

LA FORTALEZA INSTITUCIONAL DE LA DGII NUEVE AÑOS DESPUES

DISCURSO DEL DIRECTOR GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS,
JUAN HERNÁNDEZ, EN LA APERTURA DEL CONVERSATORIO SOBRE LAS EXPERIENCIAS
DE LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS DE CHILE Y MÉXICO.
AUDITORIO DEL BANCO CENTRAL. 28 DE JULIO DE 2006.

La creación de la DGII constituyó el primer paso de reforma administrativa en la historia reciente de la Administración Tributaria dominicana, que se produjo en el marco del proyecto de modernización del Estado que asumió el Presidente, Dr. Leonel Fernández Reyna, en su primer ejercicio gubernamental.

Hoy podemos aprovechar para celebrar, lo que parodiando al Director General de Aduanas, mi amigo Miguel Cocco, la lógica de los acontecimientos no nos ha permitido hacer: celebrar la nueva reforma de la Administración Tributaria, que constituye la Ley que otorga autonomía patrimonial, funcional y financiera a la Dirección General de Impuestos Internos, y a propósito, también a la Dirección General de Aduanas (DGA), lo que representa, sin lugar a dudas, un nuevo espaldarazo del Señor Presidente de la República para la DGII y la DGA, y que muestra, una vez más, su convencimiento de que una sociedad moderna necesita instituciones verdaderamente fuertes.

Este noveno aniversario nos sorprende con una carpeta de grandes proyectos que, definitivamente, consolidarán la fortaleza institucional rescatada durante estos dos últimos años.

Un Reglamento especial de carrera para los funcionarios de la DGII, que representará la estabilidad en el cargo, basada en la evaluación del desempeño en los ámbitos de la profesión y de la ética y la aplicación de un reglamento para controlar la emisión de facturas, que a la par de cerrar aún más la brecha para la evasión, transformará la actividad fiscalizadora de la DGII.

A propósito de esta fortaleza institucional, en la edición de Junio del 2003 de la Revista Finanzas & Desarrollo del Fondo Monetario Internacional, aparece un artículo titulado “La primacía de las instituciones” que explica la incidencia de la fortaleza de las instituciones en el nivel de ingreso de los países e incluso establece correlaciones entre la calidad institucional y el incremento de dicho ingreso.

Según este estudio, algunos países que han alcanzado tasas de crecimiento de su producto no han podido mantenerlas, debido a la debilidad de las instituciones que deben regular, estabilizar o legitimar los mercados.

Las instituciones del ámbito fiscal, aparecen en dicho estudio, enmarcadas, en el grupo de instituciones estabilizadoras del mercado que deben garantizar el flujo adecuado de recursos al Estado y el correcto manejo presupuestario.

Así como el referido estudio nos demuestra que existe una relación entre el nivel de ingreso nacional y la fortaleza institucional, de igual modo, el nivel de los ingresos tributarios se puede explicar por la fortaleza institucional, la cual medimos, a través de la evaluación del llamado “desempeño institucional”.

En consistencia con estos planteamientos, pero llevados al ámbito tributario, podemos establecer una relación directa entre el nivel de cumplimiento tributario de los contribuyentes - que explica el nivel de ingresos tributarios del Estado - y la fortaleza de la administración que gestiona dichos tributos.

Para nosotros, en las administraciones tributarias a lo largo del tiempo, hay dos factores que explican el nivel de cumplimiento y la consistencia del mismo: El nivel de desempeño institucional y el nivel de desempeño tecnológico.

El nivel de desempeño institucional, único aspecto a que hoy quiero referirme, representa la percepción de la sociedad en torno a la eficacia de la organización, a las aptitudes y actitudes de su recurso humano, a la calidad de su actuación en el ámbito de la ética, a la percepción de riesgo que tengan los contribuyentes y a la credibilidad de los líderes de la institución para mantener posiciones e influir en la sociedad, todo ello, en beneficio del bien común.

En otras palabras, de lo que se trata, es de lograr una organización que garantice a la sociedad el cumplimiento cabal de la ley tributaria. Esto se alcanza disponiendo de recursos humanos, éticos y profesionalmente inobjetables que apliquen la Ley sin ninguna excepción. Esto no es más que el respeto al principio de equidad tributaria, que quiere decir dar tratamiento igualitario entre los iguales, o bien, que cada quien pague lo que corresponde, según la Ley.

El respeto del principio de equidad eleva el nivel de cumplimiento, en tanto la gente percibe que no existen tratamientos discriminatorios entre pequeños y grandes. Cada quien tiene derechos y deberes, y la Administración debe asegurar que éstos sean cumplidos por unos y por otros.

Tal y como hemos dicho en otras ocasiones, el impacto negativo de la falta de equidad, se traduce en la pérdida de la credibilidad en la institución, en la disminución de la percepción de riesgo, e incluso, en la duda sobre la capacidad de la Administración para lograr su Misión. Todo ello lesiona la fortaleza institucional y, por consiguiente, conspira contra el nivel de las recaudaciones.

Dependiendo de la percepción de los contribuyentes sobre si las acciones de la Administración garantizan la equidad, será mayor o menor la predisposición al cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Si la sociedad percibe que la aplicación de la Ley sólo se produce para aquellos que no tienen influencia en grupos de presión, que se activan ante la menor señal de que sus

intereses pueden ser afectados, los niveles de cumplimiento tienden a reducirse y, por tanto, la Administración Tributaria se vuelve absolutamente ineficaz en su lucha contra la evasión.

Por eso, lo que caracteriza nuestro accionar es la legitimidad de las iniciativas que emprendemos y, por tanto, en la DGII actuamos al margen de las presiones que pueden activarse. Nos guiamos por el camino que señala la ley; asumiendo, sin ningún temor, la responsabilidad de combatir la evasión tributaria, ya que la misma representa, entre todos los actos lesivos al principio de la igualdad de la tributación, la forma más burda y condenable de injusticia tributaria.

La fortaleza institucional de la DGII implica, necesariamente, un aumento de los niveles recaudatorios, en tanto, para cobrar impuestos, se requiere de una alta percepción de riesgo por incumplir.

Percibir, finalmente, los impuestos que adeudan los contribuyentes es, para una Administración Tributaria, su razón de ser. Y para lograrlo, requiere de la armonía entre todos los componentes, internos y externos, que ejecutan alguna de las partes de la gran cadena que constituye el proceso tributario.

El primer eslabón de esa cadena lo representa el registro de los contribuyentes, el segundo, lo constituye la recepción de las declaraciones juradas por parte de los mismos y continúa con la determinación de los impuestos que son generados por las distintas acciones de fiscalización de la Administración.

Determinados los impuestos adeudados, el contribuyente podría aceptar su deuda y pagar el tributo requerido, en cuyo caso se cierra la cadena del proceso tributario. Sin embargo, podría hacer uso de su derecho a dirimir sus diferencias con la DGII, en las instancias destinadas para tal fin.

Hablar de fortaleza institucional en el ámbito de la tributación, es hablar de que en cada uno de los eslabones citados, se actúe con absoluta integridad. Actuar con absoluta integridad significa: aplicar de manera cabal la ley, sin importar a quién se aplique la misma.

Es por ello, que una Administración de Impuestos fuerte, así como requiere de una gerencia con credibilidad y visión; de auditores calificados, que actúen apegados a la ética que determinen correctamente las deudas; de técnicos en el ámbito de la tecnología que permitan aprovechar herramientas para hacer los procesos más ágiles y eficientes; asimismo, necesita de que las instancias donde se diriman las diferencias entre contribuyentes y la autoridad tributaria, sean verdaderos garantes de la aplicación cabal de la ley.

“Las instituciones, plantea el profesor José Luis Alemán, sólo son eficientes, es decir, presionan eficazmente su cumplimiento, si son aceptadas por los miembros de una sociedad y si el Estado u otras instancias sociales de reconocida solvencia (prensa, opinión pública, iglesias...) las interpretan consistentemente”.

Por suerte, la DGII goza de un envidiable posicionamiento, según la última encuesta de Imagen, Satisfacción y Desempeño de la Dirección General de Impuestos Internos, aplicada por la firma encuestadora Gallup de la República Dominicana, el 83% de los contribuyentes consideran que la imagen general de la DGII está entre excelente y buena, un 12% regular y sólo un 4% respondió negativamente. Es decir, los eslabones que conforman la cadena del proceso tributario de la DGII están adecuadamente engrasados y actuando en total armonía.

Por supuesto, constituye una verdad de perogrullo, que una cadena es tan fuerte como el más débil de sus eslabones.

Afortunadamente para el país, estamos convencidos de la integridad en la actuación de cada uno de los demás eslabones que conforman la cadena del proceso tributario de la República Dominicana.

**DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN Y RELACIONES PÚBLICAS
DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS
JULIO 28 DE 2006.**