lamagrande, Alfredo J., op. cit., 1999, pág. 162.

obligatoriamente por los mecanismos de mercado que determinan las relaciones entre dos empresas independientes.

Los precios de transferencia, dicho de otro modo, los pagos a cargo de una parte de una empresa nacional para bienes y servicios proporcionados por otra parte pueden ser diferentes de los precios de mercado por motivos de estrategia comercial o de política financiera, e incluso debido a que se trata de disminuir, en todo lo posible, el impuesto adeudado”.

Estas operaciones, se encuentran amparadas por los vínculos existentes entre las partes, donde no se cumple con el principio de precio normal de mercado o el criterio de operador independiente; afectando los valores de las mismas que impactan obviamente en las contabilidades de las mismas de un modo particular; efecto que no se produciría en ausencia de tal vinculación abriéndose camino a la evasión fiscal internacional.

El mecanismo que se genera, a través de las transacciones antes mencionadas, es sencillo: se persigue aumentar o disminuir artificialmente la ganancia o los gastos incurridos en dichas operaciones, permitiendo en un país, elevar al máximo o reducir al mínimo la materia gravable al impuesto sobre las rentas, generando la posición fiscal, en su conjunto más favorable. Las transacciones pueden realizarse del siguiente modo:

- En un país con baja presión fiscal, la empresa aumenta su renta, aumentando las ganancias y/o reduciendo los gastos;
- En un país con presión fiscal más elevada, la empresa disminuye su renta, reduciendo las ganancias y/o aumentando los gastos.

En conclusión, el precio de transferencia tiene como objetivo principal igualar los valores de las operaciones realizadas entre empresas independientes, con los valores declarados en operaciones entre empresas relacionadas directa o indirectamente o sea lograr reproducir los precios reales entre terceros, basándose en el valor de mercado.

El fenómeno de la Evasión.

El fenómeno de la evasión genera sin lugar a dudas preocupación en los gobiernos y en los contribuyentes cumplidores. En los últimos años se ha manifestado una creciente preocupación de las Administraciones Tributarias en erradicar o cuando menos disminuir a un mínimo aceptable este fenómeno que podríamos definir de carácter mundial, salvo unos pocos países que cuentan con un nivel de evasión que podría considerarse mínimo, aproximadamente entre un 5% y un 15% con relación a la recaudación, el resto lo padece en mayores proporciones.

Distintas medidas, de parte de nuestra Administración, tienden a crear herramientas que permitan combatir este flagelo, tanto para la evasión que se genera a nivel local como la que se lleva a cabo entre residentes y no residentes del país.

Este fenómeno ocurre en un contexto socioeconómico y en un contexto sociocultural determinado¹², estos se influyen y son influidos, modificados por otras circunstancias, tales como por ejemplo, la globalización.

¹² Pavesi, Pedro F.J. “La Adecuación de la Administración Tributaria al medio de Actuación”, Asamblea General. Centro Interamericano de Administradores Tributarios. CIAT. Bs. As. 1997; citado por Lamagrande, Alfredo J., op. cit., 1999, pág. 197.

La política fiscal debe ser un instrumento utilizado con el objetivo de generar recursos tributarios que permitan financiar todo el gasto público generado por las actividades que desarrolla todo estado (educación, justicia, salud, etc.). Por ello el diseño de los sistemas tributarios debe contemplar un equilibrio entre las distintas capacidades contributivas y las tasas de tributación impuestas, hasta la concurrencia del monto necesario para atender el gasto, es decir trasladando los menores costos posibles para los contribuyentes.

Las consecuencias no deseadas de la evasión fiscal obviamente alteran los resultados en la recaudación de toda Administración Tributaria, esta reducción en los ingresos de las arcas nacionales obliga a las autoridades a tomar alguna medida tendiente a financiar el bache producido por este fenómeno. En dicho sentido las soluciones alternativas son las siguientes:

- La creación de nuevos impuestos.
- Un incremento de tasas.
- La disminución del gasto y de las inversiones.
- Un mayor endeudamiento del sector público.
- La emisión de moneda, aumentando el nivel del dinero circulante.

Cabe aclarar que adoptar una medida de este tipo, salvo que la misma tenga origen en otra causa ajena al déficit fiscal, deja de manifiesto la falta de equilibrio interno entre recursos y gastos, amenaza el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas anteriormente por el país. Dicha amenaza se percibe como un país de mayor riesgo para los inversionistas y organismos del exterior que financian a los países con déficit fiscal; provocando indefectiblemente un aumento del riesgo país, generando que las tasas a las que debe endeudarse el estado para financiar el bache sean más altas, o bien en una situación límite que no pueda conseguir crédito externo con lo cual las medidas para resarcir el déficit obligadamente deben ser de orden interno; y en este sentido no hay muchas alternativas: subir los impuestos o bajar los gastos.

Las medidas de orden externo, financiarse con un crédito del exterior, tienen un efecto que podríamos denominar indirecto dado que afecta a toda la sociedad en su conjunto, sin identificar individuos, asumiendo una mayor obligación para el futuro, teniendo que generar más recursos para poder hacer frente a la deuda contraída.

En cambio, las medidas de orden interno: aumento de los impuestos o bien la reducción de gastos son directivas que pueden afectar a todos por igual o bien afectar a distintos sectores; en este sentido podemos mencionar algunos ejemplos que grafican la situación planteada: una reducción de salarios a los empleados públicos o la creación de un impuesto adicional a determinado sector de la economía.

Otro efecto nocivo de la evasión es la distribución injusta de la carga fiscal que debe afrontar un contribuyente que cumple con sus obligaciones impositivas y otro que no lo hace, alterando un principio esencial, que debe perseguir todo sistema tributario, como es el principio de la equidad horizontal, entendiéndose que este último debe procurar que todos los ciudadanos que estén en igualdad de condiciones de capacidad contributiva paguen igual impuesto.

Si analizamos las consecuencias de mercado que el fenómeno de la evasión provoca no podemos dejar de lado la competencia desleal planteada entre quienes cumplen y aquellos que no, logrando estos últimos precios más competitivos que paradójicamente son financiados en parte sus competidores cumplidores.

Motivos que inciden en el fenómeno de la Evasión.

Hay diversas motivos por los cuales los contribuyentes evaden, entre los cuales se encuentran diferentes razones de orden económico, psicológico, políticos, administrativos, técnicos, legales, etc.

En el ejercicio propuesto por el Dr. Vazquéz Caro, Jaime¹³ se señala que a la pregunta de ¿Por qué no quiero pagar? encuentra respuestas como las siguientes:

- No pago porque no me beneficio.
Esta respuesta esta íntimamente ligada con la disconformidad del contribuyente con relación al destino dado a los impuestos por él pagado. La misma puede ser de orden político o administrativo. Se define como razones de orden político cuando el contribuyente no está conforme con el mecanismo adoptado para la redistribución, por ordenamiento legal, de dicho ingreso. Las razones de orden administrativo están vinculadas con la disconformidad manifestada por el contribuyente en el retorno, hacia él mismo, de dichos impuestos en forma de servicio. Queda claro que el ciudadano integra mentalmente lo que da y lo que recibe por parte de los administradores, es por ello la importancia que tiene en el diseño de todo sistema tributario el equilibrio existente entre ambas variables. Además un sistema tributario que logre equilibrar dichos parámetros contribuyen a lograr una mayor conciencia tributaria positiva en la sociedad.
- No pago porque mis vecinos (los demás) no pagan.
Esta respuesta se encuentra fuertemente ligada a la noción de equidad horizontal, que acompaña a todo proceso de imposición de obligaciones, no sólo en el ámbito tributario sino también sucede en otros terrenos como por ejemplo en las relaciones de dependencia, servicio militar, etc. Los fundamentos de esta respuesta los encontramos en dos sentidos, por un lado en la presión desigual que deben soportar contribuyentes con la misma capacidad contributiva; o bien en la aplicación desigual de los poderes de la Administración Tributaria. En ambos casos es responsabilidad de la Administración Tributaria eliminar las desigualdades, con el objetivo de incentivar a través de los mismos, a modificar la conciencia negativa de los contribuyentes.
- No pago porque es mucho.
El ciudadano ilegítima el sistema tributario porque el diseño legal del mismo ejerce una presión exagerada sobre la capacidad contributiva del contribuyente, resulta antieconómico. Los ciudadanos, a través de los distintos mecanismos de evasión, constituyen su defensa frente a la actitud insaciable del fisco por recaudar.
- No pago porque se roban la plata.
Esta respuesta repudia el manejo de los fondos públicos, evidentemente es un problema que supera al propio administrador tributario, dado que se percibe una

¹³ Vazquéz Caro, Jaime (27 Asamblea General del CIAT, Santiago de Chile, 1993).

situación de corrupción que él mismo no puede controlar y que debería constituir una obligación mayor, buscando la solución a dicha problemática, para las altas esferas del gobierno.

➤ No pago porque no sé como hacerlo.

Esta respuesta se encuentra ligada con la dificultad que encuentran los contribuyentes al momento de cumplir con sus obligaciones. Las mismas pueden tener sus razones en distintas situaciones que se generan en la relación práctica entre Administración y contribuyente. Otro problema relacionado con el tema bajo análisis puede encontrar sus raíces en la desprolijidad en la Administración de la cuenta corriente de los contribuyentes, la incorrecta o tardía imputación de los pagos, etc. La simplificación de los formularios y los distintos mecanismos de presentación creados han contribuido a resolver este problema. Por último podemos mencionar que la solución a los problemas planteados en este punto se encuentra al alcance del Administrador.

➤ No pago porque intenté hacerlo y no pude.

Este problema tiene cierta vinculación con el desarrollado en el punto anterior, solo que a diferencia de aquel en este sobresale la complejidad que encuentran los contribuyentes al momento de querer cancelar su obligación fiscal. En determinado momento los contribuyentes han sido sometidos a grandes colas para poder dar cumplimiento a sus obligaciones de presentación y posteriormente esta escena se repetía para que una vez exteriorizada su obligación de pago pueda cumplir con ella. Este fenómeno en la actualidad no tiene demasiada incidencia, dado que las Administraciones han comprendido la importancia que tiene facilitar el proceso, logrando una mayor rentabilidad fiscal; expandiendo su red de servicios a través de agencias bancarias u organismos oficiales.

➤ No pago porque si me agarran arreglo.

Esta respuesta indica el reconocimiento social de la corrupción en la Administración Tributaria. En algunos casos este fenómeno se dio a consecuencia de la combinación de varios factores como por ejemplo los tratamientos preferenciales discrecionales, definiciones inadecuadas de determinados procedimientos, bajos salarios, etc. En otras ocasiones la misma legislación de determinado país actuaba como inductor de este fenómeno; autorizando a los mismos funcionarios encargados de fiscalizar el comportamiento de los contribuyentes a asesorarlos. En determinado país el sector privado debía contratar un asesor fuera a la vez funcionario de impuestos.

Este problema constituye sin lugar a dudas uno de los grandes factores de desmoralización de los contribuyentes cumplidores. Esta compleja situación debe ser atendida por la Administración con herramientas, como el buen diseño de una política de control eficiente sobre los sectores de fiscalización, otro buen elemento podría ser la incentivación sobre la productividad emergente de dicha área, tendiente a lograr disminuir el riesgo de la corrupción en las tareas de fiscalización. Nótese que el Administrador cuenta con las herramientas

suficientes que le permitan superar las dificultades originadas en la situación planteada en el presente apartado.

- No pago porque no pasa nada si no pago.
Es sin lugar a dudas una sensación de impunidad o de la tolerancia por parte de la Administración Tributaria; esta situación puede darse porque las leyes pueden ser poco estrictas o bien con leyes tributarias más estrictas pero con administraciones blandas. La situación aquí planteada está estrictamente vinculada con lo que se podría denominar como la falta de conciencia penal tributaria.

Resulta importante analizar el resultado de la encuesta realizada en el año 1997, sobre 600 contribuyentes, con un nivel de ventas superior a los \$ 600.000 anuales. En base a la misma Radano, Alberto¹⁴ expresó que la apreciación subjetiva de riesgo que tiene el contribuyente en Argentina es sumamente baja.

Los resultados de la encuesta son los siguientes:

- El 67% de los contribuyentes opina que es fácil evadir;
- El 47% opina que las fiscalizaciones no son muy estrictas ni detectan problemas;
- El 60% opina que a nadie o a casi nadie se le aplica castigos o multas;
- El 79% cree que es poco probable que la gente le pierda el respeto si se entera de su incumplimiento tributario;
- El 49% opina que evadir impuestos es menos grave que robarle al vecino;
- El 49% opina que es mucho más grave robar donde uno trabaja que evadir impuestos;
- El 60% opina que la DGI no puede detectar facturas apócrifas;
- El 48% estima como poco probable que la DGI haya revisado su declaración jurada; descreen de los sistemas informáticos de revisión y piensan que no se les revisan las declaraciones juradas por computador;
- El 60% opina como poco probable que la DGI compare información de terceras fuentes;
- El 50% de los contribuyentes está dispuesto a tomar el riesgo de evadir y este valor aumenta luego de las fiscalizaciones;
- El 62% de los contribuyentes considera que los empleados de la DGI son honestos; pero ese valor baja considerablemente cuando se refiere a los inspectores.

El fenómeno de la evasión es un fenómeno complejo de resolver para cualquier Administración, como hemos mencionado varios son los factores que convergen en él, complicando su estudio y obviamente su posterior tratamiento a través de medidas correctivas.

A continuación se analizará la incidencia del factor sociocultural en el flagelo bajo estudio.

¹⁴ Radano, Alberto “Reflexiones sobre los procesos de Fiscalización. Situación actual. Perspectivas futuras”. Ponencia al VII Encuentro Técnico Anual. Criterios Tributarios. AMFDGI. Mayo de 1998; citado por Lamagrande, Alfredo J., op. cit., 1999, pág. 116.

Factor sociocultural.

No podemos desconocer que el fenómeno de la evasión se encuentra ampliamente incidido, entre otros, por valores personales y sociales así como también por factores de índole sociocultural.

Queremos destacar en este sentido las palabras de Castillo Lopez¹⁵ “El comportamiento del hombre ante el fenómeno tributario no puede predecirse si no se presta la adecuada atención a variables psicosociales, como las ideas, ética, moral, disciplina, lealtad, o políticas; y otras como la conformidad o disconformidad con la actuación del gobierno”.

En determinados países donde el grado de cumplimiento es bajo, puede observarse que a pesar de manifestarse los indicios de capacidad contributiva, a la luz de la sociedad, el grado de incumplimiento es aceptado como algo natural y no es tomado como algo maligno para el resto de la sociedad.

Lo preocupante de este tipo de comportamientos es que la sociedad no ha tomado conciencia que el incumplimiento descrito atenta contra la vida de esa sociedad y no solo no permite alcanzar el bienestar general, sino que peor aún no toma conciencia que está soportando la carga económica y financiera de esa irresponsabilidad social.

Acciones Gubernamentales que sin proponerselo inducen al incumplimiento.

Resulta obvio aclarar que la tarea de administrar un estado no es sencilla, básicamente por la complejidad que significa equilibrar las acciones pertinentes para atender las necesidades de los distintos sectores, minimizando la posibilidad de desproteger algún sector; precisamente la complejidad está implícita en el accionar del gobierno dado que generalmente proteger a un sector implica desproteger a otro.

En un mismo sentido resulta compleja la tarea de diseñar políticas que cubran las necesidades planteadas precedentemente.

La tarea se complica aún más si a los elementos vertidos le agregamos la dificultad que significa administrar un país altamente endeudado, debiendo atender los reclamos de sus acreedores internacionales.

Todos los elementos mencionados anteriormente interactúan en forma permanente incidiendo en las decisiones gubernamentales.

Es por ello y debido a la variedad y complejidad de los temas que el estado debe atender, que se sacrifican medidas de largo plazo reemplazándolas por medidas de corto plazo que permitan satisfacer la demanda que se debe atender en forma urgente.

Por todo lo expuesto, es que en determinadas oportunidades se direccionan políticas que atentan contra los principios de buen cumplimiento, motivando indirectamente a los contribuyentes a no cumplir en tiempo y forma con sus obligaciones.

Algunos de las medidas que desmotivan indirectamente el buen cumplimiento se desarrollan a continuación:

¹⁵ Castillo Lopez, J. M.; “El fraude fiscal en España”, (1994), De. Comares, Granada. (p. XIX), citado por Lamagrande, Alfredo J., op. cit., 1999, pág. 107.

Planes especiales de cumplimiento fiscal.

En la Argentina por razones de índole recaudatoria se recurre con determinada asiduidad a distintos tipos de medidas tendientes a facilitar el ingreso de tributos adeudados al fisco, por aquellos contribuyentes que por distintas razones no han podido cumplir en tiempo y forma o bien aquellos que directamente no habían expuesto la materia sujeta a imposición por la que debían ingresar los tributos correspondientes.

Es el caso de planes de regularización, generalmente conocidos como “blanqueos”, “presentaciones espontáneas”, “moratorias” ó planes de facilidades de pago, para el caso de contribuyentes que ya habían exteriorizado su obligación pero la misma se encontraba pendiente de cancelación.

En la Argentina desde 1955 a la fecha se han otorgado cerca de 30 oportunidades, bajo el formato expuesto en el párrafo precedente, para cumplir con las obligaciones impositivas adeudadas al fisco; sin lugar a dudas este tipo de políticas tributarias no sirven para corregir las distintas actitudes adoptadas por los incumplidores frente a su obligación de tributar, sino más bien persiguen fines recaudatorios por parte de la Administración Tributaria.

La implementación cíclica de este tipo de medidas provocan escepticismo, descreimiento, desaliento y hasta genera indignación en aquellos contribuyentes que cumplen; además deterioran seriamente la imagen, de eficacia que todo ente recaudador debe reflejar, de la Administración Tributaria frente a la sociedad dificultando su actividad en el futuro.

El abuso en la utilización de este tipo de medidas impactan seriamente sobre el comportamiento contributivo de la sociedad, incidiendo en el “comportamiento futuro de los contribuyentes” incentivando la cultura del “después tendré nuevas oportunidades y quizás más económicas para cumplir”.

La erradicación definitiva de este tipo de políticas tributarias tornaría al sistema tributario en un sistema más justo y equitativo e incentivaría al cumplimiento en tiempo y forma, dado que la falta del mismo resulta antieconómico, aún regularizando la situación en forma extemporánea por propia voluntad del contribuyente, además se corre el riesgo de ser detectado y multado, todo esto se traduciría en que un ordenado cumplimiento fiscal es el mejor negocio que un contribuyente pueda hacer en su relación con la Administración.

Falta de información y transparencia sobre el destino de los fondos públicos.

La falta de información y transparencia sobre el destino de los fondos públicos constituye una de las causales que explican en cierta medida la existencia del nivel de evasión en nuestro país, deteriorando la predisposición de los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones.

En este punto en particular juega un papel muy importante el presupuesto público de un país, donde se encuentra plasmado como se aplicarán los recursos generados a través de la recaudación, mayoritariamente, no solo en cuanto a las partidas asignadas para cada una de las áreas que el estado debe cubrir (salud, educación, justicia, etc.), así como la actividad fiscalizadora, procurando el acabado cumplimiento del mismo.

En este sentido, el estado tiene la obligación de demostrar a los contribuyentes que es más eficaz administrando los fondos públicos en su conjunto que sí el dinero que cada contribuyente aportó al sistema, fuera administrado individualmente.

Vicente Oscar Diaz, adhiriendo a los conceptos de Tanzi¹⁶, señala que las partidas extrapresupuestarias creadas con el objetivo de reducir los controles políticos y administrativos, a las que las mismas se verán sometidas, profundizan las conductas evasivas de la población. Hace especial énfasis en que los gastos públicos excesivos y crecientes y el clientismo político de los gobernadores, despilfarrando los recursos públicos actúan como un detonante incentivador de la evasión tributaria.

El modo más eficiente para mejorar la percepción que tienen los contribuyentes respecto del gasto público, en cuanto a su eficacia y control, el que incidirá en un mayor cumplimiento voluntario de las obligaciones impositivas, es a través de una realidad experimentada en el funcionamiento del estado. El convencimiento de los contribuyentes, “de que lo que se paga en impuestos vuelve, con gran eficiencia y prontitud, en forma de bienes y servicios públicos, a quienes necesitan del apoyo estatal”, se alcanza cuando la masa de contribuyentes compruebe la eficiencia del gasto y el estado sea transparente en cuanto a que informe lo que se hace y su costo. Es decir que los ciudadanos deben conocer el destino de cada peso que pagan por tributos.

En otros países no solo se propicia la rendición de las cuentas públicas sino también la rendición de cuentas del organismo recaudador. En estos países existe un mayor grado de confianza por parte de los contribuyentes hacia la Administración Tributaria. Canadá es un ejemplo de ello. ***Las administraciones fiscales no pueden operar en una verdadera asociación con sus clientes y las partes interesadas sin que exista rendición de cuentas apropiada.*** La publicación transparente de las operaciones de la administración fiscal sirve para institucionalizar la confianza.

Las deficiencias en el dictado y la cantidad de normas que regulan la actividad.

Si realizamos un recorrido por la normativa que regula la relación fisco – contribuyente, encontraremos varias falencias en el dictado de nuestra legislación que sin dudas no tiene un impacto muy positivo sobre el fenómeno de la evasión, sino más bien impiden interpretar en forma correcta cuál es el tratamiento a dispensar a una determinada situación; este es un factor que genera inseguridad en los contribuyentes; además permite en el caso de normas poco claras forzar el razonamiento a favor del contribuyente.

La situación antes descrita conlleva a frecuentes discusiones administrativas y judiciales, que tienen implícita la generación de un mayor costo, además la falta de claridad en la normativa excusa al contribuyente de una correcta aplicación de la norma lo que impide que pueda ser sancionado severamente.

Con relación a la cantidad de normas que se dictan en nuestro país podemos decir, en comparación con otros países, que la velocidad a la que se producen los cambios en nuestro sistema tributario atentan claramente contra el correcto cumplimiento del mismo; a los efectos de graficar esta situación se realiza la siguiente comparación:

¹⁶ Tanzi, Vito “Corruption around the world : Causes, consequences, scope and cures” FMI. Publication services N° 98/63, Washington USA; citado por Diaz en la publicación de Lamagrande, Alfredo J., op. cit., 1999, pág. 137.

Tabla I: Promedio anual de normas emitidas¹⁷.

País	Cant. de Normas
Argentina	400
Estados Unidos	12
Alemania	9

Un equilibrado sistema tributario debe respetar los principios de certeza y comprensión de las normas tributarias, tanto de las existentes como de aquellas que se creen en el futuro, de lo contrario se convertirá en otro factor que incidirá sobre el nivel de evasión.

Neumark¹⁸ formuló el principio de certeza en la imposición como *“El principio de transparencia tributaria, exige que las leyes tributarias en sentido lato, es decir, con inclusión de reglamentos, órdenes, circulares, líneas directrices, etc., se estructuren de manera que presenten técnica y jurídicamente el máximo posible de inteligibilidad y sus disposiciones sean tan claras y precisas que excluyan toda duda sobre los derechos y deberes de los contribuyentes, tanto en estos mismos como en los funcionarios de la Administración Tributaria, y con ello la arbitrariedad en la liquidación y recaudación de impuestos”*.

Las normas tributarias deben ser elaboradas de tal manera que la intención del legislador quede plasmada claramente, facilitando su correcta interpretación.

La certeza como principio normativo, previamente desarrollado, otorga al sistema seguridad jurídica, evitando que se cometan discrecionalidades por parte de la Administración Fiscal y contribuye a una correcta interpretación por parte del contribuyente, evitando que la complejidad del sistema se torne en un argumento para su incumplimiento.

Una Administración Tributaria que asegure una aplicación justa, confiable y transparente de la normativa fiscal, basada en los principios fundamentales de la tributación, desarrollados previamente, induce a una eficaz relación y el logro de un mayor cumplimiento voluntario de las obligaciones, “...el público debe ser capaz de sentirse unido a una Administración eficiente, capaz y confiable”¹⁹.

Un requisito esencial, que ayuda al cumplimiento fiscal, es la simplificación que todo sistema tributario debe tener, a los efectos de comprender y facilitar la interpretación de la normativa vigente; ello redundará en mejores resultados para la Administración Tributaria.

La tendencia de los países desarrollados es poder disponer de un sistema fiscal simple, de fácil aplicación y comprensión por el contribuyente, tarea nada sencilla dado que hay que combinar factores económicos, sociales y políticos.

A pesar de las dificultades planteadas debería ser posible poder encontrar un punto de equilibrio que permita una simplificación de la normativa aplicable y de los procedimientos administrativos correspondientes.

¹⁷ Balter, Carlos, “Para que las medidas no fracasen”; La Nación, 22/06/2000; citado por Diez, Humberto y Coto Alberto P., “Propuestas técnicas para enfrentar la evasión”, 2000, Doctrina Tributaria N° 249.

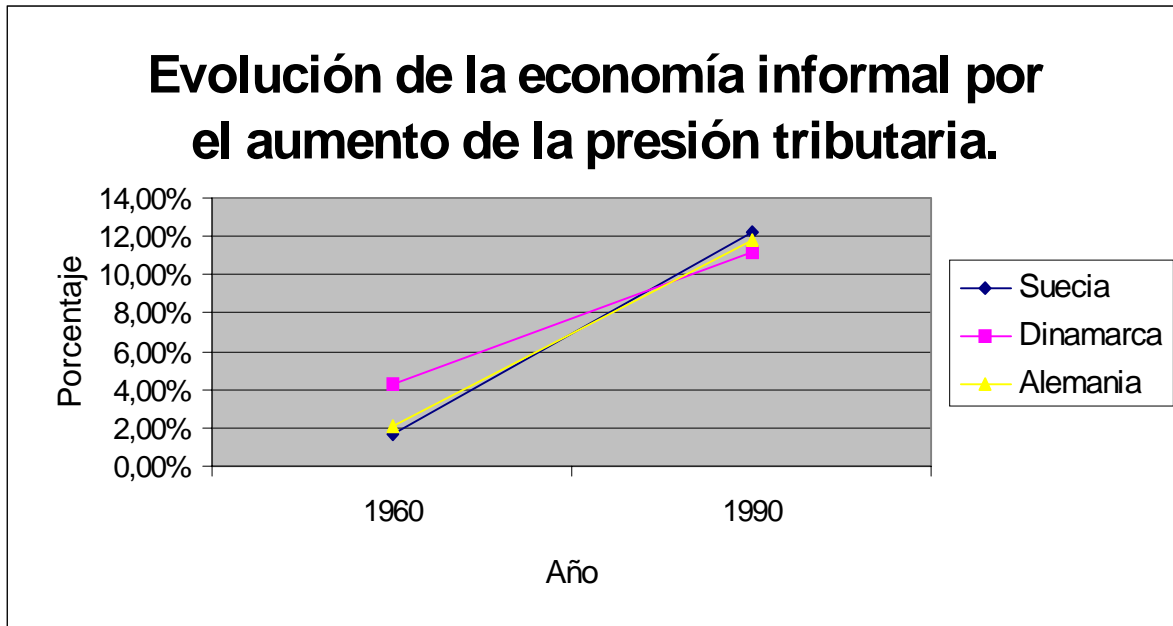
¹⁸ Neumark, Fritz; “Los principios de la imposición”, citado por Lamagrande, Alfredo J., op. cit., 1999, pág. 107.

¹⁹ Canadá. Departamento de Ingresos Tributarios. “La confianza de los contribuyentes en la Administración Tributaria. Asamblea General. CIAT. Buenos Aires. 1997, citado por Lamagrande, Alfredo J., op. cit., 1999, pág. 110.

La presión tributaria.

La presión tributaria ejercida sobre los contribuyentes es otro factor que incentiva la evasión, se puede observar como en varios países en donde se ha incrementado la presión tributaria, la economía informal ha tenido un comportamiento lineal, es decir a mayor presión mayor índice de evasión²⁰.

Gráfico IV: Evolución de la Economía Informal como consecuencia de un aumento de la presión tributaria.



Fuente: Schneider, F., “The shadow Economic of Western Europe”. Economic Affairs IEA, vol. 17 N° 3., citado por Lamagrande, Alfredo, “Evasión Fiscal”, VII Congreso Tributario, San Martín de los Andes, 1999.

Inequidad del Sistema Tributario.

La equidad de un sistema tributario constituye uno de los valores más importantes que el mismo pueda tener, dado que el fin primordial es distribuir el monto de los gastos incurridos por el estado, entre los habitantes del mismo.

En este marco de prestaciones y contraprestaciones, entre estado y habitantes, si el reparto de la carga que debe asumir cada individuo no es aceptado como justo, el principio fundamental de toda Administración eficiente, perseguir el autocumplimiento de los contribuyentes se debilita, pudiendo llegar a extremos que pongan en peligro el sistema.

²⁰ Smith, Adam, “Indagación acerca de la naturaleza y las causas de la Riqueza de las Naciones” Edit. Aguilar, Madrid 1961.[Atribuía a las altas tasas que se cobraban a la importación al aumento del contrabando].

Esto se debe básicamente a que el contribuyente tratará de evadir la carga impuesta por el estado como medida de protección ante dicha injusticia percibida.

Existe otro principio fundamental en materia de imposición y que está constituido por la necesidad práctica que los impuestos deben ser aceptados por parte del universo de contribuyente; dicha afirmación se encuentra alineada con las palabras de Owens²¹ “...**la propiedad más importante de todo impuesto es la capacidad de ser recaudado**”.

Asimismo señala Musgrave²² “la importancia que tiene una adecuada definición de renta, a fin de determinar la equidad en sentido vertical, esto es, para planear los impuestos y las transferencias de modo que se ajusten a situaciones relativas y también para establecer la equidad en sentido horizontal, es decir, para otorgar tratamiento igual a las personas en situaciones iguales”.

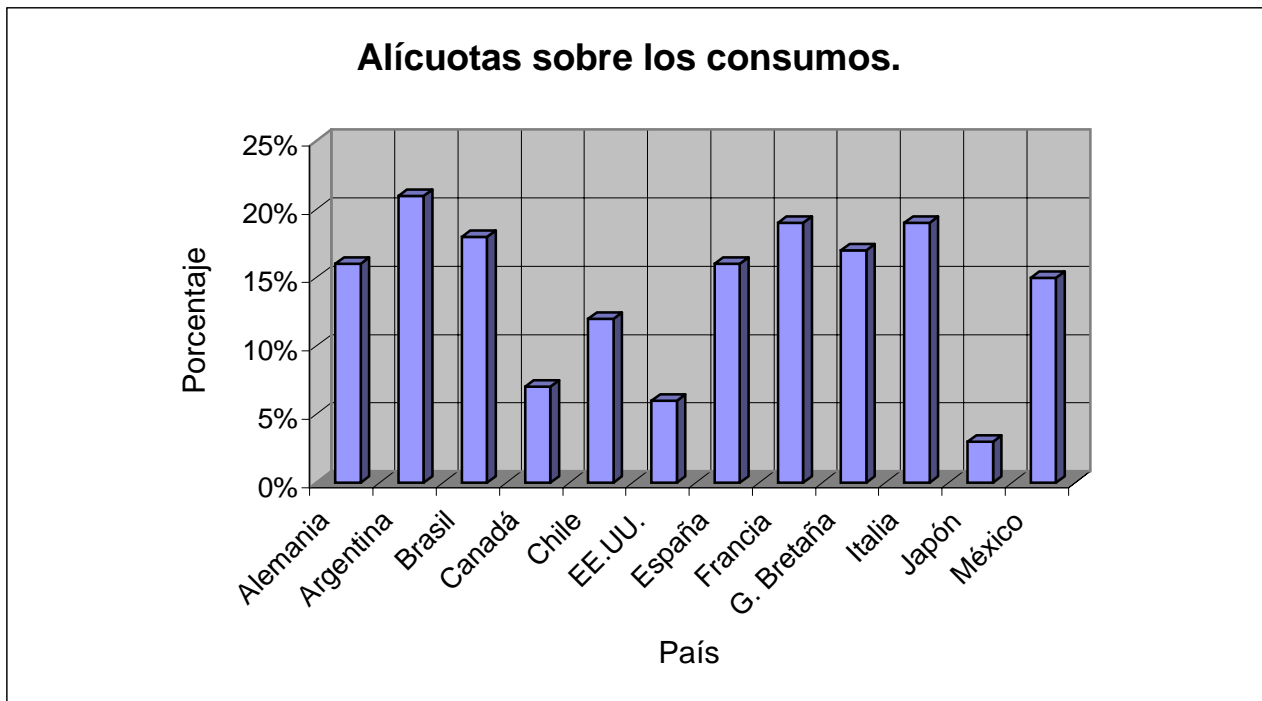
Regresividad del Sistema Tributario.

Infinidad de veces hemos escuchado, en el ámbito económico – tributario de nuestro país, sobre la regresividad de nuestro Sistema Tributario, básicamente por la fuerte incidencia sobre la sociedad de impuestos al consumo, con una alícuota que en principio puede ser definida como elevada, donde una persona con ingresos inferiores a otra tributa, con una alícuota equivalente entre uno y otro, proporcionalmente sobre su ingreso un monto mayor dado, que es más propenso a consumir una porción mayor del ingreso que la persona que obtiene ingresos mayores.

A continuación y con el objetivo de graficar la elevada tasa de Impuesto al valor Agregado que debe soportarse en Argentina, transcribimos un cuadro comparativo de las distintas tasas que gravan el consumo en varios países:

²¹ Owens, Jeffrey, “Temas emergentes de la Reforma Impositiva”. Mimeo (1999), citado por Lamagrande, Alfredo J., op. cit., 1999, pág. 108.

²² Musgrave, Richard A., “Teoría de la Hacienda Pública”. Edit. Aguilar, Madrid, 1968, pág. 21; citado por Lamagrande, Alfredo J., op. cit., 1999, pág. 108.

Gráfico V: Alícuotas sobre los consumos.

Fuente: Grillo, Enzo A., “La Administración Tributaria del próximo milenio”, boletín N° 39 AFIP 10/2000.

El fenómeno de la regresividad tributaria de un sistema atenta básicamente a un principio elemental, que debe ser preservado en el diseño de todo esquema de tributación, como es el concepto de equidad vertical, entendiéndose por ello que aquellos que mayor capacidad contributiva manifiestan sean los que deban ingresar más impuestos.

Estabilidad en el cargo por parte del Administrador.

Resulta imprescindible que las Administraciones Tributarias, con el objetivo de combatir la evasión, diseñen estrategias a corto, mediano y largo plazo. Los países que han logrado obtener resultados trascendentes en la lucha contra este flagelo, han basado su éxito en el diseño de estrategias, para cada etapa del proceso, claramente definidas en su contenido, alcance y oportunidad de aplicación.

Previo a ello, toda Administración debe definir cuestiones de carácter elemental, tales como:

- El grado de autonomía o dependencia que tendrá la Administración Tributaria con respecto al Ministerio de Hacienda.
- Las funciones que debe abarcar y los impuestos que debe recaudar.
- Su estructura interna, es decir de que modo va a organizarse internamente, por impuesto, por tipo de contribuyente, por tamaño de contribuyente, por sector, o por alguna combinación de ellas.

En este sentido es importante destacar la importancia que tiene, para el logro de los objetivos trazados, el grado de autonomía que posee el organismo administrador.

Una elevada tasa de rotación se traduce en una falta clara de planes estratégicos y una definición clara de objetivos.

En general, cuando se produce el cambio del Administrador, este tiende a realizar modificaciones en la estrategia adoptada, con lo cual esta modificando el rumbo tomado y su lógica consecuencia en los niveles inferiores.

Cuando esta situación se mantiene en el tiempo los directores de segundo nivel y la institución en su conjunto faltan la atención a las directrices trazadas, dado que internamente, por una cuestión empírica, saben que las mismas cambiarán en el corto plazo. Esta situación genera un estado de desmotivación y una pérdida de identificación por parte de los funcionarios, que luego resulta difícil de revertir.

Cuanto mayor sea la autonomía de la organización, mayor flexibilidad tendrá para efectuar las grandes modificaciones de organización y procedimientos que se requieren para hacer frente a los cambios que la situación económica plantea o bien para revertir una compleja problemática, como la que plantea la evasión.

En muchos países, la experiencia ha demostrado que la adopción de drásticas modificaciones de la Administración Tributaria es más fácil cuando la organización es relativamente autónoma.

El caso Español.

El Dr. Miguel Cruz Amorós, ex Director General de Tributos de España en el VII Congreso Tributario, celebrado en San Martín de los Andes, durante el año 1999, ha compartido con los asistentes al mismo, la experiencia vivida por la Administración Tributaria de España durante los últimos años en relación al fenómeno del fraude fiscal.

En sus primeras palabras el Doctor Amorós definió a la problemática generada por el fraude fiscal como un problema interminable, para el cual no existen soluciones instantáneas.

Agregó además, basándose en la experiencia española, que el problema de la evasión y el fraude es un problema de gradualidad.

Lo ha definido como un fenómeno por el que no puede haber autocomplacencia, dado que el mayor riesgo del administrador tributario es creer en un determinado momento que está pudiendo con el fraude fiscal o la evasión, que ha conseguido controlarlos.

El fenómeno de la evasión, según la evidencia empírica, tiene una gran capacidad para regenerarse inmediatamente, detectando en el cuerpo económico las debilidades o despistes por parte de la Administración Tributaria.

Asimismo, ha manifestado que otro de los factores preponderantes, según su óptica, es la voluntad política, como un elemento determinante, ésta debe ser practicada en forma constante.

Debe existir una conjunción muy equilibrada entre la voluntad y el control político, y entre la autonomía y la capacidad de actuación del cuerpo técnico.

Luego de esta introducción a la problemática planteada en España el Dr. Amorós destacó los principales elementos, de la reforma aplicada entre 1983 y 1995 en España, que han servido como pilares indispensables para poder reconducir de alguna manera el incumplimiento tributario a los términos más razonables posibles. Las principales medidas de acción tomadas han sido:

- En primer lugar, y como punto de partida, se modernizó operativamente a la Administración Tributaria, dotándola de medios informáticos y materiales. Esto ha permitido eliminar la falta de coordinación existente entre las Administraciones Tributarias Jurisdiccionales y entre la propia Administración Tributaria estatal.
- El segundo elemento de aquel proceso fue la reforma del derecho sancionatorio, esta modificación abarcó el ámbito administrativo y también el penal. La primer reforma se intentó en el año 1979, la segunda reforma se produce en el año 1985; en ambos casos los resultados obtenidos no fueron muy satisfactorios. En parte las modificaciones se concentraron en elevar notablemente las sanciones y esto provocó un elemento complementario de estrés social y de crisis de relaciones entre el contribuyente y la Administración. Quizás el elemento diferencial en la reforma del año 1985 fue la ruptura del secreto en materia de información de trascendencia tributaria. Es decir eliminar la barrera establecida por el secreto bancario, lo que permitió obtener información prácticamente sin ninguna restricción, salvo la racionalidad y la utilidad tributaria de las entidades financieras. La introducción de esta herramienta, la eliminación del secreto bancario, no fue sencilla; dado que la misma debió resistir el proceso de un juicio por inconstitucionalidad, la demanda se basaba, naturalmente, en la protección de derecho a la intimidad y a la protección de la esfera privada del contribuyente.
- Otro elemento que se puede diferenciar, como otra herramienta útil para combatir el fraude tributario, fue la reforma propia de la Administración Tributaria, creándose la Agencia Estatal de la Administración Tributaria. En la misma se buscaba autonomía administrativa y en el ámbito presupuestario, financiero, y de orden sobre los recursos humanos de la Administración Tributaria.
- Con respecto a la comunicación, se puede mencionar que las medidas adoptadas han sido acompañadas por un plan de comunicación de fuerte refrendo político, es decir que la actuación política consistió en soportar todo el proceso de reestructuración administrativa y de puesta en práctica de reformas de la normativa tributaria, con una continua manifestación de opinión y transferencia de criterio hacia el cuerpo social respaldando la necesidad de cumplimiento tributario.
- Por otro lado hay que destacar la decidida actuación judicial en esta materia. El poder judicial de España ha asumido el fenómeno del fraude como un reto particular también, y en el momento en que el delito fiscal se convirtió en un delito público las actuaciones de lucha contra la evasión han salido tanto del seno de la Administración, como en los casos más relevantes, de las propias actuaciones jurisdiccionales.

El conjunto de medidas descripto, sin dudas ha impactado en la mejora de resultados de la Administración Tributaria, pero como se ha puesto de manifiesto el fenómeno del fraude es un problema de largo plazo.

Existen problemas vinculados con la tributación de rentas empresariales, dada la utilización de mecanismos de estimación objetiva de rendimientos de un gran número de contribuyentes individuales, sistemas que se han perfeccionado; estos sistemas se han

defendido con el argumento de la simplificación y de la limitación de costos que tiene la Administración Tributaria, pero que acaban generando espacios libres de comprobación, dado que pagan una cuota fija y determinada, generando impunidad.

Con este sistema se ha producido un fenómeno particular, como consecuencia del mejoramiento del mismo, en relación con la medición objetiva, se han producido desplazamientos de contribuyentes a los sistemas de interposición; es decir que se han transformado en sociedades limitadas porque el control o las posibilidades de control de la Administración a las sociedades es más reducido en término de resultados de presión fiscal que el que resulta del procedimiento de estimación objetiva.

Las estimaciones sobre economía sumergida en el IVA son variables pero se sigue manejando el ratio de entre el 20 % y el 30 % como porcentaje de economía sumergida y no declarada a efectos del impuesto sobre el valor añadido y la Administración Tributaria. Básicamente esto se debe a la falta de capacidad de la Agencia Estatal, que no ha acabado de encontrar su equilibrio, debido a una crisis que se encuentra atravesando desde el año 1993.

Lo que ocurrió después de estas fuertes reformas sufridas en España, es que se empezaron a sufrir las consecuencias por la sobrecarga debido al rápido crecimiento de la presión fiscal, incidida entre otras cosas por los excesos generados por el nuevo modelo puesto en práctica.

Con el objetivo de atenuar los efectos de una tensa relación, entre contribuyente y fisco, se ha tenido que disminuir el importe de las sanciones tributarias que se crearon en la reforma del año 1985; además se ha tenido que consagrar el Estatuto del Contribuyente, cuyo objetivo principal es proteger la seguridad jurídica.

Medidas adoptadas en Argentina para combatir la evasión.

Con el objetivo de combatir la evasión en Argentina, en primer lugar, se ha segregado el universo de contribuyentes en función de la participación que estos mismos tenían sobre la recaudación.

Se han distinguido tres niveles de contribuyentes: primero, los contribuyentes más grandes, luego un segmento de contribuyentes, que en su conjunto, aportan un monto significativo a la recaudación total, y por último un gran número de contribuyentes que analizados grupalmente inciden de un modo muy superficial en el monto total de recaudación.

Para el grupo de mayor número de contribuyentes, que aportan una pequeña porción sobre el total de la recaudación, se ha diseñado un sistema especial, que consta básicamente en la simplificación de varios aspectos tales como la documentación a presentar ante el organismo recaudador, agrupamientos de los pagos que deben realizar, requisitos formales que deben cumplir en relación a las registraciones que deben llevar, etc.

Estas medidas no solo han repercutido en beneficios para los contribuyentes que, previamente a la entrada en vigencia del mismo, se encontraban registrados en la Administración; sino que ha servido para que una masa importante de contribuyentes que operaban desde la marginalidad puedan regularizar su situación frente al fisco.

Este mecanismo especialmente diseñado para determinada categoría de contribuyentes ha sido denominado Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, popularmente reconocido como Monotributo.

Desde el punto de vista financiero y a los efectos de disminuir la probabilidad de realizar maniobras especulativas, por parte de los distintos grupos de contribuyentes diferenciados,

se ha incrementado la tasa de interés resarcitorio, que de acuerdo a la normativa se le percibe a los contribuyentes cuando realizan los pagos fuera de término.

Con esta medida se persigue desmotivar a aquellos contribuyentes que optaban por financiarse con la Administración Tributaria, buscando que los mismos opten por recurrir a otros sectores tales como bancos, proveedores, etc., en busca de financiamiento.

Se han implementado planes de facilidades de pago para aquellos contribuyentes que tuvieran deudas impagas, parte de esas deudas se encontraban garantizadas, con un novedoso sistema de cancelación de las cuotas que surgieran de dicha presentación.

El método consistía en debitar automáticamente de las cuentas bancarias de los administrados, lo que permitió alcanzar altos índices de cobranzas de las mismas y bajos índices de decaimiento por falta de pago.

Otras herramientas que se han diseñado, con el objeto de disminuir el impacto de la evasión en nuestro país, están relacionadas con los mecanismos de facturación vigentes en nuestra legislación, introduciendo requisitos y autorizaciones especiales que deben tramitarse a nombre de cada contribuyente, para poder imprimirle talonarios de facturas.

Asimismo, y en un mismo sentido, se han incorporado nuevos requisitos formales para la utilización de los comprobantes denominados remitos, guías de transporte, etc.

Se ha avanzado desde el punto de vista informático en el desarrollo de un nuevo sistema conocido como Osiris que sirve para reemplazar la presentación tradicional en papel por una presentación magnética, es decir que agiliza la recepción de la información presentada por los contribuyentes; logrando mejoras en dicho circuito como ser la reducción en los tiempos y disminución de los costos para los responsables y para la Administración.

Encuesta sobre la “Evasión Impositiva en la Argentina”.

Consideramos oportuna la posibilidad para desarrollar, junto al resto del presente trabajo, información acerca de cuál es la percepción de nuestra sociedad sobre este flagelo.

A tales efectos se ha realizado una encuesta de opinión que hemos denominado “Encuesta sobre la Evasión Impositiva en la Argentina” y cuyas principales características son las siguientes.

Diseño.

El diseño de la misma cuenta con dos partes principales, fácilmente identificables; en primer lugar la parte superior de la misma contiene datos sobre las características del entrevistado, sexo, edad (agrupado por rangos), ocupación y antigüedad de la misma.

Cabe destacar que no se les solicitaba a los entrevistados que se identifiquen, como requisito de la encuesta, simplemente que aporten datos generales a los efectos de poder estratificar los resultados obtenidos.

Esta primera parte ha sido diseñada en función de la segregación, que se creyó más conveniente y que se pretendía realizar al momento de analizar los resultados de la misma.

Antes de comenzar con la segunda parte de la encuesta se ha transcripto una definición acotada de “evasión” a los efectos de que pueda ser utilizada en caso que el encuestado no tenga muy claro el alcance de dicha palabra.

En la segunda parte de la misma es donde se concentran los aspectos inherentes al tema bajo análisis, es decir evaluar la percepción que existe sobre el flagelo de la evasión en la Argentina.

Esta etapa, a su vez se subdivide en cinco partes integrantes de la misma, ellas son:

- La percepción sobre la existencia en nuestro país de evasión o no.
- La percepción que existe sobre el tamaño de este fenómeno.
- La percepción acerca de las causales que pudieren dar origen a que la misma exista o bien que se dé en mayor medida.
- La percepción que existe acerca de la concentración de la evasión en función del tamaño de las instituciones.
- La percepción que existe sobre quienes son los sectores mayormente afectados en función del tamaño de las mismas.

Sobre esta etapa en particular cabe aclarar que al establecer las distintas causales que pueden incidir sobre la evasión se han considerado las variables que surgen, comúnmente, en aquellos trabajos que se han dedicado al estudio del mismo y que han servido de sustento para el presente trabajo.

Cuando en esta etapa se menciona la palabra “institución” la misma debe ser interpretada en un sentido amplio, dado que una pequeña institución podría, a los efectos de la presente encuesta, ser una persona. Ha sido diseñado de este modo con el objetivo de simplificar las respuestas posibles, por parte de los encuestados, y en función de que el objetivo planteado era simplemente tener una noción de “tamaño”, donde no resultaba imprescindible lograr una gran apertura en este sentido.

Canales utilizados.

La encuesta se ha canalizado a través de dos metodologías distintas, en primer lugar se ha desarrollado en base a una planilla Microsoft Excel un formulario que pueda ser enviado por correo electrónico, el mismo se ha remitido, por dicho medio, a un grupo de personas que mantienen contacto directo con quienes han preparado este trabajo y a su vez estas personas han reenviado a gente conocida el correo; con intención de que respondan la encuesta.

Hoy en día quienes utilizan habitualmente el mail como herramienta de comunicación, reciben varios mensajes por día, muchos de los cuales no llegan a ser siquiera leídos, y menos probable es que el usuario se tome la molestia y el trabajo necesario para responder una encuesta; por ello creímos muy necesario tener algún vínculo directo o indirecto con nuestros encuestados.

Adicionalmente a la comprensible reticencia que tienen los usuarios a responder este tipo de mensajes, resulto ser un requisito prácticamente indispensable conocer al remitente del mismo, dado que el tema de consulta generaba rechazo, básicamente por el temor que ocasionaba responder sobre la “Evasión Impositiva en la Argentina” y posteriormente dicha persona resultare ser identificado.

En varios casos, los encuestados, han reenviado el correo preguntando al remitente, por ellos conocido, si realmente los resultados de la encuesta iban a ser mantenidos confidencialmente por que si ello no fuere así no contestarían la misma; en algunos casos hasta se han comunicado telefónicamente para confirmar la confidencialidad de los resultados.

El otro canal utilizado ha sido el método tradicional de realizar la encuesta en forma personal; en este sentido se ha encuestado en diversos comercios del Gran Buenos Aires, a

estudiantes y personal no docente de las universidades de Quilmes y Lomas de Zamora, a profesionales independientes, empleados, etc.

En este último canal también se ha detectado el temor a responder por parte de los encuestados, aunque en menor medida comparado con el otro canal, dado que ellos mismos podían verificar el formulario y controlar que no contuviera ningún dato identificatorio de los mismos.

La encuesta ha sido realizado a doscientas treinta y ocho personas que han sido seleccionadas al azar.

Segmentación de la encuesta.

Con el objetivo de procesar los datos recavados se han diseñado un conjunto, vinculado, de planillas que permita segmentar la información de acuerdo al criterio considerado más conveniente a dichos efectos; lográndose la siguiente apertura:

- Segmentación por sexo.
- Segmentación por sexo y por edad (menores a 40 años o mayores a 40 años).
- Segmentación por sexo, por edad y por actividad (dependiente o independiente).

La segmentación por sexo, tiene como objetivo analizar los resultados de la encuesta confrontando la opinión de cada uno de ellos con relación al sexo opuesto, simplemente para evaluar cuál es la percepción de cada sexo sobre el fenómeno de la evasión.

La segmentación por edad tiene un parámetro de segregación a los cuarenta años, por que hemos considerado que las experiencias acumuladas, a lo largo del desarrollo personal de los encuestados, puede variar los resultados de la misma, teniendo como punto de inflexión la edad anteriormente mencionada.

La segmentación en función de la actividad desarrollada, ya sea en relación de dependencia o en forma independiente, tiene por objetivo captar distintos enfoques que se pueden obtener sobre la percepción de la problemática bajo estudio, dado que entendemos que la información a la que se accede, por lo general en un trabajo en relación de dependencia difiere de la información a la que puede acceder una persona que desarrolla su actividad en forma independiente.

Resultados Obtenidos.

Los resultados se han procesado de acuerdo a la metodología descrita en el punto anterior. En primer lugar vamos a presentar los resultados obtenidos de la segmentación.

Gráfico VI: Segmentación por Sexo.

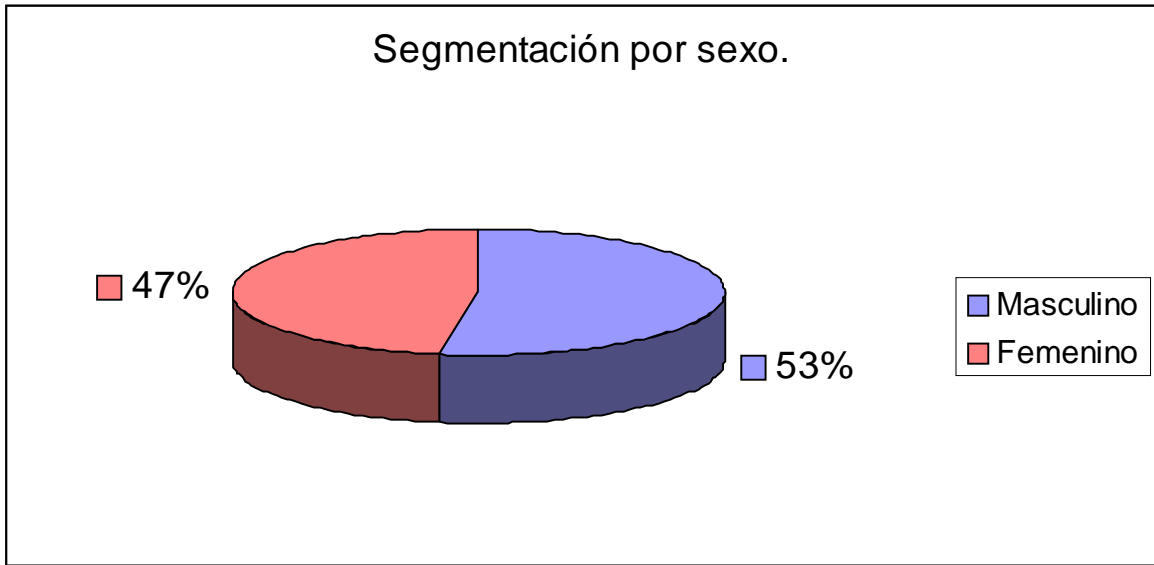


Gráfico VII: Segmentación, sexo masculino por edad y actividad.

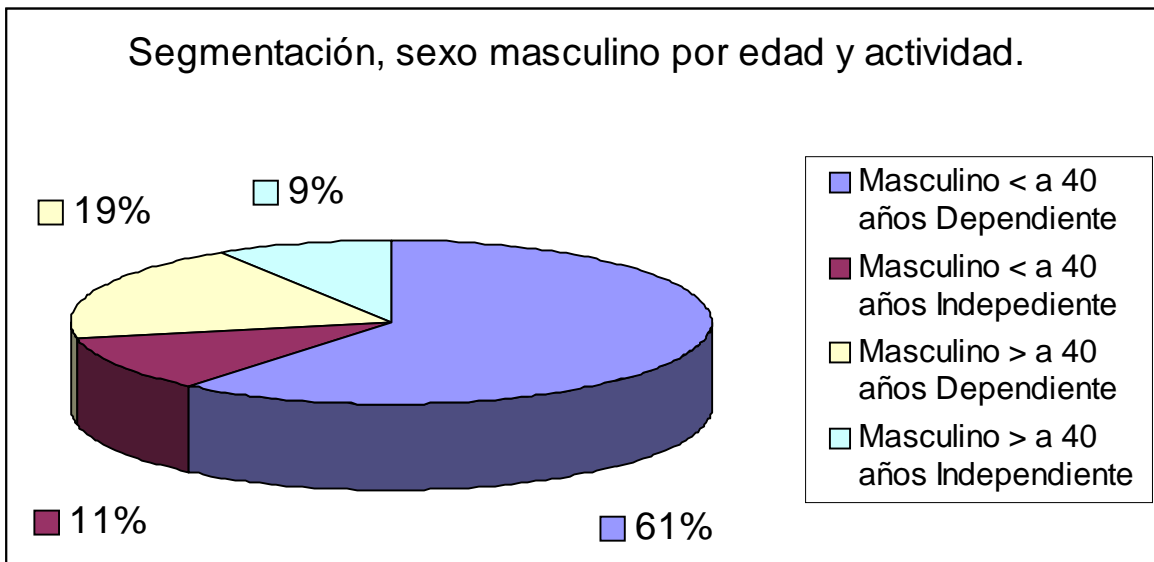
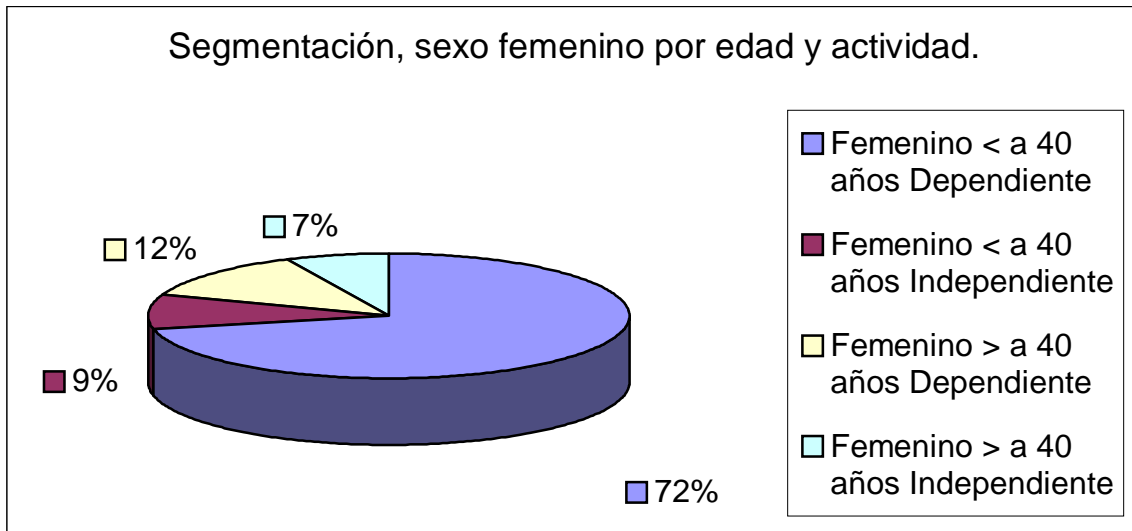


Gráfico VII: Segmentación, sexo femenino por edad y actividad.

A continuación se presentan los resultados obtenidos en forma general, es decir sin distinguir ninguna categoría de la segmentación realizada.

Pregunta I.

¿ Cree Ud. que existe evasión en la Argentina ?

Opciones de la pregunta I.

- A Si
- B No
- C No sabe / No contesta.

Aclaración: Si la respuesta a la pregunta I coincidiese con la opción B ó C, la encuesta no continúa, dado que las preguntas siguientes se basan en supuestos de evasión.

Gráfico VIII: Resultados obtenidos sobre la pregunta I.**Pregunta II**

¿ En que medida cree Ud. que ocurre este fenómeno en Argentina ?

Opciones de la pregunta II.

- A En gran medida.
- B En una medida que podría ser considerada normal.
- C En una baja medida.
- D No sabe / No contesta.

Aclaración: Cuando establecimos como parámetro de medida “normal”, estamos significando a través de esta una medida de evasión promedio entre los distintos países, es decir si a criterio del entrevistado el flagelo en Argentina tiene una significancia mayor, igual o menor que lo que percibe que sucede en la media de otros países.

Gráfico IX: Resultados obtenidos sobre la pregunta II.**Pregunta III.**

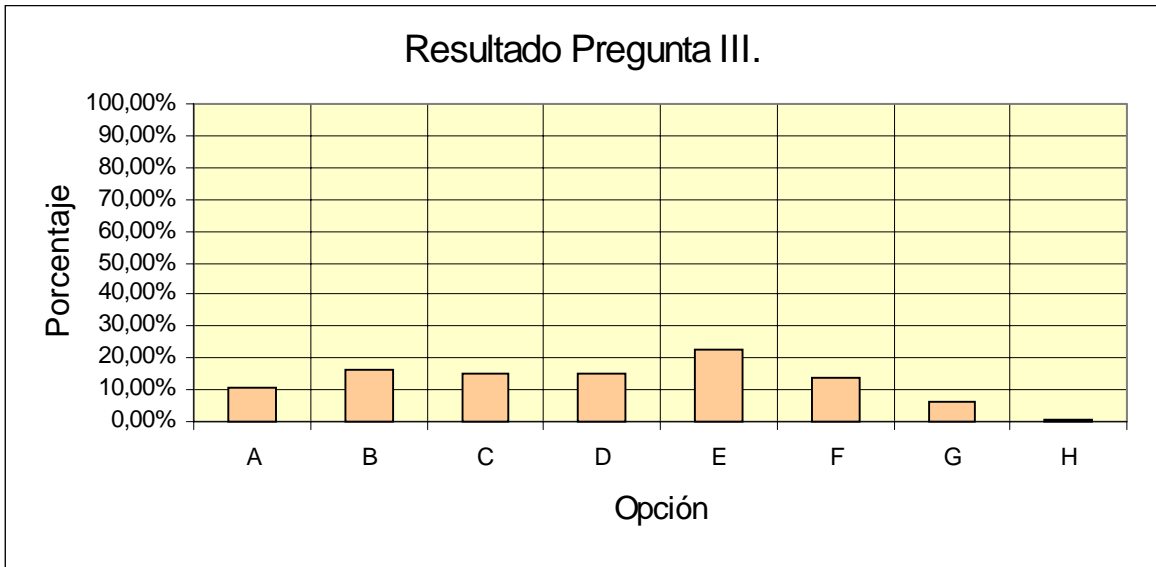
¿ Por que cree Ud. que se produce este fenómeno en nuestro país ?

Opciones de la pregunta III.

- A Falta de Educación y/o Solidaridad de los contribuyentes que pueden aportar al sistema.
- B Razones de índole económica, lograr mayor margen de rentabilidad.
- C Idiosincrasia del contribuyente, “todo puede arreglarse”.
- D Exceso de presión tributaria sobre los contribuyentes.
- E Disconformidad con el destino de los recursos públicos y/o la falta de transparencia en la Administración de los mismos.
- F Baja probabilidad a ser detectado.
- G La percepción que tiene el contribuyente sobre la escasa información que tiene el organismo recaudador sobre su actividad.
- H No sabe / No contesta.

En esta pregunta, en caso de contestar positivamente, se podían seleccionar tantas opciones como el encuestado considere oportuno.

Gráfico X: Resultados obtenidos sobre la pregunta III.



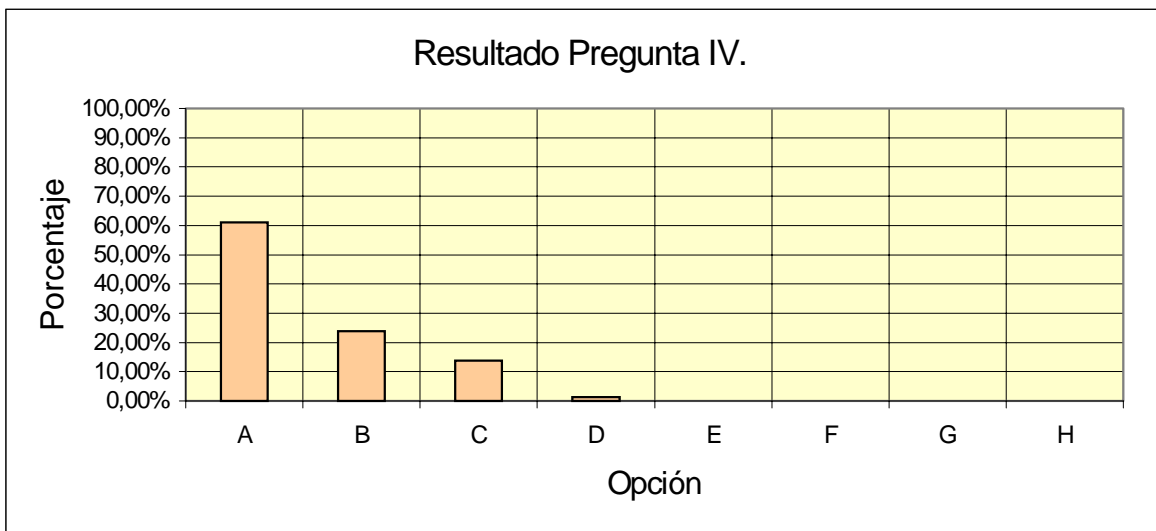
Pregunta IV.

¿ Cómo cree Ud. que el fenómeno de la evasión se concentra ?

Opciones de la pregunta IV.

- A Instituciones Grandes en mayor medida.
- B Instituciones Medianas en mayor medida.
- C Instituciones Chicas en mayor medida.
- D No sabe / No contesta.

Gráfico XI: Resultados obtenidos sobre la pregunta IV.



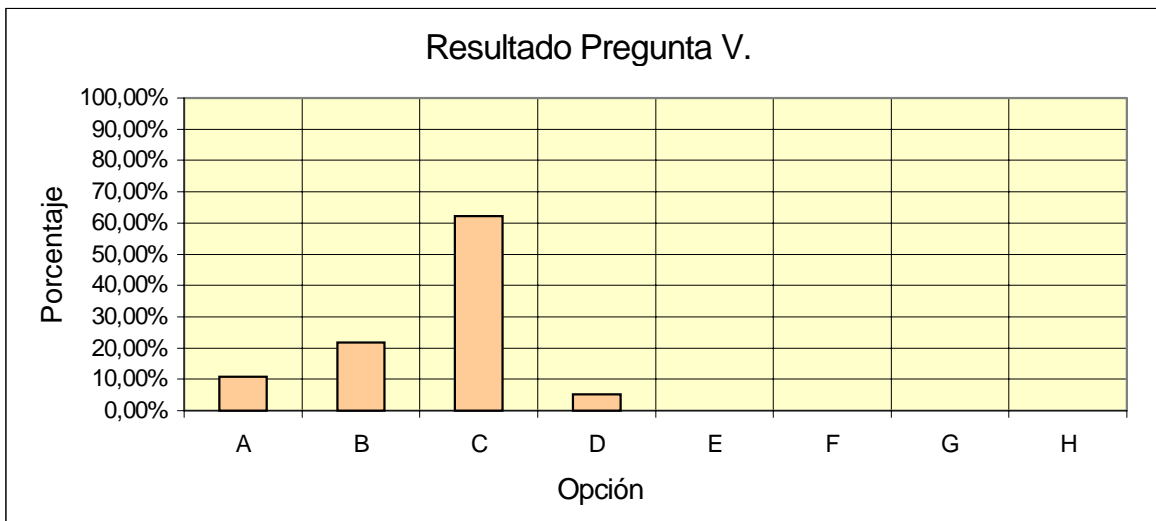
Pregunta V.

¿ A quienes cree Ud. que afecta en mayor medida este fenómeno ?

Opciones de la pregunta V.

- A Instituciones Grandes.
- B Instituciones Medianas.
- C Instituciones Chicas.
- D No sabe / No contesta.

Gráfico XII: Resultados obtenidos sobre la pregunta V.



El detalle de los datos estadísticos de la encuesta pueden observarse en el anexo complementario del presente trabajo.

Conclusiones sobre la encuesta realizada.

En función de los datos obtenidos según la percepción de la gente y en relación a los parámetros de realización de la presente encuesta como así también de la muestra obtenida, podemos concluir que:

Sobre la pregunta N° 1:

- El resultado obtenido sobre la percepción de existencia de evasión en nuestro país, el amplio porcentaje que opina que si existe es en si mismo elocuente, más del 96%.
- La percepción del sexo masculino sobre la existencia de evasión en nuestro país, fue mayor que la del sexo femenino.

Sobre la pregunta N° 2:

- El resultado obtenido sobre la percepción de tamaño del fenómeno de la evasión en la Argentina, fueron prácticamente idénticos, con una leve percepción, mayor, por parte del sexo masculino, acerca de una mayor y normal medida que en el sexo femenino.

Sobre la pregunta N° 3:

- El orden asignado, por sexo, a los distintos factores que inciden sobre la evasión es el siguiente:

Opción / Sexo	Masculino / Lugar	Femenino / Lugar
A	6°	4°
B	5°	2°
C	3°	3°
D	2°	5°
E	1°	1°
F	4°	6°
G	7°	7°
H	8°	8°

Sobre la pregunta N° 4:

- Para el sexo femenino, la percepción acerca de la concentración de este fenómeno es más marcada en las grandes instituciones, en cambio para el sexo masculino la concentración en instituciones grandes no es tan marcada como para el sexo opuesto, asignando mayor valor a las instituciones intermedias y pequeñas.

Sobre la pregunta N° 5:

- En relación a quiénes afecta en mayor medida, el sexo masculino asignó un mayor valor relativo a las instituciones medias, en cambio el sexo femenino asignó un mayor valor relativo, tanto para las pequeñas instituciones como para las grandes instituciones.

Los resultados estadísticos de la encuesta pueden ser consultados en el Anexo Complementario, donde se detallan los datos obtenidos segregados por categoría.

Conclusiones y Propuestas para combatir el flagelo de la evasión en la Argentina.

A continuación transcribimos algunas acciones y medidas, tendientes a disminuir el grado de evasión, existente en nuestro país; las mismas han surgido como consecuencia del análisis efectuado sobre el material aportado al presente trabajo.

1. Solemos escuchar que el mejor diseño impositivo se convierte en el peor si no se encuentra respaldado por una buena Administración que pueda recoger los frutos de dicho diseño, y a la inversa un mal impuesto puede esconder sus defectos detrás de una buena Administración; por ello una de las conclusiones más importantes se relaciona con la eficacia de una buena Administración. En este sentido, se debe priorizar la actividad fiscalizadora que debe tener nuestra Administración, principalmente si consideramos el punto de partida que estamos tomando como referencia, es decir el elevado nivel de evasión que existe en la Argentina. Por ello el Poder Ejecutivo debe procurar las partidas presupuestarias necesarias que permitan tener un equipo de agentes fiscalizadores dignos de la problemática actual, junto con otras herramientas necesarias para poder llevar a cabo su propósito, como por ejemplo el soporte en la informática.
2. Contar con el apoyo que hoy en día brindan las herramientas informáticas, permitiendo abarcar un universo mayor de contribuyentes en base al cruzamiento informático, en este sentido podría comenzarse por unificar a nivel nacional, provincial y municipal el criterio de identificación, de los contribuyentes, que cada jurisdicción adopta con el objetivo de facilitar la individualización de los mismos. Otra medida interesante sería compatibilizar los sistemas de las mencionadas jurisdicciones, permitiendo comparar la información obtenida, minimizando la posibilidad de encontrar diferencias en los valores declarados entre las distintas jurisdicciones. Estas medidas tienden a mejorar la selección de contribuyentes a fiscalizar logrando una mayor presencia por parte del organismo recaudador.
En este punto en particular cabe mencionar los distintos organismos que intervienen en la recaudación de los tributos a nivel nacional, provincial y/o municipal.
En este sentido a nivel nacional, en la actualidad, la AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos) cuyo objetivo podemos definirlo del siguiente modo “Administrar con eficiencia y eficacia la aplicación, percepción y fiscalización de actividades relacionadas con el control del comercio exterior, brindando servicios y promoviendo el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones”. De la AFIP dependen la DGI (Dirección General Impositiva) y la DGA (Dirección General de Aduanas). La DGI es la responsable de administrar, percibir y fiscalizar los recursos tributarios provenientes de los impuestos nacionales y de las contribuciones del régimen de seguridad social. De la DGA depende la administración, percepción y fiscalización de los recursos provenientes de las actividades de comercio exterior.
En la órbita provincial, cada jurisdicción posee un organismo denominado RENTAS cuyo objetivo principal es la administración, percepción y fiscalización de impuestos, tasas y contribuciones provinciales.
Dentro de la órbita municipal existen organismos cuyo objetivo principal es la administración, percepción y fiscalización de las tasas y contribuciones municipales.

3. Celebrar convenios con los organismos recaudadores de las distintas jurisdicciones locales y/o provinciales, con el objetivo de optimizar los recursos de fiscalización, logrando ampliar la fuerza fiscalizadora de ambas partes a un costo inferior al que deberían afrontar ambas jurisdicciones si debieran fiscalizar en forma independiente.
4. Sustituir la utilización del papel por la utilización de los soportes magnéticos, que además de reducir los costos de cumplimiento que deben soportar los contribuyentes, facilita la tarea fiscalizadora.
5. A lo largo del trabajo ha quedado de manifiesto la importancia que tiene dentro de una sociedad el cumplimiento de las obligaciones tributarias, por parte de sus individuos, haciendo hincapié en el cumplimiento voluntario. En este sentido creemos conveniente, a los efectos de la toma de conciencia general, que la Administración Tributaria comunique a la sociedad cuanto dinero deberá pagar de más o cuanto se reducirá su salario (empleados públicos, en el caso de que haya que ajustar el gasto público), por cada peso evadido.
6. Lograr una mayor conciencia ciudadana, logrando que los ciudadanos se concienticen sobre sus responsabilidades, como tal, a través de la implementación de estrategias que tienden a ganar la confianza de los contribuyentes ante dicha Administración. En el contenido del presente trabajo se ha expuesto un claro ejemplo de confianza entre Administración y administrados, cuando vertimos el modelo de las campañas de información implementadas por Canadá a tales efectos.
7. Una gran complejidad para la Administración Tributaria Argentina es lograr el control cruzado entre aquellos gastos que para el sujeto que los realiza no son deducibles de los impuestos a las rentas, pero si son materia gravada en diversos tributos para quienes vendieron o prestaron determinado servicio. En este punto en particular proponemos que se admita cierto grado de deducibilidad, aunque no tengan cierta correlación con la actividad gravada como puede ser el caso de gastos particulares, de dichos gastos bajo análisis y ese menor ingreso fiscal ocasionado por una mayor deducción se compense al captar esa cantidad de operaciones que hoy en día no están siendo declaradas.
8. Implementar campañas de educación en donde la sociedad en su conjunto tome conciencia de la importancia de cumplir con las obligaciones emergentes por vivir en sociedad. En este punto en particular hay que diferenciar las directivas que habría que adoptar sobre la toma de conciencia de quienes hoy son contribuyentes, con una clara exposición de los efectos nocivos de la falta de cumplimiento, tal como surge en el desarrollo del presente trabajo. Por otro lado destacamos la importancia de invertir para lograr en un futuro que la conciencia generalizada del cumplimiento fiscal se convierta en una “cultura” como poseen los países más desarrollados, empezando por la escuela primaria. Se estima que se necesitan 20 años²³ de educación para lograr modificar la actual “cultura”. Por último creemos conveniente traer a colación una frase que grafica la importancia de trabajar a largo plazo en materia de evasión dado que “...**Proponer**

²³ Massad, Leonel R., “El flagelo de la evasión. Causas y posibles soluciones”; Revista Enoikos, año 8 N° 16, Junio 2000.

que la reducción de la evasión fiscal puede solucionar el problema de obtener recursos inmediatos (a corto plazo) de ingresos públicos es, en sí, una seria evasión de responsabilidad”²⁴.

9. Afianzar la capacitación específica del personal destinado a fiscalizar el comportamiento fiscal de nuestro país, dicha capacitación debe estar orientada a rubros específicos de actividad, logrando especialistas en cada materia. Resulta conveniente orientar la capacitación de acuerdo al tamaño del contribuyente a fiscalizar, dado que no son idénticas las maniobras de evasión que puede encontrarse en una pequeña empresa, que en una mediana o una grande.
10. Formar una Administración Tributaria, capaz de contar con un amplio carácter dinámico, que le permita adaptarse a las necesidades planteadas hoy en día, afrontando temas de alta complejidad, como por ejemplo la situación planteada a raíz de las operaciones realizadas a través del comercio electrónico.
El documento - carta del CIAT (1996) define los atributos que debería poseer una Administración fiscal eficiente y eficaz, capaz de asegurar el estricto y equitativo cumplimiento de las leyes tributarias:
 - Garantizar la integridad e imparcialidad de la Administración fiscal;
 - Garantizar la continuidad de una Administración fiscal adecuada, y
 - Garantizar la confianza de los contribuyentes. Sin garantizar la confianza de los contribuyentes, la Administración fiscal no será eficaz.

Para lograr la confianza de los contribuyentes es fundamental que la Administración actúe en forma independiente, es decir que cuente con la libertad suficiente para decidir autónomamente y sin interferencias, cuáles serán sus objetivos de fiscalización; sin tener que dispensar tratamientos preferenciales a determinados contribuyentes.

11. Debe contar con sincera voluntad política, contando con el apoyo incondicional de la plana superior de la política, para poder resolver los problemas que ocasionan el flagelo de la evasión.
12. Segregar del universo de contribuyentes a aquellos cumplidores que no manifiestan conductas evasivas, de aquellos de dudosa actitud frente a sus obligaciones fiscales. Premiar a los primeros de modo tal de facilitarles el cumplimiento fiscal y permitiéndoles reducir sus costos de cumplimiento.
A los segundos aplicarles la normativa sancionatoria aplicable para cada caso.
14. En virtud de las experiencias vividas en otros países, y en función del impacto que pudiere tener, en la relación fisco – contribuyente, en el caso de adoptarse, en nuestro país, medidas que tiendan a erosionar la misma; se debería redactar un Estatuto del Contribuyente, cuyo objetivo principal sea plasmar en un documento los derechos y garantías de los contribuyentes.

²⁴ Harberger, Arnold C., “Aspectos de una Reforma Tributaria en América Latina”. T.II. Problemas de Política Fiscal. Doc. Y Actas de la Conf. Celebrada en Santiago de Chile, OEA, BID, CEPAL, Dic. 1962.

En este sentido se podrían recoger las recomendaciones que a nivel internacional, ha efectuado sobre esta materia, la OCDE en la publicación “Derechos y Obligaciones de los Contribuyentes”.

Como principios, podemos referirnos a los siguientes:

- Derecho a un sistema tributario justo y solidario.
- Derecho a la certeza y a la seguridad jurídica.
- Derecho a contribuir y a participar del gasto público conforme a la capacidad económica.
- Derecho a ser informado, asistido y escuchado.
- Derecho a que las obligaciones tributarias y las prerrogativas administrativas, vengan estrictamente determinadas por la realización de los intereses generales que atiende la Hacienda Pública.
- Derecho a la eficacia de la actuación administrativa en el reconocimiento de derechos y a la compensación de los perjuicios que ocasione una gestión tributaria irregular.
- Derecho a que la deuda tributaria sea la que legalmente corresponde.
- Derecho a la reclamación y a una justicia tributaria gratuita, rápida y eficaz.
- Derecho a las garantías del procedimiento sancionador penal.
- Derecho a la privacidad, la confidencialidad y el secreto en las relaciones con la Administración Tributaria.

Como medidas específicas a incluir en un Estatuto del Contribuyente pueden citarse las siguientes:

- En el ámbito sustantivo, configurar los elementos de la deuda tributaria en términos de proporcionalidad y equilibrio, particularmente los intereses de demora y las sanciones tributarias.
- Los intereses de demora deben ser los mismos para la Administración y el Administrado y correr, también para ambos, automáticamente, desde el momento en que se configura el crédito que las origina.
- También en el ámbito sustantivo es necesario revisar los planteamientos de la prescripción tributaria, estableciendo plazos acordes con el derecho de los contribuyentes a la seguridad jurídica y la reducción de cargas formales. Tres años de plazo de prescripción serían suficientes para garantizar el control de cumplimiento de las obligaciones tributarias y estimularía la búsqueda de una mayor eficiencia en la planificación de las actuaciones administrativas.
- En el ámbito procesal, es necesario el desarrollo de un procedimiento tributario común compatible con las especificidades de la gestión y recaudación de los tributos; algunas cuestiones a tratar serían las siguientes:
 - Separación de órganos de inspectores y de liquidación.
 - Separación del procedimiento liquidador y sancionador.
 - Acceso al contenido del expediente y a los archivos y registros administrativos.
 - Identificación de los funcionarios.
 - Notificación.
 - Audiencia.
 - Motivación.

- Derecho de aportar documentos en cualquier fase del procedimiento.
- Derecho a no aportar documentos que obren en poder de la Administración.
- Uso de las lenguas oficiales.
- Responsabilidad por anomalías en la tramitación.
- Resolución y silencio administrativo positivo.

Cuestiones particulares a precisar en un futuro Estatuto del Contribuyente serían las siguientes:

- Consulta vinculante.
- Publicación regular de los criterios administrativos de aplicación de las normas tributarias.
- Técnicas convencionales de determinación de bases y cuotas tributarias.
- Unificación de valoraciones.
- Aplazamiento y fraccionamiento de las deudas tributarias.
- Publicidad de los planes de inspección.
- Duración de las actuaciones inspectoras.
- Simplificación del procedimiento de reclamación económico – administrativo a los tributos locales.
- Asistencia letrada en los expedientes de delito fiscal.

Obviamente que este repertorio puede limitarse o ampliarse, o bien adoptar un enfoque distinto al propuesto; pero en todos los casos, en mayor o menor medida no hay dudas que su objetivo primordial es el de aportar seguridad jurídica a los contribuyentes y por ende constituye una herramienta positiva que aporta claridad a la relación fisco – contribuyente.

15. En el desarrollo del trabajo ha quedado de manifiesto la importancia de contar con un Sistema Tributario que posea como característica la simplicidad.

En este sentido resulta oportuno destacar algunas medidas que podrían ser tomadas en dicha dirección para perseguir el mencionado objetivo, las mismas pueden ser:

- Aprobar periódicamente un compendio de la normativa vigente, ordenada por impuesto, de este modo se eliminaría la falta de sistematización y concordancia que suele caracterizar la normativa tributaria en general y particularmente a nuestro país, cuando menos en los últimos años. Una alternativa podría ser la publicación al primero de Enero de cada año y otorgarle al compendio cierto valor vinculante, a pesar de que comporta mayores retrasos legales.
- Flexibilizar el acceso por parte de los contribuyentes a los criterios internos de aplicación de la normativa adoptados por la Administración, desde cualquier agencia u oficina dependiente de dicho organismo.
- Reducir al mínimo posible la cantidad de papeles y formularios que deben presentar los contribuyentes con el objetivo de dar cumplimiento a sus obligaciones.
- Facilitar todo tipo de medios de pago, de acuerdo con las disponibilidades de plaza y en la mayor cantidad de entidades financieras posibles. En este punto en particular se ha tornado casi como una necesidad imperiosa, que la

Administración Tributaria de nuestro país, acepte como medio de pago los distintos bonos de deuda, emitidos por organismos provinciales, con el ánimo de cancelar gastos corrientes; lo que ha redundado en que estos mismos se encuentren con facilidad en la cadena de pagos de nuestra economía.

16. Con relación a la organización y dependencia de la Administración Tributaria, sería sumamente positivo lograr un alto grado de autonomía en la misma, que permita trazar objetivos a corto, mediano y largo plazo; con esquemas que permitan disminuir los efectos nocivos que trae aparejado el flagelo de la evasión.

La función debería quedar al margen de los distintos vaivenes políticos que pudieren surgir del propio sistema democrático, asegurando la permanencia del responsable máximo como así también de las políticas trazadas.

El esquema podría ser similar al utilizado para garantizar la dirección en las políticas monetarias que adopta el Banco Central de la República Argentina, garantizando la estabilidad en el cargo de su presidente, independientemente de los cambios que se puedan producir en la cúpula de la esfera política de nuestro país.

En síntesis queremos destacar la importancia que tiene para nuestro país, las consecuencias ocasionadas por el flagelo de la evasión, impidiendo el normal desarrollo de las actividades del mismo; erosionando no solamente las cuentas nacionales, sino también afectando el pacto social en el que nos encontramos inmersos, debido a nuestras responsabilidades, como ciudadanos de un sistema democrático.

En este sentido hay que destacar las distintas alternativas que existen hoy en día para evadir los tributos, por un lado los métodos denominados tradicionales y aquellas alternativas que surgen a consecuencia del avance tecnológico y la posibilidad que este brinda para ejercer el comercio digital.

Respecto de los avances tecnológicos estos plantean nuevos escenarios y nuevos desafíos para las Administraciones Tributarias de todo el mundo.

El desafío se centra básicamente, en la comprensión de las complejidades planteadas y el desarrollo de herramientas que permitan combatir las nuevas estructuras fraudulentas; en este sentido resulta de vital importancia los convenios que puedan celebrarse con el resto de las Administraciones, para intercambiar la información necesaria que facilite la identificación de las operaciones y sus características.

Cabe destacar que el desafío planteado no es minúsculo y podríamos decir que la solución a esta problemática gira entorno a disponer de un control centralizado de las operaciones practicadas entre distintos países.

Resulta importante destacar que el flagelo de la evasión incide en los emprendedores, en la proyección de sus planes y en el normal desarrollo de sus actividades; del mismo modo que incide, directa o indirectamente, en todas las actividades sin distinción alguna y en todos los niveles de la misma.

Por último hemos desarrollado varias propuestas para disminuir los efectos negativos que generan los altos índices de evasión que existen en nuestro país y esperamos que la colaboración vertida en el presente trabajo sean de utilidad para que la sociedad argentina comprenda, tome conciencia y evalúe el daño que causa la evasión.

Bibliografía

- Adonnino, Pietro, “La evasión tributaria: un fenómeno difundido, complejo, difícil de combatir”; VII Congreso Tributario, San Martín de los Andes, 1999.
- Amorós, Miguel Cruz, “La prevención del Fraude Fiscal”; VII Congreso Tributario, San Martín de los Andes, 1999.
- Anónimo, “Por que causas evade la gente en la Argentina”; www.ambitoweb.com.ar (disponible 12 de Febrero de 2001).
- Anónimo, “La cruzada nacional para combatir la evasión fiscal: Metodología, Programa y Resultados”, Boletín DGI (Vol. 69, N° 428).
- Aquino, M.A. “ La evasión fiscal: origen y medidas de acción para combatir las”, www.monografias.com.ar (disponible al 11/07/2001).
- Ballester, Alejandra R., “La energía apuesta sus fichas al mercado digital”, artículo de El Cronista, sección Tendencias, 30 de Agosto de 2001.
- Corabi, Giampaolo, “Evasión fiscal internacional y evolución de las tecnologías: el desafío del comercio electrónico y las contrariedades del derecho tributario internacional”; Revista Impuestos (t. 57-B, N° 19), Octubre 1999.
- Diez, Humberto y Coto Alberto, “Propuesta para enfrentar la evasión”; Revista Doctrina Tributaria (N° 249), Diciembre 2000.
- Grillo, Enzo A., “La administración tributaria del próximo milenio”; Revista Boletín Impositivo AFIP (N° 39), Octubre 2000.
- Jeffery, Ramón J., “Evasión y Elusión Impositiva Internacional con Especial Referencia al “Treaty Shopping” y a la Imposición Extraterritorial de las Leyes Tributarias”, VII Congreso Tributario, San Martín de los Andes, 1999.
- Lamagrande, Alfredo J., “Evasión fiscal: algunos modelos que intentan su explicación”; Revista Boletín Informativo AAEF, Enero - Febrero 2001.
- Lamagrande, Alfredo J., “Evasión fiscal”; VII Congreso Tributario, San Martín de los Andes, 1999.
- Massad, Leonel R., “El flagelo de la evasión. Causas y posibles soluciones”; Revista Enoikos (Año 8, N° 16), Junio 2000.
- Molina, Juan C., “La presión sobre el contribuyente en el caso de alta evasión”; Revista Impuestos (t. 55-B, N° 10), Octubre 1997.

- Quiroga, Annabella, “Para las empresas, comprar por internet es una ganga”, artículo diario Clarín, suplemento Finanzas y Negocios, 3 de Setiembre de 2001.
- Reina, Guillermo R., “La evasión fiscal”; XII Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas, Córdoba, Septiembre de 1998.
- Rodriguez Usé, Guillermo; “Pautas para la formulación de un sistema tributario justo, eficiente y equitativo”, Revista Criterios Tributarios, Año 12, N° 113.
- Sarracino, María J., “La evasión fiscal: causas, motivación y penalidades”; Revista Profesional (CPCEN, Año 14, N° 160), Enero 2001.
- Schulthess, Walter E., “Un enfoque empírico sobre la evasión impositiva en la Argentina”; XXII Jornadas de Finanzas Públicas, Córdoba, 1989.
- Sergio, Joaquin Alejandro, “La ley 25.345 de prevención de la Evasión Fiscal y otras medidas adicionales (C.A.T.)”, Revista Derecho del Trabajo (Año 61, N° 7), Julio 2001.
- Serrano Antón, Fernando; Zapata, Sonia, “Infracciones y sanciones tributarias derivadas del uso de paraísos fiscales: un estudio comparado entre España y México”; XIX Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario, Portugal, 1998.
- Silvani, C.A., “El cambio es posible”, Revista, Criterios Tributarios (N° 109, Año XI), Diciembre de 1996.
- Silvani, Carlos A., “La evasión en la Argentina”; Boletín Impositivo AFIP (N° 20), Marzo 1999.
- Silvani, Carlos A., “Temas de administración tributaria”; Revista Boletín de la DGI (Vol. 2, N° 12), Julio 1998.
- Silvani, Carlos A.; Baer, Katherine, “Diseño de una estrategia de reforma de la administración tributaria: experiencias y directrices”; XXX Jornadas de Finanzas Públicas, Córdoba, 1997.
- Silvani, Carlos A.; Cruz Amorós, Miguel, “Mesa redonda: Políticas aplicadas en distintos países para combatir la evasión”; VII Congreso Tributario, San Martín de los Andes, 1999.
- Tanzi, Vito, “La reforma tributaria de América Latina en los últimos diez años”, Washington D.C., 1993, editor BID.

- Vázquez Caro, J. “Cómo influir en la conciencia tributaria del contribuyente para mejorar su comportamiento”, documento técnico presentado en la 27° Asamblea General del Centro Interamericano de Administradores Tributarios, C.I.A.T.: “Tendencias modernas de la Tributación y la Administración Tributaria”, Sgo. de Chile, del 19 al 23 de Abril de 1993.
- Vega, Carlos A., “Resistencia fiscal y cómo superarla. La experiencia española”; Revista Impuestos (t. 56-A, N° 9), Mayo 1998.

Tesis Final - MADE



Año 2001

Anexo Complementario

Encuesta sobre la Evasión Impositiva en la Argentina.

Datos del encuestado:

Sexo: Masculino.
 Femenino.

Edad: Menor a 40 años.
 Mayor a 40 años.

Ocupación:

Antigüedad: Menos de 10 años.
 Más de 10 años y menos de 30 años.
 Más de 30 años.

Definición de Evasión: “ Toda actividad racional de sustraer, total o parcialmente un tributo legalmente debido al Estado”.

Nº pregunta/Opc.	Pregunta
I	Cree Ud. que existe evasión en la Argentina?
A	Si
B	No
C	No sabe / No contesta.
Aclaración:	Si la respuesta a la pregunta I, es No o No sabe / No contesta, finaliza la encuesta.
II	En que medida cree Ud. que ocurre este fenómeno en Argentina?
A	En gran medida.
B	En una medida que podría ser considerada normal.
C	En una baja medida.
D	No sabe / No contesta.
	De corresponder puede seleccionarse más de una opción.
III	Por que cree Ud. que se produce este fenómeno en nuestro país?
A	Falta de Educación y/o Solidaridad de los contribuyentes que pueden aportar al sistema.
B	Razones de índole económica, lograr mayor margen de rentabilidad.
C	Idiosincrasia del contribuyente, “todo puede arreglarse”.
D	Exceso de presión tributaria sobre los contribuyentes.
E	Disconformidad con el destino de los recursos públicos y/o la falta de transparencia en la administración de los mismos.
F	Baja probabilidad a ser detectado.
G	La percepción que tiene el contribuyente sobre la escasa información que tiene el organismo recaudador sobre su actividad.

H	No sabe / No contesta.
IV	Como cree Ud. que el fenómeno de la evasión se concentra?
A	Instituciones Grandes en mayor medida.
B	Instituciones Medianas en mayor medida.
C	Instituciones Chicas en mayor medida.
D	No sabe / No contesta.
V	A quienes cree Ud. que afecta en mayor medida este fenómeno?
A	Instituciones Grandes.
B	Instituciones Medianas.
C	Instituciones Chicas.
D	No sabe / No contesta.

Datos Estadísticos sobre la Encuesta.**Sexo Masculino:**

Segmento: Sexo Masculino, mayor de 40 años. Independiente									
<u>Carga de los resultados obtenidos.</u>									
No debe completarse con información.						Unico sector a completar.			
Pregunta	Opc. A	Opc. B	Opc. C	Opc. D	Opc. E	Opc. F	Opc. G	Opc. H	Totales
I	11,00	-	-	-	-	-	-	-	11,00
II	9,00	2,00	-	-	-	-	-	-	11,00
III	2,00	4,00	4,00	8,00	7,00	4,00	3,00	-	32,00
IV	9,00	5,00	4,00	-	-	-	-	-	18,00
V	1,00	4,00	8,00	-	-	-	-	-	13,00
Totales	32,00	15,00	16,00	8,00	7,00	4,00	3,00	-	
Resumen por pregunta.									
Pregunta I.		Pregunta II.		Pregunta III.		Pregunta IV.		Pregunta V.	
Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%
A	100,00%	A	81,82%	A	6,25%	A	50,00%	A	7,69%
B	0,00%	B	18,18%	B	12,50%	B	27,78%	B	30,77%
C	0,00%	C	0,00%	C	12,50%	C	22,22%	C	61,54%
D	0,00%	D	0,00%	D	25,00%	D	0,00%	D	0,00%
E	0,00%	E	0,00%	E	21,88%	E	0,00%	E	0,00%
F	0,00%	F	0,00%	F	12,50%	F	0,00%	F	0,00%
G	0,00%	G	0,00%	G	9,38%	G	0,00%	G	0,00%
H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%
Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%

Segmento: Sexo Masculino, menor de 40 años. Independiente									
<u>Carga de los resultados obtenidos.</u>									
No debe completarse con información.						Unico sector a completar.			
Pregunta	Opc. A	Opc. B	Opc. C	Opc. D	Opc. E	Opc. F	Opc. G	Opc. H	Totales
I	14,00	-	-	-	-	-	-	-	14,00
II	14,00	-	-	-	-	-	-	-	14,00
III	2,00	3,00	5,00	10,00	9,00	5,00	2,00	-	36,00
IV	10,00	3,00	4,00	1,00	-	-	-	-	18,00
V	-	1,00	7,00	-	-	-	-	-	8,00
Totales	40,00	7,00	16,00	11,00	9,00	5,00	2,00	-	

Resumen por pregunta.									
Pregunta I.		Pregunta II.		Pregunta III.		Pregunta IV.		Pregunta V.	
Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%
A	100,00%	A	100,00%	A	5,56%	A	55,56%	A	0,00%
B	0,00%	B	0,00%	B	8,33%	B	16,67%	B	12,50%
C	0,00%	C	0,00%	C	13,89%	C	22,22%	C	87,50%
D	0,00%	D	0,00%	D	27,78%	D	5,56%	D	0,00%
E	0,00%	E	0,00%	E	25,00%	E	0,00%	E	0,00%
F	0,00%	F	0,00%	F	13,89%	F	0,00%	F	0,00%
G	0,00%	G	0,00%	G	5,56%	G	0,00%	G	0,00%
H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%
Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%

Segmento: Sexo Masculino, menor de 40 años. En Relación de Dependencia									
Carga de los resultados obtenidos.									
No debe completarse con información.						Unico sector a completar.			
Pregunta	Opc. A	Opc. B	Opc. C	Opc. D	Opc. E	Opc. F	Opc. G	Opc. H	Totales
I	74,00	1,00	1,00						76,00
II	70,00	2,00	2,00	-					74,00
III	20,00	29,00	29,00	24,00	37,00	31,00	8,00	-	178,00
IV	53,00	24,00	16,00	-					93,00
V	7,00	13,00	41,00	6,00					67,00
Totales	224,00	69,00	89,00	30,00	37,00	31,00	8,00	-	
Resumen por pregunta.									
Pregunta I.		Pregunta II.		Pregunta III.		Pregunta IV.		Pregunta V.	
Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%
A	97,37%	A	94,59%	A	11,24%	A	56,99%	A	10,45%
B	1,32%	B	2,70%	B	16,29%	B	25,81%	B	19,40%
C	1,32%	C	2,70%	C	16,29%	C	17,20%	C	61,19%
D	0,00%	D	0,00%	D	13,48%	D	0,00%	D	8,96%
E	0,00%	E	0,00%	E	20,79%	E	0,00%	E	0,00%
F	0,00%	F	0,00%	F	17,42%	F	0,00%	F	0,00%
G	0,00%	G	0,00%	G	4,49%	G	0,00%	G	0,00%
H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%
Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%

Segmento: Sexo Masculino, mayor de 40 años. En relación de dependencia									

Carga de los resultados obtenidos.									
	No debe completarse con información.					Unico sector a completar.			
Pregunta	Opc. A	Opc. B	Opc. C	Opc. D	Opc. E	Opc. F	Opc. G	Opc. H	Totales
I	24,00	-	-						24,00
II	19,00	4,00	-	1,00					24,00
III	5,00	8,00	10,00	10,00	14,00	7,00	4,00	-	58,00
IV	19,00	10,00	4,00	-					33,00
V	5,00	12,00	18,00	-					35,00
Totales	72,00	34,00	32,00	11,00	14,00	7,00	4,00	-	
Resumen por pregunta.									
Pregunta I.		Pregunta II.		Pregunta III.		Pregunta IV.		Pregunta V.	
Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%
A	100,00%	A	79,17%	A	8,62%	A	57,58%	A	14,29%
B	0,00%	B	16,67%	B	13,79%	B	30,30%	B	34,29%
C	0,00%	C	0,00%	C	17,24%	C	12,12%	C	51,43%
D	0,00%	D	4,17%	D	17,24%	D	0,00%	D	0,00%
E	0,00%	E	0,00%	E	24,14%	E	0,00%	E	0,00%
F	0,00%	F	0,00%	F	12,07%	F	0,00%	F	0,00%
G	0,00%	G	0,00%	G	6,90%	G	0,00%	G	0,00%
H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%
Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%

Total Sexo Masculino:

Segmento: Total sexo Masculino.									
Carga de los resultados obtenidos.									
	No debe completarse con información.					No se carga en forma manual.			
Pregunta	Opc. A	Opc. B	Opc. C	Opc. D	Opc. E	Opc. F	Opc. G	Opc. H	Totales
I	123,00	1,00	1,00						125,00
II	112,00	8,00	2,00	1,00					123,00
III	29,00	44,00	48,00	52,00	67,00	47,00	17,00	-	304,00
IV	91,00	42,00	28,00	1,00					162,00
V	13,00	30,00	74,00	6,00					123,00
Totales	368,00	125,00	153,00	60,00	67,00	47,00	17,00	-	
Resumen por pregunta.									
Pregunta I.		Pregunta II.		Pregunta III.		Pregunta IV.		Pregunta V.	

Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%
A	98,40%	A	91,06%	A	9,54%	A	56,17%	A	10,57%
B	0,80%	B	6,50%	B	14,47%	B	25,93%	B	24,39%
C	0,80%	C	1,63%	C	15,79%	C	17,28%	C	60,16%
D	0,00%	D	0,81%	D	17,11%	D	0,62%	D	4,88%
E	0,00%	E	0,00%	E	22,04%	E	0,00%	E	0,00%
F	0,00%	F	0,00%	F	15,46%	F	0,00%	F	0,00%
G	0,00%	G	0,00%	G	5,59%	G	0,00%	G	0,00%
H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%
Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%

Sexo Femenino:

Segmento: Sexo Femenino, menor de 40 años. En relación de dependencia									
<u>Carga de los resultados obtenidos.</u>									
No debe completarse con información.					Unico sector a completar.				
Pregunta	Opc. A	Opc. B	Opc. C	Opc. D	Opc. E	Opc. F	Opc. G	Opc. H	Totales
I	75,00	2,00	4,00						81,00
II	68,00	4,00	-	3,00					75,00
III	20,00	37,00	25,00	20,00	41,00	22,00	9,00	-	174,00
IV	55,00	21,00	11,00	3,00					90,00
V	11,00	19,00	55,00	7,00					92,00
Totales	229,00	83,00	95,00	33,00	41,00	22,00	9,00	-	
Resumen por pregunta.									
Pregunta I.		Pregunta II.		Pregunta III.		Pregunta IV.		Pregunta V.	
Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%
A	92,59%	A	90,67%	A	11,49%	A	61,11%	A	11,96%
B	2,47%	B	5,33%	B	21,26%	B	23,33%	B	20,65%
C	4,94%	C	0,00%	C	14,37%	C	12,22%	C	59,78%
D	0,00%	D	4,00%	D	11,49%	D	3,33%	D	7,61%
E	0,00%	E	0,00%	E	23,56%	E	0,00%	E	0,00%
F	0,00%	F	0,00%	F	12,64%	F	0,00%	F	0,00%
G	0,00%	G	0,00%	G	5,17%	G	0,00%	G	0,00%
H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%
Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%

**Segmento: Sexo Femenino, menor de 40 años.
Independiente**

<u>Carga de los resultados obtenidos.</u>									

No debe completarse con información.						Unico sector a completar.			
Pregunta	Opc. A	Opc. B	Opc. C	Opc. D	Opc. E	Opc. F	Opc. G	Opc. H	Totales
I	10,00	-	-	-	-	-	-	-	10,00
II	9,00	1,00	-	-	-	-	-	-	10,00
III	2,00	1,00	2,00	4,00	5,00	2,00	3,00	2,00	21,00
IV	8,00	1,00	-	-	-	-	-	-	9,00
V	-	3,00	9,00	-	-	-	-	-	12,00
Totales	29,00	6,00	11,00	4,00	5,00	2,00	3,00	2,00	
Resumen por pregunta.									
Pregunta I.		Pregunta II.		Pregunta III.		Pregunta IV.		Pregunta V.	
Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%
A	100,00%	A	90,00%	A	9,52%	A	88,89%	A	0,00%
B	0,00%	B	10,00%	B	4,76%	B	11,11%	B	25,00%
C	0,00%	C	0,00%	C	9,52%	C	0,00%	C	75,00%
D	0,00%	D	0,00%	D	19,05%	D	0,00%	D	0,00%
E	0,00%	E	0,00%	E	23,81%	E	0,00%	E	0,00%
F	0,00%	F	0,00%	F	9,52%	F	0,00%	F	0,00%
G	0,00%	G	0,00%	G	14,29%	G	0,00%	G	0,00%
H	0,00%	H	0,00%	H	9,52%	H	0,00%	H	0,00%
Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%

No debe completarse con información.						Unico sector a completar.			
Pregunta	Opc. A	Opc. B	Opc. C	Opc. D	Opc. E	Opc. F	Opc. G	Opc. H	Totales
I	8,00	-	-	-	-	-	-	-	8,00
II	7,00	-	1,00	-	-	-	-	-	8,00
III	4,00	3,00	2,00	1,00	3,00	-	2,00	-	15,00
IV	7,00	1,00	-	-	-	-	-	-	8,00
V	1,00	-	7,00	-	-	-	-	-	8,00
Totales	27,00	4,00	10,00	1,00	3,00	-	2,00	-	
Resumen por pregunta.									
Pregunta I.		Pregunta II.		Pregunta III.		Pregunta IV.		Pregunta V.	
Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%
A	100,00%	A	87,50%	A	26,67%	A	87,50%	A	12,50%
B	0,00%	B	0,00%	B	20,00%	B	12,50%	B	0,00%
C	0,00%	C	12,50%	C	13,33%	C	0,00%	C	87,50%

D	0,00%	D	0,00%	D	6,67%	D	0,00%	D	0,00%
E	0,00%	E	0,00%	E	20,00%	E	0,00%	E	0,00%
F	0,00%	F	0,00%	F	0,00%	F	0,00%	F	0,00%
G	0,00%	G	0,00%	G	13,33%	G	0,00%	G	0,00%
H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%
Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%

Segmento: Sexo Femenino, mayor de 40 años. En relación de dependencia									
Carga de los resultados obtenidos.									
No debe completarse con información.						Unico sector a completar.			
Pregunta	Opc. A	Opc. B	Opc. C	Opc. D	Opc. E	Opc. F	Opc. G	Opc. H	Totales
I	13,00	-	1,00						14,00
II	11,00	1,00	1,00	-					13,00
III	5,00	4,00	5,00	5,00	9,00	3,00	2,00	-	33,00
IV	11,00	2,00	-	-					13,00
V	2,00	2,00	10,00	-					14,00
Totales	42,00	9,00	17,00	5,00	9,00	3,00	2,00	-	
Resumen por pregunta.									
Pregunta I.		Pregunta II.		Pregunta III.		Pregunta IV.		Pregunta V.	
Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%
A	92,86%	A	84,62%	A	15,15%	A	84,62%	A	14,29%
B	0,00%	B	7,69%	B	12,12%	B	15,38%	B	14,29%
C	7,14%	C	7,69%	C	15,15%	C	0,00%	C	71,43%
D	0,00%	D	0,00%	D	15,15%	D	0,00%	D	0,00%
E	0,00%	E	0,00%	E	27,27%	E	0,00%	E	0,00%
F	0,00%	F	0,00%	F	9,09%	F	0,00%	F	0,00%
G	0,00%	G	0,00%	G	6,06%	G	0,00%	G	0,00%
H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%	H	0,00%
Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%

Total Sexo Femenino:

Segmento: Total sexo Femenino.									
Carga de los resultados obtenidos.									
No debe completarse con información.						No se carga en forma manual.			
Pregunta	Opc. A	Opc. B	Opc. C	Opc. D	Opc. E	Opc. F	Opc. G	Opc. H	Totales
I	106,00	2,00	5,00						113,00

II	95,00	6,00	2,00	3,00					106,00
III	31,00	45,00	34,00	30,00	58,00	27,00	16,00	2,00	243,00
IV	81,00	25,00	11,00	3,00					120,00
V	14,00	24,00	81,00	7,00					126,00
Totales	327,00	102,00	133,00	43,00	58,00	27,00	16,00	2,00	
Resumen por pregunta.									
Pregunta I.		Pregunta II.		Pregunta III.		Pregunta IV.		Pregunta V.	
Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%
A	93,81%	A	89,62%	A	12,76%	A	67,50%	A	11,11%
B	1,77%	B	5,66%	B	18,52%	B	20,83%	B	19,05%
C	4,42%	C	1,89%	C	13,99%	C	9,17%	C	64,29%
D	0,00%	D	2,83%	D	12,35%	D	2,50%	D	5,56%
E	0,00%	E	0,00%	E	23,87%	E	0,00%	E	0,00%
F	0,00%	F	0,00%	F	11,11%	F	0,00%	F	0,00%
G	0,00%	G	0,00%	G	6,58%	G	0,00%	G	0,00%
H	0,00%	H	0,00%	H	0,82%	H	0,00%	H	0,00%
Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%

Total General:

Segmento: Resultado General									
Carga de los resultados obtenidos.									
No debe completarse con información.						No se carga en forma manual.			
Pregunta	Opc. A	Opc. B	Opc. C	Opc. D	Opc. E	Opc. F	Opc. G	Opc. H	Totales
I	229,00	3,00	6,00						238,00
II	207,00	14,00	4,00	4,00					229,00
III	60,00	89,00	82,00	82,00	125,00	74,00	33,00	2,00	547,00
IV	172,00	67,00	39,00	4,00					282,00
V	27,00	54,00	155,00	13,00					249,00
Totales	695,00	227,00	286,00	103,00	125,00	74,00	33,00	2,00	
Resumen por pregunta.									
Pregunta I.		Pregunta II.		Pregunta III.		Pregunta IV.		Pregunta V.	
Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%	Opción	%
A	96,22%	A	90,39%	A	10,97%	A	60,99%	A	10,84%
B	1,26%	B	6,11%	B	16,27%	B	23,76%	B	21,69%
C	2,52%	C	1,75%	C	14,99%	C	13,83%	C	62,25%
D	0,00%	D	1,75%	D	14,99%	D	1,42%	D	5,22%
E	0,00%	E	0,00%	E	22,85%	E	0,00%	E	0,00%
F	0,00%	F	0,00%	F	13,53%	F	0,00%	F	0,00%

G	0,00%	G	0,00%	G	6,03%	G	0,00%	G	0,00%
H	0,00%	H	0,00%	H	0,37%	H	0,00%	H	0,00%
Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%	Total	100,00%