

LOS RETOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA AL INICIO DEL SIGLO XXI

FABIO SALAMANCA DAZA*

Sumario:

El estado del arte. La simplificación del sistema tributario. Globalización e internacionalización de la economía. Integración económica. Fortalecimiento de la administración: lucha contra la corrupción. Conclusiones.

La transición del milenio se ha caracterizado entre otros por la velocidad del cambio, la aparición exponencial de nuevas tecnologías relacionadas con la informática, la telemática y las comunicaciones a todo nivel, hasta el punto de que han despertado una mayor exigencia de los ciudadanos frente al manejo del Estado en general y de las administraciones tributarias en particular, como consecuencia de la nueva dinámica política, económica, social y cultural enmarcada en los procesos de globalización e integración económica que caracterizan a la sociedad mundial contemporánea.

Así mismo las economías nacionales de los países en vías de desarrollo, y América Latina en particular, han hecho la transición del *boom* de la deuda externa a la asfixia del déficit fiscal que caracteriza a la mayoría de nuestros países, los cuales a su vez enfrentan serios programas de ajuste estructural que requieren el compromiso inaplazable de fortalecer de una vez por todas las administraciones tributarias, de tal forma que encaminen sus esfuerzos a la sana financia-

ción del Estado por la vía impositiva, hecho que plantea la revisión integral del sistema tributario a partir de la concepción de un nuevo modelo de desarrollo sostenible y la consolidación de un Estado sólido capaz de abordar energícamente los problemas de evasión, elusión, fraude y corrupción, hasta reducirlos a su más mínima expresión.

De otro lado se plantea la modernización del Estado, la redefinición de nuevas reglas entre el sector productivo y la administración pública, la transparencia de las actuaciones públicas y la rendición de cuentas en el marco del Estado Social de Derecho.

En este contexto, veamos la descripción de la situación actual de la administración tributaria para a partir de ella identificar los retos a los que se enfrenta y de esta forma proponer algunas acciones.

El estado del arte

La formulación de los planes de desarrollo económico y social no está asociada rigurosamente a las posibilidades reales

* Administrador Público. Especialista en Finanzas Públicas. Magíster en Ciencias Políticas. Asesor de Desarrollo Organizacional de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Docente del Departamento de Derecho Fiscal.

de financiación del Estado a través de los presupuestos públicos, los cuales a su vez no están armonizados con las metas de recaudación tributaria.

La recaudación tributaria no corresponde exactamente a una política fiscal de carácter integral, corresponde más bien a la definición de metas asociadas con los flujos de caja hacendatarios y no al cabal cumplimiento de las obligaciones por parte de los ciudadanos evidenciado en niveles importantes de evasión y elusión tributaria en materia de tributos internos y de contrabando e infracción del régimen cambiario en materia de tributos externos.

El ciudadano colombiano, por ejemplo, se enfrenta a un sistema tributario que involucra obligaciones –a nivel nacional como los impuesto de renta, IVA, timbre; unos departamentales y otros municipales, entre los más importantes el impuesto predial y el impuesto de vehículos, sin contar con las tasas y contribuciones– desarticuladas en el marco general de las finanzas públicas, situación que plantea una competencia entre las administraciones tributarias de los diferentes niveles y genera una mala percepción del Estado por parte del ciudadano al no identificar con claridad el destino final de estos recursos y por la dificultad evidenciada en la rendición de cuentas por parte de las administraciones tributarias.

En materia sustancial el sistema tributario colombiano se encuentra en observación, como consecuencia de la reiterada presencia de reformas tributarias que buscan mejorar el flujo de caja de tesorería, hecho que sugiere la necesidad de revisar normas de carácter constitucional, legal, reglamentario, de doctrina y jurisprudencia; en materia procedimental se evidencia la existencia de lapsos largos, los cuales pueden llevar

la actuación de la administración tributaria sumadas la vía administrativa y la vía jurisdiccional a tiempos superiores a los cinco años en los cuales queda en entredicho la actuación de la administración por la falta de oportunidad en el cobro de obligaciones por quiebras, liquidaciones y otras figuras jurídicas existentes.

Por otro lado, el recaudo tributario se ve erosionado por un sinnúmero de beneficios tributarios, de los cuales no se conoce su impacto económico real, y ante las altas necesidades de ingresos se han generado nuevos mecanismos como el gravamen a los movimientos financieros y otros que distorsionan la filosofía del sistema tributario.

La administración tributaria no ha alcanzado la relevancia estratégica que merece, en el contexto del sector público, al verse inserta en el marco general de la modernización del Estado y de las políticas generales de austeridad en el gasto público, con serias limitaciones en materia de autonomía administrativa la cual se refleja en problemas propios de toda la administración pública, como son los relacionados con la promoción de los funcionarios, el estancamiento real de la carrera administrativa, la falta de mecanismos disciplinarios idóneos para la lucha contra la corrupción., de una adecuada distribución de cargas de trabajo en función de la capacidad operativa de las entidades públicas, mecanismos ágiles de contratación administrativa y una remuneración acorde con los niveles de responsabilidad.

Finalmente digamos que los países de América Latina se enfrentan a la corriente de integración económica que involucra acuerdos y tratados como el recientemente firmado entre la Comunidad Andina de Naciones y el Mercosur, y el acuerdo de libre comercio de las Américas (ALCA), así

como el tratado de libre comercio que viene adelantando Colombia con los Estados Unidos, que invitan a la reflexión de cómo se preparan nuestros países para afrontar el reto de la integración, en especial el caso de Colombia.

La simplificación del sistema tributario

El primer reto que tiene la administración tributaria consiste en propender a la simplificación del sistema tributario y su armonización con las rentas departamentales, los impuestos municipales y distritales en función del ingreso real de los ciudadanos y de la riqueza de los mismos, de tal forma que el sistema se soporte en los principios de progresividad y neutralidad, en concordancia con la definición de un modelo de desarrollo sostenible en el marco de un gran acuerdo nacional que supone la voluntad política de los actores involucrados.

Una tarea inmediata consiste en la redefinición de los elementos básicos del sistema, a saber:

- La ampliación de la base de contribuyentes;
- La reducción de las tasas;
- La eliminación de impuestos distorsionantes y cortoplacistas como el gravamen a los movimientos financieros y el impuesto al patrimonio;
- El tratamiento de los incentivos tributarios;
- La penalización del fraude fiscal, la definición de rentas en los niveles territoriales;
- La consideración de nuevos tributos como el impuesto a la tierra improductiva;
- La eliminación de amnistías, perdones y saneamiento, entre otros.

El resultado de esta revisión sustancial

debe plasmarse en un estatuto tributario sencillo, claro y de fácil interpretación por parte de los ciudadanos, responsables y contribuyentes de los tributos a todo nivel, hecho que sugiere la modificación de las normas en los niveles constitucional, legal y reglamentario de tal forma que estas faciliten el cumplimiento de las obligaciones por parte de los ciudadanos y una administración efectiva por parte de las autoridades tributarias.

La revisión involucra necesariamente el procedimiento tributario en aspectos relacionados con la duración de la vía gubernativa, la atención de los recursos en tanto a las instancias con las que cuenta la administración, la redefinición de los tiempos de acción de la administración y de los tribunales administrativos, así como los demás elementos definidos en los procesos de recaudación, determinación discusión cobro y devolución de los tributos tanto internos como externos, de tal forma que la administración tributaria pueda contar con instrumentos ágiles que le permitan controlar la evasión, la elusión y el contrabando con la mejor utilización de las herramientas tecnológicas modernas. Se requiere igualmente definir políticas dirigidas al control y manejo del comercio electrónico y la Internet.

En materia de política económica se requiere avanzar con firmeza en la armonización de la política general, especialmente en la relacionada con la sincronización de los presupuestos con el recaudo tributario y con los planes de desarrollo, generando indicadores claros de logro en función de la capacidad contributiva de los ciudadanos, lo que supone una lucha frontal contra los fenómenos de la evasión, la elusión, el contrabando y las infracciones al régimen cambiario. Así mismo se requiere involucrar

a la tesorería, la cual puede contribuir activamente en funciones de recaudación, contabilidad, cobro y devolución de los tributos, dejando a la administración tributaria enfocada al control estratégico preventivo de las obligaciones por parte de los contribuyentes y usuarios aduaneros y a la sanción oportuna y correctiva cuando sea necesario.

Si el país está dispuesto a adelantar la integración económica en condiciones favorables, requerirá entonces de una ardua labor para alcanzar la armonización del sistema tributario nacional con la fiscalidad internacional, la doble tributación, los precios de transferencia asociados a las operaciones transnacionales y multinacionales, la competencia desleal y las transacciones financieras especialmente relacionados con el lavado de activos, el narcotráfico, el contrabando y el terrorismo, fenómenos que afectan nuestro país.

Por último, se requiere la consolidación de una cultura tributaria capaz de permear todos los niveles sociales y que se soporte en claras acciones de rendición de cuentas y balance social integral por parte de los gobiernos de turno, y la aceptación de los mismos por parte de la opinión pública.

Globalización e internacionalización de la economía

El segundo gran reto que tiene la administración tributaria está referido a la forma en que el país debe abordar el fenómeno de la globalización para asimilar de la mejor forma posible las tendencias de la sociedad contemporánea enfrentada a un proceso de globalización que exige de los países unas condiciones especiales relacionadas con el manejo económico y los riesgos asociados con la localización física de las corpora-

ciones, empresas o compañías soportadas tecnológicamente en herramientas como la Internet y en cuanto al flujo de capitales, preocupa el fácil acceso a paraísos fiscales o instituciones financieras.

Esta situación sugiere a la administración tributaria la innovación de su accionar con estrategias modernas, soportadas en las nuevas tecnologías, fortalecer la cooperación con otros gobiernos y con el sector empresarial, con el objeto de identificar y cerrar las brechas de evasión, elusión fiscal y contrabando relacionados con las transacciones propias del comercio electrónico que se impone por sus múltiples beneficios y trasciende las fronteras de los países, situación que implica nuevos riesgos y que invita a la rápida reacción de las autoridades para la mitigación de los mismos.

Esta situación obliga a establecer la magnitud del comercio electrónico, su impacto en la economía, en particular en los aspectos relacionados con el funcionamiento de la administración tributaria, y fomentar un estrecho ámbito de cooperación con otros fiscos y con la comunidad empresarial para encontrar soluciones al problema en el marco del mercado global.

Así mismo se requiere perfeccionar el aprendizaje de los funcionarios tributarios en la comprensión de los efectos tributarios derivados de la globalización, de los avances tecnológicos y de los nuevos tipos delictivos. De igual forma se requiere promover la investigación sobre la aplicación de avances en materia de tecnologías de información—*hardware*, *software* y comunicaciones—en la administración tributaria y en el diseño de nuevos servicios al contribuyente, y estrechar la coordinación con otros organismos internacionales en la realización de auditorías e investigaciones especiales.

Integración económica

Para identificar algunos de los elementos más importantes asociados con la fiscalidad en el nuevo escenario que se plantea a nuestros países, en particular a Colombia, y ad portas de acuerdos de negociación tan trascendentales como el tratado de libre comercio con los Estados Unidos, el ALCA, Mercosur-CAN, etc., veamos algunos de los elementos de obligatoria comprensión frente al proceso de armonización tributaria que requiere el país para abordar dicho proceso.

En el entendido de que la integración económica busca incrementar la competitividad a través del acceso a otros mercados y a una gama más amplia de factores de producción se requiere armonizar el sistema tributario¹ en busca de reducir sustancialmente las asimetrías que puedan generar distorsiones en aquellos procesos.

Por su naturaleza, el proceso de integración económica determina la necesidad de atender los problemas derivados de la tributación aduanera de manera prioritaria, en la unión aduanera, la armonización debe alcanzar no sólo a los aranceles aplicables en el mercado interior ampliado, sino que también debe comprender a los que se aplican en el comercio de los países miembros con terceros países.

De importancia relevante aparece la necesidad de establecer el tratamiento a la localización de inversiones en el territorio en materia tributaria para las países miembros de los acuerdos y para los terceros.

En el contexto general de la integración

económica cabe destacar que las barreras arancelarias y las restricciones al comercio exterior tienden a desaparecer. Esta situación obliga a los países a adelantar procesos eficientes de simplificación de trámites, especialmente los relacionados con la libre circular de bienes y servicios en el territorio nacional, los cuales requieren redimensionar la economía pública y el compromiso no solamente del aparato estatal sino de la empresa privada comprometida en dichos procesos y que colaboran con la administración pública como terceros, a saber: el sistema bancario, las sociedades de intermediación aduanera, las cámaras de comercio, entre otros. Todo lo anterior para permitir la libre competencia en función de los acuerdos que se firmen con otros países.

Se requiere potencialmente que las autoridades económicas de los países involucrados establezcan mecanismos de coordinación de las políticas macroeconómicas, las políticas tributaria y arancelaria entre ellos, en particular en lo referido a la revisión de los impuestos al consumo que recaen sobre la circulación de bienes y servicios en una jurisdicción determinada, y es probable que se requiera armonizar la legislación en función del proceso de integración económica.

Es de anotar que las diferencias en la tributación existentes entre los países podrán reflejarse en los precios de los bienes y servicios, produciéndose distorsiones en las condiciones de competencia, a menos que se opte por la adopción de legislaciones homogéneas en los aspectos sustanciales y procedimentales.

1. Foro Interparlamentario de las Américas: La armonización tributaria es un proceso a través del cual varios países partícipes en un acuerdo regional de integración económica efectúan, por consenso, modificaciones en sus sistemas tributarios para evitar que generen distorsiones que afecten las relaciones económicas entre esos mismos países y, eventualmente, para que puedan servir como instrumento para la consecución de objetivos regionales.

De igual forma resulta relevante para el análisis el hecho de adoptar o no el principio de la jurisdicción para establecer la necesidad de la uniformidad o los ajustes fiscales y de esta forma evitar la doble tributación internacional, precisando dónde debe realizarse esta para establecer si debe darse la restitución de los tributos aplicados en el país de origen al momento de la exportación, y a la aplicación de los tributos del país importador cuando los bienes y servicios entren o estén disponibles en su mercado.

De igual forma resulta trascendental el tratamiento que se dé a los incentivos tributarios y en qué momento pueden establecerse, para la atracción de capitales y su impacto en las condiciones de competencia, la localización de las inversiones y la potencial fuga de capitales hacia los denominados paraísos fiscales.

Fortalecimiento de la administración tributaria

El tercer reto está asociado con la eficacia con la que se aplique el sistema tributario. De nada sirve que el mismo esté concebido de forma ideal, si no encuentra una respuesta adecuada por parte de la administración tributaria. Se requiere entonces la sincronización de la política y la acción organizacional. La meta se enmarca en el proceso de adecuación institucional también denominado modernización del Estado, dirigido a la identificación de un perfil organizacional estratégico, idóneo, capaz de alcanzar el reconocimiento ético y no meramente resolver asuntos de austeridad en el gasto público, soportando la construcción de una administración pública sólida y el fortalecimiento de la democracia.

La utopía

Uno de los sueños más añorados de nuestros países es contar con una administración pública sólida, efectiva, equitativa, plural, transparente, económica y que valore los costos ambientales, a partir entre otras de la solidificación de una hacienda pública capaz de ofrecer al Estado la seguridad fiscal, la sana financiación a través de los impuestos a cambio del endeudamiento, la recaudación de la cantidad correcta de los tributos, el cierre de las brechas de evasión, elusión y contrabando así como de las infracciones cambiarias, la facilitación del comercio Internacional y del cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes con un servicio de calidad. Esto requiere, necesariamente, de la construcción de una administración tributaria y aduanera en armonía con un sistema tributario justo, neutral, equitativo y progresivo que a la vez garantice condiciones ideales para hacer viables la integración económica y la permanencia y atracción de capitales externos en armonía con un modelo de desarrollo económico sostenible.

La administración tributaria y aduanera se constituye entonces en un soporte fundamental de la hacienda pública y se inserta en el universo de la administración pública en general, por lo cual debe ser vista desde la perspectiva institucional en particular y en su contexto general en aras de alcanzar la transparencia en el proceso de solidificación de un Estado fuerte con unas instituciones capaces de garantizar su supervivencia y de irradiar los mecanismos de protección y de defensa necesarios para combatir la evasión, el contrabando y en general el cáncer de la corrupción.

El perfil organizacional que permitirá la evolución de la administración tributaria requiere inexorablemente de una clara interpretación y asimilación de los nuevos escenarios, especialmente los relacionados con la visión del Estado soportado en la solidificación de un modelo de gestión moderno que involucre la autosuficiencia administrativa, equipos de trabajo competentes, competitivos, comprometidos y motivados por un liderazgo efectivo, la consolidación de una carrera administrativa real, la adopción de salarios competitivos, la maximización del servicio, la participación ciudadana, la transparencia y oportunidad en la rendición de cuentas y en particular en el uso de nuevas tecnologías capaces de contrarrestar los nuevos movimientos del capital, especialmente los asociados al control del comercio electrónico y a Internet.

La liberación de cargas innecesarias es requerida de manera inaplazable, de tal forma que se libere a la administración de ataduras previas relacionadas con cargas de trabajo inmanejables y retrasos en la consolidación de registros históricos en algunas ocasiones como resultado de la ausencia de recursos o por la falta de claridad y modificación de las reglas de juego, especialmente las relacionadas con la puesta en marcha de políticas recaudatorias que atenten contra la consolidación del sistema tributario en el largo plazo.

La administración tributaria requiere entonces un aprendizaje acelerado para la adopción de herramientas especialmente las relacionadas con la adquisición de tecnologías modernas sostenibles técnica y financieramente que sean capaces de contrarrestar las prácticas evasivas y elusivas a las que acuden los ciudadanos en paralelo con el desarrollo tecnológico como el relacionado con el co-

mercio electrónico, el cual sugiere especial atención por la importancia que tiene y por la rapidez con que se dan los cambios tecnológicos y en las comunicaciones, los cuales se caracterizan por permitir a los ciudadanos un acceso directo y variado a bienes y servicios, menores precios, compras a distancia y por transferencia electrónica de fondos acortando las distancias y estimulando el consumo.

Esta situación requiere de la administración tributaria la redefinición de domicilios fiscales, el reconocimiento de firmas digitales, el diseño, implantación y puesta en funcionamiento de nuevos servicios al ciudadano 24 horas 7 días a la semana, *call center*, la tipificación de un nuevo acervo probatorio soportado tecnológicamente, el control de capitales hacia destinos elusivos como los paraísos fiscales, la consolidación de nuevas formas de auditoría, especialmente en materia de sistemas, así como el fortalecimiento de la cooperación interinstitucional a nivel nacional e internacional con las demás autoridades.

En cuanto al servicio, es dable decir que este se presenta por la vía rápida contribuyente-computador de la administración tributaria a través del cual debe entre otros poder realizar la consulta de información referida a las obligaciones y asistencia al contribuyente en materia de plazos, consulta jurídica y procedimental así como los trámites en línea asociados con la presentación de declaraciones, información, pagos electrónicos, recursos, quejas, etc.

En síntesis, se requiere construir una administración tributaria y aduanera que soportada en tecnología de punta sostenible facilite el cumplimiento voluntario de las obligaciones por parte de los contribuyentes y agilice eficazmente el flujo del comercio exterior asegurando el control necesario

para cerrar la brechas de evasión, elusión y contrabando.

La lucha contra la corrupción

El cuarto reto al que se ve abocada la administración tributaria es el de trabajar sistemáticamente en la lucha contra la corrupción, la cual se constituye en un freno para la efectividad organizacional y la credibilidad del sistema tributario en la medida en que erosiona la confianza pública en una de las instituciones estratégicas de la administración pública.

Es de anotar que el fenómeno de la corrupción debe ser tratado en el contexto general de la administración pública y en la relación de esta con su entorno tanto nacional como internacional

Índice de percepción de la corrupción

Como resultado de la última medición realizada por Transparencia Internacional se pudo establecer que la percepción de la corrupción en América latina no es muy alentadora, al encontrarse que su índice promedio es solamente de 3.4 sobre 10 superando solamente los países de África, siendo los de mejor calificación Chile, Uruguay, Cuba, Costa Rica, y Brasil, seguidos por otros países como Colombia, El salvador y Perú.

De igual forma se pudo establecer que:

“Nueve de cada diez países en vía de desarrollo obtuvieron puntajes menores a 5 sobre 10. Por ello, sus gobiernos deben implementar estrategias aún más drásticas orientadas a lograr resultados en la lucha contra la corrupción”. Así mismo se indicó que “El nuevo IPC señala altos niveles de corrupción tanto en países ricos como en países pobres. Por ello, Eigen también indicó que se hace imperativo que los países desarrollados hagan respetar las convenciones internacionales para combatir el soborno por parte de las compañías internacionales, y que las empresas privadas cumplan sus obligaciones ante la Convención Antisoborno de la OCDE para que cese el soborno de funcionarios públicos alrededor del mundo”.

El barómetro global de la corrupción de TI²

En lo relacionado con el manejo aduanero, en promedio el 4.25% de los encuestados considera que este manejo es corrupto, siendo representativos para América Latina los casos de Bolivia 10.8%, Costa Rica 14%, Guatemala 14%, Panamá 6%, y la República Dominicana con 6.1% (ver anexo 1)

En cuanto a los ingresos tributarios en general, el promedio de todos los países se situó en 5.2%. Los casos más representativos en América Latina son Costa Rica 15.1%, Colombia 12.9% Perú 9.7%, República Dominicana 8.1%, México 6.1% y Bolivia el 3.7% (ver anexo 2).

2. El Barómetro Global de la Corrupción 2003 de Transparencia Internacional. Para este estudio, se encuestó a un total de 40.838 personas en 47 países utilizando la herramienta la Voz del Pueblo, una encuesta general de hogares realizada por Gallup Internacional, aplicada en julio de 2002. Esta encuesta incluyó un grupo de preguntas que se formularon por pedido de TI, esto es, las preguntas relativas al Barómetro Global de la Corrupción de TI. Además, el Centro Palestino de Investigación de Políticas y Encuestas realizó un diagnóstico en abril de 2003 sobre una base de 1.315 adultos residentes en la Autoridad Palestina.

En síntesis, podría afirmarse que según el índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional, una muy buena parte de los países de América Latina se ubica en los últimos lugares, situación que se presenta a lo largo y ancho de la administración pública de dichos países, y la administración tributaria y aduanera se incluye como uno de los sectores más proclives a las prácticas de la corrupción.

El caso colombiano

Según un estimativo del Banco Mundial³, la corrupción en Colombia representa un 0.56% del PIB, que en el año 2001 ascendió a 86 billones de pesos, impactando negativamente el crecimiento económico, ampliando la brecha entre ricos y pobres al aumentar la desigualdad del ingreso y reducir la inversión social, con lo que se afecta la capacidad de pago de los ciudadanos y en consecuencia el consumo de bienes y servicios ofrecidos por los diferentes agentes económicos.

En Colombia, el estudio realizado por el Banco Mundial y la Vicepresidencia de la República, con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil como Transparencia por Colombia⁴, permitió identificar que los empresarios perciben que la corrupción administrativa ha sido determinante en un 14% de los casos de decisiones de no inversión⁵.

Finalmente, y como lo plantea la ONG,

resulta importante considerar la relación existente entre corrupción y gobernabilidad, entendida como “el ejercicio de la autoridad a través de instituciones para el bien común”. Consecuentemente, la corrupción ejerce influencia negativa sobre la efectividad del gobierno, genera desprestigio y vulnera gravemente la confianza ciudadana la cual se halla impactada por otras prácticas deshonestas como la evasión y el contrabando.

En tal sentido se hace necesario fortalecer la administración tributaria para que cuente con los mecanismos idóneos que le permitan asumir el reto de contribuir eficazmente en la consecución de los recursos necesarios para mejor ostensiblemente los niveles de recaudación requeridos, reducir los niveles de evasión, elusión y fraude, facilitar el cumplimiento de las obligaciones a los contribuyentes y avanzar con firmeza hacia la sana financiación del Estado por la vía de la tributación. Para esto se requiere el fortalecimiento del sistema de control interno —el cual debe estar soportado en una estrategia gerencial responsable, capaz de enfrentar los riesgos de manera integral y estratégica y sistémica— así como en el fortalecimiento de los mecanismos de *accountability* y rendición de cuentas, la identificación de riesgos potenciales, especialmente los asociados con las nuevas formas de interacción surgidas del cambio tecnológico y las relaciones con los nuevos actores en los niveles de

3. Banco Mundial.

4. Banco Mundial y Vicepresidencia de la República. *Corrupción, desempeño institucional y gobernabilidad en Colombia*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2002. La encuesta “Gobernabilidad y Anticorrupción” fue aplicada en 2001 a 8.308 personas (3.493 usuarios de servicios públicos, 3.472 funcionarios públicos y 1.343 empresarios) de las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Cúcuta, Ibagué, Cartagena y Yopal. Los resultados fueron analizados en el foro “Lucha contra la corrupción, integridad y gobernabilidad en Colombia: hacia un propósito colectivo”, 2002.

5. JEREMY POPE y Transparency International. *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System*, Berlin, 2000.

la nación, la región y el resto del mundo, hecho que sugiere la guarda integral de los activos más sagrados con los que cuenta la administración tributaria: la recaudación, la información y la confianza pública.

Conclusiones

La administración tributaria, entre otras acciones, debe:

- Garantizar la levedad del sistema impositivo a través de la sincronización y simplificación del sistema, procedimiento y la administración tributarias en los niveles nacional, regional y local, a partir del diseño e implantación de una normatividad sencilla, clara, manejable y pertinente al servicio del ciudadano en armonía con los presupuestos públicos y los planes de desarrollo.

- Fortalecer la capacidad de gestión de la administración tributaria, procurando la autonomía administrativa, la construcción de una carrera administrativa idónea asociada a un esquema de remuneración estratégica que consulte de manera real los resultados alcanzados, con salarios competitivos y la solidificación de un sistema de control interno capaz de quebrarle el dorso a la corrupción administrativa y enfilada a la ampliación del universo de los contribuyentes, con la consecuente eliminación de las brechas de evasión, elusión y fraude tributario, el mejoramiento del servicio a través de la oferta oportuna y pertinente de herramientas sencillas, ágiles y efectivas para los contribuyentes, y el fortalecimiento de una cultura tributaria capaz de permear favorablemente la sociedad hacia una cultura de la contribución, la cual deberá tener como contrapartida el manejo transparente de los recursos por parte de toda la administración pública.

- Construir una visión compartida de largo plazo que cuente escenarios potenciales del accionar organizacional en el marco de los retos de modernización del Estado, globalización e internacionalización de la economía, pero, ante todo, en la capacidad de procurar los recaudos adecuados para el funcionamiento estatal que sea capaz de redundar en la incorporación de todos los actores involucrados en el diseño, implantación y puesta en funcionamiento de un sistema tributario donde quepan todos los asociados soportados en los principios de neutralidad y progresividad, eliminando impuestos distorsionantes y que cuente con el respaldo irrestricto de las autoridades económicas el Congreso de la República, los gremios, los medios de comunicación y en general de la comunidad en el fortalecimiento y depuración del mismo, especialmente a través de la eliminación de los perdones tributarios, y el mantenimiento de una normatividad sencilla de largo plazo que genere confianza a los inversionistas.

- Incorporar a todos los actores en un proyecto nacional capaz de redundar en el afinamiento de las estrategias de acción necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las obligaciones por parte de los obligados a la vez que se fortalecen los mecanismos de autocontrol entre todos los actores del sistema tributario de tal forma que se garantice la transparencia de las acciones y el fortalecimiento de la conciencia ciudadana.

La administración tributaria debe actuar con rapidez ante la dinámica con la que se mueve el comercio electrónico, en el marco de la globalización mundial para mitigar los riesgos potenciales asociados a las nuevas formas de interacción de los ciudadanos en

función de las nuevas tecnologías, especialmente las relacionadas con la informática y la telemática.

Un propósito fundamental lo constituye la exactitud con la que la administración tributaria debe dar tratamiento a la información de los contribuyentes y responsables para garantizar la pertinencia, cantidad, calidad y oportunidad en la información a través de un servicio ágil que sea capaz de dar respuesta a las necesidades reales del ciudadano, y en el soporte de la rendición de cuentas a la sociedad.

Debe, asimismo, dar consistencia al proyecto de fortalecimiento de la administración tributaria para hacer realidad el sueño de consolidar el sistema tributario y pasar del fuego al cristal al convertirse en un

propósito centrado en el esfuerzo de todos los involucrados, capaz de ganar una férrea voluntad política para garantizar los recursos necesarios y sacar adelante el propósito misional de la administración tributaria.

Bibliografía

CALVINO, ITALO. *Seis propuestas para el próximo milenio*.

Cepal. Seminario Regional de Política Fiscal, 27 de enero de 2003, Santiago de Chile.

ETXEBARRIA, GORKA. *La globalización del Estado fiscal*.

Foro Interparlamentario de las Américas, Panamá, 2003.

JUNQUERA, RAÚL. *Sistemas tributarios y administración tributaria en América latina*.

