



Educación para el desarrollo de la cultura tributaria

Education for tributary culture development

Recepción: 15/01/2009 Revisión: 06/02/2009 Aceptación: 20/02/2009



Maria Elena Armas A

Universidad Dr. Rafael Beloso Chacín URBE. Maracaibo -
Venezuela.

Correo electrónico: maelenarmas@hotmail.com



Miriam Colmenares

Universidad Dr. Rafael Beloso Chacín URBE. Maracaibo -
Venezuela.

Correo electrónico: miriam.profesora@hotmail.com

Resumen

El presente trabajo tuvo como objetivo evaluar las estrategias aplicadas por la Gerencia de Tributos Internos de la Región Zuliana para desarrollar la educación y cultura tributaria de los contribuyentes. La metodología utilizada se enmarcó en las modalidades de investigación descriptiva, documental, pues se recopiló información contenida en documentos escritos, leyes, revistas, entre otros y de campo, ya que para la recopilación de la información se aplicaron técnicas propias de esta modalidad. El diseño empleado es no experimental, transeccional descriptivo y de tipo mixto por cuanto se combinan el análisis de documentos y técnicas de campo, tales como la encuesta y entrevista. Los datos se procesaron a través de técnicas cualitativas: análisis de los contenidos, crítico y comparativo; y cuantitativas: cálculo de frecuencias. Los resultados arrojados revelan que el Estado es responsable, por intermedio de la Administración Tributaria, de la divulgación de los deberes y derechos de los contribuyentes y existe un verdadero rechazo a la idea de que la cultura tributaria sea desarrollada únicamente por el contribuyente. Se destacó que la cultura tributaria se identifica con el cumplimiento voluntario de los deberes y obligaciones tributarios por parte del contribuyente y no con la implementación de estrategias para incrementar la recaudación de tributos bajo presión, por temor a las sanciones. Se evidenció una desinformación acerca de las estrategias y planes que adelanta la administración tributaria en pos de educar al contribuyente. Entre las conclusiones más importantes se señalan las estrategias y programas educativos utilizados por el SENIAT para desarrollar la cultura tributaria del contribuyente.

Palabras clave: Cultura y educación tributaria, contribuyente, tributos internos.



Abstract

To evaluate the strategies applied by the Internal Taxes Management of Zulia Region in order to develop education and tributary culture of contributors constituted the purpose of this article. The methodology applied refers to a descriptive and documentary investigation and field type. Information was gathered from written documents, laws, magazines among others. The research design was non experimental, transectional, descriptive and mix-type, since document analysis and field techniques such as surveys and interviews were combined. Data was processed through qualitative techniques as critical and comparative content analysis and quantitative techniques like frequency calculations. Results obtained reveal that through the Tributary Administration, Government is responsible for the publication of contributors' duties and rights and there exists a real rejection to the idea that tributary culture is developed by the contributor. It was emphasized that tributary culture is identified with the voluntary fulfillment of the duties and tributary obligations by the contributor and not with the implementation of strategies to increase the collection of taxes under pressure because of fear of sanctions. Misinformation about the strategies and plans that the tributary administration brings forward in pursuit of educating the contributor was demonstrated. Among the most important conclusions, the strategies and educational programs used by the SENIAT to develop tributary culture of the contributor are distinguished.

Key words: Tributary culture, tributary education, contributor, internal tributes.

Riassunto

Educazione per lo sviluppo di una cultura tributaria

La finalità di questo lavoro è di valutare le strategie applicate dalla Direzione di Tributi Interni della regione dello Zulia, per sviluppare l'educazione e la cultura tributaria dei contribuenti. La metodologia usata appartiene alle modalità di ricerca descrittiva, documentale perché l'informazione è stata raccolta dai documenti scritti, leggi, riviste tra altri ed è pure di campo perché delle tecniche proprie di questa modalità sono state applicate. Il disegno è stato non sperimentale, transezionale descrittivo e di tipo misto perché sono state combinate l'analisi di documenti e tecniche di campo come l'inchiesta e l'intervista. La data è stata processata secondo tecniche qualitative come l'analisi critico e comparativo dei contenuti e quantitative come il calcolo delle frequenze. I risultati rivelano che lo Stato è responsabile tramite l'Amministrazione Tributaria, per la. Los resultados arrojados revelan que el Estado es responsable, por intermedio de la Administración Tributaria, de la divulgación de los deberes y derechos de los contribuyentes y existe un verdadero rechazo a la idea de que la cultura tributaria sea desarrollada únicamente por el contribuyente. Se destacó que la cultura tributaria se identifica con el cumplimiento voluntario de los deberes y obligaciones tributarios por parte del contribuyente y no con la implementación de estrategias para incrementar la recaudación de tributos bajo presión, por temor a las sanciones. Se evidenció una desinformación acerca de las estrategias y planes que adelanta la administración tributaria en pos de educar al



contribuyente. Entre las conclusiones más importantes se señalan las estrategias y programas educativos utilizados por el SENIAT para desarrollar la cultura tributaria del contribuyente.

Parole chiavi: Cultura y educación tributaria, contribuyente, tributos internos.

Introducción

La representación social conforma el elemento primordial de las manifestaciones culturales que moldean la actitud del hombre en su desempeño como miembro de la sociedad. En el presente trabajo se han expuesto una serie de elementos que caracterizan la cultura, como expresión social, punto de partida para poder abordar la cultura tributaria, herramienta necesaria para lograr el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte del contribuyente y evitar la evasión fiscal.

El objetivo principal de la investigación consistió en evaluar las estrategias aplicadas por la Gerencia de Tributos Internos de la Región Zuliana para desarrollar la educación y cultura tributaria de los contribuyentes, mediante el estudio de teorías relacionadas con la cultura y la educación, así como la cultura tributaria.

También se revisaron los programas ejecutados para la difusión de conocimientos tributarios en institutos educativos en la región zuliana y las estrategias aplicadas por la administración tributaria regional para incrementar la cultura tributaria de los contribuyentes.

Igualmente se analizó el alcance del Plan Evasión Cero para la verificación del cumplimiento de los deberes tributarios.

Metodológicamente se enmarcó en las modalidades de investigación descriptiva, documental, pues se recopiló información contenida en documentos escritos, leyes, revistas, entre otros y de campo, ya que para la recopilación de la información se aplicaron técnicas propias de esta modalidad. En cuanto al diseño empleado es no experimental, transeccional descriptivo y de tipo mixto por cuanto se combinan el análisis de documentos y técnicas de campo, tales como la encuesta y entrevista. Los datos se procesaron a través de técnicas cualitativas: análisis de los contenidos, crítico y comparativo; y cuantitativas: cálculo de frecuencias

. Entre los resultados más resaltantes se encuentran: el señalamiento de que el Estado es responsable, por intermedio de la Administración Tributaria, de la divulgación de los deberes y derechos de los contribuyentes, estableciéndolo en el artículo 137 del Código Orgánico Tributario (2001). Asimismo, se evidenció un verdadero rechazo a la idea de que la cultura tributaria sea desarrollada únicamente por el contribuyente, ya que el Estado tiene el deber de fomentarla y difundirla a través de sus organismos.

También se destacó que la cultura tributaria se identifica con el cumplimiento voluntario de los deberes y obligaciones tributarios por parte del contribuyente y no con la implementación de estrategias para incrementar la recaudación de tributos y



no bajo presión, por temor a las sanciones establecidas en el Código Orgánico Tributario. Ahora, en relación del desempeño de la administración tributaria para fomentar la cultura tributaria reveló una desinformación acerca de las estrategias y planes que ésta adelanta en pos de educar al contribuyente.

En cuanto a las estrategias que adelanta la Administración Tributaria, se conocieron los programas conjuntos entre el SENIAT y el Ministerio para el Poder Popular para la Educación, las informativas, entre las que se pueden señalar, entrega de dísticos, trípticos, divulgativas, tales como, programa televisivo SENIAT y comunidad, portal web, seniat.gov.ve, y las participativas, actualmente muy desarrolladas, mediante charlas, talleres, foros, el plan evasión cero y la factura premiada.

Situación problema

Venezuela ha promovido grandes cambios a nivel de las administraciones tributarias, para ello el Estado creó la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SENIAT), en agosto de 1994, posteriormente reformó un conjunto de leyes entre las que se encuentra la Constitución Nacional (1999), Código Orgánico Tributario (2001), Ley de Impuesto sobre la Renta (2007), Ley al Valor Agregado (2007), entre otras.

A la par, los ciudadanos también han tenido que adecuarse a estas reformas, tomando conciencia que tienen que cumplir con las obligaciones contenidas en las diferentes leyes vigentes para evitar sanciones, pero necesitan conocer sus derechos y garantías para defenderse ante cualquier situación relacionada con el pago de los tributos.

Estos eventos, las reformas por parte del Estado de las leyes para conformar una plataforma que le permita obtener ingresos no petroleros y la necesidad de los ciudadanos de obtener información sobre la materia fiscal han generado en las administraciones tributarias la inquietud de difundir entre la sociedad la cultura tributaria.

La cultura tributaria según Méndez (2004), se entiende como un conjunto de valores, conocimientos y actitudes compartido por los miembros de una sociedad respecto a la tributación y la observancia de las leyes que la rigen, esto se traduce en una conducta manifestada en el cumplimiento permanente de los deberes tributarios con base en la razón, la confianza y la afirmación de los valores de ética personal, respeto a la ley, responsabilidad ciudadana y solidaridad social de los contribuyentes.

En este sentido Cortázar (2000), sostiene que la lucha contra la evasión tributaria y el contrabando constituye en la actualidad un tema gran importancia, en las agendas políticas de Latinoamérica, debido a su elevado impacto en la estabilidad económica y estrategias de desarrollo. Si bien es cierto que las estrategias de control o fiscalización tributarias son fundamentales en la lucha



contra este flagelo, no es menos cierto que el esfuerzo por controlar el cumplimiento tributario y generar un riesgo creíble ante el incumplimiento no basta por sí solo para vencer las prácticas de evasión, es indispensable desarrollar una cultura tributaria que permita a los ciudadanos concebir las obligaciones tributarias como un deber sustantivo.

Con la cultura tributaria se pretende que los individuos de la sociedad involucrados en el proceso, tomen conciencia en cuanto al hecho de que es un deber constitucional aportar al Estado y comunicar a esa colectividad que las razones fundamentales de la tributación son el proporcionar a la Nación los medios necesarios para que éste cumpla con su función primaria como lo es la de garantizar a la ciudadanía servicios públicos eficaces y eficientes.

Así lo establece el artículo 133 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela: “Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasa y contribuciones que establezca la ley”.

La educación es el medio a través del cual se genera el cambio de pensamiento, sentimiento y acción de los ciudadanos, estimulando la participación corresponsable de los individuos para mejorar la calidad de vida del venezolano, de donde surge la necesidad de una relación entre el sector educativo y la administración tributaria, la cual debe desarrollarse en forma armónica, con respeto a los principios constitucionales y una actitud apegada a valores éticos entre los actores participantes.

En este sentido Guaiquirima (2004), afirma que la formación de la conciencia tributaria no es un trabajo fácil, requiere tiempo, ya que implica un proceso continuo de aprendizaje y asimilación por parte de la sociedad venezolana, siendo necesario el desarrollo, discernimiento y compromiso de todos y cada uno de los miembros del SENIAT, en respaldar la gestión que se realiza.

Sobre esa base se deben formular las estrategias de educación tributaria que conduzcan al ciudadano, desde temprana edad, a través de las escuelas, a tomar conciencia de sus responsabilidades para con el Estado.

Para que el Estado pueda cumplir con su obligación constitucional de velar por el bien común y proporcionar a la población los servicios básicos que ésta requiere, necesita de recursos cuya principal fuente son los impuestos pagados por los contribuyentes.

El pago de los impuestos puede realizarse utilizando el Estado su poder coercitivo contenido en las leyes o apelando a la razón, la cual se manifiesta a través de una cultura tributaria con bases sólidas, lo que evidencia la estrecha relación que existe entre el hecho particular de pagar impuestos, que tiene una trascendencia social, con la cultura tributaria.



El desarrollo de estrategias que propendan al incremento de una cultura tributaria es de vital importancia para la sociedad y muy especialmente para las partes intervinientes en la relación jurídico tributaria. Por un lado, la Administración Tributaria podrá desplegar una función de concienciación de los ciudadanos para el cumplimiento de las obligaciones, dando a conocer aspectos fundamentales relacionados con los tributos, por otro lado, los contribuyentes logran una actitud tributaria responsable, motivada por creencias y valores que conduzcan a la aceptación del deber de contribuir para que el Estado cumpla con sus fines.

Cultura

En cuanto al término cultura Chinoy (1994, p. 27), la define así:

Tal como lo usan los sociólogos, tiene un significado mucho más amplio que el común. En su uso más generalizado se refiere a las cosas superiores de la vida – pintura, música, poesía escultura, filosofía-, el adjetivo culto se halla muy próximo a cultivado o refinado. Pero en su acepción sociológica, cultura se refiere a la totalidad de lo que aprenden los individuos como miembros de una sociedad.

A la cultura se le ha relacionado con la civilización, entendida en su sentido etnográfico amplio, según Taylor citado por Rocher (1996, p. 107) es “ese conjunto complejo que abarca los conocimientos, las creencias, el arte, el derecho, la moral, las costumbres y los demás hábitos y aptitudes que el hombre adquiere en cuanto miembro de la sociedad.”

Rocher (1996, p.111), inspirado en la definición que hace Taylor y otros autores de la cultura, se inclina por presentarla como:

Un conjunto trabado de maneras de pensar, de sentir y de obrar más o menos formalizadas, que, aprendidas y compartidas por una pluralidad de personas, sirven, de un modo objetivo y simbólico a la vez, para constituir a esas personas en una colectividad particular y distinta.

Por su parte, Herrero (2002, p.1) define la cultura como “el conocimiento adquirido que las personas utilizan para interpretar su experiencia y generar comportamientos” En el mismo orden, Medel (1.996, p.1) sostiene: “la cultura es el conjunto de significados y comportamientos compartidos, desarrollados a través del tiempo por diferentes grupos de personas como consecuencia de sus experiencias comunes, sus interacciones sociales y sus intercambios con el mundo natural.”

En tal sentido la cultura es aprendida y compartida, el hombre no hereda la mayor parte de sus modos habituales de comportamiento, lo adquiere en el curso de su vida. Los hábitos adquiridos en la niñez siguen las pautas de niños, los padres, maestros y demás responsables de la educación y formación de los nuevos miembros de la sociedad les transmiten sus propias pautas de conducta, trasladando a cada nueva generación los conocimientos, habilidades, valores, creencias y actitudes.



Las definiciones antes citadas guardan relación entre sí, en cuanto manejan elementos comunes, tales como: conocimientos, comportamientos, sociedad, donde el actor principal es el hombre.

Características de la cultura

De acuerdo con la apreciación de Rocher (1996), la cultura afecta toda la actividad humana, cognoscitiva, afectiva o volitiva. Aquí queda en evidencia que la cultura es acción y sobre todo una realidad vivida por personas.

Las expresiones culturales, ya sean manifestadas a través de sentimientos, pensamientos y actuación pueden ser formales o informales. El acatamiento de normas legales requiere un pensar y obrar con formalidad. Ahora, cuando el hombre interactúa con sus semejantes, en el desempeño habitual y desenvolvimiento interpersonal, ameritará menos formalidad. Esto refleja la adaptación gradual de la cultura en el entorno donde se desenvuelva.

Las formas de pensar, sentir y obrar deben ser compartidas por una pluralidad de personas, es decir, que estas reglas de vida tienen carácter colectivo y consiguientemente social. El hombre no es un ser aislado necesita compartir con sus semejantes, interactuar, socializar.

Otra característica, destacada por Herrero (2002) que merece gran atención, es el hecho de que la cultura no es hereditaria, es el resultado de diversos modos y mecanismos de aprendizaje, por lo que se suele decir que la cultura es un legado social.

De las anteriores reflexiones es posible inferir, que la cultura como hecho social está presente en el quehacer cotidiano del hombre, que aprende y aprehende de su diario interactuar con los miembros de la sociedad, que tal y como afirma Herrero, no es hereditaria, sino aprendida, en la medida que se expone a procesos de aprendizaje.

Instituciones culturales

Como factor regulador de la cultura se encuentran las instituciones, sobre las cuales Chinoy (1994, p. 88) expresa que son "pautas normativas que definen los modos de acción o relación social, que se consideran apropiados, legítimos o esperados".

En la anterior definición el autor citado resalta como rasgo importante de las instituciones, no sólo el hecho de pautar la conducta, sino también, el establecimiento de las relaciones de las personas entre sí. De esta manera, la institución es un conjunto de normas o reglas interrelacionadas centradas alrededor de algún tipo de actividad humana para direccionar la conducta de los actores intervinientes y se pueden dividir en usos y costumbres.



El uso es la práctica convencional, considerada apropiada, pero sobre lo que no se insiste; la persona que se desvía de la pauta puede ser mirada como excéntrica o como individualista que se niega a reconocer dichas pautas. Las costumbres son instituciones que tienen fuertes sanciones. La conformidad con ellas se refuerza de diferentes maneras y el desacuerdo provoca la desaprobación moral y frecuentemente acciones correctivas.

Elementos de la cultura

Existen ciertos fundamentos que permiten caracterizar las manifestaciones culturales de las sociedades, para Gelles y Levine (1996) estarían representados por seis elementos esenciales:

1. Creencias (explicaciones de experiencias compartidas)
2. Valores (criterios de juicio moral)
3. Normas y sanciones (normas específicas de conducta)
4. Símbolos (representaciones de creencias y valores)
5. Idioma (sistema de comunicación simbólica)
6. Tecnología.

Cultura tributaria

Acerca la cultura tributaria Golía (2003, p.1) señala que es “el conjunto de conocimientos, valoraciones y actitudes referidas a los tributos, así como al nivel de creencia respecto de los deberes y derechos que derivan para los sujetos activos y pasivos de esa relación.”

Si la cultura es el conjunto de conocimientos, valoraciones y actitudes de un determinado grupo social, la cultura tributaria se refiere al conjunto de conocimientos, valoraciones y actitudes referidas a los tributos, así como al nivel de conciencia respecto de los deberes y derechos que derivan para los sujetos activos y pasivos de esa relación tributaria.

La cultura tributaria se entiende como un conjunto de valores, conocimientos y actitudes compartidos por los miembros de una sociedad respecto a la tributación y la observancia de las leyes que la rigen, esto se traduce en una conducta manifestada en el cumplimiento permanente de los deberes tributarios con base en la razón, la confianza y la afirmación de los valores de ética personal, respeto a la ley, responsabilidad ciudadana y solidaridad social, tanto de los contribuyentes, como de los funcionarios de las diferentes administraciones tributarias.

Rivera y Sojo (2002) expresan que la cultura tributaria no se puede entender como el conjunto de conocimientos que tienen los ciudadanos sobre las



obligaciones y responsabilidades contributivas sino, la forma en que construyen una imagen de los impuestos a partir de una combinación de información y experiencias sobre la acción y el desempeño del Estado.

Características de la cultura tributaria

En las anteriores definiciones se puede evidenciar características particulares de la cultura tributaria, tales como las referidas a valores, conocimiento y actitud hacia un hecho determinado, el tributo, que a su vez está relacionado con la observación de normas legales que involucran deberes y derechos para los sujetos que intervienen en la relación jurídico-tributaria, contenidos en la Constitución (1999) y en el Código Orgánico Tributario (2001).

Elementos de la cultura tributaria

Se encuentran conformados por los atributos que caracterizan la cultura tributaria, éstos son:

Valores

Normas Legales y Sanciones

Símbolos

Tecnología

Valores del contribuyente

Honestidad

Sentido de responsabilidad ante el cumplimiento de los deberes establecidos en las normas legales, respeto de los valores del hombre y fortalecimiento de su conducta moral y social.

Integridad

Obrar con estima y respeto hacia uno mismo y a los demás, con apego a las normas sociales y morales.

Solidaridad

En sociología, solidaridad se refiere al sentimiento de unidad basado en metas o intereses comunes. Asimismo, se refiere a los lazos sociales que unen a los miembros de una sociedad entre sí en todo momento, sobre todo cuando se viven experiencias difíciles de superar.

Valores corporativos del servicio nacional integrado de administración aduanera y tributaria (seniat)



Lealtad Asumir el trabajo con fidelidad ante la institución y a los principios que ella representa.

Vocación de servicio

Actitud particular y especial ante lo público, asumir el compromiso de ayuda y apoyo a la organización y al país. Respeto Consideración y buen trato hacia los demás como imperativos fundamentales en las relaciones de trabajo.

Responsabilidad

Asumir el cumplimiento de las actividades inherentes a las distintas funciones de manera eficaz y eficiente, como base para el compromiso cotidiano en el trabajo.

Honestidad

Integridad de la persona ante la defensa de los intereses institucionales, respeto de los valores del hombre y fortalecimiento de su conducta moral y social ante lo público.

Excelencia

El trabajo realizado será reconocido por su calidad superior, como expresión de la exigencia institucional y el mérito de los funcionarios.

Sentido de pertenencia

Identificación plena con la filosofía y misión institucional, y con los valores de nuestra nación, convencidos de que la labor realizada forja a la institución como pilar básico de Venezuela, y refleja afecto de sus miembros hacia ella y el país.

Normas Legales y Sanciones Normas legales:

Disposiciones contenidas en algún texto legal de obligatorio cumplimiento, cuya inobservancia acarrea una sanción.

Sanción: Pena o multa que se impone a una persona por el quebrantamiento de una ley o norma.

En Venezuela la normativa legal relacionada con la tributación está contenidas en cada una de las leyes tributarias, tales como impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado, entre otras. En relación a las sanciones estas se encuentran claramente tipificadas en el Código Orgánico Tributario (2001).

Símbolos

Se refiere a cualquier signo que identifique o evoque la tributación, tal es el caso del logo del SENIAT, IVSS, entre otros.



Tecnología

Las innovaciones tecnológicas tienen su aplicación en la materia tributaria, permitiéndole al contribuyente presentar las declaraciones de sus impuestos a través de la Internet. Así mismo, las administraciones tributarias utilizan nuevas tecnologías para mejorar los procesos.

La responsabilidad del estado en cuanto al desarrollo de una cultura tributaria

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2001) en su preámbulo, establece un conjunto de principios y políticas con el fin supremo de afianzar una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural, en un estado de justicia federal y descentralizado, que asegure entre otros derechos el de la cultura y la educación

Así lo señalan las normas establecidas en el Capítulo VI, De los Derechos Culturales y Educativos, específicamente las contenidas en los artículos 101 al 111, del antes nombrado texto fundamental, que recogen entre otros principios:

- El Estado garantizará la emisión, recepción y circulación de la información cultural.
- La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria.
- La educación es un servicio público y está fundamentada en el respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social consustanciados con los valores de la identidad nacional, y con una visión latinoamericana y universal.
- El Estado, con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana, de acuerdo con los principios contenidos en la Constitución y en la ley.
- Toda persona tiene derecho a una educación integral de calidad.
- La educación estará a cargo de personas de reconocida moralidad y de comprobada idoneidad académica.
- El derecho a educar y a la existencia de instituciones educativas públicas y privadas.
- La incorporación del conocimiento y aplicación de las nuevas tecnologías y de sus innovaciones en los procesos de enseñanza y aprendizaje.



- El reconocimiento de la autonomía universitaria como principio y jerarquía que permite a la comunidad universitaria dedicarse a la búsqueda del conocimiento a través de la investigación científica, humanística y tecnológica, para beneficio espiritual y material de la Nación.

- Reconocimiento del interés público por la ciencia, la tecnología, el conocimiento, la innovación y sus aplicaciones y los servicios de información necesarios por ser instrumentos fundamentales para el desarrollo económico, social y político del país, así como para la seguridad y soberanía nacional.

- La Ley Orgánica de Educación, que en sus artículos 2 al 7, define la política y la filosofía del sistema educativo nacional.

El Estado ha comprendido su responsabilidad con relación al desarrollo de la cultura tributaria del contribuyente. Para ello constituyó un ente desconcentrado con autonomía funcional y financiera, organizado como una entidad de carácter técnico denominado Superintendencia Nacional Integrada de Administración Tributaria (SENIAT), hoy Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria.

Así mismo, la Administración Tributaria tiene la obligación, por mandato del legislador, de divulgar los deberes tributarios, establecidos en el artículo 137 del Código Orgánico Tributario (2001):

La Administración Tributaria proporcionará asistencia a los contribuyentes o responsables y para ello procurará:

1. Explicar las normas tributarias utilizando en lo posible un lenguaje claro y accesible y en los casos en que sean de naturaleza compleja, elaborar y distribuir folletos explicativos.

2. Mantener oficinas en diversos lugares del territorio nacional que se ocuparán de orientar y auxiliar a los contribuyentes o responsables en el cumplimiento de sus obligaciones.

3. Elaborar los formularios y medios de declaración y distribuirlos oportunamente, informando las fechas y lugares de presentación.

4. Señalar con precisión en los requerimientos dirigidos a los contribuyentes, responsables y terceros, los documentos y datos e informaciones solicitados por la Administración Tributaria.

5. Difundir los recursos y medios de defensa que se puedan hacer valer contra los actos dictados por la Administración Tributaria.

6. Efectuar en distintas partes del territorio nacional reuniones de información, especialmente cuando se modifiquen las normas tributarias y durante los períodos de presentación de declaraciones.



7. Difundir periódicamente los actos dictados por la Administración Tributaria que establezcan normas de carácter general, así como la doctrina que hubieren emitidos sus órganos consultivos, agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento.

Partiendo del hecho supuesto de que la cultura tributaria es una concepción que debe ser atribuida a los sujetos pasivos de la relación jurídico tributaria y a los funcionarios de la administración tributaria, como la conciencia que han de asumir respecto al cumplimiento de sus deberes y derechos, el Estado a través de sus entes, debe proceder a una verdadera divulgación del Principio de Certeza Tributaria, por cuanto al tener conciencia de este principio los contribuyentes conocerán cómo, porqué, para qué, dónde y cuál es la norma que hay que cumplir.

Así mismo, el Estado podrá utilizar los medios que considere necesarios que le permitan llegar a todos los ciudadanos para difundir los deberes tributarios a los cuales están obligados y los derechos para defenderse en caso de arbitrariedades.

A juicio de las investigadoras, el Estado es el más interesado en desarrollar la cultura tributaria en los ciudadanos, pues de este modo se asegurará el conocimiento de los deberes y derechos tributarios de los contribuyentes y consecuentemente el cumplimiento de la obligación tributaria de manera voluntaria por parte de éstos, en tal sentido, sería conveniente impulsar la difusión de la norma tributaria a través de charlas, foros y eventos programados, para que los receptores de esta información se conviertan en factor multiplicador.

Estrategias orientadas al desarrollo de la educación tributaria

La difusión de conocimientos es la capacidad de comunicar o acercar los contenidos a los consumidores sociales. En el caso de la prensa, a los lectores. También se puede decir que es la etapa del proceso de información en donde los nuevos conocimientos recopilados y analizados se filtran y difunden según el perfil de cada persona de la organización, con objeto de que cada una tenga la información que necesita para su toma de decisiones.

En el caso de los conocimientos tributarios corresponde a la Administración Tributaria diseñar los planes y medios para difundir la información relacionada con los tributos

Entre las principales estrategias se encuentran las informativas, tales como, entrega de dípticos, trípticos con información relacionada con el cumplimiento de la obligación tributaria; divulgativas, para lo cual el Seniat cuenta con el programa televisivo El Seniat y la comunidad, difundido por una televisora regional y el portal web, donde el usuario puede encontrar toda la normativa tributaria vigente, ambos medios constituyen un gran apoyo para el contribuyente; y participativas, muy desarrolladas en los últimos tiempos, mediante charlas, talleres y foros dirigidos a escolares en educación primaria, secundaria y universitaria, visitas a contribuyentes para verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.



Consideran las autoras que la estrategia participativa debería tener el mayor apoyo posible, pues está dirigida a la formación de la educación tributaria de los niños y adolescentes, y es allí donde deberían concentrarse los esfuerzos del Estado para desarrollar una verdadera cultura tributaria.

Igualmente, la estrategia divulgativa debería extenderse por todo el territorio nacional, no sólo en la página web, ya que no todos los ciudadanos cuentan con una computadora y servicio de Internet, pero si casi la mayoría de los venezolanos cuentan con televisión, de manera que, mediante un programa televisivo, o micro programas, transmitidos por un canal que tenga cobertura nacional con una buena audiencia, aseguraría la difusión nacional de los mensajes tributarios.

Estrategias efectivas implementadas por el seniat para desarrollar la cultura tributaria.

Al respecto no se puede hablar de una estrategia porque la administración tributaria desarrolla varias a un mismo tiempo, donde una se encarga de apoyar a la otra, por ejemplo, las campañas de fiscalización para verificación del cumplimiento de los deberes formales por parte de los contribuyentes, charlas, talleres, contacto directo con los ciudadanos en centros comerciales, se apoya en la estrategia de difusión por los medios disponibles para ello, tales como, radio, televisión, portal del SENIAT, de los operativos que se realizarían.

Es oportuno acotar que la eficacia de una estrategia se puede medir en tanto ésta logre los objetivos propuestos en el período estipulado. De acuerdo a esta consideración, la estrategia más efectiva, a criterio de las investigadoras, es la de fiscalización para verificar el cumplimiento de los deberes formales de los contribuyentes, dentro del marco del plan evasión cero, ya que de acuerdo a los informes estadísticos que lleva el Seniat, la recaudación del impuesto al valor agregado se incrementó cuando se implementó dicha estrategia.

En concordancia con las estrategias señaladas anteriormente, orientadas a difundir la cultura tributaria del contribuyente, las autoras consideran que el Estado debería dirigir su esfuerzo para apoyar las estrategias divulgativas y participativas, ya que de acuerdo a opinión de los especialistas son las más efectivas.

Programa para el desarrollo de una cultura tributaria.

Cualquier programa para promover la cultura tributaria en los contribuyentes debe estar fundamentada en la educación del ciudadano, por una parte, por la otra el desempeño del Estado debe encausarse hacia el logro del compromiso social, el bienestar del colectivo, transparencia, justicia social, equidad, respecto, entre otros, para que de manera espontánea el contribuyente cumpla con las obligaciones tributarias y no como actualmente se logra dicho cumplimiento, que es de una forma coercitiva, por temor a la sanción, pues el Estado hace valer su poder de imperio para obtener sus objetivos, como es la recaudación de impuestos.



También es preciso recalcar que los valores éticos y morales no solamente deben estar presentes en la conducta del contribuyente, pues el Estado, a través de sus funcionarios, debe observar una conducta apegada a la norma, principios y valores que identifican a la Administración Tributaria.

Consideran las autoras que el Estado, para asegurarse el cumplimiento voluntario de la obligación tributaria por parte del contribuyente, debería extender los programas educativos hasta los niveles iniciales, donde los niños en sus juegos incluyan los tributos, de manera que se vayan familiarizando con los mismos. Ejemplo desarrollar juegos de memoria, rompecabezas, cartillas con figuras y leyendas alusivas a los tributos

Conducta actual del contribuyente frente a los deberes y responsabilidades tributarias

La actuación del contribuyente, que desde siempre han mantenido una conducta evasiva frente al deber de contribuir ha mejorado, pero ha sido por temor a la aplicación de las sanciones pecuniarias y de clausura, establecidas en el Código Orgánico Tributario (2001), es decir, ha actuado presionado ante las acciones desplegadas por la Administración Tributaria, no por voluntad propia, que es el deber ser.

En la actualidad los contribuyentes se han visto obligados a buscar salidas, opciones fiscales legales que les permitan una disminución significativa en el pago de sus impuestos, pero ha sido por los operativos que ha llevado a cabo la Administración Tributaria. Este proceder por parte de los contribuyentes se puede explicar por la falta de arraigo en el cumplimiento de la obligación tributaria y también, quizás amparados en la poca retribución por parte del Estado.

La cultura tributaria implica entonces conocimiento de deberes y derechos ciudadanos. En ese orden de ideas, si la política del Seniat estuviera enmarcada en una política de Estado, de eficiencia, de transparencia y de austeridad, estaríamos en presencia de un posible desarrollo de una verdadera cultura tributaria; esa cultura que le dice al individuo por qué tiene que pagar impuestos y cuál es el destino de éstos.

Para las autoras, el Estado debe intensificar las estrategias de divulgación y participación, para concientizar al contribuyente acerca del cumplimiento de los deberes tributarios, por una parte, por la otra, presentar a través de los medios de difusión (página web del SENIAT, programa TV), información referente al destino de los tributos, con balance evidente de su uso, para que el ciudadano pueda constatar con hechos reales donde están invertidos los impuestos y así poder rechazar la célebre frase no pago impuestos porque no hay retribución.

Planes conjuntos de educación tributaria con instituciones educativas de nivel diversificado



En vista del acelerado proceso de desarrollo alcanzado por el país durante los últimos años y de las necesidades de ampliar el volumen y calidad de los Servicios en las diversas áreas rentísticas, se incluyó en la Ley de Presupuesto del Ejercicio Fiscal, correspondiente al año 1970, la creación de la Escuela Nacional de Hacienda, adscrita al Ministerio de Hacienda.

Esta Escuela absorbe al Centro de Adiestramiento y Formación Profesional y a la Escuela de Aduanas del Despacho. Con el surgimiento de la Escuela Nacional de Hacienda se da comienzo a la formación de Técnicos Hacendistas, especializados en cada una de las ramas de la Administración Tributaria, mediante el desarrollo de cursos con duración de hasta dos (2) años.

El proceso de reestructuración, que comenzó a operarse en el Despacho de Hacienda a fin de responder a las exigencias de la Administración Pública Nacional, planteó la necesidad de dedicar mayores esfuerzos a la formación de recursos humanos. En este sentido, y por disposición del Ejecutivo Nacional, se llevó a cabo la fusión de esta Institución con la Escuela Nacional de Administración Pública, dando lugar a la Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública, según lo dispuesto en el decreto número 2.001 del 11 de enero de 1977.

Por último, en julio de 1977, el Consejo Nacional de Universidades responde favorablemente a la solicitud de la Escuela de que se le reconozca el nivel de Instituto Universitario, lo cual se valida jurídicamente con la publicación oficial del decreto número 2.546 del 17 de enero de 1978.

En atención a este planteamiento el Seniat y el Ministerio del Poder Popular para la Educación (MPPE) han suscrito acuerdos cuyo fin es ejecutar acciones orientadas a reforzar la cultura tributaria para fortalecer la formación de valores ciudadanos. También es pertinente señalar la creación de Programas de pregrado y postgrado (a nivel de especialización) tributario, impartidos en la Escuela Nacional de Hacienda.

Asimismo, existen programas que contemplan dictar talleres de formación decente en cultura aduanera y tributaria para respaldar los planes de divulgación y asistencia en las escuelas y liceos bolivarianos de los estados Sucre, Zulia, Táchira, Vargas, Monagas, Nueva Esparta, entre otros.

Igualmente, en la aduana de la Guaira existe el proyecto educativo "precinto va a las escuelas", forma de enseñar cómo funciona una aduana y los procesos para nacionalizar una mercancía, así como conocer la humanización de un sistema de seguridad utilizado para proteger los contenedores como es el precinto.

El SENIAT y la Universidad Nacional Experimental del Táchira (UNET) celebraron un convenio mediante el cual se ofertarán cursos de actualización en materia Aduanera y Tributaria a distancia y funcionará en la sede de la Unidad de Carreras Técnicas Semi Presenciales de la UNET, ubicada en la ciudad de San Cristóbal, Estado Táchira. Los contenidos programáticos ofertados, se acreditarán



mediante certificados de aprobación otorgados por la Universidad Nacional Experimental del Táchira, los cuáles servirán como créditos que se considerarán en la futura carrera Técnica Semipresencial en Administración Aduanera y Tributaria.

El participante a través de la plataforma Moodle (Software Libre) podrá acceder de forma directa sin costo alguno en cualquier hora y momento y desde cualquier lugar con acceso a internet a los contenidos programáticos ofertados en la página web del SENIAT.

Las autoras consideran que el Estado debe fortalecer los planes y convenios educativos existentes, tales como MPPE-SENIAT, Universidad Nacional Experimental del Táchira (UNET)-SENIAT, que aseguren una verdadera educación tributaria para los ciudadanos y promover con otras universidades nacionales públicas y privadas convenios como el de la UNET-SENIAT.

Medios para la difusión de la educación tributaria, tanto regional, como nacional

El Seniat cuenta con los siguientes medios:

Portal fiscal del Seniat

Programa televisivo Seniat y Comunidad Programas radiales (entrevistas con funcionarios del Seniat)

Jornadas de actualización tributaria, nacionales y regionales

Publicación digital de la Revista Tributo.

Trípticos, dípticos y folletos contentivos de información tributaria.

Programa Simoncito (charlas en las escuelas)

Programa Facturito (conoce tu factura).

Aplicación del plan evasión cero como medio para desarrollar la cultura tributaria de los obligados tributarios.

El Plan Evasión cero es una filosofía de trabajo que orienta estrategias de acción que tienen carácter permanente en todos los rincones de la geografía nacional, para combatir la evasión fiscal, el incumplimiento de los deberes formales tributarios y consolidar entre los contribuyentes y la población en general, una cultura tributaria (www.seniat.gov.ve)

El objetivo fundamental del Plan Evasión Cero es disminuir la presión tributaria como contrapartida de una mejor recaudación de los tributos legalmente establecidos, para ello se fundamenta, además de las actividades de investigación y



fiscalización, en la educación, formación, orientación, defensa y asistencia al contribuyente.

En este sentido, la aplicación de dicho plan ha sido negativo, pues ha desarrollado una cultura represiva e inquisitiva en detrimento del sujeto pasivo, lo cual ha generado una afectación en el desarrollo de una efectiva cultura tributaria por parte de los obligados tributarios.

El ente recaudador se ha limitado a ejercer sus funciones fiscalizadoras para disminuir la evasión y potenciar la recaudación, pero no ha ocupado de difundir la educación y cultura tributaria que necesita el contribuyente. Asimismo, el contribuyente solo se ocupado de buscar asesoría, ya sea a través del Seniat, o consultores privados, que le permitan dar cumplimiento a los deberes formales para no ser sancionado con cierre del establecimiento.

Una verdadera y auténtica cultura tributaria se crea con conciencia, responsabilidad, transparencia y visión social que ha de nacer e instaurarse en cada uno de los entes recaudadores a través del principio de equidad, a fin de que puedan extrapolarse y asumirse como un enfoque compartido entre los diferentes actores de la relación jurídico-tributaria, asumiendo conciencia de sus deberes y responsabilidades de un modo compartido y, fundamentado en la anhelada justicia colectiva a la cual constantemente se apela.

Se debe insistir que la verdadera cultura tributaria es aquella que permite que el contribuyente cumpla voluntariamente con sus obligaciones tributarias, en este sentido, el plan evasión cero, no ha contribuido a ese cumplimiento voluntario, muy al contrario, ha sido por miedo a la sanción de cierres de establecimientos por incumplimiento de deberes formales.

Una estrategia que se debería implementar es la de sancionar la reincidencia en el incumplimiento de deberes formales, es decir, visitado el contribuyente para verificación de deberes formales y detectarse una anomalía, si nunca ha sido sancionado, aplicarles las sanciones pecuniarias correspondientes y someterlo a revisiones para educarlo, si reincide en el ilícito, entonces si procedería el cierre del establecimiento.

A manera de conclusión

La cultura como hecho social está presente en el que hacer cotidiano del hombre, que aprende y aprehende de su diario interactuar con los miembros de la sociedad, no es hereditaria, sino aprendida, en la medida que se expone a procesos de aprendizaje, en la cual está implícita valores éticos y morales.

Ahora bien, la cultura tributaria se debe entender como un conjunto de valores, conocimientos y actitudes compartidos por los miembros de una sociedad respecto a la tributación y la observancia de las leyes que la rigen, que conducen al cumplimiento permanente y voluntario de los deberes tributarios con base en la



razón, la confianza y la afirmación de los valores de ética personal, respeto a la ley, responsabilidad ciudadana y solidaridad social, tanto de los contribuyentes, como de los funcionarios de las diferentes administraciones tributarias.

El Estado a través de sus organismos, Ministerio para el Poder Popular para las Finanzas, Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria y Ministerio para el Poder Popular para la Educación, ha realizado esfuerzos para el desarrollo y difusión de la cultura tributaria del contribuyente, en este sentido se cuenta con programas tales como:

- Programa de formación docente en cultura tributaria para la educación bolivariana.
- Programa Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública –Instituto Universitario Tecnológico.
- Programa de Educación Tributaria del SENIAT.
- Programa de Educación a Distancia Universidad Nacional Experimental del Táchira (UNET) y SENIAT

La responsabilidad de difundir y desarrollar la cultura tributaria del contribuyente descansa sobre el Estado, para ello a través del SENIAT y por mandato del legislador, tiene la obligación de divulgar los deberes y derechos tributarios, tal y como lo establece el artículo 137 del Código Orgánico Tributario (2001).

Es oportuno mencionar, dentro de las estrategias que implementa la administración tributaria para el desarrollo de la cultura tributaria y reducir la evasión fiscal, el Plan Evasión Cero relacionado con el cumplimiento de los deberes formales del contribuyente.

El Plan Evasión Cero se ha manifestado con un carácter represivo por parte del Estado hacia los contribuyentes. Una centena de empresas han sido gravemente afectadas mediante la aplicación de medidas administrativas o cautelares administrativas a través de la aplicación de cierres temporales de establecimientos o clausuras.

Referencias bibliográficas

- Asamblea Constituyente de Venezuela (1999) Constitución de República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial No. 5.453. Marzo 24, 2.000
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2001). Código Orgánico Tributario. Gaceta Oficial Ordinaria No. 37.305. Octubre 17, 2.001
- Congreso de la República de Venezuela (1980). Ley Orgánica de Educación. Gaceta Oficial Extraordinario No. 5.662. Julio 28, 1980.



- Cortázar J. (2000). Estrategias educativas para el desarrollo de una cultura tributaria en América Latina. Experiencias y líneas de acción. Revista del Clad Reforma y Democracia. No. 17. Caracas.
- Chinoy, E. (1994). Introducción a la Sociología. Buenos Aires. Editorial Paidós SAICF.
- Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública (ENAHp). (s.f.). Historia. Venezuela. Disponible en: <http://www.enahp.edu>. (Consulta: 2008, febrero 04).
- Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública (ENAHp). (s.f.). Así Somos. Venezuela. Disponible en: <http://www.enahp.edu>. (Consulta: 2008, febrero 04)
- Golía, J. (2003) SENIAT: Evasión Cero. Revista Dinero 180. Venezuela. Disponible en: <http://www.dinero.com.ve/180/portada/tributos>. (Consulta: 2007, diciembre 21)
- Herrero, J. (2002) ¿Qué es Cultura? Disponible en: <http://www.sil.org>. (Consulta 2007, diciembre 18).
- Gelles, R. y Levine A. (1996). Introducción a la Sociología. México. McGraw-Hill/Interamericana Editores, S.A.
- Guaquirima, C. (2004). Cultura Aduanera y Tributaria. Temas Tributarios 2. Oficina de Divulgación Aduanera y Tributaria. Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT). (p.12). Caracas.
- Méndez, M. 2004) Cultura Tributaria, Deberes y Derechos vs Constitución de 1999. Revista Espacio Abierto, Vol. 13, No. 1, enero-marzo, pp. 123-137. Mérida.
- Rivera, R. y Sojo, C. (2002). La Cultura Tributaria en Costa Rica. ¿Trabajo para la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en portal.sat.gob.gt/ct/portal/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=95
- Rocher, G. (1996) Introducción a la Sociología General. Barcelona. Editorial Herder.
- Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) (s.f.). Así Somos. Venezuela Disponible en: <http://www.seniat.gov.ve>. (Consulta: 2008, enero 10).