

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN CONSULTORÍA TRIBUTARIA**



**“ESTUDIO TÉCNICO DE LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS Y ESTRATEGIAS
PARA FOMENTAR LA CULTURA TRIBUTARIA EN LA POBLACIÓN
ESTUDIANTIL DE GUATEMALA”**

LIC. CHRISTIAN OMAR DE LEÓN RODRIGUEZ

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2017

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN CONSULTORÍA TRIBUTARIA**



**“ESTUDIO TÉCNICO DE LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS Y ESTRATEGIAS
PARA FOMENTAR LA CULTURA TRIBUTARIA EN LA POBLACIÓN
ESTUDIANTIL DE GUATEMALA”**

Informe final de tesis para la obtención del Grado de Maestro en Ciencias, con base en el "Normativo de Tesis para Optar al Grado de Maestro en Ciencias", actualizado y aprobado por la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Económicas, en la resolución contenida en el Numeral 6.1, Punto SEXTO del Acta 15-2009 de la sesión celebrada el 14 de julio de 2009.

ASESOR:

LIC. MSc. ARMANDO MELGAR RETOLAZA

AUTOR:

LIC. CHRISTIAN OMAR DE LEÓN RODRIGUEZ

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2017

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
HONORABLE JUNTA DIRECTIVA

Decano: Lic. Luis Antonio Suárez Roldán
Secretario: Lic. Carlos Roberto Cabrera Morales
Vocal Primero: Lic. Carlos Alberto Hernández Gálvez
Vocal Segundo: MSc. Byron Giovanni Mejía Victorio
Vocal Tercero: Vacante
Vocal Cuarto: P.C. Marlon Geovani Aquino Abdalla
Vocal Quinto: P.C. Carlos Roberto Turcios Pérez

JURADO EXAMINADOR QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS
SEGÚN EL ACTA CORRESPONDIENTE

Presidente: Dr. José Alberto Ramírez Crespín
Secretario: MSc. Carlos Enrique Juárez
Examinador: MSc. Juan de Dios Alvarado López




ACTA No. 40-2017


En el Salón No. **3** del Edificio S-11 de la Escuela de Estudios de Postgrado, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, nos reunimos los infrascritos miembros del Jurado Examinador, el **25 de mayo** de 2017, a las **18:00** horas para practicar el **EXAMEN GENERAL DE TESIS** del Licenciado **Christian Omar de León Rodríguez**, carné No. **199814300**, estudiante de la Maestría en Consultoría Tributaria de la Escuela de Estudios de Postgrado, como requisito para optar al grado de Maestro en Consultoría Tributaria. El examen se realizó de acuerdo con el normativo de Tesis, aprobado por la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Económicas en el numeral 6.1, Punto SEXTO del Acta 15-2009 de la sesión celebrada el 14 de julio de 2009.

Cada examinador evaluó de manera oral los elementos técnico-formales y de contenido científico profesional del informe final presentado por el sustentante, denominado **"ESTUDIO TÉCNICO DE LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS Y ESTRATEGIAS PARA FOMENTAR LA CULTURA TRIBUTARIA EN LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL DE GUATEMALA"**, dejando constancia de lo actuado en las hojas de factores de evaluación proporcionadas por la Escuela. El examen fue **APROBADO** con una nota promedio de **74** puntos, obtenida de las calificaciones asignadas por cada integrante del jurado examinador. El Tribunal hace las siguientes recomendaciones: Que el sustentante incorpore las enmiendas señaladas dentro de los 30 días hábiles siguientes.


En fe de lo cual firmamos la presente acta en la Ciudad de Guatemala, a los veinticinco días del mes de mayo del año dos mil diecisiete.



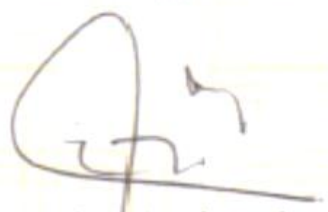
Dr. José Alberto Ramírez Crespin
Presidente



MSc. Carlos Enrique Juárez
Secretario



MSc. Juan de Dios Alvarado López
Vocal I



Lic. Christian Omar de León Rodríguez
Postulante



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

ADENDUM

El infrascrito Presidente del Jurado Examinador CERTIFICA que el estudiante Christian Omar de León Rodríguez, incorporó los cambios y enmiendas sugeridas por cada miembro examinador del Jurado.

Guatemala, 20 de junio de 2017.

(f) _____
Dr. José Alberto Ramírez Crespín
Presidente





FACULTAD DE CIENCIAS
ECONOMICAS
EDIFICIO 5-4
Ciudad Universitaria zona 12
GUATEMALA, CENTROAMERICA

**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS,
GUATEMALA, ONCE DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISIETE.**

Con base en el Punto QUINTO, inciso 5.1., subinciso 5.1.2 del Acta 12-2017 de la sesión celebrada por la Junta Directiva de la Facultad el 12 de julio de 2017, se conoció el Acta Escuela de Estudios de Postgrado No. 40-2017 de aprobación del Examen Privado de Tesis, de fecha 25 de mayo de 2017 y el trabajo de Tesis de Maestría en Consultoría Tributaria: "ESTUDIO TÉCNICO DE LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS Y ESTRATEGIAS PARA FOMENTAR LA CULTURA TRIBUTARIA EN LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL DE GUATEMALA", que para su graduación profesional presentó el Licenciado **CHRISTIAN OMAR DE LEÓN RODRÍGUEZ**, autorizándose su impresión.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑANZA A TODOS"

LIC. CARLOS ROBERTO CABRERA MORALES
SECRETARIO



LIC. CARLOS ALBERTO HERNÁNDEZ GALVEZ
DECANO EN FUNCIONES



M.CH

AGRADECIMIENTOS

- A DIOS:** Creador del Universo, fuente de vida y sabiduría, a él sea el honor y la gloria por siempre, por haberme dado la oportunidad de dar este paso en mi vida profesional.
- A MIS PADRES:** Roberto De León López, por su apoyo, comprensión y consejos para lograr mis metas. Blanca Luz Rodríguez De León, por sus sabios consejos y por su protección por medio de sus oraciones diarias. Dios los bendiga.
- A MI ESPOSA:** Sabin Daniela García Lemus, por su amor y apoyo incondicional en todo momento.
- A MIS HIJOS:** Diego André y José Pablo, porque los amo y con sus sonrisas y abrazos me llenan cada día de fuerza e inmensa felicidad.
- A MIS HERMANOS:** Por sus buenos ejemplos y amor fraternal.
- A MIS ABUELOS:** Enriqueta López Hernández, (Dios la tenga en su Gloria) José De León Echeverría, (Dios lo tenga en su Gloria), Pedro Antonio Rodríguez Pérez, Julia López Méndez.
- A MIS SOBRINOS:** Con cariño, y como ejemplo para su futuro.
- A MIS TÍOS Y AMIGOS:** Por su constante motivación y fraternal amistad.
- A LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO:** Por brindarme la oportunidad de prepararme profesionalmente.
- A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Mi querida tricentenaria, a quien amo y respeto.

CONTENIDO

RESUMEN	i
INTRODUCCIÓN	iii
1. ANTECEDENTES	1
1.1 Antecedente de la formación de la cultura tributaria en América Latina	1
1.1.1 Evasión fiscal en la Argentina	1
1.1.2 Cultura contributiva en Bolivia.....	5
1.1.3 Cultura contributiva en Brasil.....	8
1.1.4 Elementos de la cultura tributaria en Ecuador	10
1.1.5 Cultura contributiva en México	12
1.2 Antecedentes de la cultura contributiva en Guatemala	16
1.3 Estrategias para la formación de la cultura tributaria en Guatemala	21
1.3.1 Enfoque y alcances	22
1.3.2 Cultura tributaria.....	23
1.3.3 La moral tributaria en Guatemala.....	25
1.3.4 Área de educación en cultura tributaria	25
2. MARCO TEÓRICO.....	28
2.1 La cultura tributaria	28

2.1.1	Cultura tributaria.....	28
2.1.2	Los impuestos y su importancia.....	31
2.1.3	Modelo de cultura tributaria de la Superintendencia Administración Tributaria (SAT).....	37
2.2	Educación fiscal, valores y ciudadanía	40
2.2.1	Conciencia cívica desde edades muy tempranas.....	40
2.2.2	El rol de la educación fiscal.....	41
2.2.3	Aprender sobre impuestos puede ser divertido	42
2.2.4	Construyendo una ciudadanía activa y consiente de su dimensión social.....	43
2.2.5	Educación fiscal	46
2.2.6	Objetivos y finalidades de la educación fiscal.....	48
2.3	Estrategias para la formación de la cultura tributaria	50
2.3.1	¿Cuáles son los móviles del cumplimiento tributario?.....	50
2.3.2	¿Por qué es importante promover la cultura tributaria?.....	51
2.3.3	¿Cómo se relaciona con este tema la ley, la ética y la cultura, los cuales son grandes reguladores del comportamiento humano?.....	52
2.3.4	¿Por qué las acciones tendientes a lograr cambios culturales apuntan, en última instancia, hacia la modificación de percepciones, actitudes, conductas y, principalmente valores?	53
2.4	Estrategias educativas para el desarrollo de una cultura tributaria ..	55

2.4.1	Legitimidad social de las acciones de fiscalización tributaria	56
2.4.2	La imagen de la Administración Tributaria	57
2.4.3	Los tributos del sistema impositivo.....	57
2.4.4	Rol del Estado y responsabilidad por su Financiamiento	57
2.4.5	Carácter educativo de las políticas públicas	58
2.4.6	Estrategias capaces de potenciar el carácter educativo de las acciones de la Administración Tributaria.....	60
2.5	Evaluación de programas de capacitación y educación tributaria	65
2.5.1	Evaluación de programas	65
2.5.2	Evaluación del diseño	67
2.5.4	Investigación evaluativa	69
2.5.5	Diseño de acciones formativas para contribuyentes	70
3.	METODOLOGÍA.....	71
3.1	Definición del problema	71
3.2	Objetivos	72
3.2.1	Objetivo general.....	72
3.2.2	Objetivos específicos.....	73
3.3	Hipótesis	73
3.3.1	Especificación de variables.....	74
3.4	Método científico	74

3.5	Técnicas de investigación aplicadas	75
3.5.1	Técnicas de investigación documental	75
3.5.2	Técnicas de investigación de campo.....	76
4.	ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DE LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS PARA LA FORMACIÓN DE CULTURA TRIBUTARIA Y DEL IMPACTO QUE HAN TENIDO EN LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL DE GUATEMALA	78
4.1	Análisis de la estructura de los programas educativos para la formación de la cultura tributaria.....	78
4.1.1	Talleres a maestros	80
4.1.2	Temas a desarrollar en cada taller presencial	81
4.1.3	Programa de educación de Primer grado: ¡Juntos tejemos la historia de nuestra Guatemala!	83
4.1.4	Programa de educación de Segundo grado: A, E, I, O, U	85
4.1.5	Programa de educación de Tercer grado: ¡Bienvenido al equipo de la cooperación!	87
4.1.6	Programa de educación de Cuarto grado: ¡Construyamos la Guatemala que todos queremos!	89
4.1.7	Programa de educación de Quinto Grado: ¡Al igual que los engranajes, si todos cooperamos haremos progresar a Guatemala!	91
4.1.8	Programa de educación de Sexto Grado: ¡Todos sumamos, todos contamos!	93

4.1.9	Programa de educación de Nivel Básico.....	95
4.1.10	Programa de educación de Nivel diversificado	98
4.2	Análisis del desarrollo de los programas educativos en la población estudiantil.....	98
4.2.1	Inicio del programa de cultura tributaria	99
4.2.2	Departamento de cultura tributaria, dentro de la estructura orgánica de la SAT	101
4.2.3	Estructura del departamento de cultura tributaria	103
4.2.4	Recursos asignados al departamento de cultura tributaria	103
4.2.5	Planificación de cobertura del programa de cultura tributaria.....	103
4.2.6	Desarrollo y ejecución del programa de trabajo de cultura tributaria.....	110
4.2.7	Materiales didácticos utilizados por el área de cultura tributaria	114
4.2.8	Análisis de impacto de los programas educativos.....	116
5.	PROPUESTAS DE ESTRATEGIAS PARA APOYAR LA FORMACIÓN DE CULTURA TRIBUTARIA EN LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL DE GUATEMALA	121
5.1	Análisis de factores para la elaboración de estrategias para apoyar la formación de la cultura tributaria	122
5.2	Plan estratégico para la formación de cultura tributarita en la población estudiantil de Guatemala	123
5.2.1	Objetivos y alcance de las estrategias para apoyar la formación de la cultura tributaria	123

5.2.2	Análisis inicial de la percepción de la población estudiantil en materia tributaria	124
5.2.3	Recursos necesarios y sugerencia para disponer en el plan estratégico para la formación de cultura tributaria	125
5.3	Propuesta de implementación del plan estratégico	128
5.4	Ministerio de Educación	130
5.4.1	Cambios al convenio para mejorar la propuesta de plan estratégico para fomentar la cultura tributaria	131
5.4.2	Curso elemental en el pensum de estudios para adherirlo al plan estratégico de formación de cultura tributaria	138
5.5	Alianza metodológica entre el Ministerio de Educación (MINEDUC) y el departamento de cultura tributaria para la formación de valores tributarios en la población estudiantil	140
5.6	Administración pública	145
5.7	Cooperación de empresas privadas	146
5.8	Destinatarios del programa de cultura tributaria.....	147
5.8.1	Población Estudiantil	147
5.8.2	Ciudadanos padres de familia.....	149
5.8.3	Maestros.....	150
5.8.4	Personal de la Superintendencia de Administración Tributaria.....	151
5.8.5	Contenido del mensaje para el proceso de formación de cultura tributaria.....	153

5.9	Transmisión de conductas de generación en generación.....	153
5.10	Plan de seguimiento para el correcto cumplimiento de los programas formación de cultura tributaria	154
5.10.1	Evaluación de indicadores	154
5.10.2	Talleres de seguimiento y actualización a maestros.....	155
5.11	Acceso a tecnología	159
5.12	Medios para informar y promulgar la formación de cultura tributaria	161
5.13	Expansión del proyecto de formación de cultura tributaria en otros idiomas autóctonos de Guatemala	162
	CONCLUSIONES	165
	RECOMENDACIONES	168
	BIBLIOGRAFÍA	172
	ÍNDICE DE FIGURAS	174
	ÍNDICE DE TABLAS.....	176

RESUMEN

La formación de la cultura tributaria ha sido un tema que se ha venido desarrollando en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) de Guatemala, desde el año 2005. Para el efecto se ha establecido contacto con entidades que trabajan en ese ámbito, tales como el Instituto de Estudios Fiscales de España (IEF), red de educación fiscal de EUROsociAL, así como con otras administraciones tributarias de Ibero América: Administración Federal de Ingresos Públicos de Argentina (AFIP), SAT México, Servicio de Impuestos Nacionales de Bolivia (SIN), Servicio de impuestos internos de Chile (SII), Agencia Española de Administración Tributaria (AEAT).

En el área de educación formal, desde el año 2007 se encuentra vigente un convenio de cooperación entre la SAT y el Ministerio de Educación para fomentar la cultura tributaria en los diferentes niveles del sistema educativo nacional. Lamentablemente, los resultados de las estrategias para la formación de la cultura tributaria no han sido tan favorables como se esperaba.

El problema de la presente investigación se enfoca al análisis de la situación e impacto de los modelos educativos sobre el tema de cultura tributaria a nivel de educación primaria, básicos y diversificado, a través del convenio de cooperación entre la SAT y MINEDUC, y la presentación de propuestas estratégicas para apoyar la formación de cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala.

El método científico fue la base para la realización de la presente investigación, aplicando los distintos pasos de un proceso metodológico de una investigación cuantitativa, para el planteamiento del problema, objetivos de investigación, justificación, análisis de viabilidad, revisión de la literatura para la construcción del marco teórico, formulación de la hipótesis, definición de las técnicas de investigación de campo para la recopilación de información suficiente para el análisis, comprobación de la hipótesis y presentación de los resultados de la investigación.

Los resultados más importantes y principales conclusiones de la investigación realizada determinan la importancia de realizar una modificación al convenio establecido entre la Superintendencia de Administración Tributaria y el Ministerio de Educación, el cual debe orientarse a incluir el tema de fomento de la cultura tributaria en el pensum de estudio por medio de su inclusión dentro del curso que ya existe de “Formación Ciudadana”, a tiempo completo durante el año escolar. La propuesta debe incluir materiales didácticos para los diferentes niveles de primaria, básicos y diversificado. Para el efecto, es importante direccionar estos programas educativos para mejorar su cobertura, en el menor tiempo posible. Dentro de la propuesta se deben establecer tres ciclos claramente definidos dentro del curso de formación ciudadana: Formación teórica, formación interactiva y formación práctica, para que se obtengan los mejores resultados y se cumpla con el enfoque de inculcar valores cívicos a toda la población estudiantil.

Adicionalmente a la propuesta realizada, es importante que se incorpore en apoyo a este proyecto el sector privado y el resto de entidades del Estado.

INTRODUCCIÓN

El programa de cultura tributaria de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) de Guatemala tiene como misión el fomento de la cultura tributaria en Guatemala por medio del cultivo de valores y la formación de una ciudadanía responsable y comprometida con la búsqueda del bien común. Desde el año 2005, la SAT desarrolla un programa integral para la formación de la cultura tributaria, el cual tiene el propósito de informar, educar y concientizar a la población en materia de cumplimiento de las obligaciones tributarias. El programa incluye: Educación a nivel de educación primaria, básicos y diversificado; divulgación de cultura tributaria en medios de comunicación, prensa escrita, medios radiales, televisión abierta y canales de cable, materiales impresos, medios alternativos (vallas, mupis, circuito cerrado), sitio Web y redes sociales; y, promoción a través de asociación con otras entidades públicas, privadas, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales.

En Guatemala, desde el año 2007, el tema de la cultura tributaria forma parte del currículo nacional base, en los niveles de educación primaria y diversificado; asimismo, es una de las opciones temáticas para el desarrollo del Seminario de Graduación por parte de los estudiantes del último año del ciclo diversificado. Para el efecto, se encuentra vigente por tiempo indefinido, el convenio de cooperación entre la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación (MINEDUC).

De acuerdo con la SAT, para dar cumplimiento a estos compromisos y para apoyar los lineamientos curriculares, se han elaborado diversos materiales educativos para docentes y estudiantes, complementados con capacitaciones y algunos programas específicos que involucran el trabajo conjunto con otros organismos e instituciones. También se han llevado a cabo proyectos conjuntos con otras universidades del país, para fortalecer la actualización docente, la formación académica de los estudiantes, la atención a los contribuyentes y la proyección social universitaria.

El programa de formación de cultura tributaria de la SAT comprende varios aspectos: Conocer, comprender, aprender, ver y oír, jugar, y leer. “Conocer” quiénes somos y que hacemos, la misión y visión de cultura tributaria, objetivos, el perfil de su personaje representativo “Simón Tax”, así como los tres grandes ejes de trabajo educación, divulgación y promoción (contenido en el documento “Cultura Tributaria: 50 preguntas y respuestas”); “Comprender”, para lo cual se han editado una serie de publicaciones (documentos, cartillas, folletos, guías, cápsulas y otras piezas) para sensibilizar al público acerca de la importancia de la tributación y facilitar la comprensión del quehacer institucional, y el cumplimiento responsable de las obligaciones tributarias; “Aprender”, en el que el proceso educativo es fundamental para la formación de cultura tributaria, por lo que se han elaborado materiales para uso del sistema escolar, las universidades y la educación no formal, así como los proyectos y acciones dirigidos al fortalecimiento del proceso de enseñanza-aprendizaje en materia de Cultura Tributaria. “Ver y oír”, con una producción audiovisual de documentales y reportajes, las obras de Simón Tax, la serie televisiva Micos y Pericos, y los diversos spots y videoclips producidos para niños, jóvenes y público en general. “Jugar”, con la creación de juegos de multimedia para dispositivos móviles, aprender conceptos fundamentales para que una ciudad pueda prosperar utilizando adecuadamente sus recursos, conocer cómo se invierten los recursos recaudados; y, “Leer”, documentos disponibles en la página Web de la SAT, sobre cultura contributiva en América Latina.

No obstante lo anterior, el problema de investigación se enfoca que a pesar de los esfuerzos realizados por los diferentes programas para fomentar la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala, los resultados no han sido los esperados debido a que los programas educativos del convenio SAT-MINEDUC no se han llevado a cabo según lo planeado; así mismo la cobertura se ha disminuido.

La propuesta de la presente investigación es la realización de un análisis de la situación e impacto de los modelos educativos para la formación de la cultura tributaria en los niveles de educación primaria, básicos y diversificados, así como la propuesta de estrategias para apoyar la formación de cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala.

La justificación que demuestra la importancia y necesidad de la presente investigación, se explica por la importancia que la recaudación tributaria tiene para proveer los recursos para el adecuado funcionamiento de las entidades de gobierno, la realización del bien común y el adecuado cumplimiento de los deberes del Estado, establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala. En este sentido, la formación de cultura tributaria es fundamental para alcanzar las metas de recaudación tributaria.

El objetivo general de la investigación, es el siguiente: Realizar un estudio técnico de los programas educativos del convenio de cooperación entre la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación (MINEDUC), y la propuesta de estrategias para la formación de la cultura tributaria en el nivel de educación primaria, básicos y diversificado, en la población estudiantil de Guatemala.

Los objetivos específicos, son: Analizar la estructura de los programas educativos para la formación de la cultura tributaria en los niveles de educación primaria, básicos y diversificado; analizar el impacto de los programas educativos para la formación de la cultura tributaria en los niveles de educación primaria, básicos y diversificado; presentar propuestas estratégicas para apoyar la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala.

La hipótesis de investigación formulada, es la siguiente: La realización de un estudio técnico de los modelos educativos y de la propuesta de estrategias para la formación de la cultura tributaria en los niveles de educación primaria, básicos y

diversificado, en la población estudiantil de Guatemala, permite analizar la conveniencia de su estructura y el impacto que han tenido los programas educativos; asimismo, la formulación de estrategias para apoyar la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala.

La presente tesis consta de los siguientes capítulos: El capítulo Uno, Antecedentes, expone el marco referencial teórico y empírico de la investigación; el capítulo Dos, Marco Teórico, contiene la exposición y análisis las teorías y enfoques teóricos y conceptuales utilizados para fundamentar la investigación y la propuesta de solución al problema; el capítulo Tres, Metodología, contiene la explicación en detalle del proceso realizado para resolver el problema de investigación.

El capítulo Cuatro, realiza un análisis de la estructura de los programas educativos para la formación de la cultura tributaria en los niveles de educación primaria, básicos y diversificados; asimismo, analiza el impacto que han tenido estos programas educativos en la población estudiantil de Guatemala. El capítulo Cinco, presenta propuestas estratégicas para apoyar la formación de la cultura tributaria.

Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones de la investigación realizada.

1. ANTECEDENTES

Los Antecedentes constituyen el origen del trabajo realizado. Exponen el marco referencial teórico y empírico de la investigación relacionada con modelos educativos y la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala.

1.1 Antecedente de la formación de la cultura tributaria en América Latina

De acuerdo con PRODECON (2015), en América Latina se trata de construir una nueva cultura fiscal en el contexto de oportunidades y desafíos a los que se enfrenta. El éxito dependerá de que la población sea consciente de que los impuestos son los que permitirán generar servicios públicos que beneficien a toda la sociedad.

Las autoridades fiscales de la región han constatado que no es posible lograr cambios importantes en la cultura tributaria sin estrategias encaminadas a lograr el cumplimiento voluntario. Una de las alternativas importantes es educando desde edades tempranas para que los ciudadanos interioricen por convicción propia el pago de los impuestos y generado una mayor transparencia fiscal. (PRODECON 2015).

Las experiencias recientes de varios países en América Latina, con respecto a la formación de la cultura tributaria, han sido diversas.

1.1.1 Evasión fiscal en la Argentina

La evasión fiscal es un problema arraigado en la economía Argentina. No es una problemática nueva. La resistencia a pagar impuestos es tan antigua como las primeras imposiciones que se aplicaron en el país. Pero tiene una característica particular: a pesar de los mayores controles y sanciones, de los desarrollos tecnológicos que permiten un mejor entrecruzamiento de datos, y de las campañas de concientización que se aplican, una porción importante de los contribuyentes continúa incumpliendo a diario con sus obligaciones fiscales.

Se estima que un tercio del Producto Interno Bruto (PIB) argentino se genera en la informalidad, que un tercio de los asalariados no están registrados, que la mitad de los trabajadores independientes no declaran su actividad, que la evasión en el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que es el tributo de mayor peso en el país, rondaría entre el 23% y el 33% de su recaudación potencial, y que se evade casi la mitad del impuesto a las ganancias. La Argentina está entre los treinta países con mayor evasión nominal del mundo, según las estadísticas del Banco Mundial, que en el año 2011 estimó esa cifra en 25.000 millones de dólares.

En Argentina existen muchos factores que influyen; entre los que se puede mencionar: un sistema económico expuesto a condiciones de alta informalidad, la evasión y el empleo precario entre otros, aun así la característica central, es la resistencia a pagar los impuestos, pocas personas muestran disposición de pago voluntario, lo cual conlleva a indicar que es un problema cultural.

De acuerdo con PRODECON (2015), en Argentina se realizó un estudio que arrojó por lo menos 10 categorías de evasores según los motivos que llevan a los contribuyentes a tomar sus decisiones fiscales, los perfiles del evasor son múltiples y todos tienen motivos y argumentos justificativos cada vez que incumplen con sus obligaciones fiscales entre los cuales se menciona:

Justiciero: Es aquel contribuyente que evade para vengarse del Estado por el elevado nivel de corrupción, por considerar que los impuestos son demasiado altos, o porque considera que no recibe bienes y servicios acorde a sus impuestos.

Insatisfecho: Es aquel contribuyente que evade porque siente que sus ingresos son menores a lo que deberían ser, y decide aumentar sus propios ingresos mediante la evasión.

Ambicioso: Es aquel contribuyente que no tiene problemas económicos, pero evade porque igual quiere incrementar su ingreso.

Especulador: Es aquel contribuyente que evade teniendo en cuenta el riesgo de ser fiscalizado y el costo de ser castigado si es descubierto.

Amoral: Es aquel contribuyente que piensa que evadir impuestos no es algo que esté mal. Evade porque le parece algo habitual, común y normal.

Ilegal: Evade para no dejar rastros en el sector formal de una actividad que es en sí misma ilegal o no quiere declarar.

Despreocupado: Evade porque desconoce las normativas, o por apatía y comodidad no busca informarse. Sabe que debería pagar, pero le resulta complicado o no tiene tiempo de dedicarse ahora a eso.

Intolerante: Evade porque tiene aversión a la complejidad del sistema tributario. Conoce las normativas, le preocupa a veces saber que no está en regla, pero se resiste a pagar asesoramiento y evita el esfuerzo que puede implicar dedicarse a comprender cómo hacerlo solo.

Sobreviviente: Evade porque si paga sus impuestos definitivamente no le alcanzaría el dinero, o tendría que declararse en quiebra.

Imitador: Evade porque en su entorno muchas personas también evaden. Hace lo que hacen todos.

El comportamiento fiscal es excesivamente variado y heterogéneo. Posiblemente existan tantos tipos de evasores como contribuyentes, cada uno con motivaciones y decisiones propias. Pero el estudio metódico de los fundamentos que movilizan las decisiones fiscales individuales ayuda a comprender mejor sus acciones, tipificar sus comportamientos, y predecir su conducta fiscal. La evasión tiene muchísimas causas, la mayoría surgidas del entorno social, político, económico, cultural, e institucional. Pero todas esas causas se entremezclan con la intimidad del individuo, donde se combinan con sus valores, con sus características propias, y sus necesidades, y desde allí surge una decisión central: ser o no ser un buen

contribuyente. Ese proceso de interacción y decisión es cotidiano y dinámico. Se repite una y otra vez, y puede ser modificado en cualquier momento con pequeños estímulos, o con medidas más profundas.

La cantidad de factores que intervienen en las decisiones individuales de pagar o evadir impuestos requieren de una diversidad de medidas y estímulos para inducir el buen cumplimiento. Pero si hasta ahora la mayoría de esas acciones se concentraron en metodologías coercitivas dominantes fundadas en el tradicional esquema de controles y castigos, surge una nueva necesidad: la de reconstruir un vínculo amigable entre el contribuyente y el gobierno en su rol de recaudador. Un vínculo donde además de desalentar la evasión, se aliente el cumplimiento como deber ciudadano, como acto de cooperación, de solidaridad con el resto de la sociedad.

Las sociedades modernas comprenden la importancia de los impuestos. Posiblemente aún queden resabios de esa vieja concepción del impuesto como imposición derivada de acciones caprichosas, arbitrarias y confiscatorias que rodearon históricamente al cobro de impuestos, y eso genere alguna resistencia a pagar. Por eso los controles y sanciones son necesarios. Pero sin olvidar que el buen comportamiento fiscal no es una habilidad. Es un valor que los gobiernos deben alimentar. No se construye sólo con controles y sanciones. Se edifica educando, incentivando, incorporando el pago fiscal como una acción voluntaria. Ideando un sistema tributario justo y equitativo. Aplicando estímulos que inviten a los ciudadanos a contribuir como una forma de cooperar con el bienestar social. Se construye dando el ejemplo. Si el gobierno genera confianza, el contribuyente responderá con acciones similares y posiblemente el cumplidor le ganará la batalla interna al evasor.

1.1.2 Cultura contributiva en Bolivia

Bolivia ha adoptado en 2009 el Modelo de Estado Social de Derecho en su Constitución, proclamando criterios particulares de justicia distributiva que desenfocan “la función instrumental del tributo como medio de obtención de ingresos monetarios” y donde la solidaridad es el fundamento de la existencia del tributo. Así, se establece una relación entre capacidad contributiva y solidaridad, como fin de la cualificación funcional del deber de contribuir.

En ese contexto, el principio de capacidad económica ha sustituido al principio de capacidad contributiva a nivel constitucional, indicando que es deber de todo boliviano “Tributar en proporción a su capacidad económica, conforme con la ley”. A partir de este cambio, los ciudadanos y, en realidad, todos los actores, se encuentran actualmente en un proceso de adaptación al nuevo paradigma de Estado en el que predomina el principio del “vivir bien”, concepto altamente abstracto con el que todavía no existe una completa identificación.

En ese escenario, la lucha contra la evasión tributaria y el contrabando en Bolivia están fuerte y tradicionalmente caracterizadas por medidas de control, fiscalización y elevadas multas pecuniarias con la finalidad de generar mayor sensación de riesgo ante el incumplimiento. Las políticas públicas, fundamentalmente educativas, dirigidas a desarrollar una cultura tributaria, son relativamente recientes e intentan abrirse espacio dentro de una conciencia colectiva marcada por una resistencia al pago de impuestos que tiene origen en factores como:

- La ejecución de facultades discrecionales de fiscalización como instrumento de control político.
- La ausencia del ejercicio de acciones de control y cobro en contra de sectores informales (comerciantes y productores de coca). Esto conlleva a una

percepción colectiva de que a mayor formalidad, mayor probabilidad de ser sancionado.

- Dudas acerca del uso racional y transparente de los recursos públicos.
- Inseguridad jurídica ocasionada por la producción de normas sin consenso de sectores afectados y con poco rigor técnico.
- Cuestionamientos sobre el sistema de administración de justicia tributaria (pago previo, garantías, imparcialidad, independencia, retardación, etc.).

Los principales actores involucrados que interactúan en el desarrollo de la cultura tributaria en Bolivia es:

- Contribuyentes
- Políticos
- Funcionarios
- Expertos
- Académicos

1.1.2.1 Programa Cultura Tributaria del Servicio de Impuestos Nacionales

Para el Servicio de Impuestos Nacionales (SIN), entidad autárquica encargada de la recaudación de impuestos de dominio nacional en Bolivia, la formación de la cultura tributaria se vincula esencialmente a la promoción de una ciudadanía responsable que ejerza sus derechos y cumpla con sus obligaciones tributarias, como un conjunto de valores, creencias y actitudes compartidas por una sociedad respecto a la tributación y a las leyes que la rigen.

En el marco de sus atribuciones, el SIN desarrolla acciones que buscan fomentar, sensibilizar e incentivar la formación de conciencia y cultura tributaria en toda la

población boliviana, con la finalidad de lograr una contribución tributaria responsable, oportuna y correcta.

1.1.2.2 Acciones del servicio de impuestos nacionales

En la Memoria 2013 del SIN se reporta que las primeras acciones educativas se iniciaron en el año 2011 y estuvieron dirigidas a diferentes grupos de la sociedad, difundiendo campañas publicitarias a través de medios masivos.

En la gestión 2012 se ejecutaron talleres de sensibilización a nivel nacional, los cuales estuvieron orientados a estudiantes, docentes y ciudadanía en general.

También se realizaron charlas breves de sensibilización a los contribuyentes y se implementaron Ferias de Cultura Tributaria a nivel nacional, entre otras acciones.

Es a partir del año 2013 que se reformularon y ampliaron las actividades emprendidas para la generación de cultura tributaria en el largo plazo, desarrollando varios procesos formativos dirigidos a los docentes del sistema de educación regular (seminarios de cultura tributaria para docentes de educación regular) y a los estudiantes de universidades (jornadas de cultura tributaria para universidades) y de institutos técnicos (jornadas de actualización tributaria en institutos técnicos), así como un taller de sensibilización para servidores públicos del SIN a nivel nacional.

1.1.2.3 Programa “Creando Cultura Tributaria”

Actualmente, el SIN desarrolla el programa “Creando Cultura Tributaria”, cuyo objetivo es: “Fomentar e incentivar la creación de una cultura tributaria en toda la población boliviana, Este objetivo pone de manifiesto la implementación de actividades en dos líneas de acción: educación y comunicación.

La educación está enfocada al desarrollo de procesos de formación en temática ciudadana y tributaria, que permite un abordaje general de los derechos y obligaciones de las personas, en correspondencia estrecha al ámbito fiscal.

La línea de comunicación se define como una parte primordial en el proceso de construcción de una cultura tributaria nacional, pues a través de ella se apoya y dirige de manera sistemática actividades de carácter masivo, buscando brindar información oportuna, veraz y completa, a través de medios masivos de comunicación. Una característica adicional importante es que prioriza la inserción de la temática tributaria en la curricular educativa del Estado.

Como indica el objetivo del programa “Creando Cultura Tributaria”, si bien el público meta de las actividades se circunscribe a toda la población boliviana, éste se focaliza para fines formativos en estudiantes, docentes, contribuyentes y ciudadanía.

A la fecha de elaboración de este reporte, el programa “Creando Cultura Tributaria” se encuentra en plena ejecución, evidenciándose un claro avance en las dos líneas de acción (educación y comunicación) claramente caracterizado por el énfasis en el público meta de la niñez.

1.1.3 Cultura contributiva en Brasil

La Constitución brasileña de 1988 se refiere al desarrollo nacional en su artículo 170 y, en general a la cooperación entre los entes federativos Unión, Estados, Distrito Federal y Municipios en favor de la justicia social y de la promoción del bienestar de la sociedad civil. Todavía, la realidad socioeconómica brasileña se aleja de la letra de su “Constitución Ciudadana”. Existe una total falta de correspondencia entre lo idealizado por los constituyentes y lo construido en la sociedad civil, principalmente, con el apoyo del Estado. Lo que genera una cultura de constante tensión entre el Estado Fiscal la Administración Tributaria Federal se representa con la “figura del león” y los ciudadanos-contribuyentes en general,

evasores por opción (creen que es mejor nada pagar a los corruptos) o necesidad (defienden la propia sobrevivencia frente a la carga tributaria recesiva) en Brasil.

Ante esa manifiesta ineficacia constitucional, varias son las reformas constitucionales necesarias, por ejemplo; la reforma tributaria exigidas de forma manifiesta por la sociedad civil brasileña, así como por la comunidad internacional, por ejemplo, los copartícipes de Brasil en el Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR) y en los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y África del Sur) y sus organismos como, por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial del Comercio (OMC). Entre otros aspectos, la reforma tributaria brasileña” necesita privilegiar la moralidad pública compatibilizando un sólido ordenamiento jurídico y su aplicación en el camino de la justicia social–, en especial, en lo que se refiere a la moralidad institucional y, por supuesto, a la seguridad jurídica, que debe estar centrada en cuatro puntos:

1. El equilibrio y la redistribución de la carga tributaria
2. El federalismo fiscal solidario
3. La atención al ciudadano-contribuyente
4. La defensa del ciudadano-contribuyente

El objetivo mayor de la reforma tributaria debe ser el cambio de la Cultura Contributiva en Brasil, perfeccionando la unidad del sistema en sus bases fundamentales de la Justicia Fiscal, así como reafirmando el compromiso del Estado Fiscal con la realidad socioeconómica de su sociedad civil. Una completa reforma tributaria en Brasil debe ser capaz de instaurar un sistema fiscal más justo e íntegro sin los actuales niveles de corrupción y más próximo a los ideales de un Estado Fiscal de Justicia, que es esencialmente subsidiario en su estructura y fines. La reforma tributaria brasileña debe atender la finalidad social sugerida por la naturaleza de los tributos y requerida por el fenómeno impositivo. Además, debe

hacer efectivos los medios e instrumentos necesarios para asegurar el objetivo mayor de la imposición: la realización del bien común.

En definitiva, la reforma constitucional del sistema tributario brasileño debe preocuparse por implantar un modelo fiscal consistente, que pueda hacer efectiva la función social de la imposición en conformidad con la propia naturaleza social de los tributos. Debe, por tanto, contribuir para el necesario cambio la Cultura Contributiva brasileña, que constituye un intrincado problema moral en contra del contrato social responsable por tutelar las relaciones entre el Estado Fiscal y los ciudadanos contribuyentes.

1.1.4 Elementos de la cultura tributaria en Ecuador

Las administraciones tributarias suelen acudir frecuentemente a la noción de “cultura tributaria” para que el contribuyente cumpla voluntariamente con sus obligaciones y sea posible una mejor recaudación de los tributos. Incluso, la imaginación publicitaria ha acudido a dicha noción como un eslogan infaltable que trata de convencer al ciudadano de la bondad de cumplir con sus deberes.

La cultura tributaria, en efecto, constituye un elemento que facilitará que el Estado cuente con recursos económicos para financiar el gasto público, porque se apela al conocimiento y al elevado contenido ético y cívico que se encuentra implicado. No obstante, también es necesario reflexionar sobre los condicionantes que imponen a la conducta tributaria la conducta moral de los gobernantes y la calidad de la gestión pública del Estado.

La cultura tributaria debe tener una suerte de “hábitat” natural, que no es otro que aquel que proviene de la conducta moralmente deseable de los servidores públicos y del eficaz y eficiente funcionamiento de la Administración Pública.

En el Ecuador, la Constitución de la República establece que uno de los deberes de los ecuatorianos es pagar los tributos establecidos en la ley.

De este modo se incorpora, con rango constitucional, una obligación cuyos fundamentos político-financiero, ético y jurídico despiertan gran interés académico y explican la necesidad de cultivar la denominada cultura tributaria.

La cultura tributaria, sin ningún género de duda, facilita que el Estado cuente con oportunos recursos para cumplir con sus fines, porque contar con una sólida conciencia del contribuyente sobre sus obligaciones tributarias, permitirá la oportuna y suficiente recaudación de medios económicos para financiar el gasto público.

En los últimos años, especialmente, desde el año 2007, el Ecuador experimenta un aumento evidente en la recaudación de los tributos, en especial, de impuestos. Según datos obtenidos del Servicio de Rentas Internas.

No obstante, también el índice de percepción de la corrupción sitúa al Ecuador en un preocupante lugar a nivel mundial. En efecto, en lo que va desde 2007 a 2013, se denunciaron varios casos en los que existió grave sospecha de inmoralidad y que alarmaron a la opinión pública.

A manera de conclusión la cultura tributaria debe nacer de la conciencia moral y cívica de los ciudadanos. Para hablar de los buenos hábitos del contribuyente y del juicio crítico sobre sus derechos y obligaciones, es necesario fomentar la educación en las virtudes sociales y cívicas, de modo que el acatamiento del deber sea, ante todo, voluntario. La cultura tributaria, por el contrario, no es propia de quienes actúan con el peso de la coacción, de la fuerza, o de quienes consideran injusta e ilegítima la carga que se les impone.

La idea de cultura tributaria, por tanto, exige que el Estado tenga un elevado grado de moralidad, de eficacia y de eficiencia, que el fomento de la cultura tributaria deba tener como evidente contraparte la lucha auténtica y decidida contra la corrupción y el abuso de los recursos públicos. Esto debe manifestarse, no en los

puros discursos elaborados por los expertos en la mercadotecnia política –nada reales y por demás interesados– sino en resultados visibles y francos.

La cultura tributaria también se crea cuando el ciudadano observa que el sacrificio de su patrimonio se compensa con el aumento del bienestar general y con el cumplimiento de los objetivos y cometidos públicos. Por el contrario, la cultura tributaria descenderá –por decirlo de algún modo– cuando el incremento en los ingresos públicos por vía tributaria no se corresponde con las aspiraciones de la sociedad, y en suma, con el bien común.

1.1.5 Cultura contributiva en México

El objetivo primario de cualquier Administración Tributaria es recaudar, lo que señalen las leyes en la materia y conforme al tamaño de la base tributaria. En esa perspectiva, la Administración Tributaria tiene dos vías básicas para estructurar su estrategia, políticas, programas y actividades: promover el cumplimiento voluntario e inhibir el incumplimiento.

De manera simplista se ha identificado esta dualidad con la dicotomía más generalizada entre el servicio y el control. Aunque sí existe una clara relación, por un lado, entre las políticas de servicio para promover el cumplimiento voluntario y, por otro lado, de los mecanismos de control y el combate al incumplimiento, es claro, por ejemplo, que cuanto mayor es y más efectivo el control, mayor la inducción para cumplir “voluntariamente”, así como la claridad, transparencia y facilidad de pago que debe tener el contribuyente que fue detectado como incumplido.

El objetivo último de la recaudación tributaria, sufragar el gasto público, es suficientemente importante como para ahorrar esfuerzos en la búsqueda de iniciativas que contribuyan a que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones, independientemente de lo que los haya incentivado o presionado para hacerlo.

La Cultura Contributiva, entendida como esa serie de valores que forman ciudadanos conscientes, convencidos, informados y capaces de cumplir, aparece como una forma superior de lograr el objetivo recaudatorio, dado que reduce o minimiza las acciones (costos) de supervisión, y por cuanto involucra elementos de solidaridad y cohesión social, genera un círculo virtuoso de cumplimiento en la ciudadanía.

La Cultura Contributiva es un concepto que excede el ámbito tributario y recaudatorio, tiene que ver con todo lo que implica una conciencia social y una manera de convivir y procurar el bien común, el bien de todos.

La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (PRODECON) y el Servicio de Administración Tributaria (SAT), mantienen una estrecha coordinación y han atendido los reclamos de los pagadores de impuestos, en el sentido de facilitar el cumplimiento de obligaciones y defender los derechos de los contribuyentes ante las resoluciones y determinaciones de la autoridad.

Ambas instituciones buscan la aplicación de la ley y sus procedimientos, pero siempre considerando que los particulares cuenten con toda la información y asesoría para estar en condiciones de tomar las decisiones correctas, poder realizar los trámites procedentes y contar con las herramientas necesarias, en una relación jurídico-tributaria sana, con base en la confianza y en la transparencia.

De la misma manera que la SAT, PRODECON, “considera que el cumplimiento fiscal es una cuestión de ciudadanía, y precisamente el objetivo de la nueva Cultura Contributiva es despertar ese sentido de pertenencia a México, para que la contribución solidaria se entienda como un acto de ciudadanía y se realice de manera voluntaria”

1.1.5.1 Cumplimiento voluntario

De manera muy general, los agentes económicos (personas físicas o morales) que realizan una actividad económica adquieren obligaciones fiscales que compensan los beneficios obtenidos a través de los bienes y servicios públicos.

1.1.5.2 Programa de civismo fiscal

La formación de la personalidad del individuo se desarrolla, en un primer momento, en el núcleo familiar, y más adelante en el círculo social en el que se desenvuelve, adoptando pautas culturales propias de ese grupo, donde interioriza conceptos, valores, conductas y actitudes. Un espacio que ocupa un lugar muy importante en la construcción de la personalidad y de la identidad en niños y jóvenes es la escuela, ya que en ese entorno un niño va adoptando pautas de conducta en función de la expectativa que se tiene de él. Por tanto, un ciudadano socialmente responsable es producto de una adecuada socialización en la etapa formativa.

La función formativa e informativa del sistema educativo así como su autoridad normativa, explica el impacto de la educación formal en la creación de la conciencia ética y ciudadana. En este sentido, la Administración Tributaria considera al sistema educativo un aliado de la mayor importancia en la generación de Cultura Contributiva, aprovechando sus recursos didácticos y pedagógicos.

En su evolución, las acciones del Programa de Civismo Fiscal fueron cobrando importancia. Se reconoció el carácter educativo y formativo del programa y se elaboró materiales de apoyo didáctico para la operación de las administraciones locales, considerando sesiones con temas de Cultura Contributiva.

En el marco de la Reforma Educativa para el ciclo de primaria, mediante la cual se incorporó de forma obligatoria la asignatura de Formación Cívica y Ética, se reconsideraron y ampliaron también los objetivos educativos de la formación en el

nivel medio y los contenidos de los materiales didácticos, hacia una concepción más integral de Cultura Contributiva, en función del nivel del alumno de secundaria, destacando la formación de valores que rigen la conducta e incuban la responsabilidad social, más que conocimientos académicos o información sobre normas, reglamentos o leyes tributarias.

1.1.5.3 Programa Nacional de Cultura Contributiva

Si bien se sostiene que la conciencia cívica debe trabajarse desde la niñez y que un apoyo importante es la labor realizada en las escuelas, es necesario considerar también que en el momento actual, la estructura de edades de nuestra población y el mosaico de legítimos intereses en nuestra sociedad, conforme a la posición que se tenga en la actividad productiva, presenta muchos flancos para abordar la tarea de construir una Cultura Contributiva, ya que va desde la formación de valores, hasta la adquisición de actitudes y conductas.

Esta situación de nuestra sociedad obliga a la Administración Tributaria, a liderar un proceso incluyente de creación y desarrollo de condiciones culturales cívicas mediante las cuales se logre mostrar primero, cómo la defensa de los intereses particulares en la defensa del interés común para, que a partir de ahí, se elabore un discurso moral más general.

1.1.5.4 Programa Nacional de Educación Fiscal

La relación entre la ciudadanía y la Administración Tributaria se ha venido modificando sustancialmente, debido a que los servicios y la atención se han vuelto más eficientes, y a que los contribuyentes son cada vez más conscientes de su capacidad para exigir al Estado bienes y servicios de calidad. Esta situación da la pauta para vincular el cumplimiento de obligaciones fiscales con la formación de valores y la construcción de ciudadanía. La expectativa es que la participación y la educación de los contribuyentes, pueden ayudar a fortalecer los sentimientos de responsabilidad e identidad con el Estado.

1.2 Antecedentes de la cultura contributiva en Guatemala

Según PRODECON (2015), Guatemala es un país de contrastes. No obstante su riqueza natural y las favorables condiciones de su clima y ubicación geográfica, presenta una conflictiva situación social, caracterizada por la desigualdad, el bajo desarrollo humano, los altos niveles de pobreza y la falta de oportunidades que afronta buena parte de la población para mejorar sus condiciones de vida. A ello se suman los elevados índices de violencia y criminalidad que hacen de la inseguridad uno de los más acuciantes problemas del país, junto con la precariedad económica familiar. La bolsa y la vida son, en consecuencia, las dos mayores preocupaciones para la mayoría de guatemaltecos.

Las importantes carencias sociales en materia de nutrición, salud, educación y seguridad se han visto históricamente acompañadas por un desenvolvimiento económico excluyente, que si bien ha generado riqueza para una minoría, no ha permitido un ensanchamiento importante de la clase media ni ha sido capaz de ofrecer sus beneficios a la población mayoritaria, que por lo general se ve compelida a buscar en la agricultura de autoconsumo, el subempleo, la informalidad o la emigración sus opciones de subsistencia. (PRODECON 2015).

Pese al restablecimiento de la democracia (1986) y a la firma de la paz luego de 36 años de conflicto armado interno (1996), los guatemaltecos no han encontrado en esos hitos políticos los puntos de arranque que hubiese podido esperarse para vigorizar el empleo, mejorar la convivencia social y fortalecer la participación ciudadana. El Estado tampoco ha sido ajeno a esa falta de propulsión. Las finanzas públicas distan de ser sanas, la carga tributaria se mantiene como una de las más bajas de América Latina, el endeudamiento ha sido creciente, y los problemas de corrupción y tráfico de influencias hacen que la Administración Pública no pueda resistir siquiera los exámenes de transparencia de menor exigencia. (PRODECON 2015).

No existe en el país una cultura de la legalidad, así como tampoco una cultura de cumplimiento general de las normas que rigen la convivencia social. Más bien al contrario: en la sociedad guatemalteca se encuentra arraigada una serie de conductas y actitudes transgresivas de diversa índole, que van desde el arrojar basura en la calle hasta el impago de las cuotas patronales al seguro social (incluyendo la multimillonaria deuda del propio gobierno como empleador), o bien desde el irrespeto a un semáforo hasta el contrabando a gran escala, pasando desde luego por las extendidas prácticas de la prebenda, el soborno, la compra de voluntades, la evasión de impuestos, los daños ambientales, la inobservancia de las normas laborales, entre otros. (PRODECON 2015).

El desencuentro en el plano fiscal es particularmente crítico. Por el lado de los ingresos, muchos toman a la corrupción como pretexto para justificar la evasión (para qué pagar impuestos si se los roban?); otros atribuyen su incumplimiento a la dificultad de cumplir (pagar impuestos es muy complicado) o a la supuesta ausencia de contraprestación en la relación Estado-contribuyente (no recibo nada a cambio de mis impuestos); y otros más cuestionan la equidad tributaria (sólo nosotros pagamos; los ricos no) o hasta llegan a escudarse, paradójicamente, en el incumplimiento de otros (si mi vecino no paga, yo tampoco). Por el lado de los egresos, las críticas más frecuentes se dirigen a la corrupción, la escasa funcionalidad de la burocracia, la deficiencia de los servicios públicos y la pobre calidad del gasto. (PRODECON 2015).

Sin mayor conciencia fiscal ni una participación ciudadana consciente y bien orientada, los riesgos de ese malestar son elevados en términos de conflictividad social. Esto ha quedado demostrado repetidas veces, sobre todo en la provincia, con el linchamiento de cualquier presunto delincuente ante la certeza de que no será castigado por la justicia, o bien con la destrucción de un edificio municipal ante la certeza de que el alcalde es corrupto. (PRODECON 2015).

Tales circunstancias explican, entre muchas otras, el que nos encontremos ante una sociedad dividida, en la que el ciudadano no se siente representado por el Estado y en la que los diferentes sectores sociales no se sienten partícipes de un proyecto común. Es decir, nos encontramos ante un país carente de cohesión social. Esta realidad social como la guatemalteca, especialmente en lo que toca a espacios tan sensibles como la fiscalidad y la participación ciudadana, requiere de una estrategia multidireccional de largo aliento, diseñada bajo la premisa de que necesariamente ha de provocar cambios culturales para viabilizar su incidencia y lograr resultados tangibles de su intervención. (PRODECON 2015).

La necesidad de actuar sobre los espacios descritos fiscalidad y participación ciudadana es evidente, así como también lo es la muestra, aquí perfilada, de que hay muchas cosas por hacer y un largo camino por recorrer para ir logrando aproximar al Estado con el ciudadano, al fisco con el contribuyente y a la autoridad local con el vecino.

El concepto de “ciudadanía fiscal” incorpora las dos vertientes de la responsabilidad ciudadana respecto al fisco: el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y la vigilancia del uso correcto de los recursos públicos. Quizás calificar de “voluntario” el cumplimiento de las obligaciones tributarias no sea lo más apropiado cuando éstas son, precisamente, obligaciones legales que, como tales, no dejan margen a la voluntad o la discrecionalidad del contribuyente para acatarlas o no. Sin embargo, en la práctica esto es exactamente lo que ocurre en muchos países latinoamericanos: ante la falta de cultura tributaria o contributiva, el sujeto obligado decide si cumple o incumple y, en el mejor de los casos, con cuánto quiere cumplir. (PRODECON 2015).

Como producto del balance, las administraciones tributarias han venido concediendo cada vez mayor importancia al papel que la autorregulación, el servicio al contribuyente y la cultura tributaria están llamados a jugar como

factores de primer orden para promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.

El tema de la participación se encuentra implícito en la vertiente fiscal de los ingresos públicos, mas no así en la del gasto. En el primer caso, la participación de los contribuyentes es indispensable para el sostenimiento de la recaudación tributaria, por lo que es una preocupación común de las autoridades fiscales la búsqueda de mecanismos para ampliar la base social de aplicación de los impuestos. A mayor participación, entendida como contribución, mayor recaudación. En el segundo caso, sin embargo, la participación no suele interesar a las autoridades. Por el contrario, para éstas la participación estorba, dificulta, entorpece la administración del gasto público, por lo cual se la trata de evitar, neutralizar o minimizar. Sin participación hay vía libre para el manejo discrecional de los recursos, las asignaciones políticas, las adjudicaciones fraudulentas y tantas otras prácticas ilícitas que acostumbran acompañar al gasto no fiscalizado. A menor participación, entendida como observación, mayor corrupción y opacidad en la ejecución fiscal. (PRODECON 2015).

En la medida que el ciudadano perciba mayor eficiencia, equidad y transparencia en las actuaciones de asistencia al contribuyente, prevención del fraude y combate al contrabando por parte de la Administración Tributaria, aumentará su confianza en ella y mejorará su propensión al cumplimiento. De ahí que el grado de credibilidad institucional de que gocen las autoridades fiscal y/o tributaria represente un factor crítico del cumplimiento, ya sea para estimularlo como para desalentarlo.

Es por ello que el establecimiento de una verdadera “ciudadanía fiscal” requiere tanto de una mayor cultura tributaria y fiscal, como de una participación ciudadana consciente de sus responsabilidades y derechos en materia contributiva, pero también de sus derechos y deberes respecto al uso de los fondos públicos, que al final de cuentas provienen del bolsillo de los propios contribuyentes. Nada más

inicial que invita al ciudadano a pagar la cuenta y luego ignorarlo para no rendirle cuentas de lo gastado.

La clave de esta propuesta es la educación. Y su objeto, contribuir al fortalecimiento de la cultura fiscal y la participación ciudadana por medio de una estrategia formulada en torno al concepto de ciudadanía fiscal y, por consiguiente, orientada a crear conciencia colectiva sobre el compromiso común con la fiscalidad y a impulsar conductas sociales congruentes con ese compromiso.

La educación suele definirse como el proceso multidireccional mediante el cual se transmiten (y aprehenden) conocimientos, valores, costumbres y formas de actuar. Por educación fiscal, se entiende, entonces, las acciones dirigidas a informar, formar, sensibilizar, concientizar e inducir conductas positivas hacia la fiscalidad, esto es, hacia la administración del patrimonio público constituido por el presupuesto, la recaudación, las obras, los servicios y el conjunto de los bienes públicos compartidos por la sociedad.

Dada la naturaleza de las acciones descritas, un complemento indispensable de la estrategia contemplada en materia de educación lo constituye el desarrollo simultáneo de un eje de comunicación educativa que refuerce dicha estrategia y extienda sus contenidos a los públicos que no permita alcanzar la actuación educativa propiamente dicha, tanto en su área de educación formal como de educación no formal (capacitación).

Tradicionalmente, la educación es un proceso que pasa de una generación a otra, lo cual supone que va dirigida, en esencia, a los niños y jóvenes que serán los ciudadanos y contribuyentes del futuro. Además, el hecho de que la educación contemple la formación en valores subraya el papel de los menores de edad como destinatarios centrales de la acción educativa. Como todo proceso educativo, la educación fiscal tiene dos vertientes: la informativa y la formativa. La primera se

relaciona con el qué y el cómo de los derechos y las obligaciones fiscales. La segunda, con el por qué y el para qué de unos y otras. (PRODECON 2015).

Como objeto de la educación fiscal, ambas vertientes son necesarias y se complementan entre sí. La primera, porque sólo se puede respetar y cumplir lo que se conoce y comprende. Y la segunda, porque un compromiso de respeto y cumplimiento sólo puede asumirse si se entiende y valora su propósito. Sin embargo, la estrategia que se diseñe debe dar la justa dimensión que corresponde a cada vertiente, puesto que si su finalidad de fondo es el desarrollo de la cultura fiscal, ésta se relaciona con el conocimiento pero deriva, fundamentalmente, de los valores y las conductas que los ciudadanos. La cultura fiscal no es saber mucho o poco de leyes, reglamentos o prácticas tributarias, así como tampoco es saber mucho o poco del presupuesto, los programas de gasto o el endeudamiento público. Cultura fiscal es entender lo básico y conceptual de tales aspectos pero, sobre todo, asumir ante ellos una actitud de cumplimiento responsable y actuar en consecuencia. (PRODECON 2015).

En el caso del otro gran componente de la estrategia que aquí se perfila, la participación, el principal medio aquí considerado para promoverla también es la educación (y su complemento de comunicación educativa), por lo cual los grupos meta coinciden con los del anterior, pues se trata tanto de alentar la participación consciente y responsable de los ciudadanos hacia el tema de la fiscalidad, como de propiciar su aceptación y reconocimiento como una práctica válida y necesaria del ejercicio democrático.

1.3 Estrategias para la formación de la cultura tributaria en Guatemala

Según el documento elaborado en la 42ª Asamblea General del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) “Estrategias para la formación de la cultura tributaria” llevado a cabo por la Superintendencia de Administración Tributaria en la Antigua Guatemala en abril del 2008, realiza un

enfoque sobre el entorno de la cultura tributaria en Guatemala el cual adopta estrategias que permitan hacer conciencia en la población sobre la importancia del cumplimiento de las obligaciones en materia tributaria, pero desde un enfoque educativo que no se centra exclusivamente en la población contribuyente, sino que más bien dirige sus esfuerzos a los no contribuyentes, que van desde los niños y los jóvenes hasta los adultos que no forman parte de la base de contribuyentes efectivos, ya sea porque legalmente no tienen obligaciones impositivas directas o porque se desenvuelven en el ámbito de la informalidad.

Se concibe la cultura como el conjunto de conocimientos, modos de vida y costumbres de una sociedad determinada, o bien como el conjunto de las manifestaciones en que se expresa la vida tradicional de un pueblo, por cultura tributaria entenderíamos al conjunto de información y el grado de conocimientos que en un determinado país se tiene sobre los impuestos, pero más importante aún, al conjunto de percepciones, criterios, hábitos y actitudes que la sociedad tiene respecto a la tributación.

Siendo así, en el caso de la mayoría de países latinoamericanos Guatemala entre ellos podría afirmarse que ha prevalecido una conducta social adversa al pago de impuestos, que se manifiesta en actitudes de rechazo, resistencia y evasión, o sea en diversas formas de incumplimiento.

Con frecuencia dichas conductas intentan auto-justificarse descalificando a la gestión de la administración pública, ya sea a partir de señalamientos de corrupción, ineficiencia o falta de transparencia en el manejo de los recursos, o bien de argumentos ideológicos acerca de la economía, la sociedad y el papel del Estado. (CIAT 2008).

1.3.1 Enfoque y alcances

A efecto de fortalecer la cultura tributaria (entendida ésta como el conjunto de valores, creencias y actitudes compartido por una sociedad respecto a la

tributación y las leyes que la rigen), se requiere que las personas estén informadas y debidamente orientadas sobre el tema, pero sobre todo que comprendan la importancia de sus responsabilidades en la materia. Porque la formación de la cultura tributaria va más allá del mero ámbito de la población contribuyente, pues se vincula esencialmente con la promoción de una ciudadanía responsable que ejerza sus derechos y cumpla con sus obligaciones, dos dimensiones que se legitiman recíprocamente.

De ahí que la formación de la cultura tributaria deba ser vista como un esfuerzo sistemático y permanente, sustentado en principios, orientado al cultivo de los valores ciudadanos y, por lo tanto, enfocado tanto a los contribuyentes actuales como a los ciudadanos del mañana niños y jóvenes, cuya cultura y visión del mundo se encuentran en formación, lo cual les hace más susceptibles de interiorizar y hacer suyos los valores que en el futuro determinarán su comportamiento dentro de la sociedad.

Una de las principales conclusiones del Seminario Internacional sobre Educación Cívico Tributaria llevado a cabo en Buenos Aires en octubre de 2007 es que todos los países allí representados coincidieron en resaltar la importancia de la Educación Fiscal como base para la conformación de una ciudadanía democrática.

La formación de una verdadera conciencia tributaria y fiscal en general consiste en asumir que, por encima de modelos fiscales concretos, cambiantes como es previsible en toda sociedad dinámica, existe una serie de criterios justificativos de la financiación solidaria de las necesidades públicas y comunes. (SAT Abril 2008).

1.3.2 Cultura tributaria

De conformidad con el artículo 39 del Acuerdo de Directorio 007-2007 de la Superintendencia de Administración Tributaria, Cultura Tributaria es la dependencia encargada de planificar, desarrollar e impulsar programas y

proyectos de divulgación, educación y concienciación dirigidos a fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

Para efectos jerárquicos, el funcionario de mayor nivel de Cultura Tributaria tendrá la calidad de Subgerente. Son funciones de Cultura Tributaria, que desarrollará bajo las orientaciones estratégicas del Superintendente, las siguientes:

- 1) Asesorar al Superintendente en asuntos concernientes a la promoción de la Cultura Tributaria, y dar cumplimiento a las políticas de la Institución sobre la materia;
- 2) Diseñar, dirigir, ejecutar y evaluar en coordinación con Comunicación Social Externa las actividades de divulgación para el fomento de la cultura tributaria;
- 3) Diseñar, dirigir, ejecutar y evaluar las actividades, proyectos y programas de educación y promoción de la cultura tributaria en los diversos sectores sociales del país; especialmente en los ámbitos de la niñez, la juventud y la población adulta;
- 4) Promover el apoyo de otras entidades a las actividades de cultura tributaria y formación ciudadana;
- 5) Coordinar, formular y evaluar la ejecución de los planes y programas relativos a su competencia;
- 6) Formular, participar y ejecutar o coordinar la ejecución de proyectos de mejora administrativa y eficacia institucional relativos a su competencia; y,
- 7) Otras funciones, que en materia de su competencia le asigne o delegue el Superintendente de Administración Tributaria.

1.3.3 La moral tributaria en Guatemala

La Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) junio de 2014, llevó a cabo una investigación de campo para evaluar la moral tributaria de los guatemaltecos, que consistió en la realización de 2,801 encuestas efectivas en la ciudad capital y ocho cabeceras departamentales. (SAT junio 2014).

- Al 87% de los encuestados le parece importante pedir factura, pero sólo el 55% lo hace siempre.
- El 73% considera correcto castigar a un negocio por no dar factura, pero sólo el 42% está dispuesto a denunciar.
- Sólo uno de cada tres opina que los guatemaltecos somos conscientes de nuestras obligaciones tributarias.

1.3.4 Área de educación en cultura tributaria

De acuerdo al documento de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) junio 2014, se lanzó el proyecto denominado “100 en Cultura Tributaria” el cual contiene material escrito y didáctico denominado “COOPERAR ES PROGRESAR” compilado en diferentes tomos para ser utilizados como guías docentes en los diversos ciclos lectivos.

1.3.4.1 Elementos de evaluación del proyecto en el sistema educativo

- Dominio de los temas de principios de ciudadanía y cultura tributaria por parte de los docentes.
- Aprehensión de valores ciudadanos y cultura tributaria por parte de los estudiantes.

1.3.4.2 Elementos de evaluación del proyecto ante la administración tributaria

- Incidencia en la moral tributaria de los contribuyentes.
- Incidencia en la recaudación del Impuesto al Valor Agregado.

1.3.4.3 Capacitación a estudiantes

Además del programa 100 en Cultura Tributaria, se han impartido más de 100 capacitaciones para estudiantes de diferentes centros educativos sobre Cultura Tributaria y formación de valores en los niveles de básico y diversificado, promoviendo el tema para que sea desarrollado en los proyectos de Seminario de Graduación.

También se han impartido capacitaciones especializadas en materia de impuestos por medio del Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes CENSAT y talleres de Cultura Tributaria con enfoque aduanero.

1.3.4.4 Área de divulgación

Entre las áreas de divulgación se encuentran:

1.3.4.4.1 Materiales educativos informativos escritos y digitales

- Cuaderno para colorear “Los Servidores Públicos”
- ABC de las Aduanas / ABC de la SAT / ABC de los Impuestos
- Cultura Tributaria, 50 preguntas y respuestas (folleto 12 preg. y resp.)
- Folletos: “Bienvenido a la ciudadanía”, “Guía tributaria para profesionales”.
- Boletín mensual “Cultura Tributaria en Acción” y otros mensajes por Intrasat.

- Apoyo en diagramación y diseño de publicaciones a otras dependencias de la SAT.

Televisión

Pauta en Guatevisión, Canal Antigua, Cablevisión, Tigo Star, Claro Tv, Cable DX y en 26 canales de cable en el interior de la República, con una audiencia combinada de 3 millones 450 mil personas.

Radio

Pauta en las siguientes cadenas de radio: RCN, Grupo Alius, Grupo Nuevo Mundo, Emisoras Unidas YoSi Sideral, Fabuestereo, La Grande, Alfa, Tropicálida y Sonora. Con una audiencia combinada de 79.97% de radioescuchas.

Medios impresos

- Pauta
- Publireportajes

Publicidad alternativa

Vallas, Pantallas, Murales

Redes sociales

Facebook y Twitter.

Área de promoción

- Temporada escolar de teatro el sueño de simón tax.
- Activaciones escolares.
- Lotería tributaria con beneficio Social.

2. MARCO TEÓRICO

El Marco teórico contiene la exposición y análisis de las teorías y enfoques teóricos y conceptuales utilizados para fundamentar la investigación relacionada con modelos educativos y la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala.

2.1 La cultura tributaria

A través de la experiencia de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), con la puesta en marcha del programa permanente de cultura tributaria desde su creación en 2005, han surgido preguntas e inquietudes respecto al tema, por lo que se consideró importante responderlas de una manera sencilla y clara.

Tomando como referencia el trabajo realizado por la SAT denominado: “50 preguntas y respuestas” (SAT 2014), se da una explicación que permite conocer y comprender de una mejor manera la naturaleza e importancia del tema. A continuación se presenta un extracto de lo más importante:

2.1.1 Cultura tributaria

Por cultura tributaria se entiende el conjunto de conocimientos, percepciones, actitudes y prácticas de conducta de una sociedad o grupo social, con respecto al cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

2.1.1.1 Conocimiento

Conocer y entender los principales aspectos de la tributación forman parte de la cultura tributaria. Poseer un saber amplio y profundo de la tributación no necesariamente implica tener cultura tributaria, si ese saber no va acompañado del compromiso ético de cumplir.

2.1.1.2 Percepciones

Son las sensaciones, ideas u opiniones en materia fiscal, es decir cómo se realiza la recaudación de los tributos y como se utilizan los recursos obtenidos por el Estado.

2.1.1.3 Actitudes y prácticas de conducta

Son las formas concretas que corresponden al pensar y al sentir de sus miembros, lo cual se convierte en hábitos, costumbres o tradiciones, puede medirse por el grado de cumplimiento de la obligación de tributar.

De acuerdo al documento publicado por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), Cultura tributaria 50 preguntas y 50 respuestas, relacionado a cultura tributaria se encuentran estas interrogantes que ayudan a la comprensión del tema y se expone a continuación:

2.1.1.4 Tributación

Por tributación se entiende al acto de pagar impuestos en un Estado o País, de conformidad con las leyes y normas que la rigen.

2.1.1.5 Tributo

Por tributo se entiende al ingreso proveniente de un pago obligatorio establecido por una autoridad pública con relación al hecho imponible que por ley la asocie con la obligación de contribuir, en tal sentido el objetivo primordial del acto del tributo es aportar al sostenimiento del gasto público o sostenibilidad del Estado.

2.1.1.6 Características del tributo

A continuación se explican las diferentes características de los tributos:

Carácter Coactivo

Quiere decir que el tributo es impuesto, “obligatorio por la autoridad pública”, de acuerdo con una orden legal vigente de un Estado o País determinado.

Carácter dinerario

Este debe pagarse en dinero, aunque puede permitirse el pago en especie o prestación de un servicio.

Carácter contributivo

Significa que es un ingreso destinado a financiar el gasto público, contribuye a la atención de las necesidades sociales.

2.1.1.7 Tipos de tributo

Los diferentes tipos de tributo, son:

2.1.1.7.1 Los impuestos

Se entiende por impuestos a los tributos cuyo hecho imponible no corresponde a servicios prestados o actividades realizadas por la administración pública.

Es una clase de tributo regido por derecho público, no implica una contraprestación directa por parte del Estado, se considera el sujeto activo de las relaciones tributarias. El sujeto pasivo es el contribuyente.

2.1.1.7.2 Tasa

Se entiende por tasa al tipo de tributo cuyo hecho imponible es la prestación de un servicio público, la utilización de un espacio público u otras actividades que conllevan una contraprestación.

2.1.1.7.3 Contribuciones especiales

Este tipo de tributo es también llamado contribuciones por mejora, es un tributo cuyo hecho imponible consiste en la obtención de un beneficio por parte del obligado tributario como consecuencia de una obra o servicio público.

2.1.2 Los impuestos y su importancia

La importancia de los impuestos se explica por aspectos legales, necesidad, principios de igualdad fiscal, entre otros.

2.1.2.1 Importancia de pagar los impuestos

Radica en una obligación legal, establecida por una autoridad reconocida y legítimamente constituida en un país y porque representan un compromiso social asumido por las personas y empresas que lo habitan, todo ello por que comparten espacios comunes y demandan servicios públicos que sólo pueden ser provistos por el Estado si cuenta con los recursos públicos necesarios.

2.1.2.2 Necesidad de los impuestos

Los impuestos son necesarios para financiar al Estado como lo enmarca la ley, sirven para que disponga de recursos necesarios para prestar servicios públicos los cuales por mandato legal debe cumplir, entre los que se puede mencionar; educación, salud, seguridad, defensa, justicia y la construcción de obras públicas entre otras, incluyendo sueldos de los servidores públicos, compra de bienes, pago de servicios adquiridos por parte del Estado, así como pago de la deuda pública.

2.1.2.3 Todos deben pagar impuestos

Tomando como base en el principio de igualdad fiscal que rigen las condiciones de la tributación, en Guatemala, la constitución Política de la Republica establece que

“el sistema tributario debe ser justo y equitativo. Para el efecto, las leyes serán estructuradas conforme al principio de capacidad de pago” (artículo 243).

2.1.2.4 Autoridad de establecer los impuestos en Guatemala

De acuerdo a la carta magna, la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 239 establece taxativamente que “corresponde con exclusividad al Congreso de la Republica, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria”.

2.1.2.5 Actividad que ejecuta la Administración Tributaria

Según el Artículo 98 del Código Tributario, la Administración Tributaria está obligada a verificar el correcto cumplimiento de las leyes tributarias (.....) en el ejercicio de sus funciones la Administración Tributaria actuará conforme a las normas de este código, la de su Ley Orgánica y las leyes específicas de cada impuesto y las de sus reglamentos respectivos, en cuando a la aplicación, fiscalización recaudación y control de tributos, y de acuerdo a la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), Decreto 1-98, artículo 3 literal K), la SAT está facultada para asesorar al Estado en materia de política fiscal y legislación tributaria.

Entre otras actividades que le corresponde a las Administración Tributaria esta la recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y los que gravan el comercio exterior, con excepción de los que por ley administran y recaudan las municipalidades, y según lo indicado en el Código Tributario en sus artículos 14 (Concepto de la obligación tributaria) y 69 Reformado por el Artículo 7, del Decreto Del Congreso Número 29-2001 el 10-08-2001 (Infracciones tributarias), está la de velar por el debido cumplimiento del pago de impuestos de todos los ciudadanos.

2.1.2.6 Ente responsable de la utilización y administración de los impuestos que se reúnen cada año

Según lo que indica la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 171 literal b), esta actividad le corresponde al congreso de la República de Guatemala, entre sus actividades el de aprobar o improbar el presupuesto de ingresos y egresos del Estado, y según lo indicado en la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 101-97 artículo 9 y 17, al Ministerio de Finanzas Públicas, quien es el órgano rector del proceso presupuestario y el de controlar los presupuestos del sector público.

2.1.2.7 Razones del incumplimiento tributario

De acuerdo al documento publicado por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), Cultura tributaria 50 preguntas y 50 respuestas, en el que se indica que hay diversos factores que influyen al incumplimiento de pago de impuestos, entre los cuales se puede mencionar; falta de cultura tributaria entre la ciudadanía, la ignorancia, el desconocimiento, la falta de información y formación sobre la materia, la débil ética ciudadana y la limitada práctica de valores sociales, las críticas a la gestión pública (corrupción, ineficiencia, dificultad de cumplir, inequidad tributaria, deficiencia de los servicios, pobre calidad del gasto), los cuestionamientos a la autoridad y a la legitimidad del poder público, y las conductas deliberadamente transgresivas de la normativa tributaria (evasión, fraude, contrabando, etc.) entre otros.

2.1.2.8 Cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias

De acuerdo al texto referido al inicio de este capítulo, hablar de cumplimiento voluntario no es lo más correcto cuando estas son obligaciones legales, que como tales no dejan margen a la voluntad del contribuyente, sin embargo en la práctica ante la falta de cultura tributaria, el sujeto decide si cumple o no con la obligación

tributaria, en tal sentido lo más correcto es hablar de cumplimiento consiente de los deberes fiscales.

2.1.2.9 Obligación de pagar impuestos

El impuesto debe su nombre a su carácter de imposición legal, por lo cual no representa una opinión, sino una obligación, la aceptación de cumplir con esa obligación no solo legitima y refuerza, si no también legitima a la autoridad que la impone y fortalece la tributación en la sociedad como un compromiso social.

2.1.2.10 Valores en que se fundamenta la cultura tributaria

Es posible identificar numerosos valores éticos que se relacionan con la tributación. Sin embargo, las principales pautas de conductas subyacentes en el cumplimiento de las obligaciones fiscales y, por ende, fundamentales de la cultura tributaria, pueden agruparse según el tema principal al que se refieran, de los cuales se pueden clasificar:

Respecto a la verdad

- Honestidad
- Honradez
- Integridad
- Constancia
- Dignidad
- Transparencia

Respecto a la legalidad

- Respeto
- Justicia
- Rectitud
- Responsabilidad
- Disciplina

- Prudencia

Respecto a la sociedad

- Participación
- Cooperación
- Equidad
- Servicio
- Solidaridad
- Generosidad
- Civismo
- Patriotismo

2.1.2.11 Cultura ciudadana

Se entiende por cultura ciudadana la suma de conocimientos, percepciones, actitudes y prácticas de conducta con relación al que hacer de la ciudadanía respecto al ejercicio de sus derechos y deberes ciudadanos.

2.1.2.12 Ciudadanía integral

De acuerdo al documento 50 preguntas, 50 respuestas, ciudadanía integral es aquel que reconoce los derechos y deberes de todos los miembros de una sociedad, tanto de los que han alcanzado la mayoría de edad, así como los que la alcanzaran en un futuro.

2.1.2.13 Carácter de la educación tributaria

De acuerdo al texto, por educación tributaria se comprenden las acciones dirigidas a informar, formar, sensibilizar, concienciar e inducir conductas positivas hacia la tributación, esto es, hacia la contribución social para la procura del bien común, la educación tributaria tiene dos vertientes: la informativa (se relaciona con el qué y

el cómo de las obligaciones y los derechos tributarios), y la formativa (con el porqué y el para qué de unas y otros).

2.1.2.14 Finalidad de la educación tributaria

De acuerdo al documento 50 preguntas, 50 respuestas, la finalidad del proceso educativo impulsado por la Administración Tributaria es la promoción del cumplimiento responsable de las obligaciones por medio del desarrollo de la cultura tributaria. Sin embargo, cabe reiterar que si bien ésta se relaciona con el conocimiento, deriva ante todo de los principios, los valores y las conductas que los ciudadanos y los futuros ciudadanos asuman frente al hecho tributario, en tal contexto Cultura tributaria no es saber mucho o poco de leyes, reglamentos o prácticas tributarias. Cultura tributaria es entender lo básico y conceptual de la materia tributaria pero, sobre todo, asumir ante ella una actitud de cumplimiento responsable y actuar en consecuencia.

2.1.2.15 A quien debe dirigirse la educación tributaria

De acuerdo al texto, la educación es un proceso que pasa de una generación a otra, lo cual supone que va dirigida, en esencia, a los niños y jóvenes que serán los ciudadanos y contribuyentes del futuro, la SAT reconoce e incorpora a las nuevas generaciones como sector objetivo de su estrategia educativa, pero no como el único de ellos. La propia comunidad escolar (estudiantes, docentes y padres de familia), las autoridades y ciudadanos de hoy, los tomadores de decisiones, los actores políticos, los agentes económicos, las instancias sociales, los servidores públicos, la prensa y la opinión pública en general, representan otros tantos destinatarios importantes de las acciones de formación, concienciación y comunicación educativa encaminadas a la formación de cultura tributaria.

2.1.2.16 Resultados esperados de la formación de cultura tributaria

El tema de cultura tributaria está enfocado en apoyo al aumento de la recaudación basada en el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias. En torno a ese resultado, la formación de cultura tributaria apunta a la construcción de una ciudadanía responsable, por lo que cabe esperar de ella que se convierta en un aporte de la Administración Tributaria para fomentar la cultura de la legalidad y mejorar las condiciones de la convivencia social con la contribución de todos, las estrategias de cultura tributaria se orientan a la búsqueda de resultados a mediano y largo plazo.

2.1.3 Modelo de cultura tributaria de la Superintendencia Administración Tributaria (SAT)

A continuación se desarrollan los principales aspectos del modelo de cultura tributaria de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).

2.1.3.1 Objetivos del programa de cultura tributaria de la SAT

Como lo indica el documento, desde su creación, en 2005, el Programa Permanente de Cultura Tributaria de la SAT se trazó tres grandes objetivos:

- Generar en la sociedad guatemalteca una cultura tributaria sólida y sostenible, por medio de actividades de información, educación y concienciación sobre la tributación y su importancia para el desarrollo económico y el progreso social del país.
- Contribuir a la formación ciudadana de los guatemaltecos por medio del fomento de valores y actitudes congruentes con el desarrollo de la cultura tributaria y de su consolidación en el mediano y largo plazo.
- Hacer de la cultura tributaria una de las bases fundamentales de la modernización y el desarrollo del país, cuyos principios y objetivos sean

compartidos por los diversos sectores representativos de la sociedad guatemalteca.

2.1.3.2 Acciones que realiza el Departamento de Cultura Tributaria de la SAT

La estrategia de Cultura Tributaria de la SAT contempla tres ejes de actuación organizados como programas: educación, divulgación y promoción.

Educación: contempla tanto la educación formal o escolarizada, desde el nivel preprimaria hasta el universitario, como la educación no formal o capacitación no escolarizada.

Divulgación: comprende acciones de creación, producción y reproducción de materiales, desarrollo de campañas y uso de los medios de comunicación convencionales y alternativos para su difusión, entre los productos de divulgación se encuentran, por ejemplo, las publicaciones en prensa escrita, las series de cápsulas tributarias, aduaneras, históricas y de concienciación, las series de historietas y obras teatrales del personaje, Simón Tax, los folletos denominados "ABC" (de la SAT, de los impuestos y de las aduanas), los folletos dirigidos a nuevos ciudadanos y a profesionales liberales, los libros y resúmenes sobre la historia de la tributación, la pauta en medios radiales tanto nacionales como regionales y departamentales, los productos audiovisuales transmitidos por televisión abierta y canales de cable, los mensajes divulgados por medios alternativos, las campañas pro-factura y de cultura aduanera, la serie de televisión "Micos y Pericos", los murales de concienciación, los videoclips musicales y los videojuegos para niños y jóvenes, el programa radial "La Hora de la Cultura Tributaria", el sitio web y la presencia en redes sociales.

Promoción: se refiere principalmente a las actividades de educación informal y de sensibilización para la formación de cultura tributaria, así como a las acciones de cooperación interinstitucional, comprende las acciones realizadas en asociación

con otras entidades públicas, privadas, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales, las activaciones en centros educativos y eventos públicos, la promoción de los festivales de Cultura Ciudadana "Juntos Podemos Más", la celebración de la jornada "Superintendente e Intendentes por un Día", el impulso de la Cultura Aduanera, el programa de Lotería Tributaria y el desarrollo del proyecto de cooperación entre la SAT y las Municipalidades denominado "Municipio Cabal".

2.1.3.3 Programa de educación en cultura tributaria de la SAT

En el ámbito de la educación formal, Cultura Tributaria trabaja en asociación con el Ministerio de Educación para los niveles preprimaria, primaria y medio, y con las universidades para el nivel superior.

Desde 2007 se encuentra vigente un convenio entre la SAT y el Ministerio de Educación para fomentar la cultura tributaria en el sistema educativo nacional. En el marco de dicho convenio, se han venido elaborando y actualizando diversos materiales educativos apegados a los lineamientos curriculares de los diferentes niveles, acompañados de inducciones a los docentes y de alianzas con otras entidades para potenciarlos, de los cuales se puede mencionar:

100 en Cultura Tributaria; se trata de una iniciativa de cooperación entre la administración tributaria, el gobierno municipal y la autoridad educativa, para lograr una cobertura completa de los materiales y acciones de cultura tributaria en un municipio determinado, incluyendo a todos los establecimientos escolares, públicos y privados, de las áreas rural y urbana.

A nivel de la enseñanza superior se desarrolla el proyecto Núcleos de Apoyo Contable y Fiscal (NAF); del cual se realizan inducciones de cultura tributaria y talleres de actualización tributaria dirigidos a los docentes universitarios del ramo financiero y contable, para que ellos a su vez fortalezcan la formación académica de los estudiantes y les preparen para brindar orientación y asesoría en materia

tributaria al público en general, especialmente a microempresarios, emprendedores de baja renta y personas interesadas en abrir nuevas empresas o en formalizar sus negocios.

En el campo de la educación no formal se realizan talleres y capacitaciones a grupos específicos y se han desarrollado acciones sistematizadas tales como el programa de capacitación tributaria en idiomas mayas “Mis Impuestos”, dirigidos a comunidades rurales de la provincia guatemalteca.

2.2 Educación fiscal, valores y ciudadanía

Uno de los cometidos de EUROsociAL es fortalecer las políticas públicas de educación fiscal de América Latina en todos sus ámbitos, desde la enseñanza primaria a continuar. (EUROsociAL 2015)

2.2.1 Conciencia cívica desde edades muy tempranas

La alianza con el sistema educativo es imprescindible si se quiere que los programas tengan el impacto y la sostenibilidad deseados. No hay modo de incluir en los currículos educativos materiales de educación fiscal si desde el sector educativo no se aceptan y aprecian sus contenidos. Por eso EUROsociAL apoya los acuerdos con Educación y la discusión conjunta de los enfoques, los contenidos y los ejes de trabajo.

En el Salvador se ha impulsado la firma en 2014 de un convenio interinstitucional entre los ministerios de Hacienda y de Educación para la consolidación de la educación fiscal como política pública. En Costa Rica se ha apoyado la inclusión curricular de la educación fiscal en diferentes grados de los Programas de Estudios Sociales y Cívica de primaria y secundaria del Ministerio de Educación Pública, y se han elaborado guías de apoyo para los docentes. Debido a este esfuerzo, en este país, durante 2015, más de 100.000 estudiantes recibirán enseñanzas de educación fiscal. (EUROsociAL 2015)

2.2.2 El rol de la educación fiscal

La educación fiscal intenta desarrollar desde edades tempranas actitudes de compromiso frente al bien común y a las normas que regulan la convivencia democrática, poniendo de relevancia el sentido social de los impuestos y su vinculación con el gasto público, y el perjuicio que conlleva el fraude fiscal y la corrupción.

A través de la educación fiscal se tienden puentes entre el Estado y los ciudadanos, lo que resulta especialmente relevante en América Latina, donde el pago de los impuestos se considera con frecuencia una obligación a eludir antes que un deber cívico que revierte en beneficio de todos. El reto es abandonar el enfoque únicamente coactivo y construir una relación entre el Estado y los ciudadanos basada en la colaboración y la reciprocidad.

Dentro del área temática de finanzas públicas, desde EUROsociAL se ha apoyado el fortalecimiento de las políticas públicas de educación fiscal de Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú, Honduras, Colombia y Uruguay.

Para consolidar los programas de educación fiscal es necesario que se institucionalice en el seno de la administración fiscal, el forjar alianzas con el ministerio de Educación y universidades, para que la educación fiscal sea concebida como una política de Estado.

Tomando como referencia las mejores prácticas de la región, se ha apoyado el diseño del Plan Estratégico de Educación Fiscal de Brasil y el plan operativo de Paraguay, creándose en este último país un Departamento de Cultura y Formación Tributaria. (EUROsociAL 2015)

2.2.3 Aprender sobre impuestos puede ser divertido

Hablar de impuestos a los más jóvenes es todo un desafío. Para ello, en el marco de programas de educación fiscal los ministerios de Hacienda de América Latina están utilizando herramientas pedagógicas lúdicas e innovadoras a través de las nuevas tecnologías, contribuyendo así, además, a la reducción de la brecha digital.

A través de estos materiales didácticos, los estudiantes aprenden valores y aspectos básicos sobre los recursos tributarios del Estado y su relación con las necesidades públicas, las funciones y el financiamiento de los centros de salud; el respeto por lo público y la importancia de la rendición de cuentas y del control social del gasto.

EUROsociAL ha apoyado el proceso de adaptación regional de dos videojuegos de educación fiscal, “Memotest de bienes públicos y privados” y “Somos equipo”, a la realidad de México, Brasil, Costa Rica, Guatemala, Bolivia, Uruguay y Honduras.

Se está en la fase final de la elaboración de un multimedia de educación fiscal para el Plan Ceibal de Uruguay, en colaboración con la Dirección General Impositiva. El Plan Ceibal se enmarca en el proyecto internacional “Una *laptop* por niño” y busca promover la inclusión digital, con el fin de posibilitar un mayor acceso a la educación y la cultura. El videojuego que se ha diseñado por los propios alumnos a través de un concurso nacional será utilizado por 154.000 estudiantes de educación media cada año. Habrá una versión regional que será utilizada por 12 países de América Latina.

2.2.4 Construyendo una ciudadanía activa y consiente de su dimensión social

El Experto sénior, responsable de las actuaciones en materia de educación tributaria y aduanera de Austria y Ministerio Federal de Finanzas Públicas, Austria se ha convertido en los últimos años en un referente internacional en educación tributaria y aduanera, con iniciativas que arrancan en las escuelas y se prolongan hasta la etapa universitaria, incluyendo tanto componentes éticos como conocimientos técnicos, con el respaldo de las nuevas tecnologías y en el marco de un compromiso cívico con el buen funcionamiento de la sociedad.

Las iniciativas de educación fiscal de la Agencia Tributaria y Aduanera de Austria partieron del concepto de involucrar a las instituciones académicas. Vemos como misión importante la implicación de los futuros contribuyentes (por ejemplo, niños en edad escolar o alumnos universitarios) para asegurar la comprensión del papel que desempeñan los impuestos, las cotizaciones a la Seguridad Social y otros tributos públicos en sus propias vidas y en el funcionamiento de la sociedad en general.

La Agencia Tributaria y Aduanera austríaca considera la educación fiscal como el proceso de enseñanza y aprendizaje dirigido a fomentar la ciudadanía activa mediante una mejor comprensión de los derechos y deberes fiscales. Este enfoque parte de un mayor entendimiento de la vida en sociedad, la estructura y el funcionamiento de la Administración pública en Austria y en la Unión Europea, la función socioeconómica de los impuestos y aranceles, además de la utilización de los recursos públicos.

Hace varios años, el Ministerio de Hacienda austríaco lanzó la siguiente estrategia de recaudación: aseguramiento de los ingresos mediante el fortalecimiento del entorno económico austríaco. Para instrumentalizar esta estrategia se ha desarrollado la iniciativa “Juego Limpio” (*Fair Play*).

La iniciativa “Juego Limpio” está formada por un paquete de ayuda, control y medidas contra el fraude diseñado para aumentar la conformidad fiscal y arancelaria, con los objetivos siguientes:

- Incremento de la moral impositiva y aduanera mediante la implicación proactiva de las empresas y los ciudadanos.
- Desarrollo y debate de ideas, métodos, instrumentos, etc., para la interacción con las distintas partes involucradas.
- Aseguramiento de los intereses financieros de la república.
- Aseguramiento de la justa competencia para una economía honesta.

La Agencia Tributaria austríaca no solo está interesada en los desarrollos internacionales, sino que también asume un rol activo en las mejoras propiamente dichas. En este sentido, el examen exhaustivo de la conformidad fiscal y arancelaria parece ser una buena idea como un desarrollo adicional de la propia Administración y en lo que respecta a las medidas educativas. Los arreglos institucionales e interactivos, las interrelaciones entre grupos de intereses especiales y una red de gestión selectiva conforman los fundamentos de la metodología, que se fundamenta en la estrategia y en la iniciativa “Juego Limpio”.

Las principales actuaciones educativas en materia tributaria en Austria son las siguientes:

- La educación y la formación son factores determinantes para la conformidad fiscal y arancelaria. A medida que se habla sobre el cambio de paradigma (iniciativa “Juego Limpio”) somos conscientes del hecho de que, para empezar, es necesario despertar conciencia entre los empleados de la

Agencia Tributaria. La asignatura de conformidad tributaria y arancelaria es, hoy por hoy, parte esencial de los cursos básicos de formación interna.

- De forma simultánea, la formación en asuntos fiscales se imparte en ciertos centros docentes para explicar por qué se recaudan impuestos, en qué se gasta lo recaudado y su significado para la población joven. Se han generado documentos especiales, folletos y vídeos, que se utilizan habitualmente en las aulas. Asimismo, se ha desarrollado un sitio web educativo para los jóvenes (www.finanze.at). Aparte de la ingente cantidad de información sobre impuestos y aranceles, conocimientos empresariales básicos, etc., se ofrecen también en este sitio aplicaciones para dispositivos móviles, herramientas de e-Learning y acceso a la página de Facebook y cuenta de Twitter de la Agencia Tributaria y Aduanera austríaca.
- Los temas fiscales y arancelarios se imparten junto con el programa lectivo habitual. Se ha establecido un acuerdo de cooperación con el Ministerio de Educación austríaco. La “oferta” es de carácter voluntario, lo que significa que los docentes pueden solicitar la información necesaria en la Agencia Tributaria y Aduanera. La demanda de charlas fiscales y arancelarias por parte de los distintos centros docentes es muy elevada. Cada centro dispone de su propia persona de contacto del lado tributario o aduanero. Nuestros empleados, que asisten a las aulas, han sido formados para este tipo de “desafíos” y obtienen ayuda de forma regular.
- Para la visualización de las tareas de la Agencia Tributaria y Aduanera austríaca se han realizado varios vídeos informativos. Por ejemplo, el corto “¿Qué sucede con el Eurotax?” explica la forma y el destino del gasto de la recaudación fiscal. Se pueden descargar todos los vídeos desde la página web de la Agencia Tributaria austríaca en el videoportal: www.bmf.gv.at.

Durante los últimos años, Austria se ha convertido en una referencia internacional sobre educación tributaria y aduanera. Su experiencia educativa formal e informal es un activo valioso para otros países que desean crear programas de enseñanza o fortalecer sus estrategias en el sector fiscal. Sin embargo, falta mucho por hacer hasta que la idea de la ciudadanía fiscal cale en la población regional y la educación tributaria se consolide como política pública.

Las estrategias de educación fiscal y arancelaria, como cualquier otro proceso educativo, son objetivos a medio y largo plazo e implican un esfuerzo constante. El desafío a corto plazo consiste en asegurar que la educación fiscal se convierta, para los ciudadanos y organismos públicos, en elemento fundamental de la transformación social, permitiendo una reflexión crítica y una mayor comprensión de las políticas impositivas además de su importancia crucial para reforzar la cohesión social.

2.2.5 Educación fiscal

De acuerdo al documento La educación fiscal de España No. 29/05 del Instituto de estudios fiscales. Es habitual considerar la fiscalidad como un hecho que afecta solamente a los adultos. Y, más en concreto, a los adultos que llevan a cabo algún tipo de actividad económica sujeta a impuestos. Por tanto, los jóvenes no tendrían que preocuparse por la fiscalidad ya que serían totalmente ajenos al hecho fiscal hasta que no se incorporaran a la actividad económica y estuvieran obligados al cumplimiento de obligaciones tributarias formales. La educación fiscal de los ciudadanos más jóvenes carecería, por tanto, de sentido desde otra perspectiva. Ahora bien, ¿es cierto que los jóvenes no ejercen actividad económica alguna? ¿Puede decirse que los jóvenes son totalmente ajenos al hecho fiscal? ¿Debe el sistema educativo ignorar este hecho? La realidad parece indicar lo contrario.

Los jóvenes, desde edades muy tempranas, ya empiezan a incorporarse a la actividad económica y no sólo a través de la familia y la escuela, primeros grupos

sociales de los que son miembros. En sociedades que han alcanzado un cierto grado de desarrollo y bienestar, los jóvenes empiezan muy pronto a tomar decisiones económicas como consumidores de bienes y servicios. Aunque estas decisiones tengan como resultado operaciones individuales a pequeña escala, no son por ello menos importantes, consideradas de forma global.

El hecho de que los jóvenes no estén sujetos a obligaciones tributarias concretas no significa que sean totalmente ajenos a la fiscalidad. Desde la vertiente de los ingresos públicos, su consumo está generando ingresos tributarios. Desde la vertiente del gasto público, la fiscalidad está posibilitando una igualdad de oportunidades en múltiples aspectos entre los que destacan la sanidad y la educación por ser los más visibles en estos estratos de edad. Sin esa inversión de solidaridad, que se efectúa desde el esfuerzo tributario aportado por los ciudadanos y que se gestiona a través de los diferentes organismos de las Administraciones Públicas, la vida cotidiana y las perspectivas de futuro de los jóvenes serían muy distintas. Es preciso hacerles conscientes de esta realidad.

El sistema educativo, a su vez, tampoco debe ignorar el hecho fiscal. El sistema educativo tiene como función formar e informar a los jóvenes. Tarea doble, decisiva para la comunidad donde la vertiente formativa es tan importante como la informativa porque se refiere a la socialización, proceso mediante el cual los individuos aprenden a conformar su conducta a las normas vigentes en la sociedad donde viven.

Las normas fiscales forman parte del conjunto de normas sociales que debe cumplir un individuo adulto en una sociedad democrática. Un ciudadano que vive en este modelo social tendría que cumplir correctamente los requerimientos que el sistema fiscal le exige sin esperar a que se ejerciera sobre él la presión coactiva de la Administración. Las responsabilidades fiscales deberían formar parte del conjunto de valores que todo ciudadano tiene que asumir, respetar y defender.

El cumplimiento fiscal es una cuestión de ciudadanía. Ciertamente, en la socialización de los individuos tiene una influencia decisiva el núcleo familiar. Pero, a medida que el individuo se va haciendo adulto, dicha influencia pasa a ser ejercida también, y de forma no menos poderosa, por otras instituciones entre las que cabe destacar el sistema educativo. La forma en que el sistema educativo puede actuar transmitiendo el valor "deber tributario" como parte de los deberes sociales, puesto que el incumplimiento fiscal es una conducta asocial, influirá en la actitud que se adopte ante el sistema fiscal. Y éste es un factor decisivo para el cumplimiento tributario.

El sistema educativo puede preparar a los jóvenes para el momento en que deban cumplir sus obligaciones como contribuyentes, impartiendo una serie de conocimientos básicos que expliquen el sentido, el alcance y la finalidad de los impuestos y que describan brevemente los capítulos del Presupuesto público así como los requerimientos más simples del sistema fiscal. Pero con ser esto muy importante, no lo es todo. Lo decisivo sería que los alumnos interiorizaran la idea de la fiscalidad como uno de los ámbitos donde se articula la necesaria correspondencia legal y ética entre derechos y obligaciones, donde se imbrican los intereses personales y los beneficios comunes. Para esto ni se puede ni se debe esperar a que los ciudadanos sean adultos. (IEF 2006).

2.2.6 Objetivos y finalidades de la educación fiscal

De acuerdo al documento La educación fiscal de España No. 29/05 del Instituto de estudios fiscales (IEF 2006). La educación fiscal tiene como objetivo primordial transmitir ideas, valores y actitudes favorables a la responsabilidad fiscal y contrarios a las conductas defraudadoras. Por eso, su finalidad no es tanto facilitar contenidos académicos cuanto contenidos morales. De ahí que la educación fiscal deba tratarse en el aula como un tema de responsabilidad ciudadana (ÁREA DE SOCIOLOGÍA TRIBUTARIA, 1996). Ello se traduce en asumir las obligaciones tributarias, primero porque lo manda la ley, y después porque se trata de un deber

cívico, poniendo de relieve qué efectos tiene el incumplimiento de estas obligaciones sobre el individuo y sobre la sociedad. De este modo, la educación fiscal debe convertirse en un tema para:

- Identificar los distintos bienes y servicios públicos.
- Conocer el valor económico y la repercusión social de los bienes y servicios públicos.
- Reconocer las diversas fuentes de financiación de los bienes y servicios públicos, especialmente las tributarias.
- Establecer los derechos y las responsabilidades a que da lugar la provisión pública de bienes y servicios.
- Interiorizar las actitudes de respeto por lo que es público y, por tanto, financiado con el esfuerzo de todos y utilizado en beneficio común.
- Asimilar la responsabilidad fiscal como uno de los valores sobre los que se organiza la convivencia social en una cultura democrática, identificando el cumplimiento de las obligaciones tributarias con un deber cívico.
- Comprender que la fiscalidad, en su doble vertiente de ingresos y gastos públicos, es uno de los ámbitos donde se hacen operativos los valores de equidad, justicia y solidaridad en una sociedad democrática.

La educación fiscal pretende, por tanto, proporcionar a los ciudadanos más jóvenes unos esquemas conceptuales sobre la responsabilidad fiscal que les ayuden a incorporarse a su rol de contribuyentes con una conciencia clara de lo que es un comportamiento lógico y racional en una sociedad democrática. La formación de una verdadera conciencia fiscal consiste en asumir que, por encima de opciones y modelos fiscales concretos, cambiantes como es previsible en toda sociedad dinámica, existe una serie de criterios justificativos de la financiación

solidaria de las necesidades públicas y comunes. El principal de tales criterios es el de ciudadanía, que implica asumir las responsabilidades sociales como una contrapartida necesaria al ejercicio de los derechos cívicos. (IEF 2006).

2.3 Estrategias para la formación de la cultura tributaria

Las estrategias para la formación de la cultura tributaria, toman en cuenta cuatro áreas esenciales de reflexión: i) ¿cuáles son los móviles del cumplimiento tributario?; ii) ¿por qué es importante promover la cultura tributaria?; iii) ¿cómo se relacionan con este tema la ley, la ética y la cultura, los cuales son los tres grandes reguladores del comportamiento humano?; y iv) ¿por qué las acciones tendientes a lograr cambios culturales apuntan, en última instancia, hacia la modificación de percepciones, actitudes, conductas y, principalmente valores? (CIAT 2008).

2.3.1 ¿Cuáles son los móviles del cumplimiento tributario?

Para que un Estado pueda cumplir con sus objetivos de velar por el bien común y dotar a la población de los servicios públicos básicos que ésta requiere, necesita de recursos que provienen principalmente de los tributos pagados por los contribuyentes.

El pago de los impuestos es la manifestación concreta del cumplimiento de una norma. Implica la observancia de la ley, ya sea por sometimiento o por entendimiento. En otras palabras, expresa una actitud que es determinada por la coerción o bien por la convicción individual en función social. La fuerza coercitiva se manifiesta en las leyes, en su cumplimiento obligatorio y, eventualmente, en la sanción o penalización por su incumplimiento, mientras que la convicción sólo puede estar dada por una cultura tributaria sólidamente fundamentada.

El hecho tributario es un acto de dos vías entre el contribuyente y el Estado, en el que a este último corresponde una doble función: la de recaudar los impuestos y la

de retornarlos a la sociedad bajo la forma de bienes y servicios públicos. Se trata de un proceso social regulado, en el cual el cumplimiento tributario responde a un mandato legal que el contribuyente debe acatar y que la autoridad debe hacer cumplir, según las facultades que la ley le confiere.

Lo anterior subraya el hecho de que el pago de impuestos responde, ante todo, a una obligación legal. Esto significa que la fuente que legitima el accionar de la administración tributaria es, fundamentalmente, la ley. (CIAT 2008).

2.3.2 ¿Por qué es importante promover la cultura tributaria?

La obligación del cumplimiento tributario establecida por una autoridad legítima y conforme a un régimen legal determinado, puede ser suficiente para lograr los objetivos de la recaudación fiscal, dependiendo de la percepción de riesgo de los contribuyentes y de la capacidad de fiscalización y sanción de la AT. Sin embargo, será siempre un cumplimiento obediente, pasivo y, muy probablemente, resistido. En cambio, la propensión al pago resultante de la voluntad propia y, por ende, del compromiso autoimpuesto, será siempre más sólida y hará al sistema tributario más sostenible en el tiempo, por corresponder a una responsabilidad aceptada y compartida por los ciudadanos, en el marco de una sociedad más abierta, participativa y democrática.

El cumplimiento tributario basado en la convicción no sólo responde a los objetivos propios de la AT, sino también a la necesidad de afirmar la convivencia en democracia según la observancia de los deberes y el ejercicio de los derechos cívicos del conglomerado social. De ahí que, para una relación democrática con cohesión social, es prioritario construir un ambiente de cumplimiento voluntario antes que forzado. (CIAT 2008).

2.3.3 ¿Cómo se relaciona con este tema la ley, la ética y la cultura, los cuales son grandes reguladores del comportamiento humano?

Hay contextos sociales en los que se percibe una ruptura o disfunción entre la ley, la moral y la cultura, que son los tres sistemas que regulan el comportamiento humano. Fue esta hipótesis la que en su momento llevó a la alcaldía de Bogotá, Colombia, encabezada por Antanas Mockus, a tomar la decisión de dar prioridad a la iniciativa denominada Cultura Ciudadana, un conjunto de programas y proyectos orientado a mejorar las condiciones de la convivencia ciudadana mediante un cambio conductual consciente, partiendo de la premisa de que la modificación voluntaria de los hábitos y creencias de la colectividad puede llegar a ser un componente crucial de la gestión pública y de la agenda común del gobierno y la sociedad civil. De ahí que, en la experiencia bogotana, la estrategia de Cultura Ciudadana se ideó como instrumento para fortalecer la regulación moral y la regulación cultural, así como para lograr mayor congruencia entre ellas, y entre ambas y la observancia de la ley.

En esa línea de pensamiento, las estrategias para la formación de la cultura tributaria pueden concebirse también como herramientas para armonizar lo ético y lo cultural, con el fin de que ello redunde en el respeto de la normativa legal y su debido cumplimiento.

La importancia de ello se pone de relieve especialmente en aquellas sociedades aquejadas por una conciencia tributaria débil y un Estado poco funcional, factores que generalmente se ven acompañados y agudizados por situaciones de crisis de valores sociales que refuerzan la hipótesis del divorcio entre cultura, moral y ley. (CIAT 2008).

2.3.4 ¿Por qué las acciones tendientes a lograr cambios culturales apuntan, en última instancia, hacia la modificación de percepciones, actitudes, conductas y, principalmente valores?

Uno de los procesos más importantes para el crecimiento de las organizaciones lo constituye su credibilidad ante los usuarios de sus servicios. En tal sentido, la esencia de la vida social y la modificación de conductas parten de las percepciones y creencias que las personas tienen sobre las entidades y los líderes que las dirigen.

En el caso guatemalteco, por ejemplo, durante muchos años la imagen del fisco o de la administración tributaria estuvo relacionada con malas prácticas, inadecuado uso de los recursos, enriquecimiento ilícito de ex funcionarios y muy poco aporte de los recursos públicos al desarrollo de las comunidades. Esto último a pesar de que el actuar de la administración tributaria, en la última década, se circunscribe únicamente a la recaudación y no tiene injerencia alguna en el gasto gubernamental. Sin embargo, los contribuyentes no suelen hacer esta distinción de funciones, lo cual subraya el hecho de que se trata de las dos caras de la misma moneda: por un lado, la contribución de la sociedad al Estado y, por otro, la forma en la que éste la devuelve en bienes y servicios públicos.

Aunque el concepto de la reciprocidad es básico y fácilmente comprensible (impuestos por servicios públicos), la formación de cultura tributaria se relaciona con un concepto todavía más amplio, el de *ciudadanía fiscal*, el cual ofrece una perspectiva más integral de la fiscalidad, en la que por una parte confluyen el deber ciudadano de tributar, el financiamiento de los derechos y el sostenimiento del Estado y, por la otra, el buen uso de los recursos, la transparencia del gasto, la rendición de cuentas y la importancia de la auditoría social o veeduría ciudadana.

Pero la esencia de la cultura tributaria va aún más allá, pues no condiciona el cumplimiento a la reciprocidad ni a ningún otro elemento externo, sino lo percibe

como una responsabilidad irrenunciable y que existe por sí sola, libre de cualquier factor que pueda disminuirla o condicionarla. De ahí que acciones para el desarrollo de la cultura tributaria requieran de procesos que permitan el surgimiento de cambios, tanto de percepciones como de actitudes en lo individual y en lo social, que se traduzcan en la aportación consciente y voluntaria de los impuestos.

Como parte de una estrategia integral que busca mejorar la recaudación y al mismo tiempo cambiar la percepción del público sobre el cumplimiento fiscal, surge un proceso para la formación de la cultura tributaria. Esto no resulta para nada fácil cuando se advierte cuán extendida y arraigada se encuentra en diferentes grupos sociales una variedad de creencias y valoraciones que no sólo son contrarias a la tributación sino, en general, a la observancia de normas básicas de convivencia y de respeto a la ley.

No son pocos los casos en los que se aplaude la viveza y las argucias para evadir el pago de los impuestos, utilizar subterfugios para eludirlos o tratar de burlar los controles de las administraciones tributarias, ya sea en impuestos internos o aduaneros. Tales creencias se convierten en verdaderos *anti-valores*, en valladares agregados a la ya difícil tarea de promover una cultura de la legalidad y del cumplimiento tributario.

En un interesante artículo titulado *Psicología Fiscal y Tributaria*, Mónica Díaz Gómez indica: “el arquetipo de la ‘viveza criolla’ de evadir impuestos es aceptado por la sociedad venezolana debido a la ausencia de una verdadera y profunda cultura tributaria. La psicología del contribuyente se caracteriza por una fuerte tendencia al fraude y justifica su actitud con preguntas que oímos decir frecuentemente: ¿Para qué pagar impuestos si los servicios públicos no funcionan? ¿Para qué ser contribuyente cumplidor si el dinero que pagamos luego es robado por los corruptos? Ejemplos de ese tipo abundan en numerosos países latinoamericanos, donde surgen verdaderos antihéroes de la tributación –o héroes

de la defraudación- en espacios sociales que suelen ser muy tolerantes con esa clase de ilegalidad, ya sea que se la minimice respecto a transgresiones más graves de la ley o que hasta se la justifique en función de diversidad de argumentos, que van desde el pretexto de la corrupción gubernamental hasta los asociados con el interés del usuario o consumidor, que puede comprar más barato sin impuestos de por medio.

Tales creencias no pueden ser consideradas componentes de una “cultura”: son, más bien, comportamientos o patrones sociales de conducta, en muchos casos relacionados con una doble moral, que en público condena la ilegalidad, pero en privado la práctica. De ahí que la estrategia para el desarrollo de la cultura tributaria como uno de los ejes que soporten el mejoramiento de la recaudación, deba tener un carácter integral y un aliento de largo plazo, pues son muchos y diversos los factores que alimentan el imaginario colectivo, además de que un cambio de valores y actitudes no se produce de la noche a la mañana y sin una intervención intensa y sistemática que lo determine.

Ello requiere, sin duda, de una estrategia integrada por líneas de trabajo claras, consistentes y bien estructuradas, que se complementen y refuercen tanto en función del desarrollo y refuerzo de los valores ciudadanos, como del estímulo a la conciencia sobre los deberes tributarios. (CIAT 2008).

2.4 Estrategias educativas para el desarrollo de una cultura tributaria

La lucha contra la evasión tributaria y el contrabando constituye un tema central en las agendas políticas de los países latinoamericanos, debido a su impacto adverso en la estabilidad económica, en las estrategias de desarrollo y en la gobernabilidad. Aunque las estrategias de control o fiscalización tributaria son fundamentales, el esfuerzo por controlar el cumplimiento tributario y generar un riesgo creíble ante el incumplimiento no basta para vencer las prácticas de evasión. (Cortázar 2000).

Es necesario desarrollar una cultura tributaria, que permita a los ciudadanos concebir las obligaciones tributarias como un deber sustantivo, acorde con los valores democráticos. Un mayor nivel de conciencia cívica respecto al cumplimiento tributario, junto a una percepción de riesgo efectivo por el incumplimiento, permitirá a los países de la región disminuir los elevados índices de evasión y contrabando existentes, (Cortázar 2000).

Desarrollar dicha cultura no es una tarea fácil, pues requiere la convergencia de políticas de control con políticas de carácter educativo. (Cortázar 2000).

2.4.1 Legitimidad social de las acciones de fiscalización tributaria

La fiscalización tributaria, como parte de las acciones coercitivas que el Estado ejerce sobre los ciudadanos, enfrenta permanentemente el reto de desarrollar y consolidar su propia legitimidad social.

El fenómeno de la legitimidad de la coerción, en el marco del Estado moderno, consiste en la aceptación de la misma como necesaria por parte de los ciudadanos, situación posible sólo en la medida en que comparten los objetivos que la guían y los valores y normas que busca preservar.

Con frecuencia hallamos, un conjunto de percepciones y valoraciones colectivas que conducen a una actitud de indiferencia o rechazo hacia las acciones de fiscalización tributaria. En muchos países latinoamericanos resulta usual que los ciudadanos no perciban las acciones de la administración tributaria como justas y necesarias. Por el contrario, es posible que acciones ligadas a la evasión tributaria y al contrabando sean consideradas justas o por lo menos no reprochables.

A fin de poder actuar sobre este conjunto de valoraciones colectivas que debilitan la legitimidad de las acciones de fiscalización es necesario establecer qué factores culturales se encuentran vinculados a ellas. (Cortázar 2000).

2.4.2 La imagen de la Administración Tributaria

La percepción de ésta como una entidad honesta, despolitizada y eficiente, que logra minimizar el abuso y la corrupción, favorece sin duda las acciones de fiscalización. Ello, porque permite que las acciones coercitivas que se realicen aparezcan a ojos de los ciudadanos como admisibles, en la medida en que se presume que no implican abuso, no persigue fines políticos, no están contaminadas por acciones deshonestas y son un medio efectivo para el logro de objetivos socialmente aceptados. Por el contrario, cuando la administración tributaria es considerada una entidad deshonestas e ineficiente, se desarrollan serias dudas sobre la oportunidad, eficacia y justicia de sus acciones coercitivas, generándose un ambiente propicio para el rechazo de las mismas. (Cortázar 2000).

2.4.3 Los tributos del sistema impositivo

Este es un factor sin duda altamente complejo, pues depende a su vez de los atributos que se consideren adecuados para dicho sistema. Así, se tendrá una percepción positiva del sistema en la medida en que éste coincida con las características que se cree debe tener, como por ejemplo, ser justo (logrando una mayor contribución relativa de quienes tienen mejores ingresos), contribuir al desarrollo (evitando distorsiones en los mercados), redistribuir efectivamente el ingreso, etc. (Cortázar 2000).

2.4.4 Rol del Estado y responsabilidad por su Financiamiento

Cabe considerar las representaciones colectivas referidas al rol del Estado y a su relación con los ciudadanos como un elemento influyente en la valoración social del incumplimiento tributario. (Cortázar 2000).

2.4.5 Carácter educativo de las políticas públicas

Una política pública "es una estrategia de acción colectiva, deliberadamente diseñada y calculada, en función de determinados objetivos (...) confía en disparar una serie de decisiones y acciones - un curso de acción colectiva -, que se considera contundente y eficiente para producir la configuración social deseada" (Aguilar Villanueva, 1996:26). En términos operacionales, asumimos que una política pública es un sistema de incentivos que promueven determinadas decisiones y comportamientos en un conjunto de actores sociales, en función de ciertos objetivos públicos definidos previamente. Ahora, como señala Aguilar Villanueva, una política pública no consiste solamente en el conjunto de incentivos diseñados en función de un objetivo determinado, sino que incluye "el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, los hechos reales que la acción colectiva produce".

Una política será más eficaz en la medida en que logre que las decisiones y comportamientos que componen la acción colectiva deseada: a) se produzcan con la menor presión directa de un agente externo sobre quien deba realizarlos, y b) se mantengan sostenidamente en el tiempo (por lo menos en el tiempo previsto al momento de diseñar la política). La eficacia de una acción pública estará así determinada, entre otros factores, por lo que denominaremos su profundidad y por su proyección al futuro.

La primera de estas características -la profundidad- alude a la posibilidad de que las orientaciones de conducta promovidas por la política sean interiorizadas por los sujetos y grupos destinatarios. A mayor grado de interiorización, menor necesidad de una presión externa para asegurar la realización de las conductas deseadas. La segunda característica -la proyección al futuro- consiste en la capacidad de la política de generar un encadenamiento entre los incentivos y las respuestas de los agentes, que se prolongue sostenidamente en el tiempo.

Ambas características son aplicables al caso de la fiscalización tributaria. Una estrategia de fiscalización será eficaz en la medida en que logre cambiar el comportamiento de los contribuyentes que no cumplen con sus obligaciones, mediante su exposición al riesgo de ser efectivamente detectados y sancionados.

En los términos en que lo definimos anteriormente, mientras más profundo sea el efecto del incentivo (el riesgo de ser identificado y sancionado), en mayor medida los contribuyentes interiorizarán una percepción del costo/beneficio de no cumplir con sus obligaciones que los motive a cumplir "voluntariamente". Puede observarse que el "cumplimiento voluntario" consiste justamente en que los contribuyentes se avengan a cumplir sin que la administración aplique continua y sostenidamente una presión directa sobre ellos, dado que han interiorizado una percepción del riesgo como cierto y, por lo tanto, optan por una conducta que los lleva a evitarlo.

¿Cuándo puede decirse que una política pública tiene carácter o consecuencias educativas? Una primera respuesta consistiría en afirmar que las políticas públicas tienen siempre un carácter educativo, en la medida en que suponen un aprendizaje, es decir, la incorporación de patrones de conducta. Sin embargo, esta mirada es muy amplia y conduce a la conclusión poco útil de que todas las políticas tienen necesariamente un carácter educativo. Proponemos considerar, de manera más excluyente, que una política tiene consecuencias educativas en la medida en que trasciende su efecto inmediato sobre la conducta de determinados agentes sociales, buscando proyectarse al largo plazo mediante la explicitación y discusión de los valores que sustentan sus objetivos. Coincidimos con Aguilar Villanueva cuando afirma que "la política [pública] es también todo el conjunto de actividades postdecisionales o retrospectivas que buscan aportar evidencias, argumentos y persuasión con el fin de obtener el consenso (...) Las actividades de formación del consenso, mediante comunicación son así, en pleno derecho, integrantes del concepto propio de la política" (1996: 28). Aunque el autor acude al término "comunicación", pensamos que tanto las acciones comunicacionales como

las propiamente educativas están - con diferentes grados de profundidad - orientadas a generar consenso en torno a los objetivos y valores que inspiran la política. (Cortázar 2000).

2.4.6 Estrategias capaces de potenciar el carácter educativo de las acciones de la Administración Tributaria

De acuerdo a lo anterior se puede distinguir niveles de impacto de las acciones de fiscalización. Uno de ellos consiste en la capacidad relativamente inmediata de modificar el comportamiento de los contribuyentes que no cumplen con sus obligaciones, haciéndoles ver el riesgo de sanción que enfrentan. El principal medio para lograr este impacto está constituido por la propia acción de fiscalización, en términos de la información que utilice para seleccionar casos pertinentes, la capacidad para identificar situaciones de incumplimiento, la capacidad legal para sancionarlas efectivamente, etc. Como en toda política pública, la eficacia se decide en este primer nivel por la capacidad que el incentivo tiene para generar una conducta distinta en los agentes afectados. Este medio principal -la acción de fiscalización- puede complementarse con otras actividades que refuercen de manera inmediata la profundidad de su impacto. La publicidad es uno de ellos, puesto que sirve para expandir y potenciar la acción de la administración, llevando el mensaje del alto riesgo de evadir a todos los contribuyentes, particularmente a aquellos a los cuales seguramente no se ha de llegar en forma directa.

Un segundo nivel de impacto, en el cual se pretende que los contribuyentes interioricen no sólo una percepción del riesgo efectivo de sanción por su incumplimiento, sino, sobre todo, que compartan los valores que sustentan la acción coercitiva de la administración tributaria. En última instancia, se aspira a que la sociedad asuma que la sanción del incumplimiento es necesaria y legítima en función de defender los derechos de la colectividad. (Cortázar 2000).

De acuerdo a lo anterior se presentan tres estrategias:

2.4.6.1 Acciones de publicidad y difusión

Centradas en los valores que deben motivar al ciudadano a cumplir con sus obligaciones. Radano denomina este tipo de publicidad como "motivacional", señalando que está orientada "a generar la conciencia tributaria y a explicar por qué se deben pagar los tributos y en qué se utiliza lo recaudado". Estas acciones pueden orientarse en dos sentido

- Puesta en evidencia de los valores que dan sentido al cumplimiento tributario
- Condena explícita de aquellas acciones que ponen en cuestión dichos valores, como es el caso de la evasión tributaria y el contrabando, mostrando sus consecuencias negativas.

Esta estrategia supone que la administración tributaria esté en condiciones de generar (directamente o mediante contratación externa) instrumentos diversos y medianamente complejos de publicidad y difusión. El tratamiento profesional de los contenidos es muy importante, a fin de que los mensajes -aunque sean objeto de debate- no aparezcan como ingenuos o meramente formales.

Debe tenerse en cuenta que los objetivos a corto y mediano plazo consisten únicamente en posicionar en la sociedad la reflexión sobre los valores ciudadanos que sustentan las actividades de la administración tributaria, en especial las de fiscalización. Para tener un efecto educativo mayor y transformar las percepciones y valoraciones culturales respecto al cumplimiento tributario, se deberá recurrir necesariamente a acciones educativas de mayor profundidad.

Dado que las campañas de difusión y publicidad deben guardar estrecha relación con las acciones que en el momento viene ejecutando la administración tributaria, es recomendable conformar un comité especial que asuma las decisiones estratégicas al respecto, como se hizo en el caso de la SUNAT en el Perú. En

dicho comité deben estar presentes gerentes de alto nivel, con capacidad de tomar las decisiones relativas a los objetivos, contenidos, oportunidad y financiamiento de las campañas.

Desde el punto de vista financiero, es necesario considerar el elevado costo de las campañas publicitarias realizadas a través de los grandes medios de comunicación, especialmente la televisión y la prensa escrita (los costos de la publicidad radial suelen ser significativamente menores). Por ello, las administraciones deben contar con cierta certidumbre sobre la disponibilidad de fondos para un plazo razonable antes de iniciar este tipo de actividades de publicidad. (Cortázar 2000).

2.4.6.2 Acciones de formación en valores ciudadanos y educación tributaria en el medio escolar

Esta estrategia, aplicada entre 1994 y 1997 en el Perú y actualmente en la Argentina, está orientada a desarrollar valores ciudadanos en los niños y jóvenes en edad escolar, poniendo particular énfasis en el vínculo entre tales valores y el sistema tributario, en las consecuencias positivas del cumplimiento tributario y en las negativas del incumplimiento, la evasión y el contrabando. El vínculo con la comunidad docente es un factor decisivo para el éxito de esta estrategia, en la medida en que es sólo a través de los docentes que se pueden ejecutar acciones sostenidas de educación tributaria con los escolares, puesto que la intervención directa de funcionarios de la administración tributaria en el medio educativo será necesariamente circunstancial. El desarrollo de este tipo de acciones requiere:

- Tener claridad de que los objetivos se lograrán en el mediano y largo plazo, aunque a corto plazo puede aspirarse a posicionar los temas tributarios en la comunidad escolar,

- Contar con el equipo técnico y los recursos necesarios para el desarrollo de una propuesta educativa integral, que se ejecute sostenidamente abarcando una porción significativa de la población escolar nacional y/o regional,
- Contar con la aprobación -y si es posible, el compromiso activo de las autoridades educativas nacionales y/o regionales, según sea el caso.

Esta estrategia tiene como objetivo de mediano y largo plazo desarrollar en los escolares conciencia sobre la importancia del cumplimiento de las obligaciones tributarias, como parte del rol ciudadano en una sociedad democrática. Sin embargo, lograr dicho propósito es virtualmente imposible si los diferentes agentes que conforman la comunidad educativa (educadores y padres de familia especialmente) se muestran indiferentes y hasta reacios a abordar dicha temática. En consecuencia, los programas que respondan a esta estrategia deben asumir como meta institucionalizar en el sistema educativo formal la preocupación por los aspectos tributarios, los cuales deben resultar incluidos en la formación ciudadana de los estudiantes.

Generar interés en el sistema educativo por la temática tributaria implica tener capacidad para intervenir en un segmento significativo del mismo durante un tiempo adecuado. Para lograr los objetivos planteados en la sección anterior, no basta ejecutar acciones aisladas con pequeños grupos de docentes o escuelas, aun cuando éstas se hallen altamente motivadas. Los programas de educación tributaria deben, en consecuencia, diseñarse en una escala nacional. Es indispensable que la administración interesada en desarrollar un programa de educación tributaria escolar cuente con una unidad técnica especializada. (Cortázar 2000).

2.4.6.3 Acciones de formación de conciencia tributaria en comunidades

Esta estrategia exige capacidad para vincularse directamente con determinadas comunidades o colectividades, desarrollando con ellas actividades de distinto carácter (ferias de información, charlas y seminarios, acciones de divulgación comunitaria, etc.), que se concentren en poner en evidencia situaciones en que miembros de la comunidad respetan o no los valores cívicos que sustentan la vida colectiva y, específicamente, el cumplimiento tributario.

En mayor relación con la fiscalización tributaria, pueden incluso generarse acciones en que miembros de dicha colectividad colaboren con las acciones de fiscalización a cargo de la administración tributaria. Dado que es necesario un contacto directo con determinadas colectividades, este tipo de estrategia se presta para ser aplicada por administraciones tributarias locales o regionales.

En varias regiones del Perú se realizó una experiencia de incorporación de parte de la comunidad escolar a actividades básicas de fiscalización (recolección de comprobantes de pago para la posterior verificación de comprobantes mal emitidos, participación de estudiantes en acciones de verificación simple relativas a la emisión de comprobantes o al pago de las cuotas del régimen simplificado, etc.). Es muy importante que dicha participación implique el desarrollo de acciones de reflexión y aprendizaje, a fin de que el carácter educativo de la estrategia no se desvirtúe.

Un resultado interesante de este tipo de acciones es la movilización de recursos comunitarios (medios de comunicación locales, por ejemplo) en acciones de rechazo hacia la evasión y el contrabando.

Otra experiencia desarrollada en el Perú fue la realización de ferias de información tributaria en las principales capitales de Departamento. A ellas acudieron diferentes sectores de la población, en búsqueda de información o servicios específicos. El énfasis puesto no sólo en difundir información tributaria, sino en

llamar la atención sobre los valores ciudadanos, dio a esta actividad un carácter educativo.

Esta estrategia pretende generar conciencia sobre la presencia cotidiana de actitudes de cumplimiento e incumplimiento tributario en determinadas colectividades o comunidades. Para ello, se busca lograr su compromiso para ejecutar, conjuntamente con la administración tributaria, actividades de difusión, educación e incluso verificación del cumplimiento de determinadas normas tributarias. A partir de ello, deben generarse espacios de reflexión sobre los derechos y deberes ciudadanos que enmarcan la vida en sociedad, poniendo particular énfasis en el vínculo entre el cumplimiento de los deberes tributarios y el derecho a gozar de los beneficios de la vida colectiva. Evidentemente, se trata nuevamente de objetivos cuyo logro sólo puede situarse en el mediano y largo plazo, aunque en el corto puede aspirarse a posicionar el tema en la vida cotidiana de las colectividades participantes.

La estrategia exige capacidad para entrar en contacto con determinadas colectividades, generar una relación de mutua confianza y desarrollar un vínculo fluido de trabajo. Esto requiere la existencia de alguna unidad o equipo técnico dedicado a ello. (Cortázar 2000).

2.5 Evaluación de programas de capacitación y educación tributaria

A continuación se presentan algunos aspectos importantes a tomar en cuenta para la realización de evaluaciones a los programas de capacitación y educación tributaria:

2.5.1 Evaluación de programas

De con Acosta (2011). la palabra programa se utiliza para referirse a un plan sistemático diseñado por el educador como medio al servicio de metas educativas (Pérez, 2000:268). Para efectos del diseño de programas y para la posterior

evaluación del mismo es necesario guardar pertinencia y coherencia en la elaboración de la acción formativa, para cumplir con este objetivo Ramón Pérez Juste considera los siguientes aspectos:

- Todo programa debe contar con metas y objetivos enfocados a la generación de conocimiento.
- Las metas y objetivos deben estar acomodados a las características del grupo objetivo considerando sus particularidades.
- Para la implementación es necesario definir claramente actores, roles y responsabilidades.
 - ✓ Responsables – Agentes
 - ✓ Perfil del facilitador
 - ✓ Perfil del participante
 - ✓ Actividades
 - ✓ Tiempos
 - ✓ Estrategia de evaluación

La ausencia de estos factores hace que la acción formativa sea poco evaluable y el impacto esperado no pueda ser medible (Acosta 2011).

- Debe incluir medios y recurso que refuercen el aprendizaje, y los mismos deben ser suficientes, adecuados y eficaces para el logro de metas y objetivos.
- Necesita tener un sistema de monitoreo que permita ir controlando el cumplimiento de metas y se registre las actividades realizadas para el mejoramiento de los aspectos con deficiencias.

Una vez establecidos estos parámetros el proceso de evaluación según Mediana Rivilla y Villar Angulo (1995: 106), es la valoración a partir de criterios y referencias pre-especificadas, de la información técnica diseñada y sistemáticamente recogida y organizada, sobre cuántos factores relevantes integran los procesos educativos para facilitar la toma de decisiones de mejora.

Para la evaluación del programa educativo existen cuatro momentos identificados:

- Primer momento, evaluación del programa en cuanto tal
- Segundo momento, evaluación de proceso de implementación
- Tercer momento, evaluación de los resultados de la aplicación del programa
- Cuarto momento, institucionalización de la evaluación del programa.

2.5.2 Evaluación del diseño

Esta evaluación se considera el primer momento, es considerada la más importante pues servirá de base para las siguientes etapas evaluativas en el proceso de educación, para este tipo de evaluación se considerarán las siguientes dimensiones:

2.5.2.1 Finalidad

El objetivo de esta dimensión es identificar si el programa se ajusta a los lineamientos estratégicos de la institución auspiciante y si los objetivos planteados atacan las causas del problema identificado.

Según Weiss (1972), una especificación de los elementos de aprendizaje diseñados para informar los vínculos entre los objetivos y las metas del programa, permiten que esta dimensión sea evaluada objetivamente.

2.5.2.2 Función

Al evaluar la función del programa se debe verificar que las necesidades del grupo objetivo se consideraron en la creación del programa. Para este análisis es necesaria la elaboración de una matriz en la cual señale las características particulares del grupo objetivo y las acciones realizadas para alcanzar el fin.

2.5.2.3 Metodología

En esta evaluación se verificará las premisas sobre teorías del aprendizaje que se consideraron en el diseño del programa.

Una vez determinada la teoría de aprendizaje identificada, se evaluará si el contenido y material desarrollado se ajusta al enfoque teórico que sustenta el programa.

2.5.2.4 Criterios

Según Moreno (2009), Esta dimensión busca definir la herramienta con la cual se medirá el porcentaje en el cual la brecha de conocimiento se cerró posterior a la ejecución de la acción formativa.

2.5.3 Evaluación del proceso de implantación del programa

Este tipo de evaluación hace referencia al segundo momento, De la Orden (1996), considera que la evaluación del proceso de implantación del programa es un aspecto para alcanzar la calidad educativa pues involucra los aspectos administrativos de la ejecución de acciones formativas dentro del proceso evaluativo de los programas.

Para este tipo de evaluación se considerarán las siguientes dimensiones:

2.5.3.1 Programación

La evaluación de la programación verifica si se alcanzó al total del grupo objetivo en el plazo planificado. Dentro de este aspecto se debe incluir desfases, desajustes y flexibilidad de la planificación.

2.5.3.2 Eficiencia

Este aspecto evalúa la ejecución presupuestaria en el tiempo establecido y el aprovechamiento de los recursos destinados al programa.

2.5.3.3 Reacción

Esta dimensión mide la satisfacción de los usuarios con el programa, considerando aspectos como: desempeño del instructor, logística del evento, materiales, metodología.

2.5.4 Investigación evaluativa

Dentro de la investigación evaluativa, se concentran el tercer y cuarto momento de la evaluación considerados por Pérez Juste, pues se evalúa los resultados, se realizan los cambios que sean necesarios para alcanzar los objetivos y se formaliza el proceso del programa el cual incluye ejecución, evaluación, plan de mejoramiento, y perfeccionamiento profesional de los educadores.

Según Pérez (2000, pp 266) la investigación evaluativa es considerada como una evaluación externa que integra las variables de resultados esperados y son medidos posterior a una intervención educativa en el grupo objetivo, con la meta de rendir cuentas y demostrar que los esfuerzos realizados han permitido alcanzar el fin estratégico planteado. Este tipo de evaluaciones permiten generar programas de mejora estructurales en las acciones formativas desarrolladas.

2.5.5 Diseño de acciones formativas para contribuyentes

Hasta el momento se ha descrito la teoría sobre la importancia de educación tributaria como un factor decisivo en el cumplimiento tributario. Adicionalmente, se ha analizado la teoría sobre los tipos de aprendizaje y la evaluación de programas de formación, puntualizado la importancia de planificar las fases de los procesos de capacitación considerando las características del grupo objetivo, los objetivos de la acción formativa y la estrategia de medición de resultados alcanzados, con la finalidad de verificar la eficacia y eficiencia del de las acciones formativas.

En el caso concreto de la capacitación al contribuyente, el aprendizaje asociativo (Conductismo) sería pertinente cuando se trata de transferir competencias muy simples, asociadas con tareas estables (por ejemplo, la definición de la importancia del Registro Único de Contribuyentes o las características de los atributos básicos de una factura o la operación del sistema de declaraciones por internet).

El aprendizaje mediante procesos de reestructuración cognitiva (Constructivismo) se pone en juego cuando se trata de transferir las competencias necesarias para un aprendizaje complejo (por ejemplo, el que se requiere para que el contribuyente conozca cuáles son todas sus obligaciones tributarias, cuándo y cómo debe cumplirlas, así como la asociación de este conocimiento con las leyes tributarias vigentes).

La teoría de evaluación de programas de formación, considerará la evaluación de programas educativos con los momentos de la evaluación, con el objetivo de determinar qué aspectos deben ser evaluados en las diferentes fases de los momentos de formación.

El objetivo principal en el diseño es conseguir una guía para la implementación de un proceso eficiente en la capacitación al contribuyente.

3. METODOLOGÍA

La Metodología contiene la explicación en detalle de qué y cómo se hizo para resolver el problema de la investigación, relacionado con modelos educativos y la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala. El capítulo comprende: Definición del problema; objetivo general y objetivos específicos; hipótesis y especificación de las variables; método científico; y, las técnicas de investigación documental y de campo, utilizadas. En general, la metodología presenta el resumen del procedimiento usado en el desarrollo de la investigación.

3.1 Definición del problema

En Guatemala, la formación de la cultura tributaria ha sido un tema que se ha venido desarrollando en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) desde el año 2005. Para el efecto se ha establecido contacto con diversas entidades tales como el Instituto de Estudios Fiscales de España (IEF) y la red de educación fiscal de EUROsociAL; así como con otras administraciones tributarias de Ibero América, tales como: Administración Federal de Ingresos Públicos de Argentina (AFIP), SAT México, Servicio de Impuestos Nacionales de Bolivia (SIN), Servicio de impuestos internos de Chile (SII), Agencia Española de Administración Tributaria (AEAT), entre otras.

El programa de cultura tributaria de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) de Guatemala tiene como misión el fomento de la cultura tributaria en Guatemala por medio del cultivo de valores y la formación de una ciudadanía responsable y comprometida con la búsqueda del bien común. El programa incluye: Educación a nivel de educación primaria, media y diversificado; divulgación de cultura tributaria en medios de comunicación, prensa escrita, medios radiales, televisión abierta y canales de cable, materiales impresos, medios alternativos (vallas, mupis, circuito cerrado), sitio Web y redes sociales; y,

promoción a través de asociación con otras entidades públicas, privadas, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales.

Desde el año 2007, el tema de la cultura tributaria forma parte del currículo nacional base en los niveles de educación primaria y media; asimismo, es una de las opciones temáticas para el desarrollo del Seminario de Graduación por parte de los estudiantes del último año del ciclo diversificado. Para el efecto, se encuentra vigente por tiempo indefinido, convenio de cooperación entre la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación (MINEDUC).

El problema de investigación de interés general se refiere que a pesar de los esfuerzos conjuntos de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación (MINEDUC), para la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala no han sido los esperados debido a que los programas educativos del convenio SAT-MINEDUC no se han llevado a cabo según lo planeado; así mismo la cobertura se ha disminuido.

La propuesta de la presente investigación es la realización de un análisis de la situación, desarrollo e impacto de los modelos educativos para la formación de la cultura tributaria en los niveles de educación primaria, básicos y diversificados, así como la propuesta de estrategias para apoyar la formación de cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala.

3.2 Objetivos

Los objetivos son los propósitos o fines de la investigación. En la presente investigación se plantean objetivos generales y específicos.

3.2.1 Objetivo general

Realizar un estudio técnico de los programas educativos del convenio de cooperación entre la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el

Ministerio de Educación (MINEDUC), y de la propuesta de estrategias para la formación de la cultura tributaria en el nivel de educación primaria, básicos y diversificado, en la población estudiantil de Guatemala.

3.2.2 Objetivos específicos

- 1) Analizar la estructura de los programas educativos para la formación de la cultura tributaria en los niveles de educación primaria, básicos y diversificado.
- 2) Analizar el desarrollo e impacto de los programas educativos para la formación de la cultura tributaria en los niveles de educación primaria, básicos y diversificado.
- 3) Presentar propuestas estratégicas para apoyar la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala.

3.3 Hipótesis

La realización de un estudio técnico de los programas educativos en el convenio de cooperación entre la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación (MINEDUC), y de la propuesta de estrategias, para la formación de la cultura tributaria en los niveles de educación primaria, básicos y diversificado en la población estudiantil de Guatemala, permite analizar el impacto que han tenido estos programas educativos; así mismo, la formulación de estrategias para apoyar la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala.

3.3.1 Especificación de variables

Variable Independiente

Realización de un estudio técnico de los programas educativos y la propuesta de estrategias para la formación de la cultura tributaria en los niveles de educación primaria, básicos y diversificado.

Variables dependientes

- Medición de los resultados, conveniencia de la estructura y del impacto que han tenido los programas educativos.
- Resultados de la formulación de estrategias para apoyar la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala.

3.4 Método científico

La presente investigación relacionada con el estudio técnico de los programas educativos y de la propuesta de estrategias para la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala, se fundamenta en la aplicación del método científico, mediante un proceso de investigación cuantitativa.

De acuerdo con Hernández et al. (2014), el planteamiento del problema es el centro, el corazón de la investigación: dicta o define los métodos. El planteamiento incluye: Establecer los objetivos de investigación, desarrollar las preguntas de investigación, justificar la investigación y analizar su viabilidad, evaluar las deficiencias en el conocimiento del problema. Los criterios para plantear el problema de investigación cuantitativa, son:

- El problema debe expresar una relación entre dos o más conceptos o variables (características o atributos de personas, fenómenos, organismos,

materiales, eventos, hechos, sistemas, que pueden ser medidos con puntuaciones numéricas).

- El problema debe estar formulado como pregunta, claramente y sin ambigüedades; por ejemplo: ¿qué efecto?, ¿en qué condiciones...?, ¿cuál es la probabilidad de...?, ¿cómo se relaciona... con...?
- El planteamiento debe implicar la posibilidad de realizar una prueba empírica, es decir, la factibilidad de observarse en la “realidad objetiva”.

3.5 Técnicas de investigación aplicadas

Las técnicas de investigación documental y de campo para la presente investigación, se refieren a lo siguiente:

3.5.1 Técnicas de investigación documental

Las técnicas de investigación documental sirvieron de base para el desarrollo de la perspectiva teórica: revisión de la literatura y construcción del marco teórico. La revisión de la literatura debe iniciarse desde el comienzo del estudio porque el conocimiento que nos brinda es útil para plantear el problema de investigación y posteriormente nos sirve para refinarlo y contextualizarlo. (Hernández et al. 2014). Los pasos para desarrollar la perspectiva teórica, son:

- Revisar la literatura.
- Detectar la literatura pertinente.
- Obtener la literatura pertinente.
- Consultar la literatura pertinente.
- Extraer y recopilar la información de interés.
- Construir el marco teórico.

Al respecto, es importante mencionar que de acuerdo con Hernández et al. (2014), el desarrollo de la perspectiva teórica es un proceso y un producto. Un proceso de inmersión en el conocimiento existente y disponible que puede estar vinculado con el problema planteado, y un producto (marco teórico) que a su vez es parte de un producto mayor: el reporte de investigación. Una vez planteado el problema de estudio, el siguiente paso consiste en sustentar teóricamente el estudio. Ello implica exponer y analizar las teorías, las conceptualizaciones, las investigaciones previas y los antecedentes en general que se consideren válidos para encuadrar el estudio. Es importante aclarar que “marco teórico” no es lo mismo que “teoría”; por tanto, no todos los estudios que incluyen un marco teórico tienen que fundamentarse en una teoría. La perspectiva teórica proporciona una visión sobre dónde se sitúa el planteamiento propuesto dentro del campo de conocimiento; además, puede suministrar ideas nuevas y es útil para compartir los descubrimientos recientes de otros investigadores. El desarrollo de la perspectiva teórica, usualmente comprende dos etapas: La revisión analítica de la literatura correspondiente; y la construcción del marco teórico, lo que puede implicar la adopción de una teoría.

3.5.2 Técnicas de investigación de campo

Las técnicas de investigación de campo sirvieron de base para la recolección de datos cuantitativos de acuerdo con el planteamiento del problema, como base para el análisis y comprobación de la hipótesis.

El momento de aplicar los instrumentos de medición y recolectar los datos representa la oportunidad para el investigador de confrontar el trabajo conceptual y de planeación con los hechos, (Hernández et al. (2014). Para recolectar los datos, se debe:

- Definir la forma idónea de recolectar los datos de acuerdo con el planteamiento del problema y las etapas previas de la investigación.

- Seleccionar o elaborar uno o varios instrumentos o métodos para recolectar los datos requeridos.
- Aplicar los instrumentos o métodos.
- Obtener los datos.
- Codificar los datos.
- Archivar los datos y prepararlos para su análisis.

4. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DE LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS PARA LA FORMACIÓN DE CULTURA TRIBUTARIA Y DEL IMPACTO QUE HAN TENIDO EN LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL DE GUATEMALA

En este capítulo se presentan los resultados de la investigación y análisis relacionados con el análisis de la estructura de los programas educativos para la formación de la cultura tributaria y del impacto que han tenido en la población estudiantil de Guatemala.

Los resultados que se presentan son un claro desarrollo del trabajo realizado por parte de las autoridades, tanto por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), como del Ministerio de Educación, lo importante de este análisis es realizar un enfoque crítico positivo sobre el desarrollo a nivel nacional de la cultura tributaria en todo el territorio de Guatemala.

Este capítulo se fundamenta en investigación realizada directamente al departamento de Cultura Tributaria ubicado en el edificio Torre Azul de la zona 9 capitalina, en el nivel once donde se encuentran las oficinas de este departamento.

4.1 Análisis de la estructura de los programas educativos para la formación de la cultura tributaria

En este apartado se ampliará de manera objetiva la propuesta establecida por los entes públicos involucrados en el tema de cultura tributaria, así como su semejanza y relación con otros países, y los resultados que se han obtenido en su aplicación, es de resaltar que se ha dado un gran paso con este proyecto en su desarrollo y su estructura, pero es importante remarcar lo relevante que es la aplicación a la realidad cotidiana de los guatemaltecos.

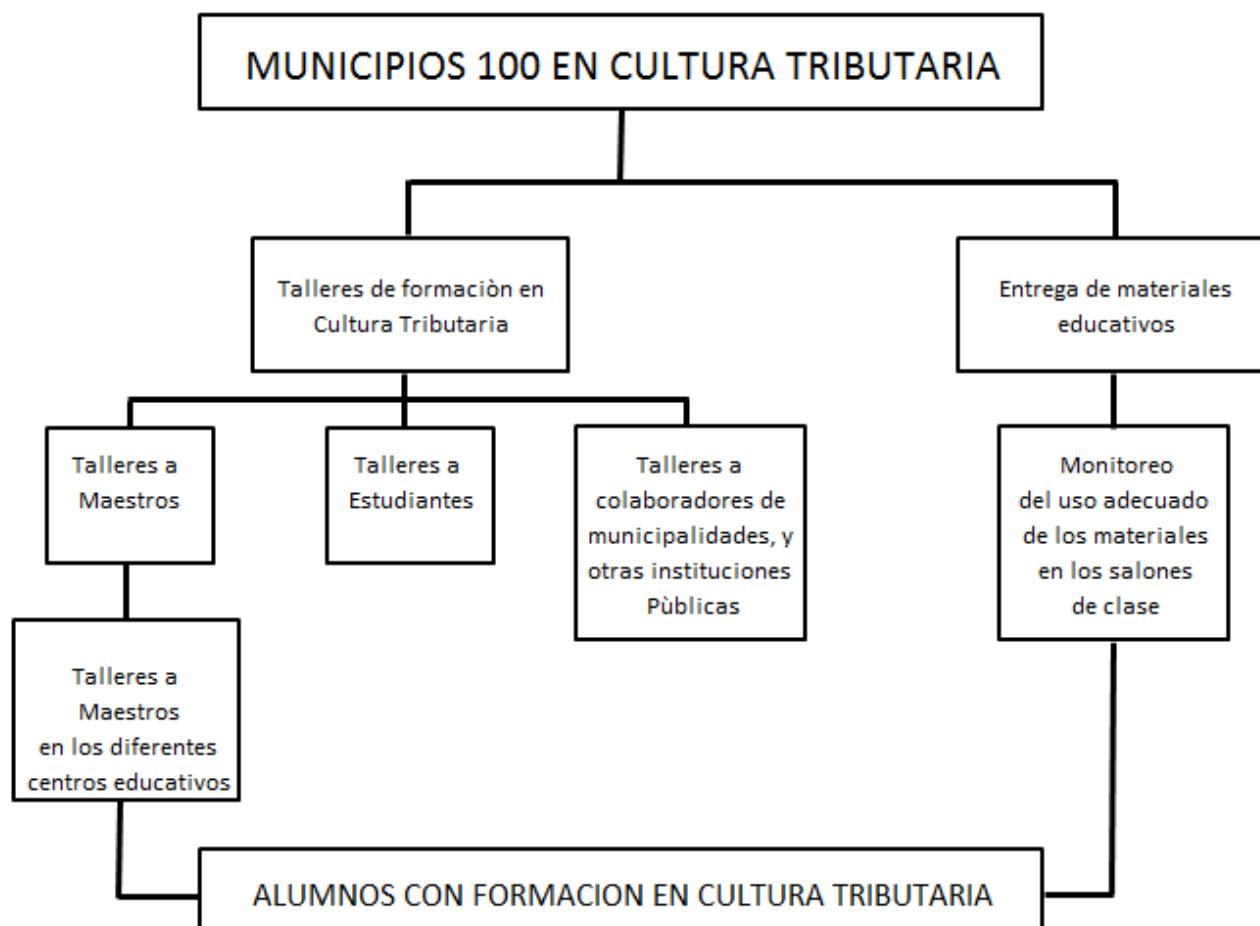
La propuesta que inicio en el 2005 por la Superintendencia de Administración Tributaria, justifica el trabajo propuesto, velando por la importancia del

fortalecimiento y aplicación de metodologías que fomenten la formación de ciudadanos comprometidos con el país y con la cultura tributaria, lo cual ha sido el factor determinante para que la Subgerencia de Cultura Tributaria implemente talleres sobre Cultura Tributaria, de forma gratuita y con personal calificado, para que lleguen a los centros educativos a complementar la formación ciudadana de los estudiantes y comunidad educativa.

En la propuesta establecida se unifica el fortalecimiento y apoyo entre la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación, por medio de la iniciativa que da respuesta a lo establecido en el documento denominado “Carta de entendimiento entre el Ministerio de Educación y la Superintendencia de Administración Tributaria SAT”, que en la cláusula quinta, inciso i, hace referencia al apoyo técnico que la SAT brindara en materia de Cultura Tributaria para la capacitación de agentes multiplicadores del Ministerio de Educación. Es así, como se presenta el denominado proyecto 100 en Cultura Tributaria que tiene como objetivo que se implementen las respectivas clases sobre Cultura Tributaria, con el material adecuado y los maestros capacitados en todos los niveles educativos, desde primer grado hasta sexto primaria, continuando con el grado básico.

El apoyo que la SAT debe brindar a la educación queda estructurado de la siguiente forma bajo el lema MUNICIPIOS 100 EN CULTURA TRIBUTARIA.

Figura 1: Estructura de los programas educativos para la formación de la cultura tributaria



Fuente: SAT (2016).

4.1.1 Talleres a maestros

De acuerdo al planteamiento del proyecto elaborado por la Superintendencia de Administración Tributaria, los talleres se han diseñado para que el maestro tutor designado desarrolle, no solo conocimientos y enfoques de los diferentes valores que debe reflejar un buen ciudadano en desarrollo, sino que tenga sugerencias metodológicas que le permitan aplicar el programa de forma que el alumno se

sienta involucrado, motivado a desarrollar sus observaciones y que describa posibles soluciones a los grandes problemas que tiene su comunidad.

Una de las dos etapas importantes de este taller a maestros es la etapa “presencial” la cual se espera que los participantes cumplan con:

- Participación en tres talleres que se describen posteriormente.
- Desarrollo de actividades individuales y grupales en los talleres.
- Firma y datos completos en las hojas de registro.
- Desarrollo de las propuestas a implementar en su centro educativo.
- Uso del material que se distribuye.

Durante los talleres presenciales los participantes realizarán una serie de actividades que les facilitara concretar el aprendizaje del taller, a través de ejercicios que serán evaluados por los facilitadores responsables de cada grupo de formación.

4.1.2 Temas a desarrollar en cada taller presencial

Los temas de los talleres han incluido cultura tributaria, estrategias y uso de tecnología.

4.1.2.1 Cultura tributaria en el desarrollo de un país

Este taller tiene una duración aproximada de hora y media y el enfoque que se da a los maestros es puramente relacionado con el ciclo de la tributación, información sobre el presupuesto nacional y las funciones de la SAT.

4.1.2.2 Estrategias para la enseñanza de Cultura Tributaria

Este taller tiene una duración aproximada de hora y media y el trabajo que se realiza es puramente metodológico, interactuando con adivinanzas para evaluar conceptos relacionados a Cultura Tributaria.

4.1.2.3 Uso de la tecnología en la enseñanza de Cultura Tributaria

Este taller tiene una duración aproximada de hora y media y el trabajo que se realiza es sobre la aplicación de diferentes estrategias tecnológicas en clase propuestas por el personal encargado del taller, así como juegos de mesa para interactuar con los participantes.

Luego de finalizada la etapa presencial, se continúa con la etapa a DISTANCIA. En este proceso de enseñanza se aplica una lista de cotejo o rúbricas, los cuales son instrumentos que se elaboraron para dar un correcto seguimiento a las actividades planteadas, y observar las incidencias y mecanismos para que la implementación del programa sea efectivo por cada docente en apoyo al fortalecimiento de la Cultura Tributaria en la formación de sus alumnos.

A continuación explicaremos cada uno de los programas que ha elaborado la Superintendencia de Administración Tributaria SAT para ser implementados en los grados académicos, de la mano del equipo de cultura tributaria y el Ministerio de Educación.

En su contexto general para estos programas hace un bosquejo temas a desarrollar, compilando en cuatro áreas, las cuales se dividen de la siguiente manera:

Cultura Tributaria: En este apartado resalta el Rol de la familia en el desarrollo de una cultura tributaria. Realiza un Análisis y selección de estrategias didácticas para la educación tributaria, basado en el reconocimiento y adquisición de normas para la convivencia social.

La participación y la responsabilidad: Realiza una reflexión acerca del papel de la escuela en la formación de ciudadanos competentes, responsables y solidarios. También aplica algunas estrategias para el desarrollo de la conciencia ciudadana de compromiso y responsabilidad social y su derivación en los deberes tributarios.

Integración de áreas: Desarrollo de habilidades para la aprehensión del conocimiento en las diferentes asignaturas acordes a las necesidades actuales, las cuales le permitirán comprender su contexto, acceder a un currículo actualizado y flexible.

Enseñanza de valores: Importancia del ejercicio de los valores, y actitudes éticas en el ámbito escolar, familiar y comunitario. Así como la implementación de estrategias para la enseñanza de valores (construcción conceptual, clarificación de valores y comprensión crítica), valoración del intercambio de ideas para la práctica de valores.

Indicadores de logro: y como resultado final del programa, se analizan acciones manifiestas del estudiante que sirven como referentes para determinar el nivel de aprendizaje respecto del logro de las competencias definidas. Los indicadores de logro diseñan la evaluación cualitativa, perfilan el alcance y avance del estudiante en cada grado.

4.1.3 Programa de educación de Primer grado: ¡Juntos tejemos la historia de nuestra Guatemala!

El programa de primer grado incluye:

4.1.3.1 Cultura tributaria

En esta área se explica entre otros temas la contribución y su relación con las necesidades públicas, la posición reflexiva ante el sentido de cooperación ciudadana, el rol de la familia en el desarrollo integral de la persona, los bienes públicos y los bienes privados, se brinda una explicación de la contribución para el

bienestar de todos y todas. Entre otros temas proyección personal en función social “Yo quiero ser”, derechos y responsabilidades personales, en la familia y comunitarias, cooperación unidad familiar y comunitaria.

4.1.3.2 Integración de áreas

En esta área del programa se trabaja con el apoyo de algunos materiales didácticos de los cuales se puede mencionar; Texto icnográfico “El Arcoíris”, reconocimiento y adquisición de normas para la convivencia social, Rescate y valoración de tradiciones, tejidos indígenas, así como estrategias para el desarrollo de la conciencia ciudadana en compromiso y responsabilidad social, construcción de la identidad nacional, recursos necesarios para atender las necesidades básicas, diferentes roles sociales, ecosistema, medio ambiente entre otros.

4.1.3.3 Enseñanza de valores

Siguiendo el orden, en esta área se apoya sobre la identificación de valores y actitudes en el ambiente familiar, escolar y comunal, implementación de estrategias para la enseñanza de valores, clarificación de valores y ejemplificación, valoración del intercambio de ideas para la práctica de valores para la convivencia pacífica, trabajo cooperativo, valoración y respeto a las tradiciones, responsabilidad, respeto, derechos y responsabilidades, aceptación y valoración de otras personas, otras culturas y otras costumbres apreciación de la herencia histórica de la comunidad, identidad nacional, practica de valores (respeto, tolerancia, identidad, cooperación, equidad, amistad, creatividad y responsabilidad).

4.1.3.4 Indicadores de logro

Y por último para culminar con el programa de primer grado se analiza los resultados obtenidos por medio de práctica, la participación como una forma de

convivencia pacífica, ejercita sus derechos como resultado del cumplimiento de las responsabilidades, practica el trabajo cooperativo en la familia, en el aula, en la escuela, en la comunidad, e identifica sus beneficios, conversa acerca de la importancia de las tradiciones populares y su transmisión de padres a hijos, aprecia y valora los tejidos indígenas, utiliza el vocabulario adecuado para describir: personas, animales, formas y diseños, actividades, situaciones, fenómenos, atmosféricos, imágenes y paisajes, narra historias, hechos y situaciones variadas, con secuencia, identifica dificultades y propone soluciones, identifica la importancia de ser una persona única y útil, identifica los valores y los relaciona con los valores aprendidos, valora y practica la amistad respetuosa y tolerante.

4.1.4 Programa de educación de Segundo grado: A, E, I, O, U

El programa de segundo grado, incluye:

4.1.4.1 Cultura tributaria

En continuidad al programa elaborado por la SAT, para el segundo grado se brinda una inducción sobre temas tales como la contribución y su relación con las necesidades públicas, así como la posición reflexiva ante el sentido de cooperación ciudadana, continuando con el rol de la escuela en el desarrollo integral de la persona, los bienes públicos y privados, se brinda una breve introducción sobre la contribución para el bienestar de todos y todas, creando una proyección personal en función social: "Yo quiero ser". Auto aceptación, "Así soy yo" y aceptación de otras personas, derechos y responsabilidades personales, en familia y comunitarios.

4.1.4.2 Integración de áreas

Se trabaja con el apoyo del texto iconográfico: "a, e,i, o, u", todos aprendemos como tú, reconocimiento y adquisición de normas para la convivencia social, la

participación y la responsabilidad, reflexión acerca del papel de la escuela y otras instituciones en la formación de ciudadanos competentes, responsables y solidarios, se trabaja en utilización de estrategias para el desarrollo de la conciencia ciudadana, de compromiso y responsabilidad social, de cooperación, equidad y responsabilidad, sobre necesidades, satisfactores y derechos de la niñez, derechos y responsabilidades sociales, sobre recursos necesarios para atender las necesidades básicas, participación, responsabilidad social, educación vial, señalización “alto, una vía, semáforo, paso peatonal entre otros.

4.1.4.3 Enseñanza de valores

Se trabaja en fomentar a la niñez valores tales como la Identificación de valores y actitudes en el ámbito familiar, escolar y comunal, implementación de estrategias para la enseñanza de valores, valoración del intercambio de ideas para la práctica de valores para la convivencia, responsabilidad, respeto, derechos y responsabilidades, esfuerzo, orden y alegría, atención y entusiasmo, auto aceptación y aceptación de otras personas.

4.1.4.4 Indicadores de logro

Se evalúan los resultados en el trabajo realizado, evaluando temas tales como la participación como una forma adecuada de vivir en sociedad, si comprende el derecho como resultado de cumplimiento de una responsabilidad, si identifica la importancia del cumplimiento de la cooperación ciudadana y explica la importancia de la cooperación en su ambiente familiar, escolar y comunitario, si identifica el valor del conocimiento y las necesidades de los ciudadanos(as), si practica la cooperación en las actividades familiares, escolares y comunitarias, si identifica la importancia de ser una persona única y útil, si identifica y practica el uso de algunas señalizaciones viales, demuestra interés en ayudar a otras personas, comprende la importancia de su auto aceptación y la de las demás personas, si identifica a miembros de la familia y la importancia de mantenerse unidos, si

identifica los vocales y las relaciona con los valores aprendidos, valora y practica la amistad respetuosa y tolerante.

4.1.5 Programa de educación de Tercer grado: ¡Bienvenido al equipo de la cooperación!

El programa de tercer grado, abarca:

4.1.5.1 Cultura tributaria

Dentro de los temas a tratar en este apartado es sobre los bienes públicos y privados, la contribución para el bienestar de todos, los servicios, las tributaciones, los servidores públicos, el ahorro, los bancos, la actividad de compra y venta, la facturación, introducción a temas como el NIT, IVA y la SAT, la función social de los impuestos, derechos y deberes, derechos y responsabilidades sociales, los recursos necesarios para atender las necesidades, la Inversión económica para cubrir los servicios sociales.

4.1.5.2 Integración de áreas

Se trabaja con el texto iconográfico, La familia Tax va de compras, se observa la comprensión de lectura, la Inferencia a partir del texto, los valores, la cooperación, la equidad y responsabilidad, se trabaja sobre el autoestima, satisfactores y derechos de la niñez, se utiliza otro texto iconográfico denominado En el almacén. El tema principal a tratar es la proyección personal en función social Yo quiero ser. Se trabaja en actividades tales como elaboración de croquis y murales representativos, interpretación de esquemas descriptivos, técnicas de intercambio de información y experiencias, dramatización, conversatorio, lluvia de ideas, trabajo cooperativo, entrevista. - Genero y multiculturalidad, el trabajo sobre los diferentes roles sociales, la participación y responsabilidad social, las instituciones y sus funciones entre otros.

4.1.5.3 Enseñanza de valores: Semillero

Se plasman actitudes educadoras sobre como planificar, la valoración, el presupuesto, la responsabilidad, la reflexión e importancia, el respeto a los demás y los efectos positivos, la colaboración, los servicios públicos, las contribuciones y la tributación, el impuesto, la eficiencia. la interculturalidad, los derechos y deberes, la honestidad, la reflexión y la valoración, el tributar, la compra y venta.

4.1.5.4 Indicadores de logro

Resultados esperados de esta fase:

- Valora la participación como una forma adecuada de vivir en sociedad.
- Evaluar si el participante distingue entre bienes públicos y bienes privados.
- Si comprende el derecho como resultado del cumplimiento del deber.
- Reconoce la tributación como sustento de la administración pública.
- Identifica la importancia del cumplimiento de la contribución ciudadana.
- Explica la importancia de la contribución ciudadana en su ambiente familiar y comunal.
- Enumera las responsabilidades personales, de grupos de trabajo, de los miembros del aula y de la escuela.
- Identifica la necesidad de que los ciudadanos, paguen sus impuestos para que los servicios públicos puedan cumplir sus funciones.
- Conversa acerca de la importancia de la cooperación en las actividades escolares y comunitarias.

4.1.6 Programa de educación de Cuarto grado: ¡Construyamos la Guatemala que todos queremos!

El contenido del programa, es el siguiente:

4.1.6.1 Cultura tributaria

En el área de culturizar se trabaja sobre los servicios en la comunidad, sobre la ciudadanía responsable y su participación, el bien común colectivo, los derechos y responsabilidades sociales, por el lado de las empresas se trabaja con enfoque al área empresarial, productos, el trabajo, “un derecho y un deber”, el salario, los impuestos, la tributación, explicación breve sobre la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), puntos relevantes sobre el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el impuesto Sobre la Renta, el número de Identificación Tributario (NIT), el perfil del contribuyente, recursos financieros y pago de impuestos, las necesidades de la comunidad, diferencia entre deseo y necesidad, flujograma de la contribución, “Ingreso público y gasto público, el banco de Guatemala en la recaudación de impuestos, Inversión en obras y asistencia comunitaria, evasión fiscal, presupuesto y algo sobre la Diaco entre otros.

4.1.6.2 Integración de áreas

Texto dialogado, “De visita en la casa del abuelo”, Fabula “La palomo y la hormiga” trabajo en equipos sobre el valor de la familia, Importancia de la comunicación y el afecto en la relación familiar, importancia de las relaciones intergeneracionales en tu formación de la sociedad, comprensión de lectura “identificación de valores y actitudes positivas”, practicas sobre el uso del diccionario “la comunidad y sus características”, los beneficios de la vida en comunidad, algo sobre oficios y profesiones, se utiliza otro apoyo de texto “Dialogado en una mañana de trabajo, pirámide de valores. Resolución de conflictos, trabajo en equipo, toma de decisiones, algunas operaciones

matemáticas, porcentaje, suma, resta, calculo, división, multiplicación, estimación y priorización

4.1.6.3 Enseñanza de valores: Semillero

En este apartado se trabajan valores de enseñanza como la reciprocidad, solidaridad resolución de conflictos, toma de decisiones, creatividad en una empresa, dignificar Impuestos, IVA, ISR, Ingresos, perseverancia, sencillez iniciativa, automotivación, optimismo, factura, NIT, libro de compras y ventas, contribuyentes, justicia social, Ingreso público, gasto público, un enfoque sobre el Banco de Guatemala, el Ministerio de Finanzas Publicas.

4.1.6.4 Indicadores de logro

Se verifica el aprendizaje en cada alumno así como la percepción en los tres bloque anteriores, se identifica la función que cumple la SAT dentro del Estado, se identifican los distintos bienes y servicios públicos, se sitúa la cultura tributaria como componente de lo formación ético y ciudadana, se valora la participación ciudadana como una forma adecuada de vivir en sociedad, se identificar la relación entre gastos e ingresos en la elaboración de presupuestos, se establece la relación bilateral entre derechos y deberes, se reconoce la tributación como sustento de la administración pública, se identifican las obligaciones tributarias y la importancia de su cumplimiento, se reconoce los derechos de los contribuyentes como contraparte de sus obligaciones, se promueve la unidad en la diversidad y la organización social con equidad como base del desarrollo plural, se trabaja sobre el pensamiento lógico, reflexivo, crítico y creativo en la construcción del conocimiento, se reconoce que el pago de impuestos es una expresión de solidaridad, se aprende a valorar la importancia del cumplimiento de las responsabilidades de las autoridades e instituciones locales, se enumera las funciones que cumplen las instituciones sociales para satisfacer sus necesidades y el ejercicio de sus responsabilidades en la nación.

4.1.7 Programa de educación de Quinto Grado: ¡Al igual que los engranajes, si todos cooperamos haremos progresar a Guatemala!

El contenido del programa, es el siguiente:

4.1.7.1 Cultura tributaria

Dentro de este bloque se transmite al estudiante un enfoque general para su entendimiento de los siguientes temas; establecimientos comerciales, mercaderías, comerciante, perito contador, artículos de consumo diario, obligaciones tributarias, empresario, Impuesto al Valor Agregado (IVA) Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) Número de Identificación Tributaria (NIT), contribuyente, factura, ley tributaria, emitir y exigir factura, relación entre, ganancia e inversión, ingresos y egresos, declaraguante, Infringir, evasión, falsificación, contrabando, tasas, regímenes de pago, consumo, porcentaje, historia de la tributación, la rueda de la cooperación y el progreso, presupuesto y planeación, y por último una introducción a ¿Que son las aduanas y sus funciones?

4.1.7.2 Integración de áreas

Las áreas como se ha mencionado se trabaja por medio del apoyo de textos, libros, folletos etc., en este nivel se trabaja con el apoyo del texto iconográfico; El esfuerzo diario, con lo cual se realiza una comprensión de lectura, Inferencia a partir del texto, contraste con su contexto real, incorporación de nuevo vocabulario, esquemas descriptivos, interpretación, desarrollo, aplicación, técnicas de comprensión de lectura, valores, cooperación, equidad responsabilidad, autoestima, la familia como núcleo de la sociedad, compartiendo experiencias y conocimientos, proyección personal en función social “Soy una persona (valor)”, necesidades, satisfactores y derechos de la niñez, se trabaja con otro texto iconográfico; “Simón recibe clases”, del cual se desprenden las siguientes actividades; elaboración de croquis y murales representativos de la historia de la

tributación, interpretación de esquemas descriptivos, técnicas de intercambio de información y experiencias, dramatización, lluvia de ideas, trabajo cooperativo, género y multiculturalidad, los diferentes roles sociales, participación y responsabilidad social, las instituciones y sus funciones; (Organismo Ejecutivo, Legislativo y Judicial), estudio de casos: carencia de agua y su repercusión.

4.1.7.3 Enseñanza de valores, Semillero

Dentro de esta etapa de enseñanza a los alumnos, se trata de dejar impreso en la mente de cada uno temas relevantes como; impuestos, IVA, ISR, el contrabando, el falsificar, que es un empresario, el nombre comercial, contribuyente, el comercio, la ganancia, el trabajo, la inversión, ingresos, gasto, consumo, porcentaje, obligaciones tributarias, leyes tributarias, gasto público, tesorería nacional, COCODES, COMUDE, CODEPH, ONG, consenso, planificación, cotización, presupuesto, proyecto, trabajo cooperativo, ahorro entre otros

4.1.7.4 Indicadores de logro

Resume los resultados aprendidos por cada alumno, de los cuales lo más importante es velar por que se lleven consigo el valor a la participación en la familia, escuela y comunidad como una forma adecuada de vivir en sociedad, distingue entre bienes públicos y bienes privados, comprende el derecho como resultado del cumplimiento del deber. reconoce la tributación como sustento de la administración pública, identifica la importancia del cumplimiento de la contribución ciudadana conforme lo establece las leyes generales y tributarios, explica la importancia de la contribución ciudadana en su ambiente familiar, empresarial y comunal, enumera las responsabilidades personales de grupos de trabajo, de los miembros del aula y de la escuela, identifica la necesidad de que ciudadanos (as), paguen sus impuestos para que los servicios públicos puedan cumplir sus funciones, conversa acerca de lo importancia de la cooperación en las actividades escolares y comunitarias, identifica actividades comerciales y los deberes

tributarios, conversa acerca de la base legal que sustenta las obligaciones tributarias, Constitución Política de la Republica, leyes tributarias específicas de cada impuesto, Código Tributario entre otros, entiende y conversa acerca del daño que se hace con prácticas de evasión, elusión y contrabando, como hechos ilícitos.

4.1.8 Programa de educación de Sexto Grado: ¡Todos sumamos, todos contamos!

El contenido del programa, es el siguiente:

4.1.8.1 Cultura tributaria

En este apartado de enseñanza de trabaja más a fondo con algunos temas visto con anterioridad de los cuales podemos resumir, Impuesto al Valor Agregado (IVA); lo que paga IVA, Impuesto Sobre La Renta (ISR), lo que paga ISR, evasión fiscal, cumplimiento de obligaciones tributarias, pacto fiscal; beneficios ,presupuesto del Estado; de ingresos y egreso,. Gasto público, periodo fiscal, ingresos del Estado; corrientes, de capital y fuentes financieras, egresos del estado; gastos de funcionamiento, gastos de inversión y deuda pública, grafica de distribución del presupuesto, distribución de la recaudación del IVA, Inversión municipal; infraestructura, educación, seguridad ciudadana y derechos humanos, competencias municipales; código municipal, participación ciudadana, evaluación de la acción social, el equipaje de viajero y lo que es permitido pasar por las aduanas, identificación de aduanas por medio un mapa.

4.1.8.2 Integración de áreas

En este apartado se utiliza texto iconográfico; “Historias del camino”, así como cotejo de información en fuente escrito referida, la importancia del estudio y sus beneficios, la importancia de la familia, Constitución Política de la Republica, derechos sociales, valoración del trabajo infantil, derechos del niño, Acuerdos de

Paz, derechos y deberes para la convivencia, mesas de convivencia para la paz, comparación y contraste de conflicto armado y la construcción de la Paz, Técnicas de intercambio de información, dialogo, debate, lluvia de ideas, graficas estadísticas descriptivas, lineales y circulares, análisis y estudio de casos, la búsqueda del bien común, normas, valores y actitudes para la convivencia democrática, diferenciación de términos; código, ley, Constitución política, proyecto de aprendizaje, servicio, diagrama de objetivos y estrategias, gobierno escolar; definición, beneficios, organización y proceso, interpretación de datos estadísticos y gráficos, diseño de proyecto; objetivos, identificación, cronograma y evaluación, participación ciudadana.

4.1.8.3 Enseñanza de valores: Semillero

Dentro de lo aprendido en los apartados anteriores, se dejan algunos temas para la reflexión, dentro de los cuales se puede mencionar los Acuerdos de paz, guerra civil, discriminación, democracia, desarrollo social, multiculturalidad, interculturalidad, pobreza, pobreza extrema, desarrollo humano, gasto público, gastos sociales, seguridad alimentaria, el bien común entre otros.

4.1.8.4 Indicadores de logro

Los objetivos que se pretenden buscar en cada estudiante son; Valora la participación en la familia, escuela y comunidad como una forma adecuada de vivir en sociedad, comprende el derecho como resultado del cumplimiento del deber, identifica la importancia del cumplimiento de la contribución ciudadana conforme lo establecen las leyes generales y tributarias, Identifica la necesidad de que ciudadanos paguen sus impuestos para que los servicios públicos puedan cumplir sus funciones, coopera en actividades escolares y comunitarias, conversa acerca de la base legal que sustenta las obligaciones tributarias; Constitución Política de la República, leyes tributarias específicas de cada impuesto, Código Tributario entre otros, califica las prácticas de evasión, elusión y contrabando como hechos

ilícitos, evalúa información en fuentes escritas, Interpreta propuestas de registro de información estadística en tablas y gráficas, utiliza técnicas elementales para representar en forma gráfica, e interpretar información acerca de situaciones de su entorno. Visualiza el Pacto Fiscal como un camino solidario que debe construirse en conformidad con los Acuerdos de Paz y los principios y compromisos inherentes al funcionamiento del Estado, de modo que se pueda dar solución o los problemas sociales a través de una adecuada política fiscal, aporta soluciones viables para resolver diferentes tipos de carencias comunitarias, Identifica la importancia que conlleva seguir los lineamientos establecidos por aduanas para la importación y exportación de productos.

4.1.9 Programa de educación de Nivel Básico

Dentro del programa de educación para incentivar la cultura tributaria en los alumnos del grado académico de nivel básico, se encuentra una guía estándar general que se utiliza para los tres grados que fue aprobada en conjunto con el Departamento de Cultura Tributaria de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación, la cual está conformada en cuatro fases de enseñanza, conteniendo temas importantes y relevantes para continuar con el proceso de educación tributaria hacia el alumno, en los cuales se priorizan valores de aprendizaje de los deberes ciudadanos, esta guía de Cultura Tributaria busca sensibilizar e informar el valor de la participación ciudadana y específicamente de la cultura tributaria en una sociedad democrática y participativa. Dentro de este proceso, es elemental tener claro por parte de todos, que la formación del niño o niña debe empezar en el seno de cada familia y continuar durante todo recorrido de la vida, sin embargo, la comunidad educativa es de gran influencia para la formación de los hábitos del ser humano.

El contenido de esta guía está concebida dentro de un conjunto de propuestas que impacta en la vida de la comunidad Guatemalteca, siendo respetuosa de la

legislación vigente para asuntos de educación nacional, por lo cual se presentan extractos importantes de las leyes educativas y de otras leyes del país.

Dentro del trabajo elaborado se presenta la siguiente estructura de su contenido, en cuatro etapas distribuida así:

4.1.9.1 Primera parte

- ¿Por qué este material?
- ¿Qué se pretende con esta guía?
- ¿Qué contiene?
- ¿A quién se dirige esta guía?

4.1.9.2 Segunda parte

¿De quién es la iniciativa?

- Objetivos del Programa Permanente de Cultura Tributaria
- Grupo a quienes se dirige el Programa
- Proyectos del programa
- Área de promoción
- Área de educación
- Área de divulgación

¿Qué es la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)?

- Fundamento legal de la creación de la institución
- Integración del Directorio
- Organización de la SAT

- Organigrama
- Visión, Misión y Valores

4.1.9.3 Tercera parte

Marco conceptual de la educación para la vida.

- Qué es educación
- Fines de la educación
- Qué son las competencias
- Tipos de competencias
- Características de las competencias
- Competencias para la vida
- Competencias en el Currículo Nacional Base de Guatemala CNB
- Competencias marco del egresado del Ciclo Básico según el CNB
- Articulación entre los Ejes de la Reforma Educativa y los ejes del Currículo de Nivel Básico (CNB 2009)
- Descripción de los ejes del currículo que se relacionan con la educación ciudadana y la cultura tributaria, sus componentes y subcomponentes (CNB 2009)

4.1.9.4 Cuarta parte

Importancia de la cultura tributaria.

Competencias a desarrollar en alumnos de primero a tercero básico (CNB 2009).

- Competencias del área de Ciencias Sociales y Formación Ciudadana
- Competencias de grado (Primero Básico, Segundo Básico y Tercero Básico)

- Malla curricular de Ciencias Sociales y Formación Ciudadana (CNB 2009): Primero Básico, Segundo Básico y Tercero Básico, específicamente para el desarrollo de la competencia ciudadana.

4.1.10 Programa de educación de Nivel diversificado

Para la etapa final del área curricular a nivel diversificado, la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación en conjunto, han impulsado como parte complementaria para el cierre de nivel diversificado, el “Seminario para graduandos en cultura tributaria”, este seminario tiene como objetivo fundamental llevar a cabo un trabajo final por los graduandos, el cual debe estar orientado sobre temas de cultura tributaria, en el mismo deben plasmar todo lo aprendido desde los cursos de primero a sexto primaria, continuando con los temas vistos a nivel básico y complementar con lo experimentado en el trabajo de investigación, lo importante en este seminario es velar y mantener los valores aprendidos durante toda la etapa de aprendizaje, así como las obligaciones que debe tener cada guatemalteco desde sus inicios.

Este trabajo tiene como objetivo mantener la misión y valores ciudadanos, en el cual deben estar incluidos los ejes de la Reforma Educativa para su desarrollo. El proyecto se ha lanzado como una iniciativa para todos los graduando a nivel medio, quienes deben exponer sus ideas, experiencias, así como los logros alcanzados durante la etapa de asimilación y adaptación a esta nueva experiencia del deber ciudadano.

4.2 Análisis del desarrollo de los programas educativos en la población estudiantil

El trabajo impulsado por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación, se ha venido ejecutando desde el nivel primario (primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto), continuando el desarrollo de la educación en cultura tributaria a nivel básico y diversificado. De acuerdo con la

propuesta establecida por SAT y MINEDUC se han detallado para cada grado, los objetivos de abarcar temas seleccionados y relacionados con la cultura tributaria, los cuales en su contexto y en la práctica deben ser apoyados desde el seno familiar, tanto en su aplicación como en el desarrollo, así como la educación e inducción con programas escolares que pretenden armonizar hábitos y valores, seleccionando estrategias didácticas y aplicando normas para la convivencia social.

El papel de la educación en la formación de ciudadanos es importante, desarrolla el compromiso y responsabilidad social, y de cumplimiento de deberes tributarios; asimismo, incluye la formación de valores y actitudes éticas, analizando acciones que sirven como referentes para determinar el nivel de aprendizaje respecto del logro de las competencias definidas, exponiendo la adaptación de teorías a la vida cotidiana de cada estudiante. El proceso de aprendizaje se extiende por medio de una integración por áreas, dejando claro los valores y objetivos que se desean plasmar en cada etapa de su inicio hasta su culminación, y por último evaluar los logros alcanzados para cada grado, desde primero hasta sexto primaria. A nivel básico, los estudiantes se incorporan a una etapa de desarrollo de temas y teorías más complejos, siempre relacionados con la cultura tributaria lo cual emerge en un grado más complejo en el buen saber y entender del rol del ciudadano en formación. Por último se encuentra el trabajo de seminario que se ha propuesto impulsar la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación, para graduandos del nivel diversificado.

4.2.1 Inicio del programa de cultura tributaria

Se inició con la firma de un convenio diseñado de acuerdo a los lineamientos del Currículo Nacional Base (CNB) proporcionado por el Ministerio de Educación y el cual es parte de las acciones acordadas en la carta de entendimiento firmada en mayo del año 2007 entre la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y

el Ministerio de Educación, quien se compromete a ejecutar, desarrollar e impulsar lo propuesto en dicho documento.

El tema de cultura tributaria no es un tema nuevo, en vista de que la débil recaudación tributaria ha limitado el desarrollo de la mayoría de países de Latinoamérica, al no disponer de los recursos suficientes para inversión y el bienestar de la población. Los pilares fundamentales de un país, tales como seguridad, trabajo, educación, salud entre otros, son la prioridad del Estado.

En el análisis de la cultura tributaria en otros países, sirve como referencia para encarrilar el rumbo de los objetivos que se pretenden alcanzar con el proyecto lanzado por SAT y MINEDUC. Es común que se apliquen experiencias de otras naciones y de cada una de ellas se pretende mejorar los resultados locales. Para Guatemala lo principal es culturizar a cada individuo, persona o niño. Para la nación es una herramienta más que ayuda en el tema de recaudación de impuestos.

En Guatemala el tema tributario es complejo, principalmente por las circunstancias que atraviesa el país, donde ha habido corrupción de los funcionarios públicos, no se tiene confianza en las autoridades y tampoco existe el hábito de tributar.

Como se ha mencionado, Guatemala se ajusta a experiencias de otros países, incluso de proyectos no han tenido éxito, pero el análisis de sus fallas otorga oportunidades de mejora, de búsqueda de opciones que se acoplen a lo que necesita el país.

Antes de abordar el análisis sobre la propuesta llevada a cabo por la SAT Y MINEDUC, hay que tener claro las tres vertientes obligatorias para que el proyecto se encamine en una forma correcta:

Una de ellas es “COMPROMISO” por parte de las entidades involucradas, la segunda es “PRESUPUESTO”, es decir los recursos que sirven para la ejecución

del proyecto y su continuidad, y la tercera es el “SEGUIMIENTO”, que debe existir del ente encargado para que se cumplan los objetivos propuestos. Otro aspecto fundamental para el éxito del programa es el monitoreo y seguimiento, para verificar el cumplimiento de las metas propuestas.

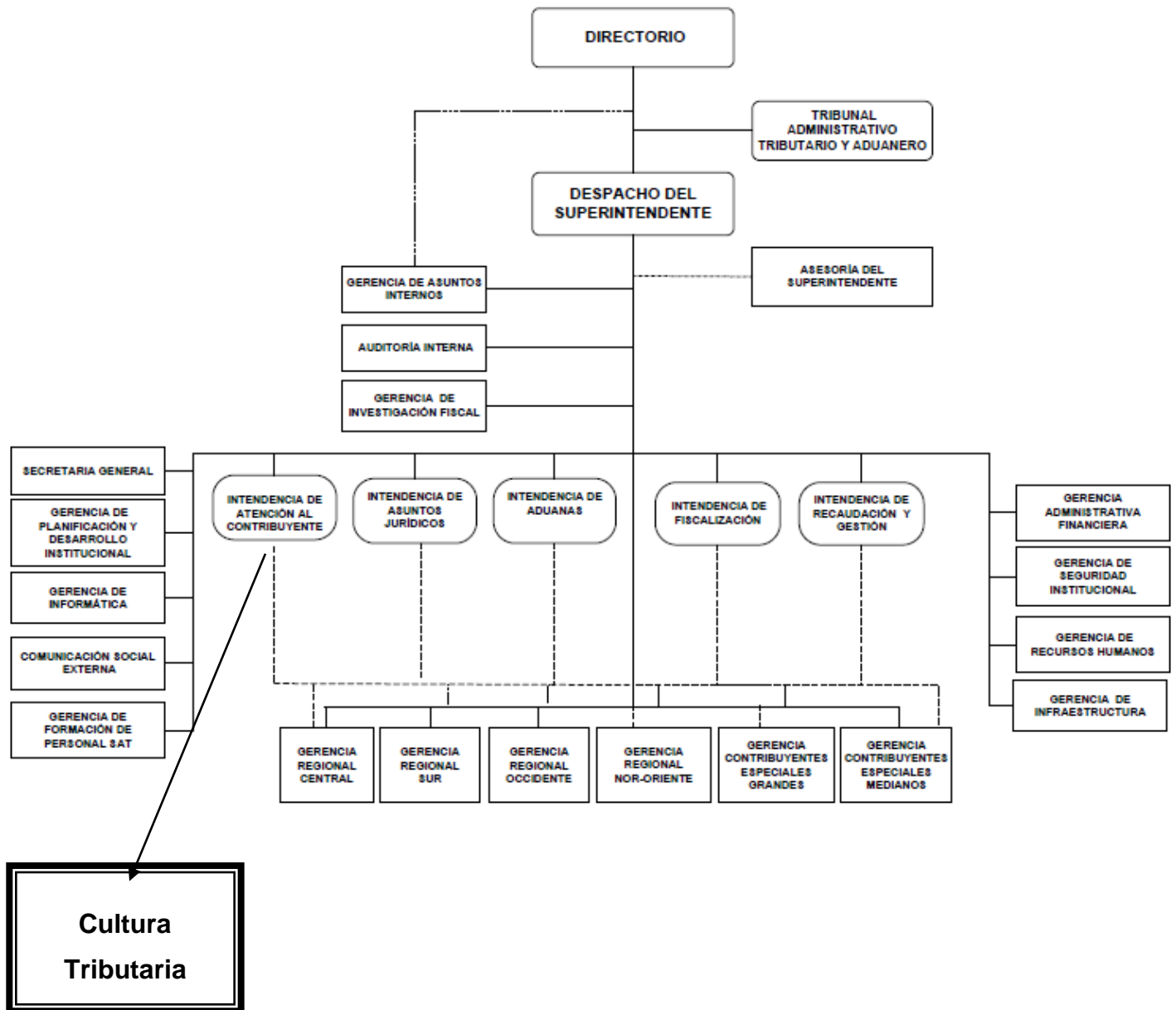
4.2.2 Departamento de cultura tributaria, dentro de la estructura orgánica de la SAT

En la estructura orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) se ubica el departamento de cultura tributaria, con cuatro áreas de trabajo claramente delimitadas: Educación, Divulgación, Promoción, y Administración y Finanzas). En el área de educación, es el responsable de promover el programa de cultura tributaria en las escuelas de todo el país.

Es importante mencionar que hasta el año 2015, Cultura Tributaria aparecía en el organigrama como un departamento específico, pero por situaciones de reestructuración, quedó dentro del departamento de Intendencia de Atención al Contribuyente; sin embargo, en los materiales didácticos que se distribuyen en las escuelas, sigue apareciendo como departamento de cultura tributaria. A continuación se presenta el organigrama de la SAT.

Como ya se mencionó en Antecedentes, las funciones de la dependencia de Cultura Tributaria están delimitadas en el Acuerdo de Directorio 7-2007, Reglamento Interno de la Superintendencia de Administración Tributaria.

Figura 2: Estructura organizacional de la Superintendencia de Administración Tributaria



Fuente: SAT (2016).

4.2.3 Estructura del departamento de cultura tributaria

El funcionario de mayor nivel de Cultura Tributaria tiene la calidad de Subgerente. Entre sus funciones se encuentra la de diseñar, dirigir, ejecutar y evaluar las actividades, proyectos y programas de educación y promoción de la cultura tributaria en los diversos sectores sociales del país; especialmente en los ámbitos de la niñez, la juventud y la población adulta; además, cuenta con áreas de promoción y divulgación y concienciación.

Para el área de “Educación” están asignadas cuatro personas, encargadas de la activación de educación tributaria en los municipios asignados según la calendarización de actividades. En el área de “Promoción” están asignadas dieciocho personas quienes se encargan de la planificación de actividades, en tanto que el área de Divulgación está integrada por dos personas, que tienen bajo su responsabilidad la publicidad y materiales para las actividades a realizar.

4.2.4 Recursos asignados al departamento de cultura tributaria

Para el año 2015 la asignación fue de Q.8,627,936.00, bajo el código 15-001 denominado como “Formación Cultura Tributaria”. Para el año 2016 el renglón presupuestario bajo a Q.6,795,909.00.

Dentro del presupuesto se incorporan todos los gastos de funcionamiento, que incluyen los sueldos del personal, viáticos para las actividades calendarizadas del programa de cultura tributaria, así como materiales didácticos y publicitarios, entre otros, para llevar a cabo estas actividades en los municipios asignados.

4.2.5 Planificación de cobertura del programa de cultura tributaria

De acuerdo programa de cultura tributaria, se realizó una calendarización de actividades para la cobertura de cultura tributaria en todo el territorio de Guatemala, es decir para los 22 departamentos. El trabajo inició en el año 2014, el cual esta denominado descriptores por ciclos, y finaliza en el año 2019.

Figura 3: Cobertura del programa de cultura tributaria

Fuente: Mapas de Guatemala (2016).

De acuerdo al programa, en el año 2014 se inició en cuatro departamentos, abarcando cincuenta y un municipios:

Figura 4: Departamentos y municipios con cobertura del programa de cultura tributaria para el año 2014

<p>SOLOLÁ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Concepción 2 Nahualá 3 Panajachel 4 San Andrés Semetabaj 5 San Antonio Palopó 6 San José Chacayá 7 San Juan La Laguna 8 San Lucas Tolimán 9 San Marcos La Laguna 10 San Pablo La Laguna 11 San Pedro La Laguna 12 Santa Catarina Ixtahuacán 13 Santa Catarina Palopó 14 Santa Clara La Laguna 15 Santa Cruz La Laguna 16 Santa Lucía Utatlán 17 Santa María Visitación 18 Santiago Atitlán 19 Sololá 	<p>CHIQUMULA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Camotán 2 Chiquimula 3 Concepción Las Minas 4 Esquipulas 5 Ipala 6 Jocotán 7 Olopa 8 Quezaltepeque 9 San Jacinto 10 San José la Arada 11 San Juan Ermita 	<p>ESCUINTLA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Escuintla 2 Guanagazapa 3 Iztapa 4 La Democracia 5 La Gomera 6 Masagua 7 Nueva Concepción 8 Palín 9 San José 10 San Vicente Pacaya 11 Santa Lucía Cotzumalguapa 12 Siquinalá 13 Tiquisate
	<p>EL PROGRESO</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 El Júcaro 2 Guastatoya 3 Morazán 4 San Agustín Acasaguastlán 	<ol style="list-style-type: none"> 5 San Antonio La Paz 6 San Cristóbal Acasaguastlán 7 Sanarate 8 Sansare

Fuente: Programa de Cultura Tributaria (SAT).

Continuando con el programa para el año 2015, se agregaron cuatro departamentos, los cuales abarcan sesenta municipios:

Figura 5: Departamentos y municipios con cobertura del programa de cultura tributaria para el año 2015

<p>SAN MARCOS</p> <table> <tbody> <tr><td>1 Ayutla</td><td>11 Malacatán</td><td>21 San Marcos</td></tr> <tr><td>2 Catarina</td><td>12 Nuevo Progreso</td><td>22 San Miguel Ixtahuacán</td></tr> <tr><td>3 Comitancillo</td><td>13 Ocos</td><td>23 San Pablo</td></tr> <tr><td>4 Concepción Tutuapa</td><td>14 Pajapita</td><td>24 San Pedro Sacatepéquez</td></tr> <tr><td>5 El Quetzal</td><td>15 Río Blanco</td><td>25 San Rafael Pie de la Cuesta</td></tr> <tr><td>6 El Tumbador</td><td>16 San Antonio Sacatepéquez</td><td>26 Sibinal</td></tr> <tr><td>7 Esquipulas Palo Gordo</td><td>17 San Cristóbal Cucho</td><td>27 Sipacapa</td></tr> <tr><td>8 Ixchiguán</td><td>18 San José El Rodeo</td><td>28 Tacaná</td></tr> <tr><td>9 La Blanca</td><td>19 San José Ojetenam</td><td>29 Tajumulco</td></tr> <tr><td>10 La Reforma</td><td>20 San Lorenzo</td><td>30 Tejutla</td></tr> </tbody> </table>			1 Ayutla	11 Malacatán	21 San Marcos	2 Catarina	12 Nuevo Progreso	22 San Miguel Ixtahuacán	3 Comitancillo	13 Ocos	23 San Pablo	4 Concepción Tutuapa	14 Pajapita	24 San Pedro Sacatepéquez	5 El Quetzal	15 Río Blanco	25 San Rafael Pie de la Cuesta	6 El Tumbador	16 San Antonio Sacatepéquez	26 Sibinal	7 Esquipulas Palo Gordo	17 San Cristóbal Cucho	27 Sipacapa	8 Ixchiguán	18 San José El Rodeo	28 Tacaná	9 La Blanca	19 San José Ojetenam	29 Tajumulco	10 La Reforma	20 San Lorenzo	30 Tejutla							
1 Ayutla	11 Malacatán	21 San Marcos																																					
2 Catarina	12 Nuevo Progreso	22 San Miguel Ixtahuacán																																					
3 Comitancillo	13 Ocos	23 San Pablo																																					
4 Concepción Tutuapa	14 Pajapita	24 San Pedro Sacatepéquez																																					
5 El Quetzal	15 Río Blanco	25 San Rafael Pie de la Cuesta																																					
6 El Tumbador	16 San Antonio Sacatepéquez	26 Sibinal																																					
7 Esquipulas Palo Gordo	17 San Cristóbal Cucho	27 Sipacapa																																					
8 Ixchiguán	18 San José El Rodeo	28 Tacaná																																					
9 La Blanca	19 San José Ojetenam	29 Tajumulco																																					
10 La Reforma	20 San Lorenzo	30 Tejutla																																					
<p>JUTIAPA</p> <table> <tbody> <tr><td>1 Agua Blanca</td><td>13 Quesada</td></tr> <tr><td>2 Asunción Mita</td><td>14 San José Acatempa</td></tr> <tr><td>3 Atescatempa</td><td>15 Santa Catarina Mita</td></tr> <tr><td>4 Comapa</td><td>16 Yupiltepeque</td></tr> <tr><td>5 Conguaco</td><td>17 Zapotitlán</td></tr> <tr><td>6 El Adelanto</td><td></td></tr> <tr><td>7 El Progreso</td><td></td></tr> <tr><td>8 Jalpatagua</td><td></td></tr> <tr><td>9 Jerez</td><td></td></tr> <tr><td>10 Jutiapa</td><td></td></tr> <tr><td>11 Moyuta</td><td></td></tr> <tr><td>12 Pasaco</td><td></td></tr> </tbody> </table>	1 Agua Blanca	13 Quesada	2 Asunción Mita	14 San José Acatempa	3 Atescatempa	15 Santa Catarina Mita	4 Comapa	16 Yupiltepeque	5 Conguaco	17 Zapotitlán	6 El Adelanto		7 El Progreso		8 Jalpatagua		9 Jerez		10 Jutiapa		11 Moyuta		12 Pasaco		<p>IZABAL</p> <table> <tbody> <tr><td>1 El Estor</td></tr> <tr><td>2 Livingston</td></tr> <tr><td>3 Los Amates</td></tr> <tr><td>4 Morales</td></tr> <tr><td>5 Puerto Barrios</td></tr> </tbody> </table>	1 El Estor	2 Livingston	3 Los Amates	4 Morales	5 Puerto Barrios	<p>TOTONICAPÁN</p> <table> <tbody> <tr><td>1 Momostenango</td></tr> <tr><td>2 San Andrés Xecul</td></tr> <tr><td>3 San Bartolo</td></tr> <tr><td>4 San Cristóbal Totonicapán</td></tr> <tr><td>5 San Francisco El Alto</td></tr> <tr><td>6 Santa Lucía La Reforma</td></tr> <tr><td>7 Santa María Chiquimula</td></tr> <tr><td>8 Totonicapán</td></tr> </tbody> </table>	1 Momostenango	2 San Andrés Xecul	3 San Bartolo	4 San Cristóbal Totonicapán	5 San Francisco El Alto	6 Santa Lucía La Reforma	7 Santa María Chiquimula	8 Totonicapán
1 Agua Blanca	13 Quesada																																						
2 Asunción Mita	14 San José Acatempa																																						
3 Atescatempa	15 Santa Catarina Mita																																						
4 Comapa	16 Yupiltepeque																																						
5 Conguaco	17 Zapotitlán																																						
6 El Adelanto																																							
7 El Progreso																																							
8 Jalpatagua																																							
9 Jerez																																							
10 Jutiapa																																							
11 Moyuta																																							
12 Pasaco																																							
1 El Estor																																							
2 Livingston																																							
3 Los Amates																																							
4 Morales																																							
5 Puerto Barrios																																							
1 Momostenango																																							
2 San Andrés Xecul																																							
3 San Bartolo																																							
4 San Cristóbal Totonicapán																																							
5 San Francisco El Alto																																							
6 Santa Lucía La Reforma																																							
7 Santa María Chiquimula																																							
8 Totonicapán																																							

Fuente: Programa de Cultura Tributaria (SAT).

Para el año 2016, se incluyeron otros cuatro departamentos, abarcando sesenta municipios:

Figura 6: Departamentos y municipios con cobertura del programa de cultura tributaria para el año 2016

<p>ZACAPA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Cabañas 2 Estanzuela 3 Gualán 4 Huité 5 La Unión 6 Río Hondo 7 San Diego 8 San Jorge 9 Teculután 10 Usumatlán 11 Zacapa 	<p>RETALHULEU</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Champerico 2 El Asintal 3 Nuevo San Carlos 4 Retalhuleu 5 San Andrés Villa Seca 6 San Felipe 7 San Martín Zapotitlán 8 San Sebastián 9 Santa Cruz Muluá 	<p>SACATEPÉQUEZ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Alotenango 2 Ciudad Vieja 3 Jocotenango 4 La Antigua Guatemala 5 Magdalena Milpas Altas 6 Pastores 7 San Antonio Aguas Calientes 8 San Bartolomé Milpas Altas 9 San Lucas Sacatepéquez 10 San Miguel Dueñas 11 Santa Catarina Barahona 12 Santa Lucía Milpas Altas 13 Santa María de Jesús 14 Santiago Sacatepéquez 15 Santo Domingo Xenacoj 16 Sumpango 																								
<p>QUETZALTENANGO</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tbody> <tr> <td style="width: 33%;">1 Almolonga</td> <td style="width: 33%;">9 Flores Costa Cuca</td> <td style="width: 33%;">17 San Carlos Sija</td> </tr> <tr> <td>2 Cabricán</td> <td>10 Génova</td> <td>18 San Francisco La Unión</td> </tr> <tr> <td>3 Cajolá</td> <td>11 Huitán</td> <td>19 San Juan Ostuncalco</td> </tr> <tr> <td>4 Cantel</td> <td>12 La Esperanza</td> <td>20 San Martín Sacatepéquez</td> </tr> <tr> <td>5 Coatepeque</td> <td>13 Olintepeque</td> <td>21 San Mateo</td> </tr> <tr> <td>6 Coloraba Costa Cuca</td> <td>14 Palestina de Los Altos</td> <td>22 San Miguel Sigüilá</td> </tr> <tr> <td>7 Concepción Chiquirichapa</td> <td>15 Quetzaltenango</td> <td>23 Sibilia</td> </tr> <tr> <td>8 El Palmar</td> <td>16 Salcajá</td> <td>24 Zunil</td> </tr> </tbody> </table>			1 Almolonga	9 Flores Costa Cuca	17 San Carlos Sija	2 Cabricán	10 Génova	18 San Francisco La Unión	3 Cajolá	11 Huitán	19 San Juan Ostuncalco	4 Cantel	12 La Esperanza	20 San Martín Sacatepéquez	5 Coatepeque	13 Olintepeque	21 San Mateo	6 Coloraba Costa Cuca	14 Palestina de Los Altos	22 San Miguel Sigüilá	7 Concepción Chiquirichapa	15 Quetzaltenango	23 Sibilia	8 El Palmar	16 Salcajá	24 Zunil
1 Almolonga	9 Flores Costa Cuca	17 San Carlos Sija																								
2 Cabricán	10 Génova	18 San Francisco La Unión																								
3 Cajolá	11 Huitán	19 San Juan Ostuncalco																								
4 Cantel	12 La Esperanza	20 San Martín Sacatepéquez																								
5 Coatepeque	13 Olintepeque	21 San Mateo																								
6 Coloraba Costa Cuca	14 Palestina de Los Altos	22 San Miguel Sigüilá																								
7 Concepción Chiquirichapa	15 Quetzaltenango	23 Sibilia																								
8 El Palmar	16 Salcajá	24 Zunil																								

Fuente: Programa de Cultura Tributaria (SAT).

El desarrollo y ejecución del programa para el año 2016, evidencia de que en el departamento de Quetzaltenango no se llevó a cabo ninguna actividad, debido a falta de presupuesto y materiales.

Continuando con el programa, para el año 2017 se tiene prevista la cobertura para cuatro departamentos más, de los cuales se espera abarcar, sesenta y tres municipios:

Figura 7: Departamentos y municipios con cobertura del programa de cultura tributaria para el año 2017

HUEHUETENANGO		
1 Aguacatán	12 San Antonio Huista	23 San Sebastián Coatán
2 Chiantla	13 San Gaspar Ixchil	24 San Sebastián Huehuetenango
3 Colotenango	14 San Ildefonso Ixtahuacán	25 Santa Ana Huista
4 Concepción Huista	15 San Juan Atitán	26 Santa Bárbara
5 Cuilco	16 San Juan Ixcay	27 Santa Cruz Barillas
6 Huehuetenango	17 San Mateo Ixtatán	28 Santa Eulalia
7 Jacaltenango	18 San Miguel Acatán	29 Santiago Chimaltenango
8 La Democracia	19 San Pedro Nécta	30 Tectitán
9 La Libertad	20 San Pedro Soloma	31 Todos Santos Cuchumatán
10 Malacatancito	21 San Rafael La Independencia	32 Unión Cantinil
11 Nentón	22 San Rafael Pétzal	
CHIMALTENANGO		BAJA VERAPAZ
1 Acatenanao	14 Tecpán	1 Cubulco
2 Chimaltenango	15 Yepocapa	2 Granados
3 El Tejar	16 Zaragoza	3 Purulhá
4 Parramos		4 Rabinal
5 Patzicía		5 Salamá
6 Patzún	JALAPA	6 San Jerónimo
7 Pochuta	1 Jalapa	7 San Miguel Chicaj
8 San Andrés Itzapa	2 Mataquescuintla	8 Santa Cruz el Chol
9 San José Poaquil	3 Monjas	
10 San Juan Comalapa	4 San Carlos Alzatate	
11 San Martín Jilotepeque	5 San Luis Jilotepeque	
12 Santa Apolonia	6 San Manuel Chaparrón	
13 Santa Cruz Balanvá	7 San Pedro Pinula	

Fuente: Programa de Cultura Tributaria (SAT).

Para el año 2018 se tienen calendarizados, tres departamentos más, de los cuales se espera abarcar, cuarenta y nueve municipios:

Figura 8: Departamentos y municipios con cobertura del programa de cultura tributaria para el año 2018

PETÉN		
1 Dolores	11 San José	5 Guazacapán
2 El Chal	12 San Luis	6 Nueva Santa Rosa
3 Flores 2011	13 Santa Ana	7 Oratorio
4 La Libertad	14 Sayaxché	8 Pueblo Nuevo Viñias
5 Las Cruces		9 San Juan Tecuaco
6 Melchor de Mencos		10 San Rafael las Flores
7 Poptún		11 Santa Cruz Naranja
8 San Andrés		12 Santa María Ixhuanán
9 San Benito		13 Santa Rosa de Lima
10 San Francisco		14 Taxisco
	SANTA ROSA	
	1 Barberena	
	2 Casillas	
	3 Chiquimulilla	
	4 Cuilapa	
QUICHÉ		
1 Canillá	8 Ixcán	15 San Antonio Ilostenango
2 Chajul	9 Joyabaj	16 San Bartolomé
3 Chicamán	10 Nebaj	17 San Juan Cotzal
4 Chiché	11 Pachalum	18 San Pedro Jocopilas
5 Chichicastenango	12 Patzité	19 Santa Cruz del Quiché
6 Chinique	13 Sacapulas	20 Uspantán
7 Cunén	14 San Andrés Sajcabajá	21 Zacualpa

Fuente: Programa de Cultura Tributaria (SAT).

Para finalizar con el programa de cultura tributaria, para el año 2019 se tienen calendarizados los últimos tres departamentos, de los cuales se espera abarcar a los cincuenta y cinco municipios, siendo estos:

Figura 9: Departamentos y municipios con cobertura del programa de cultura tributaria para el año 2019

SUCHITEPÉQUEZ	ALTA VERAPAZ	GUATEMALA
1 Chicacao	1 Chahal	1 Amatitlán
2 Cuyotenango	2 Chisec	2 Chinautla
3 Mazatenango	3 Cobán	3 Chuarrancho
4 Patulul	4 Fray Bartolomé de las Casas	4 Ciudad de Guatemala
5 Pueblo Nuevo	5 La Tinta	5 Fraijanes
6 Río Bravo	6 Lanquín	6 Mixco
7 Samayac	7 Panzós	7 Palencia
8 San Antonio Suchitepéquez	8 Raxruhá	8 San José del Golfo
9 San Bernardino	9 San Cristóbal Verapaz	9 San José Pinula
10 San Francisco Zapotitlán	10 San Juan Chamelco	10 San Juan Sacatepéquez
11 San Gabriel	11 San Pedro Carchá	11 San Miguel Petapa
12 San José El Ídolo	12 Santa Cruz Verapaz	12 San Pedro Ayampuc
13 San José La Máquina	13 Santa María Cahabón	13 San Pedro Sacatepéquez
14 San Juan Bautista	14 Senahú	14 San Raymundo
15 San Lorenzo	15 Tamahú	15 Santa Catarina Pinula
16 San Miguel Panán	16 Tactic	16 Villa Canales
17 San Pablo Jocopilas	17 Tukurú	17 Villa Nueva
18 Santa Bárbara		
19 Santo Domingo Suchitepéquez		
20 Santo Tomás La Unión		
21 Zunilito		

Fuente: Programa de Cultura Tributaria (SAT).

4.2.6 Desarrollo y ejecución del programa de trabajo de cultura tributaria

De acuerdo al procedimiento establecido para promover el proyecto de formación de cultura tributaria denominado: “Municipios 100 en Cultura Tributaria”, se ejecuta

según la calendarización establecida, y en mutuo acuerdo con el Ministerio de Educación por medio del convenio “Carta de entendimiento el cual se denomina Formación Ciudadana” se procede de acuerdo a lo siguiente:

En la planificación de cobertura del programa de cultura tributaria, únicamente se calendarizan cuatro departamentos por año, lo cual indica que se estaría terminando en seis años, finalizando en el año 2019.

El proyecto de culturización da inicio por medio de la planificación con la dirección departamental del Ministerio de Educación (MINEDUC), quien al momento de ser notificados por el departamento de Cultura Tributaria, hace la convocatoria a todos los maestros de los Municipios y Aldeas del Departamento en proceso de culturización, para que sean programados los talleres en la Cabecera Departamental.

Figura 10: Departamentos de Guatemala y cabeceras departamentales

	DEPARTAMENTO	CABECERA
1	Guatemala	Guatemala
2	El Quiche	Santa Cruz De Quiche
3	Peten	Flores
4	Alta Verapaz	Coban
5	Baja Verapaz	Salama
6	Huehuetenango	Huehuetenango
7	San Marcos	San Marcos
8	Izabal	Puerto Barrios
9	Chiquimula	Chiquimula
10	El Progreso	Guastatoya
11	Zacapa	Zacapa
12	Jalapa	Jalapa
13	Jutiapa	Jutiapa
14	Santa Rosa	Cuilapa
15	Sacatepequez	Antigua Guatemala
16	Chimaltenango	Chimaltenango
17	Escuintla	Escuintla
18	Solola	Solola
19	Totonicapan	Totonicapan
20	Quetzaltenango	Quetzaltenango
21	Suchitepequez	Mazatenango
22	Retalhuleu	Retalhuleu

Fuente: Mapas de Guatemala (2016).

Luego de ser notificados por medio de la Dirección departamental, se programa la actividad en la cual participan los maestros asignados según su municipio al primer taller para maestros y supervisores, la cual se apoya con la entrega del material denominado “Guía de Seminario de Cultura Tributaria, Apoyo para docentes, conforme al Currículo Nacional Base (CNB).”

De acuerdo al documento en su introducción deja entrever los propósitos de su elaboración, el cual indica que la guía fue diseñada de acuerdo con los lineamientos del Currículo Nacional Base (CNB), y consiste en una guía conceptual y metodológica, que presenta distintas formas de apoyar al maestro y

estudiantes, el documento cuenta con información completa sobre la SAT, los proyectos y actividades que desarrolla su Programa de Cultura Tributaria y conceptos de educación para la vida.

Este documento es presentado y explicado por medio de los encargados de Educación del departamento de Cultura Tributaria, él tiene como objetivo principal, preparar al docente paso a paso para que en conjunto con su grupo pueda cumplir con la planificación de los contenidos.

La duración de este cada taller es de semana y media, y se evalúa de acuerdo al departamento y sus municipios.

Posterior a realizarse este taller en la Cabecera departamental, en un tiempo transcurrido de dos meses, los encargados de promoción del departamento de Cultura Tributaria, regresan a monitorear como se va desarrollando el uso de la guía que les fue entregada a los maestros que asistieron al taller para maestros y supervisores.

Al tercer mes de transcurrido desde el primer taller, se realiza el ultimo taller de clausura, el cual reúne a estudiantes únicamente de sexto grado primaria y designados por cada escuela de cada municipio, teniendo en claro que por cada municipio y cada escuela no asisten todos los alumnos que cursan sexto primaria, únicamente asistes los autorizados por cada escuela según la capacidad de las instalación donde se llevara a cabo la clausura y declaratoria del departamento en Cultura Tributaria.

La instalación asignada para la clausura y declaratoria del departamento en Cultura Tributaria es asignada por la dirección departamental y asisten aparte de maestros y estudiantes, autoridades del departamento, como alcaldes y Gobernación departamental, así como representantes de SAT.

En este último taller se realizan actividades como juegos, loterías, mimos y breves talleres en equipo con el propósito final de verificar el trabajo realizado con los maestros que asistieron al taller inicial y de acuerdo con la Guía de Seminario de Cultura Tributaria, la duración de esta clausura es de un sábado, en este mismo día se hace entrega a los estudiantes materiales didácticos denominados guías de Cultura Tributaria de primero a sexto grado y de nivel básico, así como otros materiales para ser utilizado en el desarrollo del aprendizaje.

De las guías de aprendizaje de cultura tributaria se explicó su propósito y desarrolló en la utilización de cada material, el cual está indicado en los incisos 4.1.3 al 4.1.9 de este capítulo “Programa de educación”.

Según lo declarado por el departamento de cultura tributaria en las actividades que llevan realizadas a la fecha en cada departamento, “en todos los casos”, el material asignado es insuficiente, por lo que de cada guía o folleto de aprendizaje de cultura tributaria que se entrega, es utilizado por dos o tres estudiantes a la vez.

Al finalizar cada actividad se da declara el Departamento en Cultura Tributaria, y se continúa con el programa en el siguiente departamento.

4.2.7 Materiales didácticos utilizados por el área de cultura tributaria

De acuerdo a la propuesta de trabajo ejecutada por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación (MINEDUC), se listan los materiales a ser utilizados en las diversas actividades del proyecto de Cultura Tributaria, estos materiales cumplen con los lineamientos del Currículo Nacional Base (CNB).

Los materiales autorizados son los siguientes, pero en el mayor de los casos, no siempre se tiene disponibilidad para el desarrollo de cada actividad.

Figura 11: Materiales didácticos del programa de cultura tributaria

NOMBRE DEL MATERIAL	UTILIZACIÓN
Guía de Seminario de Cultura Tributaria	Docentes de Seminario de Graduación
Juegos tributarios: Granitos de Maíz, Me lo Sé De Memoria, Dando y Dando, Lotería.	Estudiantes de 1ro. a 6to. primaria
Guía de Cultura tributaria Cooperar es progresar	Estudiantes de 1ro. a 6to. primaria
Libro de colorear: "Los servidores públicos"	Estudiantes de preprimaria
Cuadernos de la serie "Cooperar es Progresar"	Estudiantes y maestros de 1ro. a 6to. primaria
Narraciones Infantiles	Estudiantes y maestros de primaria
Serie televisiva Micos y Pericos	Estudiantes y maestros de primaria
Spots en cinco idiomas mayas	Estudiantes y Público en general
Colección de capsulas de concienciación "Simon Tax Dice"	Estudiantes y Público en general
Cartilla de Bienvenida a la Ciudadanía	Jóvenes que cumplen los 18 años de edad
Guía de trabajo para Párvulos y Preparatoria	Maestros de preprimaria
Guía de trabajo para Nivel Básico	Maestros de 1ro. a 3ro. básico
Vídeo tutores para cuadernos de la serie "Cooperar es Progresar"	Maestros de 1ro. a 6to. primaria
Vídeo tutores para juegos	Maestros de 1ro. a 6to. primaria
Guía para 4o Bachillerato	Maestros de 4to grado de Bachillerato
Guía para la carrera de Perito Contador	Maestros de los tres grados de la carrera de Perito Contador
Guía pedagógica de la serie Micos y Pericos	Maestros de primaria
ABC de los Impuestos	Maestros y estudiantes de básico, diversificado y población en general
ABC de la SAT	Maestros y estudiantes de básico, diversificado y población en general
Cápsulas Tributarias	Maestros y estudiantes de básico, diversificado y población en general
Cápsulas Aduaneras	Maestros y estudiantes de básico, diversificado y población en general
Cápsulas Históricas	Maestros y estudiantes de básico, diversificado y población en general
Cápsulas de concienciación	Maestros y estudiantes de básico, diversificado y población en general
Historietas de Simón Tax	Maestros y estudiantes de primaria
Guía para formar "La Pequeña SAT"	Maestros y estudiantes de primaria con gobierno escolar
Vídeo Obra "Simón Tax contra El Descarado"	Maestros, estudiantes de todos los niveles y población en general
Vídeo Obra "La Tentación de Simón Tax"	Maestros, estudiantes de todos los niveles y población en general

NOMBRE DEL MATERIAL	UTILIZACIÓN
Video Obra "El Regreso de El Descarado"	Maestros, estudiantes de todos los niveles y población en general
Video "El Hacedor de Lluvia"	Maestros, estudiantes de todos los niveles y población en general
Video Acciones de Cultura Tributaria	Maestros, estudiantes de todos los niveles y población en general
Video Entrevistas ¿Qué son los impuestos?	Maestros, estudiantes de todos los niveles y población en general
Juego de 2 DVD con todos los materiales de Cultura Tributaria	Maestros, estudiantes y público en general
Guía de dinámicas de Cultura Tributaria	Maestros, graduandos e instructores del tema
Valores Cívicos	Niños en general
Los Valores de Simón Tax	Niños y público en general
Guía para Profesionales	Profesionales universitarios en ejercicio liberal
Sinopsis de la Historia de la Tributación en Guatemala	Profesionales universitarios, investigadores sociales
Historia de la Tributación en Guatemala	Público en general
Adivinanzas de Simón Tax	Público en general
Video informativo "Mis impuestos en Idiomas Mayas"	Público en general
Tres descansa pantalla con temas de las obras de Simón Tax	Público en general
Videoclip de Aduanas	Público en general
Video documental primer Festival de Cultura Ciudadana "Juntos Podemos Más"	Público en general
Video documental segundo Festival de Cultura Ciudadana "Juntos Podemos Más"	Público en general
Videoclip "Juntos Podemos Más"	Público en general
Campaña de concienciación sobre la importancia de la contribución	Público en general

Fuente: SAT (2016).

4.2.8 Análisis de impacto de los programas educativos

El impacto que han tenido los programas de cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala, han sido mínimos; sin embargo, es difícil de analizar esta situación. Una de las principales razones es que dentro del plan de cultura

tributaria, no se prevé la forma de llevar a cabo la evaluación de resultados ni el uso de indicadores de avances o de resultados del trabajo realizado.

En términos generales y de acuerdo a la investigación realizada, existen diversas circunstancias que impiden un adecuado desarrollo del plan de cobertura para trasladar o hacer llegar los programas a la población estudiantil, dentro de los cuales se puede mencionar:

- No existe una adecuada planificación de desarrollo integral con el Ministerio de Educación y el departamento de cultura tributaria de SAT.
- Los recursos no son suficientes para una planificación de cobertura masiva de los programas en cultura tributaria a todos los departamentos.
- El tiempo que se ha invertido para impartir los programas de cultura tributaria a las escuelas es mínimo, limitándose a tres talleres a los maestros. Cada taller es de una duración de hora y media únicamente. Se tiene programado un seguimiento a distancia, que no se ha llevado a cabo.
- El programa de cultura tributaria únicamente ha sido trasladado a estudiantes de sexto primaria, lo cual desvirtúa el programa inicial dirigido a alumnos de primero a sexto primaria, básicos y diversificado.
- No se convoca a todas las escuelas del departamento, sino que se hace en forma aleatoria o al azar.
- Los materiales que se deben trasladar a los estudiantes son insuficientes o hay falta de disponibilidad. Cada material debe utilizarse hasta por tres alumnos simultáneamente, lo cual dificulta el adecuado aprendizaje a los estudiantes.
- El programa de cultura tributaria en cada departamento es de únicamente un día, dejando un vacío en el aprendizaje, no existe un adecuado seguimiento,

lo cual no armoniza el interés de los estudiantes por implementar y desarrollar el rol correcto dentro de la sociedad.

Para este trabajo el indicador de impacto se puede obtener de investigaciones en los lugares que han sido declarados en “Departamento en cultura tributaria”, pero, como ya se mencionó es obvio que no se han abarcado todas las escuelas y se ha impartido solo a algunos niños de sexto primaria, lo cual no da una base correcta para hacer un estudio o medición, pues no se incluyó a estudiantes de básicos y diversificado.

Otro factor importante es que no existe un control y seguimiento de resultados en los departamentos declarados en cultura tributaria. El área de cultura tributaria no tiene un plan previsto para evaluar el impacto de estos programas en la población estudiantil. En concreto, no se tiene contemplado un plan de continuidad a los departamentos que han sido declarados en cultura tributaria.

La propuesta elemental que se debió dejar en la carta de convenio es el monitoreo a distancia el desarrollo y la utilización de los materiales entregados. Es importante resaltar estos puntos para tener una buena base de medición del resultado en la población estudiantil.

Otro dato importante a analizar es la cobertura que se tiene al año 2016 de programa de cultura tributaria, pues solo se cubrió el 44% del total de municipios calendarizados en el programa de cultura tributaria, a continuación se presenta una tabla con el avance que se ha tenido.

Tabla 1: Cobertura de los programas de cultura tributaria

DEPARTAMENTOS DE GUATEMALA	CANTIDAD MUNICIPIOS	AÑO DE TRABAJO	AVANCE POR AÑO
Chiquimula	11	2014	15%
El Progreso	8		
Escuintla	13		
Solola	19		
San Marcos	30	2015	18%
Izabal	5		
Jutiapa	17		
Totonicapan	8		
Zacapa	11	2016	11%
Sacatepequez	16		
Retalhuleu	9		
Baja Verapaz	8	2017	
Huehuetenango	32		
Jalapa	7		
Chimaltenango	16		
Quetzaltenango	24		
El Quiche	21	2018	
Peten	14		
Santa Rosa	14		
Guatemala	17	2019	
Alta Verapaz	17		
Suchitepequez	21		
	338	100%	44%

Fuente: SAT (2016).

Como se puede observar, al año 2015, el departamento de cultura tributaria ha cubierto únicamente el 33% y al año 2016, acumula el 44%, lo cual evidencia fallas en el desarrollo del plan integral MINEDUC – SAT. Esta información debe servir de apoyo, para buscar alternativas para mejorar el buen trabajo iniciado por SAT. Gradualmente año con año, se estaría cubriendo un 15% para cada sector según la propuesta de SAT y MINEDUC, hasta finalizar en el año 2019.

A continuación en el capítulo cinco, se presenta una propuesta para mejorar el plan integral de cultura tributaria entre el departamento de cultura tributaria y el Ministerio de Educación.

5. PROPUESTAS DE ESTRATEGIAS PARA APOYAR LA FORMACIÓN DE CULTURA TRIBUTARIA EN LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL DE GUATEMALA

Este capítulo presenta los resultados de la investigación y análisis relacionados con el desarrollo de propuestas estratégicas para mejorar la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala.

Las estrategias que se proponen constituyen herramientas de apoyo a la labor que realizan la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación (MINEDUC), encaminadas a que paulatinamente se vaya incrementando el nivel de cultura tributaria en Guatemala, iniciando desde la niñez. Está claro que el trabajo de culturizar a una nación es largo y complicado, pero deber ser una labor incansable, a la que se deben unir las entidades del Estado, para el desarrollo de la nación.

Para iniciar, es importante cuestionar lo siguiente; ¿Qué es lo que buscamos mejorar?, ¿qué se necesita hacer?, ¿Cómo hacerlo?, al respecto, es importante indicar que se debe realizar un trabajo en equipo, coordinado por las entidades responsables, con transparencia, con el fin de lograr armonizar y transmitir eficazmente la formación de cultura tributaria en la población estudiantil.

Dentro de la propuesta es importante tener claro los propósitos para fortalecer y mejorar las condiciones actuales, por una parte el nivel de cultura tributaria de los futuros ciudadanos y por otra, como resultado de ello, el incremento de los ingresos tributarios. Es importante, que para el efecto se necesita hacer una inversión en recursos, tanto humano, físico, financiero y de tiempo. Para el Estado de Guatemala es importante unificar esfuerzos. Se trata de asumir un compromiso por parte de todas las entidades involucradas, tanto privadas y públicas.

El camino de esta propuesta es mejorar los valores y hábitos de cada persona en el tema tributario, desde la niñez. Se debe contrarrestar los aspectos negativos y

trabajar sobre un plan estratégico para transmitir y fomentar la cultura tributaria por medio de la educación.

No solo debe haber un plan estratégico, sino un adecuado control del desarrollo y avance del mismo, que brinde indicadores de resultados para cuestionar y mejorar la funcionalidad del programa de cultura tributaria. El objetivo primordial es que se logre abarcar a toda la población estudiantil, tanto en el área metropolitana, como en el área rural.

Se debe trabajar continuamente con todos los sectores involucrados para hacer un buen trabajo y aumentar la confianza de cada persona. Se debe dar importancia a la propuesta para educar a la juventud, para que en el futuro sean buenos contribuyentes, con cumplimiento voluntario, con buenas costumbres, valores y ética, para aportar recursos valiosos al Estado para mejorar las condiciones de vida de cada persona.

La adopción de estrategias para la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil debe ser a la medida de las características y condiciones particulares de Guatemala.

5.1 Análisis de factores para la elaboración de estrategias para apoyar la formación de la cultura tributaria

Dentro de los factores a analizar para la elaboración de una propuesta de estudio técnico de programas educativos para fomentar la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala se propone realizar un análisis en el siguiente orden.

Primero se debe tener claro un plan estratégico para apoyar el programa de cultura tributaria en la población estudiantil, se debe trabajar por medio de un ciclo de comunicación, donde se transmita el mensaje correcto entre el individuo emisor y el individuo receptor.

Para ello se debe contemplar los objetivos y alcances del plan a desarrollar, los actores involucrados y los destinatarios de este programa, así como la integración de su contenido para armonizar la cultura tributaria en la población estudiantil, se debe planificar en el proyecto, una estrategia que sirva de medición del trabajo realizado, con ello evaluar la percepción en el futuro contribuyente en formación. En el desarrollo de este capítulo se presentara un plan de seguimiento con indicadores de evaluación sobre los avances obtenidos el cual será una herramienta útil para apoyar la formación de la cultura tributaria en la población estudiantil.

5.2 Plan estratégico para la formación de cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala

El plan estratégico incluye los elementos claves, objetivos y alcances, actores involucrados, destinatarios, mensaje y plan de seguimiento, lo cual se desarrolla a continuación.

5.2.1 Objetivos y alcance de las estrategias para apoyar la formación de la cultura tributaria

El plan estratégico constituye el camino a seguir, y hasta donde se desea llegar, es decir, los objetivos y alcance. Para el efecto se analizan las condiciones que favorecen la ejecución del plan.

A continuación se detallan los objetivos del plan estratégico, los cuales se deben cumplir, mejorando su accionar en el desarrollo, o en tal sentido, cambiando los que no brinden resultados deseados para el proyecto de formación de cultura tributaria.

5.2.1.1 Objetivos

- Formar valores cívico-tributarios.

- Lograr una correcta formación fiscal.
- Formar el cumplimiento futuro, en el pago de impuestos.
- Utilizar la vía de la educación para cimentar valores y conductas tributarias para la formación de la cultura tributaria.
- Establecer los niveles o etapas de formación a docentes, niveles primario, secundario y diversificado.
- Definir los recursos necesarios.
- Establecer prioridades en función de los recursos disponibles.

5.2.1.2 Alcance

La disponibilidad de recursos es la que determina el alcance del plan estratégico; sin embargo, las características propias de la cultura en Guatemala, permite fijar alcances a nivel primario en escuelas públicas, para luego gradualmente ir avanzando hacia niveles básico y diversificado. Los colegios privados, también pueden incluirse dentro de la estrategia. Los padres de familia pueden ser objeto de formación indirecta a través de actividades escolares en donde se les invite a participar.

Para que lo anterior se cumpla, es importante contar con recursos suficientes para lograr el cumplimiento de las metas. La inversión de recursos es indispensable para la obtención de resultados satisfactorios.

5.2.2 Análisis inicial de la percepción de la población estudiantil en materia tributaria

El primer paso de la estrategia, es hacer un estudio del grado de percepción que tiene la población estudiantil en relación con aspectos tributarios. La evaluación inicial de la población estudiantil, desde primero de primaria hasta diversificado,

permitirá determinar el grado de conocimiento que se tiene en materia tributaria, a distintos niveles educativos.

Este estudio debiera incluir colegios privados, en una evaluación individual, que sirva como herramienta de medición para tener una base de la situación cultural en materia tributaria de la población estudiantil.

5.2.3 Recursos necesarios y sugerencia para disponer en el plan estratégico para la formación de cultura tributaria

El plan debe contar con los recursos necesarios para llevar a cabo el trabajo, siendo lo elemental, definir las necesidades de inversión en cada recurso asignado. En los incisos siguientes, se presentan los entes encargados de ejecutar o llevar a cabo el cumplimiento del plan, es decir “los actores”.

5.2.3.1 Actores

El actor fundamental es el área de cultura tributaria de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). A continuación se presenta el análisis de los recursos asignados para la formación de la cultura tributaria, en Guatemala.

Tabla 2: Presupuesto para la formación de Cultura Tributaria

(Cifras en Quetzales)

AÑO	PRESUPUESTO ASIGNADO A SAT		DE LO ASIGNADO A SAT AL DEPTO. DE CULTURA TRIBUTARIA	
2014	1,389,465,000.00	2.07%	8,621,436.00	0.62%
2015	1,282,753,440.00	1.82%	8,627,936.00	0.67%
2016	1,299,834,000.00	1.84%	6,795,909.00	0.52%

Fuente: Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la nación.

Para el análisis de la propuesta a plantear se toman los datos correspondientes al año 2015. En el presupuesto general de la nación, se le traslado a la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) el 1.82% de recursos del presupuesto nacional. A su vez, se asignó a Cultura tributaria el 0.67% del presupuesto de la SAT, para llevar a cabo sus funciones relacionadas con: planificar, desarrollar e impulsar programas y proyectos de divulgación, educación y concienciación dirigidos a fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias. (Artículo 39, del Reglamento Interno de la SAT, Acuerdo de Directorio 72007).

La administración tributaria es el ente responsable de que el plan de formación de cultura tributaria, sea un éxito, debido a que es el encargado directo de esto.

Tabla 3: Recaudación tributaria de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)

(Cifras en millones de Quetzales)

Año	Meta de recaudación	Recaudación	Diferencia	Logro
2013	49,100.00	47,000.00	(2,100.00)	-4.28%
2014	51,500.00	49,000.00	(2,500.00)	-4.85%
2015	54,701.00	49,724.30	(4,977.70)	-9.10%
2016	53,550.57	53,680.86	130.29	0.24%

Fuente: Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)

Como se puede observar en los datos de la tabla anterior, del año 2013 al año 2015 los resultados de recaudación no han sido favorables, incumpliendo con lo planificado por las autoridades. De acuerdo a lo anterior se presentan los resultado de recaudación; para el año 2013 la meta de recaudación se incumplió en Q.2,100 millones un -4.28% con relación a lo propuesto por las autoridades en

ese año; en el año 2014 se incumplió en Q.2,500 millones, un -4.85 en relación a la proyección inicial; y para el año de estudio de este trabajo, año 2015, el incumplimiento fue aún más alto, por la cantidad de Q.4,978 millones, un -9.10% el doble de los años anteriores, lo cual denota que la recaudación representa un decremento significativo en la recaudación año con año, por lo cual es importante realizar acciones que mejoren estos resultados, y para ello se presenta la propuesta de este trabajo. Fue hasta el año 2016 en que hubo cumplimiento por escaso margen (Q.130.29 millones); sin embargo, este resultado fue influenciado por intervenciones ordenadas por los juzgados y el pago voluntario de impuestos evadidos, es por ello es que la meta para este año cumplió con lo proyectado.

5.2.3.2 Destinatario

Es destinatario de la estrategia, inicialmente son los estudiantes desde primero primaria hasta el último año de diversificado, de lo cual presenta un análisis en los incisos posteriores.

Para el efecto se toma como base a los estudiantes inscritos de primero primaria ha diversificado en el año 2015.

Tabla 4: Alumnos inscritos al año 2015 (Primaria, Básico y Diversificado)

	CANTIDAD DE ALUMNOS
<u>Primaria</u>	2,373,220
<u>Basico</u>	809,656
<u>Divesificado</u>	392,794
TOTAL	3,575,670

Fuente: Portal de estadísticas educativas del Mineduc.

Haciendo la relación entre el presupuesto total del área de cultura tributaria y los estudiantes inscritos según Mineduc, el resultado es de Q. 2.41 por cada estudiante (Q.8,627,936.00 / 3,575,670).

Un folleto para colorear, dependiendo de su contenido, tiene un precio que oscila entre Q.5.00 y Q.10.00. Para esta propuesta, se toma como base el precio de Q.10.00, que sirve como referencia en el tema de formación en cultura tributaria.

Tomando como base el total de estudiantes inscritos (3,575,670), multiplicado por Q.10.00 se tiene una necesidad de recursos de Q.35,756,700.00, para que cada estudiante pueda tener acceso como mínimo a un material didáctico, lo cual evidencia la insuficiencia de recursos financieros.

En realidad se trata de una inversión para el futuro, por lo que corresponde al Estado aportar los recursos suficientes, para que los resultados sean favorables.

5.3 Propuesta de implementación del plan estratégico

La implementación de un plan estratégico requiere de un equipo de trabajo que priorice la formación de valores tributarios en la población estudiantil, para el efecto se requiere de especialistas en la materia, debidamente capacitados por la SAT, que sean los encargados de servir de enlace entre los maestros y los estudiantes. Se deben realizar talleres de inducción, formación y actualización en temas fiscales y tributarios para que sean trasladados debidamente a los estudiantes en formación. Guatemala cuenta con 22 departamentos y 22 cabeceras departamentales. A continuación se presenta cada departamento y sus respectivos municipios.

Figura 12: Departamentos de Guatemala

	DEPARTAMENTOS DE GUATEMALA	CANTIDAD MUNICIPIOS
1	Chiquimula	11
2	El Progreso	8
3	Escuintla	13
4	Solola	19
5	San Marcos	30
6	Izabal	5
7	Jutiapa	17
8	Totonicapan	8
9	Zacapa	11
10	Sacatepequez	16
11	Retalhuleu	9
12	Baja Verapaz	8
13	Huehuetenango	32
14	Jalapa	7
15	Chimaltenango	16
16	Quetzaltenango	24
17	El Quiche	21
18	Peten	14
19	Santa Rosa	14
20	Guatemala	17
21	Alta Verapaz	17
22	Suchitepequez	21
		338

Fuente: Mapas de Guatemala (2016).

De acuerdo a la cantidad de departamentos y municipios, se deben asignar dos tutores específicos, especializados en materia tributaria y fiscal para cada departamento. En tal sentido deben ser 44 tutores, quienes deben ser los encargados de velar por la inducción personalizada a todos los maestros de cada departamento y sus municipios.

Se deben programar reuniones bimestrales y de seguimiento en cada departamento durante el ciclo escolar, designando para el efecto una sede para la reunión, en este caso debe ser las instalaciones de una escuela en un municipio, donde se brinde el taller de actualización a maestros y padres de familia, para ir retroalimentando conocimientos metodológicos en materia tributaria y fiscal para trasladar a los estudiantes, así como el grado de avance y resultados que se tenga en cada proceso de formación tributaria de los estudiantes. El taller de actualización de formación tributaria, puede ser de un día, específicamente sábado para no interferir en el calendario educativo que tiene programado el Ministerio de Educación. Al inicio de cada año, se debe tener disponible el material didáctico de cada grado en curso, para que sea entregado a los estudiantes en formación de cultura tributaria y que este sirva como guía durante el ciclo escolar.

Es importante mencionar que en colaboración con los tutores designados para cada departamento, se debe contar con el apoyo de dos asistentes que colaboren con el manejo de la calendarización y convocatoria a los seminarios para todos los maestros departamentales, así como la entrega de materiales didácticos. En cada reunión se debe presentar por los tutores de SAT el contenido a desarrollar en los dos meses siguientes de cada reunión, así como los resultados obtenidos en el desarrollo del plan estratégico de formación en cultura tributaria de cada bimestre concluido.

Esto es una herramienta de ayuda para que en el futuro, haya resultados favorables en la recaudación de impuestos, debido la labor desarrollada con este plan en la formación de responsabilidad ciudadana.

5.4 Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación es otro de los actores principales en esta propuesta. Por medio de los educadores, es la vía de transmisión de la formación de cultura tributaria a todos los estudiantes de nivel primario ha diversificado.

La Superintendencia de Administración Tributaria, brinda los talleres de actualización a los maestros en los centros educativos de los departamentos de Guatemala y sus municipios. En la siguiente tabla se presentan los centros por nivel educativo.

Tabla 5: Centros educativos públicos en el año 2015

	CENTROS EDUCATIVOS	
Primaria	19,471	60%
Basico	8,278	26%
Diversificado	4,585	14%
TOTAL	32,334	100%

Fuente: Portal de estadísticas educativas del Mineduc.

En Guatemala al año 2015 existían 48 mil 695 centros educativos, de los cuales para efecto de estudio y de las estrategias para fomentar la cultura tributaria en la población estudiantil, se excluyen los centros educativos que brindan apoyo educacional al área de preprimaria, tomando en cuenta únicamente 32,334 centros educativos, de los cuales se distribuyen en 60% (19,471) para nivel primario, un 26% (8,278) para nivel básico y el resto que sería 14% (4,585) para el área de diversificado.

Siendo estos los centros educativos registrados y a disposición de SAT y MINEDUC para armonizar e implementar la estrategia de cultura tributaria en la población estudiantil de los niveles de primaria ha diversificado.

5.4.1 Cambios al convenio para mejorar la propuesta de plan estratégico para fomentar la cultura tributaria

Los cambios se deben realizar en el convenio entre el Ministerio de Educación (MINEDUC) y la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).

El convenio entre el Ministerio de Educación (MINEDUC) y la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), denominado: “Carta de entendimiento” expresa en la cláusula quinta, del inciso i: *“apoyo técnico que la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) brindará en materia de cultura tributaria para la capacitación de agentes multiplicadores del Ministerio de Educación”*.

El apoyo técnico que se ejecuta es únicamente una inducción a maestros seleccionados tomados aleatoriamente por parte Ministerio de Educación, basados en una calendarización de actividades programadas por el departamento de cultura tributaria. Bajo esta programación de actividades, se concreta la inducción presencial en una semana y media como máximo para los maestros seleccionados de la región en proceso de culturización, posterior a ello se realizan las actividades para la clausura y declaración del departamento en cultura tributaria con la presencia de alumnos únicamente de sexto grado y tomados a criterio de cada maestro que participo a la inducción de la semana y media.

El convenio entre ambas entidades únicamente facilita el tiempo y espacio temporal para la ejecución del trabajo elaborado por SAT, lo cual deja claro que esta actividad es separada al pensum de estudios de cada grado de acuerdo a los lineamientos del Currículo Nacional Base (CNB) establecidos por el Ministerio de Educación.

Dentro de la propuesta de este trabajo para mejorar los programas educativos y fomentar la cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala, se necesita reforzar el programa de educación entre el Ministerio de Educación (MINEDUC) y el departamento de cultura tributaria (SAT).

Uno de los puntos importantes a mejorar en esta estrategia, es modificar los términos y condiciones del convenio entre estas dos entidades. Es necesario incorporar dentro del currículo educativo, un curso que influya de manera permanente en la formación educativa tributaria y fiscal de cada grado académico

objeto de estudio, el cual debe ser avalado en el Currículo Nacional Base Guatemala (CNB) y el Ministerio de Educación (MINEDUC).

Tomando como base el análisis de contenido en el pensum de estudios de cada grado académico. Para este trabajo se ha considerado que el único curso que se define por las cualidades, contenido y características de su temática, y que es apto para ser integrador de los valores de acuerdo a los objetivos de esta estrategia, es el curso de *FORMACION CIUDADANA*, el cual está contemplado dentro del proyecto de cultura tributaria de SAT, y es parte del pensum de estudios de cada grado académico de acuerdo al Currículo Nacional Base Guatemala (CNB) y el Ministerio de Educación (MINEDUC). A continuación para una mejor comprensión, se presenta el pensum de estudios de cada grado académico:

Figura 13: Contenido curricular, por grado de primaria, avalado por (CNB)

Area		Primer Grado	Segundo Grado	Tercer Grado	Cuarto Grado	Quinto Grado	Sexto Grado
1	Comunicación y Lenguaje	L 1	x	x	x	x	x
2		L 2	x	x	x	x	x
3		L 3	x	x	x	x	x
4	Matemáticas		x	x	x	x	x
5	Medio Social y Natural		x	x	x		
6	Ciencias Naturales y Tecnología					x	x
7	Ciencias Sociales					x	x
8	Expresión Artística		x	x	x	x	x
9	Educación Física		x	x	x	x	x
10	Formación Ciudadana		x	x	x	x	x
11	Productividad y Desarrollo					x	x

Fuente: Currículo Nacional Base (CNB) / Ministerio de Educación (MINEDUC) 2004.

Figura 14: Contenido curricular, por Área y grado Básico, avalado por (CNB)

Área y Subárea		Primer Grado	Segundo Grado	Tercer Grado	
1	Comunicación y Lenguaje	L 1 Español	x	x	x
2		L 1 Idiomas Mayas	x	x	x
3		L 2 Idiomas Mayas	x	x	x
4		L 3 Inglés	x	x	x
5		Tecnologías de y la Comunicación	x	x	x
6	Matemáticas		x	x	x
7	Ciencias Naturales		x	x	x
8	Ciencias Sociales y Formación Ciudadana		x	x	x
9	Expresión Artística	Formación Musical	x	x	x
10		Artes Plásticas	x	x	x
11		Danza y Expresión Corporal	x	x	x
12		Teatro	x	x	x
13	Productividad y Desarrollo		x	x	x
14	Educación Física		x	x	x

Fuente: Currículo Nacional Base (CNB) / Ministerio de Educación (MINEDUC) 2004.

Figura 15: Contenido curricular, por Área y grado Bachillerato en Ciencias y Letras, avalado por (CNB)

Área		Subárea	Cuarto Grado	Quinto Grado
1	Comunicación y Lenguaje	Lengua y Literatura	x	x
2		Inglés Técnico	x	x
3		Tecnologías de la Información y la Comunicación	x	x
4	Matemáticas	Matemáticas	x	x
5		Estadística Descriptiva	x	x
6	Ciencias Sociales y Formación Ciudadana		x	x
7	Ciencias Naturales	Física	x	
		Química		x
		Biología		x
8	Educación Física	Educación Física	x	
9	Expresión Artística	Expresión Artística		x
10	Filosofía	Filosofía	x	
11	Psicología	Psicología	x	
12	Investigación	Elaboración y Gestión de Proyectos	x	
		Seminario (Investigación)		x

Fuente: Currículo Nacional Base (CNB) / Ministerio de Educación (MINEDUC) 2004.

Figura 16: Contenido curricular por Área y grado de la Carrera de Perito Contador, jornada diurna, avalado por (CNB)

Cuarto Grado

1. Contabilidad de Sociedades
2. Matemática Comercial
3. Fundamentos de Derecho
4. Inglés Comercial I
5. Redacción y Correspondencia Mercantil
6. Introducción a la Economía
7. Ortografía y Caligrafía
8. Administración y Organización de Oficina
9. Computación I

Quinto Grado

1. Contabilidad de Costos
2. Cálculo Mercantil y Financiero
3. Inglés Comercial II
4. Legislación Fiscal y Aduanal
5. Finanzas Públicas
6. Geografía Económica
7. Catalogación y Archivo
8. Mecnografía
9. Computación II

Sexto Grado

1. Contabilidad Bancaria
2. Estadística Comercial
3. Contabilidad Gubernamental Integrada
4. Organización de Empresas
5. Ética Profesional y Relaciones Humanas
6. Práctica Supervisada
7. Auditoría
8. Derecho Mercantil y Nociones de Derecho Laboral
9. Computación III
10. Seminario sobre Problemas Socio Económicos de Guatemala

Fuente: Currículo Nacional Base (CNB) / Ministerio de Educación (MINEDUC) 2004.

Figura 17: Contenido curricular, por Área y grado de la Carrera de Perito Contador, jornada nocturna, avalado por (CNB)

Cuarto Grado

1. Contabilidad de Sociedades
2. Matemática Comercial
3. Fundamentos de Derecho
4. Inglés Comercial I
5. Redacción y Correspondencia Mercantil
6. Introducción a la Economía
7. Ortografía y Caligrafía
8. Administración y Organización de Oficina
9. Computación I

Quinto Grado

1. Contabilidad de Costos
2. Cálculo Mercantil y Financiero
3. Inglés Comercial II
4. Legislación Fiscal y Aduanal
5. Finanzas Públicas
6. Geografía Económica
7. Catalogación y Archivo
8. Mecanografía
9. Computación II

Sexto Grado

1. Contabilidad Bancaria
2. Estadística Comercial
3. Contabilidad Gubernamental Integrada
4. Organización de Empresas
5. Ética Profesional y Relaciones Humanas
6. Auditoría
7. Derecho Mercantil y Nociones de Derecho Laboral
8. Seminario sobre Problemas Socio Económicos de Guatemala
9. Práctica Supervisada (200 horas)
10. Computación III

Fuente: Currículo Nacional Base (CNB) / Ministerio de Educación (MINEDUC) 2004.

De acuerdo al desarrollo curricular de cada nivel académico, se puede identificar la inclusión de contenidos de formación de cultura tributaria en cada grado.

5.4.2 Curso elemental en el pensum de estudios para adherirlo al plan estratégico de formación de cultura tributaria

La propuesta de una estrategia adecuada que sirva de enlace entre el emisor del plan (SAT) y el receptor del mismo (población estudiantil de Guatemala), para fomentar la cultura tributaria, y de acuerdo al análisis en el contenido de pensum de estudios, el curso que cumple con los objetivos y los requisitos para ser implementado como una estrategia de formación educativa en el área tributaria y fiscal, se denomina FORMACION CIUDADANA.

En el curso de *FORMACIÓN CIUDADANA* para el área curricular, entre sus propósitos fundamentales al estudiante, debe de valorar su identidad personal, familiar, de grupo social, étnica y cultural, así como su participación, la de sus padres y compañeros en el desarrollo de actividades en familia y en aula, otra de la cualidades fundamentales es participar en la discusión y búsqueda de solución a los problemas y conflictos, así como la búsqueda de formas para interpretar el presente de su comunidad con base en los hechos históricos, testimonios y actores destacados.

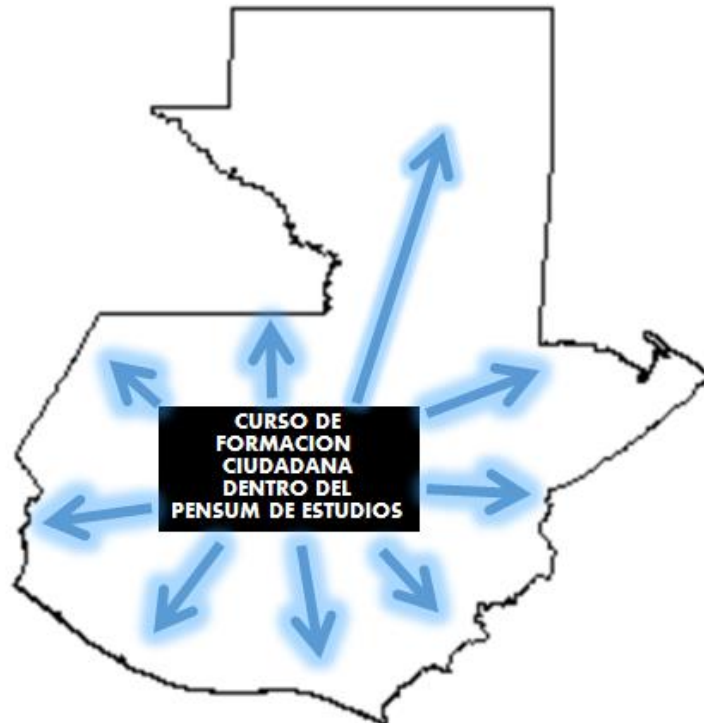
Si bien se ha determinado que el curso de formación ciudadana es aplicable únicamente hasta el grado de bachillerato, excluyendo la participación en el grado de Perito Contador. Es determinante culminar el ciclo de aprendizaje en todos los grados de estudio evaluados.

En el mismo contexto de los propósitos de la SAT para el proyecto iniciado en el programa de cultura tributaria bajo el lema de *FORMACIÓN CIUDADANA*, incorporando el aspecto fiscal y tributario, se pueden analizar los objetivos trazados, los cuales se orientan a la formación de valores en la población

estudiantil para que obtenga los conocimientos, actitudes y prácticas necesarias para reconocer y vivir bajo las responsabilidades tributarias que rigen el país. El compromiso es coadyuvar a la justicia social la cual está encaminada a desarrollar este proyecto que provea formación adecuada y que permita a todos los estudiantes lograr una actitud de aceptación con el compromiso tributario.

Según la estrategia para de este trabajo, con la autorización del Ministerio de Educación de incluir dentro del pensum de estudio la temática de cultura tributaria para cada grado académico en el curso de formación ciudadana, desde primero primaria hasta diversificado, se estaría expandiendo de forma simultánea a todos los departamentos la formación de valores en cultura tributaria en el mismo año, y se le daría continuidad según el programa de cada curso.

Figura 18: Formación en cultura tributaria a todos los departamentos en el mismo año



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de mapas de Guatemala.

Lo fundamental debe ser, que dentro de la temática del curso de “formación ciudadana” se desarrollen temas relacionado con la cultura tributaria de manera permanente durante el ciclo escolar, que en promedio son 180 días al año, lo cual mejora la captación del sentido de valores tributarios en el estudiante desde primero primaria, hasta diversificado, y por ser parte del pensum de estudios, se expande la motivación de valores tributarios de forma simultánea a todos los establecimientos educativos.

5.5 Alianza metodológica entre el Ministerio de Educación (MINEDUC) y el departamento de cultura tributaria para la formación de valores tributarios en la población estudiantil

La educación en cualquier parte del mundo juega un papel muy importante, y es considerar eficaz en el desarrollo de una sociedad en todos sus ámbitos y esferas, por medio de la educación se puede formar correctamente los valores integrales de cada persona introduciendo formas de entendimiento y soluciones en el ambiente en el que se desarrollan.

Para realizar una correcta propuesta estratégica, en primera instancia de se debe reestructurar el contenido del curso de formación ciudadana, incorporando la temática de cultura tributaria en tres ciclos de educación que se plantean más adelante.

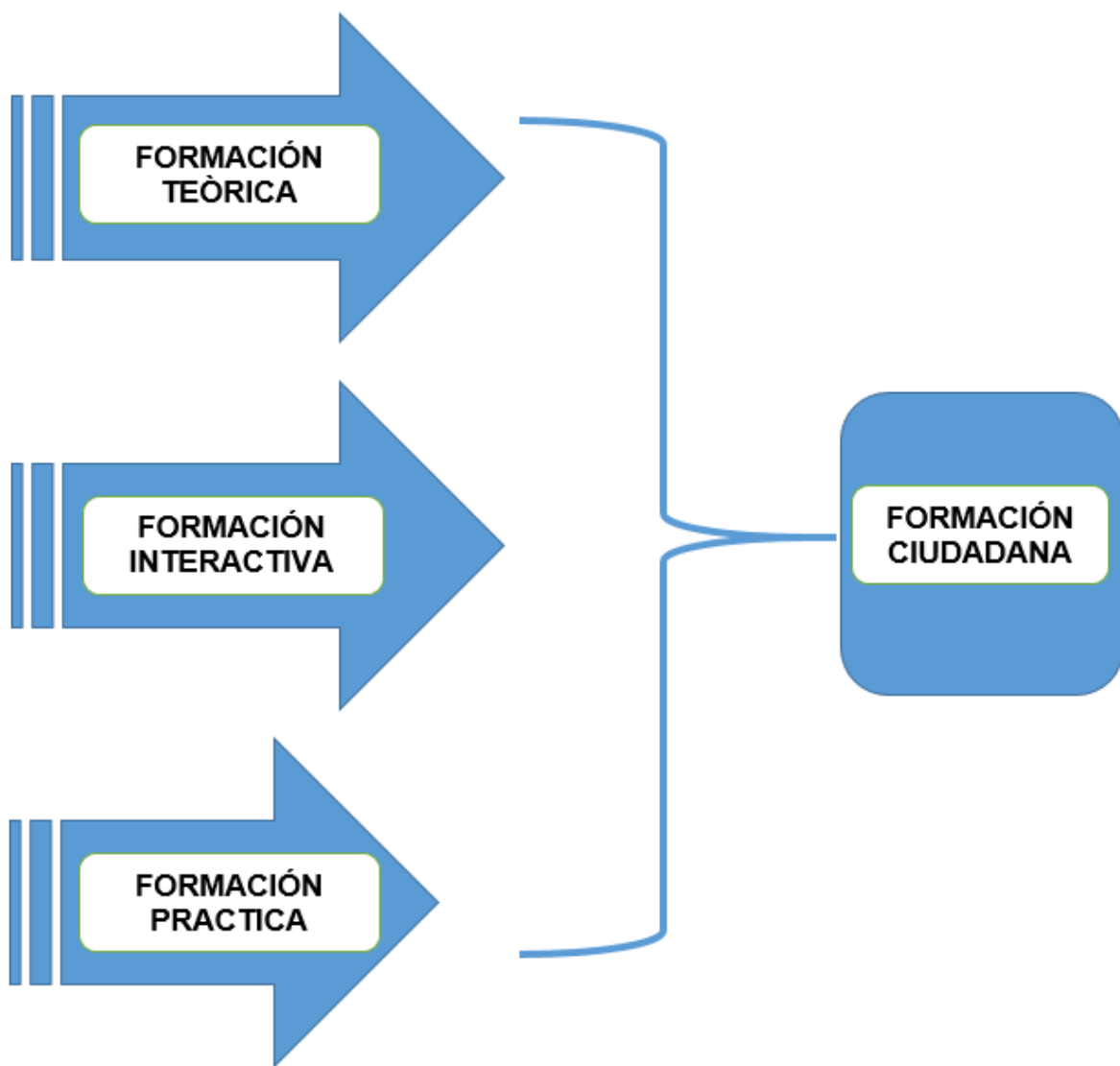
Para llevar a cabo este cambio en la forma de pensar y actuar de cada individuo se debe tener en cuenta que uno de los principales transmisores de ejemplos puros y correctos en la aplicación de valores tributarios en cada ciudadano, son los propios servidores públicos, por medio de estos la persona ve como línea de ejemplo de valores morales y de responsabilidad, el cumplimiento correcto de sus obligaciones tributarias, Es relevante indicar que la imagen de todas la instituciones del país juegan una pieza clave en la mentalidad de cada persona.

Otro punto importante para que la estrategia pueda cumplir correctamente con los objetivos plasmados, es la intervención de un intermediario entre el comunicador y receptor del mensaje, para ello se debe contar con personal especializado en estrategia metodológica, siendo vital la vinculación de los maestros representantes de las instituciones educadoras, quienes bajo la preparación continua por medio de personal calificado en materia tributaria de SAT y del departamento de cultura tributaria, serán los encargados de trasladar y fomentar las acciones formativas a los estudiantes, futuros contribuyentes, realizando así trabajos de conducta y de interacción en el aprendizaje de valores en su labor como futuro ciudadano justo y cumplidor con sus responsabilidades tributarias.

Como se ha mencionado anteriormente, la estrategia metodológica debe comprender continuamente la capacitación constante de maestros para el desarrollo de la temática, el cual debe contener las siguientes características:

- Planificación del proyecto en cultura tributaria durante el ciclo escolar para todos los grados,
- Contenido del programa educativo en la formación ciudadana,
- Contenido de materiales didácticos a utilizar,
- Capacitar a los docentes en temas de cultura tributaria,
 - Importancia de la cultura tributaria, (teoría y práctica)
 - Competencias a desarrollar en alumnos
- Ejecución de las actividades educativas,
- Evaluación, y
- Medición de resultados.

Figura 19: Ciclos de Educación



Fuente: Elaboración propia

A. Formación teórica: Este ciclo está compilado para los grados de primero a sexto primaria.

Su contenido radica en valores éticos, morales y cívicos, teoría de la tributación, conocimiento de instituciones públicas y privadas, formas de aplicación, entre otros)

Este ciclo debe contribuir a fortalecer el conocimiento teórico general de los valores cívico-tributarios de cada persona, el estudiante encontrara en esta etapa del proceso de educación, temas importantes sobre la formación y necesidad de los valores morales, éticos y cívicos, que luego de alcanzar la mayoría de edad, le será fácil asimilar al interactuar como ciudadano activo, en una sociedad que depende en un alto porcentaje de sus obligaciones tributarias, dentro de este proceso se fomenta en el estudiante, conocimientos sobre la necesidad y la razonabilidad de la aportación de sus impuestos correctamente, también se trasmite más allá de una simple obligación, la participación voluntaria, la cual es importante para desarrollo, tanto como persona, como nación, en el cual todos deben participar democráticamente, sin prejuicios o negativas a una responsabilidad soberana.

El estudiante en el proceso de aprendizaje de primero a sexto primaria debe formar actitudes formativas y correctivas, las cuáles serán sus futuras obligaciones formales con el país, dentro de esta etapa de formación, se expondrá al estudiante temas relevantes relacionados a la responsabilidad tributaria, como nacen, como el ciudadano llega a ser acreedores de esta responsabilidad, quienes son las autoridades del país que forman parte del cumplimiento de esta obligación ciudadana y que llevan un debido control para que se cumpla este deber, en quienes recae esta responsabilidad de recaudación, y como está estructurada.

B. Formación Interactiva: Este ciclo está compilado para los grados de primero a tercero básico.

Su contenido de aplicación radica en la interacción con la realidad, tiene como objetivo primordial, no utilizar folletos o materiales didácticos, si no basar el aprendizaje con el acercamiento directo de cada estudiante con los documentos reales de esta actividad tributaria y fiscal, debe adjudicar conocimiento de

impuestos y su aplicación, regímenes tributarios (pequeño contribuyente, sujeto a retención, y pagos trimestrales, entre otros), entidades obligadas a tributar (persona individual y jurídica), conocimiento de documentos legales, facturas de compra y venta, notas de crédito y débito, patentes de comercio y sociedad, número de identificación tributaria (NIT), código único de identificación (CUI), documentos de identificación personal (DPI), cálculos y procedimientos de aplicación para el ejercicio de la tributación entre otros. En esta etapa el estudiante debe tener una formación académica tributaria en un 75% ya que unifica la parte teórica y práctica, correspondiente a los grados de primero primaria a tercero básico.

C. Formación Práctica: Este ciclo está compilado para los grados de diversificado (Bachillerato y Perito contador).

En esta última fase se plasma todo lo aprendido durante las dos etapas primeras como lo son formación teórica y formación interactiva, el trabajo a ejecutar es parte del aprendizaje de las obligaciones tributarias. El estudiante tiene como objetivo para graduación, realizar un trabajo de campo en grupo, sirviendo como verificador en la práctica real por parte de la Administración tributaria para el cumplimiento de los deberes tributarios de entidades con personalidad jurídica o tal sea el caso de personas individuales.

La programación de visitas es designada por la SAT y con el respaldo de MINEDUC, se debe realizar un trabajo de campo a entidades según la calendarización por parte de la Administración tributaria. El trabajo de campo únicamente se orienta a que el estudiante tenga una noción clara con la realidad y verifique si se cumple con las obligaciones tributarias aprendidas durante los ciclos anteriores.

Es importante dejar claro que el estudiante en proceso de graduación de nivel de diversificado (Bachillerato y Perito contador) debe rendir un informe sobre el trabajo realizado para el cumplimiento de la práctica del curso de perito contador o bachiller, previo a graduación del último grado de cada carrera.

En este ciclo se lanza una propuesta adicional para alumnos de perito contador, en el cual se propone incluir dentro del proceso de educación, el denominado “Efecto Multiplicador”, el cual consiste en impartir por medio de tutores especializados de SAT en materia tributaria y fiscal, un diplomado de especialización en temas elementales y prácticos con valores tributarios para estudiantes cursantes de cuarto grado de perito contador y docentes, para ser aplicados con alumnos de primer ingreso.

Con este diplomado aprobado como tutores certificados por la administración tributaria, los alumnos de quinto y sexto grado de perito contador ya en el penúltimo y último grado de su carrera, deben aplicar estas prácticas educativas aprendidas, con alumnos de primer ingreso por periodos cortos de media hora al día, quienes deben trabajar en apoyo a docentes y maestros. De esta forma se daría el efecto multiplicador, haciendo uso del mismo material humano para los propósitos de fomentar la formación de cultura tributaria en la población estudiantil.

5.6 Administración pública

En la propuesta de trabajo se hace mención a uno de los actores principales dentro de la línea de comunicación. De acuerdo a la planificación de esta estrategia, la administración pública es de los más interesados en mantener una correcta formación tributaria en la ciudadanía ya que por medio de este, se representa el trabajo coyuntural que realizan todos los órganos del Estado de acuerdo a la función que le compete, la Administración Pública se mantiene en

contacto directo y constante con la ciudadanía en base a resultados, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata.

Es oportuno indicar que todos los órganos del Estado son los obligados a trabajar en conjunto realizando su labor con la Administración Tributaria y el Ministerio de Educación para logra el objetivo deseado de formar hábitos tributario y correctos en la población, se debe trabajar, unificando procesos de acuerdo al plan, la funcionalidad de los órganos del estado debe presentar una correcta imagen en cada servidor público y en respuesta al pueblo de Guatemala al pagar sus impuestos, debe existir una correcta gestión para utilizar los recursos del Estado, y de acuerdo a ello también debe existir un órgano encargado de hacer justicia para los que la incumplan, en si es importante que cada órgano estatal mantenga una adecuada conducta que favorezcan la imagen ante la ciudadanía, todos los órganos de la administración pública deben trabajar desde sus sedes para mejorar los resultados de la población.

5.7 Cooperación de empresas privadas

La incorporación de las empresas privadas a la estrategia de formación de cultura tributaria en la población estudiantil, surge desde varias fronteras, una de ellas e importantes es la presencia que pueden generar en apoyo a lo interno del país, tanto en lo económico como el logístico para llevar a cabo la gestión de la SAT y MINEDUC, en tal sentido se incorpora la congruencia de actuaciones, realizadas por los entes públicos y privados, con el propósito de promover el progreso de este plan integral el cual debe ser sostenible y equitativo.

Es determinante en lo que respecta a los actores, el sistema de la cooperación al desarrollo de la propuesta de culturización, está constituido por actores de diversa índole, El sector privado continúa siendo la clave para el desarrollo del país, sus roles de inversor, fuente de financiamiento, motor de la competitividad y de desarrollo, es por ello que para esta estrategia es elemental contar con el apoyo

de las diversas entidades privadas del país para cumplir con los propósitos planteados y lograr una expansión masiva de la formación de cultura tributaria en la población estudiantil de Guatemala, el apoyo podrá ser de acuerdo a la planificación, el cual puede comprender; publicidad, materiales didácticos y herramientas para fomentar la enseñanza en todas las escuelas del país. Más allá de este rol presencial de proveer oportunidades para la expansión de las obligaciones tributarias de cada individuo. El sector privado puede fungir como fuente de valiosa experiencia y capacidad que ayuda a encontrar soluciones, ya sea para necesidades educativas como de Estado.

5.8 Destinatarios del programa de cultura tributaria

Dentro de los destinatarios del programa de cultura tributaria se pueden mencionar diversos, entre lo que se tiene contemplado para hacer llegar la propuesta están los más importantes de los cuales se puede mencionar; estudiantes niños y niñas, futuros contribuyentes y ciudadanos, ciudadanos en general, padres de familia, forjadores de valores en el seno del hogar para educar y encaminar de buenas costumbres en el desarrollo de cada persona, así también los maestros, quienes son elementales para este proceso de comunicación y el personal de la administración tributaria, los más interesados en promover y expandir a nivel nacional lo propuesto en este trabajo de investigación.

5.8.1 Población Estudiantil

En tal sentido se puede describir a la población estudiantil como el receptor, en vista de que este adopta una actitud positiva ante la información que se le transmite, debido a que se asume que no tiene conocimientos en el tema o área que se le transmita, por lo tanto su papel es captar los contenidos.

Uno de los elementos más importantes en esta línea de comunicación para cumplir con el plan estratégico, es la población estudiantil, quien es el elemento principal, y a quien interesa llegar con el mensaje del programa de formación

tributaria y fiscal, en tal sentido es fundamental que los futuros ciudadanos desarrollen valores consientes de responsabilidad hacia su país, siendo necesario establecer virtudes sociales que le permitirán convivir de acuerdo a conocimientos y actitudes, de tal forma que el estudiante a temprana edad aprenda a asimilar acciones de manera constructiva en la sociedad en la que vive. Estas competencias permitirán que el estudiante en un futuro cercano contribuya activamente con sus obligaciones tributarias de manera justa y voluntaria.

Dentro de esta propuesta es importante mencionar que en conjunto con el Ministerio de Educación y la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), se facilitara el desarrollo de actitudes y conocimientos al cumplimiento de los deberes de cada ciudadano de acuerdo con sus obligaciones tributarias, en este proceso se manejaran trabajos con folletos y guías de estudio para cada grado académico, valla asimilando cada etapa establecida de acuerdo con la propuesta de los tres ciclos de aprendizaje, (Formación teórica, interactiva y practica) hasta llegar a diversificado.

La unidad de aprendizaje está contemplada en etapas o ciclos que transmitan el mensaje en dimensiones de orientación donde el estudiante pueda percibir una guía cognoscitiva y de observancia, en el cual pueda interactuar en momentos con una propuesta constructiva de desarrollo en formación a su país con la aportación de sus impuestos correctamente.

Mejorar los valores tributarios en la población estudiantil, es un deber de todos, como se ha mencionado anteriormente son destinatarios de los programas de educación fiscal y tributarios, debe existir un respaldo total por todas la entidades del Estado, funcionarios de toda índole, empresas privadas, inversión, entre otros. El enfoque que se debe brindar a cada estudiante, es de emprendedor y deseo de colaborar al progreso de su país, y la forma más correcta es ser consiente de pagar sus impuestos justamente.

5.8.2 Ciudadanos padres de familia

Es importante mencionar que otra pieza elemental del plan estratégico para fomentar la cultura tributaria en la población estudiantil es el seno de la familia, los padres de familia vienen a ser uno de los modelos más importantes para la formación educativa, y son indispensables en el proceso de desarrollo de cada niño o niña, y como parte de apoyo a la propuesta de este trabajo es ideal en el complemento de la educación de valores tributarios y fiscales.

Es el hogar y todos los integrantes que la rodean donde se complementa el desarrollo educativo, el cual se vuelve importante para lograr modos de vida, que posteriormente se transmitan a la sociedad.

El rol del padre de familia es elemental en el cultivo de valores, actitudes y principios, ya que es ahí donde emana el ejemplo a seguir por parte de los hijos, quienes paso a paso van absorbiendo las experiencias vividas en cada etapa de su vida y en el entorno que los rodea.

La etapa de crecimiento, los niños la conviven en familia, es por ello que el núcleo familiar se vuelve elemental en el proceso de desarrollo.

Para esta propuesta es importante mencionar que al igual que los maestros y los tutores de la formación educativa tributaria escolar, deben ser incluidos los padres de familia en la formación educativa, ya que tanto maestros como padres de familia son guías directas de la formación de los futuros contribuyentes, por medio de ellos se enriquece el trabajo docente.

Es importante indicar que el valor de la familia radica en conductas mentales y espirituales que inician en el hogar, haciendo un proceso eficiente por cultivar valores correctos en cada integrante, un elemento importante que se cimienta en el hogar es la responsabilidad, haciendo referencia a que cada acción realizada, trae consigo, consecuencias, de la cuales se debe asumir con responsabilidad.

5.8.3 Maestros

Dentro de la planeación de la estrategia para la formación de cultura tributaria se debe contar esencialmente con la participación de los maestros quienes vienen a ser la fuente principal y vía de inducción para el cumplimiento del objetivo de este trabajo. Por medio de ellos se cimienta la guía y facilitador del aprendizaje a cambio de ser solo transmisor de información. Los maestros tienen como sinónimo el término educador, quienes para este plan, deben ser portadores de valores tributarios y fiscales al destinatario de esta propuesta, “El estudiante”.

De acuerdo al propósito de esta estrategia se puede mencionar que la enseñanza con valores tributarios es una actividad delicada, se debe incluir estrategia pedagógica para cambiar el pensamiento de la población y por esta vía transmitir y fomentar la educación en una persona.

Esta actividad requiere conocimiento amplio en la materia a trasladar, es importante mencionar que se debe tener una preparación adecuada. Como se ha mencionado, deben poseer estudios en cuestiones pedagógicas y didácticas que les permite enseñar y abordar de manera profesional el proceso de aprendizaje a cada estudiante. De este transmisor de ideas dependerá que los alumnos puedan aprehender los conceptos y las enseñanzas de manera óptima, y puedan, de esa manera avanzar correctamente en la educación fiscal y tributaria como deber ciudadano.

El maestro debe abordar en su profesión características importantes, que le beneficien en su labor, de la cuales se puede mencionar:

- Motivador,
- Líder y visionario,
- Innovador,
- Comprometido,

- Investigador,
- Emprendedor, y
- Transformador.

Todo el trabajo se debe planificar de acuerdo al objetivo deseado con estándares, el maestro debe estar en constante actualización de conocimientos metodológicos, así como cambios que se vayan dando en la materia, en este caso las más conocidas serían las reformas tributarias para trasladar a los futuros contribuyentes temas actualizados. Todo este aprendizaje se debe de lograr en equipo por medio de los tutores de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), quienes constantemente y de acuerdo al programa (bimestral), se deben reunir con todos los maestros de cada departamento asignado, para ir exponiendo avances de acuerdo al programa, así como mejoras y actualizaciones de cada actividad, es importante mantener conocimientos de tácticas de disciplina y manejo de temas relevantes a impuestos y fiscalización, es importante mantener el deseo de hacer una diferencia en las vidas de los jóvenes, futuros contribuyentes por medio de esta inserción a las responsabilidades ciudadanas.

5.8.4 Personal de la Superintendencia de Administración Tributaria

Es importante tener claro que en el objetivo de la estrategia de formación tributaria en la población estudiantil, como se ha mencionado anteriormente, el destinatario elemental a quien debe llegar la planificación final de trabajo de formación tributaria es al futuro contribuyente en proceso de formación, pero dentro de ellos hay que tomar en cuenta otros elementos importantes que coadyuvan a su cumplimiento, se ha mencionado padres de familia, elemental en la transformación de los valores en cada persona, así como los maestros que se convierten en la vía de transmisión de los propósitos de cambio en la sociedad, ahora en turno el personal de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).

Esta institución es la motivadora de hacer el cambio de mentalidad de toda la población, ya que de ello dependen los buenos resultados en la recaudación de impuestos. De primera mano se debe tener el entendido que de acá se debe contar con el personal idóneo y eficaz para lograr los propósitos, debe de existir disponibilidad de personal capacitado, quien constantemente traslade los conocimientos adecuados a los maestros de cada institución educativa en materia tributaria y fiscal, ya que por medio de estos se siembra en cada estudiante los hábitos formales de conveniencia, y para que puedan cumplir con su deber tributario al país. Todo lo anterior es un procedimiento arduo que conlleva inversión, propósito, empeño y sobre todo paciencia, debido a que el cambio se da en un proceso lento, pero con un objetivo de cumplimiento a su país.

Por otro lado, siempre correspondiendo a esta entidad (SAT), los servidores públicos que la integran son los más interesados transmitir un mensaje de cambio en la imagen de esta entidad, dentro del planteamiento de esta estrategia, está incluido el personal de la SAT ya que deben ser portadores de buenas actuaciones en su representación pública, es claro que tanto esta institución como otras del Estado, no gozan de buena credibilidad en la sociedad, es algo que se debe cambiar para lograr el apoyo al cambio de actitudes en los estudiantes y futuros contribuyentes, no siempre basta con un plan de formación de mentalidad y de actitudes en la población, es imprescindible ver esos cambios en el actuar de los servidores públicos, esto debe incluir personal idóneo en cada entidad pública con valores éticos e íntegros.

El servidor público es el que administra recursos que son del Estado. Por lo cual le pertenecen a la sociedad. Es importante tener claro que cuando una persona que ostenta un puesto público y comete delitos tales como la malversación de fondos, incurre en la corrupción, lo cual atenta contra la riqueza de la comunidad.

5.8.5 Contenido del mensaje para el proceso de formación de cultura tributaria

Dentro de la propuesta estratégica se ha mencionado sobre el canal de comunicación que se debe trabajar, el en entendido que existe un emisor, quien es el ente encargado de transmitir el plan, también existe el receptor, a quien va dirigido el plan, pero algo importante en esta línea de comunicación, es lo que se debe de transmitir, comúnmente conocido como “el mensaje”, el cual se debe hacer llegar a la población estudiantil y futuros contribuyentes.

El deber prioritario es canalizar un mensaje de conciencia motivacional con contenido de formación y desarrollo a la sociedad, se debe trasladar a todos los destinatarios cumpliendo la línea de objetivos plasmados en este trabajo, la meta es cimentar un correcto cumplimiento de las responsabilidades tributarias de cada ciudadano en particular, brindando soportes adecuadas en la materia y orientado soluciones al tema tributario y fiscal, así como brindar una plena confianza sobre la ejecución del gasto público por medio de los servidores públicos. Es importante iniciar este proceso de transformación de conductas y mentalidades en los ciudadanos, esperando resultados positivos, los cuales servirán como una línea de confianza a los nuevos contribuyentes, el pago de los impuestos correctamente fomenta el desarrollo del país como tal.

A continuación se presenta algunos elementos que integran el contenido del mensaje que se debe enviar a todos los contribuyentes.

5.9 Transmisión de conductas de generación en generación

Una parte elemental de esta estrategia es trabajar con los estudiantes, en primera instancia se ha incluido a los padres de familia, quienes son parte elemental de la continuidad de trabajo realizado por los maestros en las escuelas, el hogar se vuelve otro elemento importante para lograr el objetivo de formación de cultura tributaria, lo importante radica en la conducta que se trasmite en el hogar, y que

estos trasladen a los futuros ciudadanos, contribuyendo en sí, a formas de vivir, que subsanen la informalidad en cada individuo, y con ello generen acciones correctivas al pagos de sus impuestos. En cada hogar, lo que menos se comenta es todo lo relacionado a impuestos y responsabilidades tributarias. Lo que menos se quiere es pagar impuestos, derivado de diversas circunstancias, lo importante es cambiar esa mentalidad y que esto genere cambios de vida en cada ciudadano y con ello se mejore las condiciones para los contribuyentes en formación de generación en generación.

5.10 Plan de seguimiento para el correcto cumplimiento de los programas formación de cultura tributaria

El plan de seguimiento incluye los siguientes aspectos:

5.10.1 Evaluación de indicadores

Al inicio de esta estrategia para fomentar la formación de cultura tributaria en la población estudiantil, se dejó indicada la necesidad de realizar una medición para tener una base sobre la percepción de la población estudiantil en materia tributaria, con ello al momento de iniciar el proceso de formación de cultura tributaria, proceder a evaluar los avances que se tengan a una fecha dada con la implementación de este proyecto, de esta manera ubicar la situación real del programa, e ir avanzando de acuerdo a lo planificado, o en cierta instancia, buscar soluciones para mejorar; actividades programadas, proceso metodológico, pedagógico o modos de enseñanza para cumplir con el plan inicial.

Como la propuesta dada, indica, que debe ser dentro del pensum de estudios, el indicador para verificar el cumplimiento y avance del plan, se puede esquematizar de acuerdo a las evaluaciones calendarizadas del Ministerio de Educación, el objetivo es basarse de acuerdo al Currículo Nacional Base (CNB).

La propuesta estratégica está contemplada dentro del pensum de estudios, como un curso más en el área de FORMACIÓN CIUDADANA, con ello unificar el contenido del curso para evaluar según calendario, los temas que se han impartido a una fecha dada, en tal sentido, las evaluaciones podrán ser bimestrales y con ello tener resultados, tanto de los avances en el programa, así como resultados del aprendizaje de los estudiantes y con ello preparar material para cada una de las reuniones bimestrales programadas con los especialistas de SAT.

5.10.2 Talleres de seguimiento y actualización a maestros

Para que la estrategia propuesta brinde un resultado favorable a mediano plazo, es importante tener actualizado al personal docente encargado de difundir enseñanza en formación de cultura tributaria a la población estudiantil, así como a los padres de familia, quienes apoyan con esta labor en el seno del hogar de cada estudiante. En la propuesta que se ha planteado, se ha calendarizado una reunión posterior a las evaluaciones bimestrales, en las sedes departamentales programadas, la cual debe ser con la participación de todos los maestros de cada región.

La reunión como se dejó indicado, será bimestral, posterior a las evaluaciones programadas por el MINEDUC. Entre las actividades programadas para cada fecha, está la de evaluar los avances del programa curricular del curso de formación ciudadana, revisar los indicadores de aprendizaje en materia tributaria por los estudiantes, así como la del taller de actualización en temas tributarios y fiscales.

En cada reunión se debe trabajar sobre un taller de capacitación sobre cambios que se contengan en materia tributaria y fiscal, actualizaciones, reformas, así como nuevas leyes que se manejen en su entorno y que tengan relación para un mejor aprendizaje. Es importante dejar claro que los maestros y padres de familia deben ser los principales interesados de estas actualizaciones, ya que ejecutan la

fuerza comunicadora entre SAT y MINEDUC, y en el hogar a los futuros contribuyentes, de esto depende el grado de aprendizaje de los estudiantes en el proceso de formación tributaria. Dentro de esta capacitación se debe tener contemplado, inducciones sobre nuevos materiales a utilizar. El objetivo primordial es trabajar con temas actualizados a cada uno de los maestros, así como actualizar a personal de reciente ingreso que colaboran con la parte educadora.

5.10.2.1 Materiales a utilizar en el programa curricular de formación ciudadana

En el apartado 4.2.7 se listan los materiales que el departamento de cultura tributaria ha utilizado para expandir la formación de cultura tributaria en la población estudiantil y no estudiantil, dentro de la propuesta que se plantea es llegar a disponer un inventario adecuado de acuerdo a los alumnos en proceso de formación.

Tabla 6: Alumnos inscritos al año 2015 (Primaria, Básico y Diversificado)

	CANTIDAD DE ALUMNOS
<u>Primaria</u>	2,373,220
<u>Basico</u>	809,656
<u>Divesificado</u>	392,794
TOTAL	3,575,670

Fuente: Portal de estadísticas educativas del Mineduc.

Dentro de la estrategia planteada, se ha dejado la propuesta metodológica de enseñanza a los futuros contribuyentes, la cual se ha dividido en tres etapas, siendo la primera *FORMACIÓN TEÓRICA*, esta etapa es la más importante debido a que el estudiante empieza a adentrarse en el camino de formación de valores tributarios y para ello necesita tener una guía de inducción adecuada que lo lleve al entorno de la responsabilidad ciudadana. El estudiante en el proceso de

aprendizaje de primero a sexto primaria debe formar actitudes formativas y correctivas, las cuáles serán sus futuras obligaciones formales con el país, dentro de esta etapa de formación, se expondrá al estudiante temas relevantes relacionados a la responsabilidad tributaria, como nacen, como el ciudadano llega a ser acreedor de esta responsabilidad, quienes son las autoridades del país que forman parte del cumplimiento de esta obligación ciudadana y que llevan un debido control para que se cumpla este deber, en quienes recae esta responsabilidad de recaudación, y como está estructurada.

De acuerdo al objetivo inicial, se puede indicar que los seis años que conlleva el nivel primario, se tornan favorables y adecuados para que cada estudiante se forme un panorama adecuado y correcto en su desarrollo, y de acuerdo a lo planificado.

Como se ha indicado en el párrafo inicial, el Ministerio de Educación, con el apoyo de la Superintendencia de Administración Tributaria debe disponer del material adecuado para cada alumno inscrito al año en desarrollo, para efectos de una mejor comprensión, para el año 2015, se debió contar con dos millones trescientos setenta y tres mil doscientos veinte (2,373,220) unidades disponibles. De la propuesta planteada, los materiales a utilizar para cada grado de primaria son los siguientes:

Figura 20: Materiales a utilizar en el programa curricular de formación ciudadana

FOLLETO	TEMARIO EN CADA GRADO DE PRIMARIA
1er Grado primaria	Juntos tejemos la historia de nuestra Guatemala
2do Grado primaria	"A" de ayuda y "U" de unión
3er Grado primaria	Bienvenido al equipo de la cooperación
4to Grado primaria	Construyamos la Guatemala que todos queremos
5to Grado primaria	Al igual que los engranajes, si todos cooperamos, Guatemala progresa
6to Grado primaria	Todos sumamos, todos contamos

Fuente: SAT (2016).

Continuando con la segunda etapa de la propuesta planteada, *FORMACIÓN INTERACTIVA*, esta tiene como objetivo primordial, no utilizar folletos o materiales didácticos, si no basar el aprendizaje con el acercamiento directo de cada estudiante con los documentos reales de esta actividad tributaria y fiscal.

Tomando como base el aprendizaje del nivel primero, el estudiante debe poner práctica la parte de la teórica desarrollada en los primeros seis años, teniendo contacto directo con cada uno de los documentos que deben ser de pleno conocimiento ciudadano en esta actividad u oficio, siendo estos, facturas de compra y venta, notas de crédito y débito, Numero de Identificación Tributaria (NIT) documentos de identificación personal (DPI), Registro Tributario Unificado (RTU) patentes de comercio y de sociedad, tipos de regímenes vigentes, facturas de contribuyentes bajo los regímenes de pequeño contribuyente, sujeto a retención, y pagos trimestrales, entro otros, acá en esta etapa el estudiante debe tener una formación académica tributaria en un 75% ya que unificada la parte teórica y práctica, el estudiante está en plena capacidad para adentrarse a la etapa tres, la cual se denomina práctica.

La tercera etapa denominada *FORMACIÓN PRÁCTICA*, es el proceso por medio del cual el estudiante cursante del grado de perito contador y bachillerato desarrolla un trabajo de campo (poniendo en práctica nueve años de aprendizaje en esta rama de primero primara a tercer grado de básico), determinado por medio de grupos de estudiantes, los cuales deben ser asignados a diversas zonas o lugares del país previa autorización de SAT y MINEDUC, para realizar un acercamiento real sobre la responsabilidades cívica de cada persona individual o jurídica en relación a deberes formales tributarios y que convengan al crecimiento de la recaudación tributaria del país, la razón esta última etapa es pulir de una manera real a cada estudiante, futuro contribuyente.

Bajo esta última etapa se debe rendir un informe sobre las empresas visitadas para el cumplimiento de la práctica del curso de perito contador o bachiller, previo a graduación del último grado de cada carrera.

5.11 Acceso a tecnología

Una herramienta importante que se debe implantar a corto plazo en los centros educativos del país (escuelas rurales), es el acceso a la tecnología, en la época actual, los grandes avances tecnológicos están a la orden del día, siendo una herramienta importante para el logro de objetivos. En el tema de formación de cultura tributaria, es indispensable contar con el apoyo de equipo de cómputo y acceso a internet, debido a que es una herramienta que el estudiante debe utilizar para interactuar de acuerdo a su fase de aprendizaje y desarrollo en la aplicación de los materiales didácticos que le sean entregados al inicio de cada ciclo escolar.

Esta herramienta debe ser utilizada por medio de programas elaborados para alumnos cursante de los grados de primaria, en el cual deben interactuar con juegos de aprendizaje, entre los cuales se puede indicar:

- Juegos tributarios
- Serie Micos y Pericos

- capsulas de concienciación "Simon Tax Dice"
- Cápsulas Tributarias
- Cápsulas de concienciación
- Vídeo Obra "Simón Tax contra El Descarado"
- Vídeo Obra "La Tentación de Simón Tax"
- Video Obra "El Regreso de El Descarado"
- Video Acciones de Cultura Tributaria
- Vídeo Entrevistas ¿Qué son los impuestos?
- Juego de 2 DVD con todos los materiales de Cultura Tributaria
- Video Valores Cívicos

En el desarrollo de esta propuesta estratégica es importante contar con el apoyo, tanto del Estado así como entidades privadas para la adquisición de estos equipos tecnológicos que vienen a brindar resultados positivos para el logro de formación de cultura tributaria en la población estudiantil a corto plazo, expandir el conocimiento por medio de herramientas de alta tecnología ayudan en el aprendizaje correctivo, ahorran costos, pero es imprescindible tener claro que la inversión inicial es alta, dentro de la propuesta se debe tener contemplado los gastos de mantenimiento, autorización de licencias de cada programa y equipo de cómputo, entre otros.

Dentro de la propuesta se estima que cada centro educativo debe contar por lo menos con un centro de cómputo que mantenga entre 15 y 20 equipos disponibles para los alumnos cursantes de cada grado de primaria.

Al año 2015, los centros educativos autorizados eran los siguientes:

Tabla 7: Escuelas autorizadas al año 2015**(Primaria, Básicos y Diversificado)**

	CENTROS EDUCATIVOS	
Primaria	19,471	60%
Basico	8,278	26%
Divesificado	4,585	14%
TOTAL	32,334	100%

Fuente: Portal de estadísticas educativas del Mineduc.

5.12 Medios para informar y promulgar la formación de cultura tributaria

La tecnología es una de las herramientas más importantes para movilizar grandes masas que ayudan al logro de objetivos, un medio de comunicación sirve para expandir de forma masiva información con una única intención, de que el comunicado llegue a lugares fuera del alcance normal de comunicación, esta herramienta sirve para aprovechar tiempo, acortar distancias, maximizar recursos, entre otros. Comúnmente los medios de comunicación son instrumentos en constante evolución y sirven para unir de forma inmediata, un lugar a otro, acortando distancias y mejorando tiempos.

Para la propuesta planteada es importante indicar que la Superintendencia de administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Educación, deben realizar una alianza con los medios de comunicación nacional, radio, prensa, televisión.

Para el cumplimiento de este propósito, es indispensable unificar esfuerzos por todas las vías de comunicación para hacer llegar el mensaje a todas las regiones y lugares del país de Guatemala.

La utilización de los medios de comunicación, vienen a dar un apoyo fundamental a la estrategia planteada de formación de cultura tributaria en la población estudiantil y en general, logrando de manera más eficiente el cumplimiento de los objetivos planeados al inicio de esta propuesta.

5.13 Expansión del proyecto de formación de cultura tributaria en otros idiomas autóctonos de Guatemala

Para el departamento de cultura tributaria, Ministerio de Educación, entidades del Estado y entidades privadas, es importante, en primera instancia hacer funcional la propuesta planteada para lograr una adecuada formación de cultura tributaria en la población estudiantil, y con ello lograr llegar a diversas regiones del país.

En la estrategia planteada también se busca dar prioridad a formalizar esta estrategia en otros idiomas, logrando una mejor cobertura en todo el país, y con ello llegar a diversas regiones para transmitir el mensaje del departamento de cultura tributaria.

En Guatemala el Decreto 19-2003 establece la Ley de idiomas nacionales, que en su contenido establece que el idioma oficial de Guatemala es el español, así también reconoce, promueve y respeta los idiomas de los pueblos Mayas, Garífuna y Xinka, estableciendo la identidad de cada uno, la cual tiene por objeto regular lo relativo al reconocimiento, respeto, promoción, desarrollo, utilización y su observancia en apego a la Constitución Política de la República, y al respeto y ejercicio de los derechos humanos.

En el artículo cinco, literal a, establece que el idioma es una Lengua específica de una comunidad determinada, que se caracteriza por estar fuertemente diferenciada de las demás.

Para este trabajo, una de las estrategias establecidas es llegar con el programa de cultura tributaria a todos los lugares del país.

Para llegar a todos los lugares con el programa de formación de cultura tributaria, es importante que se trabaje de forma gradual, implementado el programa de formación de cultura tributaria en otros idiomas con ayuda de las entidades del Estado y entidades privadas.

Es indispensable tener claro el panorama de lo que se desea lograr. Trabajar e implementar esta estrategia a otros idiomas, requiere de inversión, personal y sobre todo disponibilidad de todos y todas para lograr el objetivo inicial de la estrategia planteada, los procedimientos a aplicar serán los mismos, pero convertida a otros idiomas para una mejor comprensión de la población que vive en el área rural.

Comúnmente al primer año de iniciada la propuesta estratégica se le denomina prueba de fuego, la cual por algunas razones, genera cambios al plan establecido, esto se puede dar en el transcurso de un periodo de un año, luego de cumplidas las metas en ese año escolar, se debe trabajar en utilización de esta misma estrategia a otros idiomas del país, aplicando los mismo procedimientos, logística y coordinación con las sedes departamentales, y con ello lograr llegar a mas lugares y en diferentes idiomas.

Si bien se ha demostrado que es una estrategia que necesita recursos para el cumplimiento de cada uno de los objetivos trazados al inicio de este proyecto, es indispensable su realización a otros idiomas, así como la conversión de los materiales didácticos que se utilizan según el programa para cada grado académico.

En Guatemala existen diversos idiomas de acuerdo a lo establecido en el decreto 19-2003, de los cuales se listan a continuación:

- Q'eqchi'
- Poqomchi'

- Poqomam
- K'iche'
- Tz'utujil
- Kaqchiquel
- Mam
- Popti (Jakalteko)
- Achi
- Akateko
- Q'anjob'al
- Chuj
- Mopán
- Itza
- Tektiteko
- Awakateco
- Ixil
- Uspanteko
- Sikapense
- Sakapulteko

De acuerdo a lo anterior, el resultado esperado por SAT y MINEDUC, para la recaudación tributaria, podrá mejorar año con año, utilizando la estrategia planteada, así como su aplicación a otros idiomas. Esta introducción a otros idiomas, debe ser gradual, iniciando con los idiomas que tienen mayor cobertura en el país.

CONCLUSIONES

1. En el trabajo de investigación realizado sobre el tema de estudio, desarrollado con el apoyo del departamento de cultura tributaria de SAT y Ministerio de Educación, se comprueba la hipótesis planteada, derivado que, al Implementar las estrategias para fomentar la cultura tributaria en la población estudiantil, incluyendo modelos educativos de enseñanza y aprendizaje de cultura tributaria en el pensum de estudios de nivel primario, secundario y diversificado, se fomenta la responsabilidad de los futuros contribuyentes al pago de impuestos, contribuyendo con el Estado de Guatemala a lograr una mayor recaudación de recursos, y con ello poder cumplir con la ejecución de los programas sociales, agregando que sobre este proceso la figura educativa es un eslabón importante entre el ente recaudador y el contribuyente, forjando en cada persona cualidades de responsabilidad moral y cívica con el país.
2. Dentro del pensum de estudios no existe una integración educativa y formativa completa para toda la población estudiantil sobre el tema de cultura tributaria, derivado que el programa educativo establecido por el departamento de cultura tributaria de SAT y el Ministerio de Educación, únicamente involucra maestros de diversos niveles educativos tomados aleatoriamente y únicamente estudiantes de sexto primaria.
3. En términos generales, en este estudio queda evidenciado que el estudiante puede cambiar sus actitudes cívicas con el país, siempre que exista un estrategia adecuada que haga valer los objetivos de su implementación e incursión en las actividades educativas, de acuerdo al resultado de la investigación es importante que exista un adecuado seguimiento al cumplimiento de cada estrategia establecida.

4. Los términos y condiciones del convenio entre el departamento de cultura tributaria SAT y el Ministerio de Educación denominado “Carta de entendimiento”, son únicamente de apoyo técnico para autorizar las actividades del departamento de cultura tributaria en cada departamento de acuerdo a la programación establecida por el departamentos en cultura tributaria, los cuales se concretan en una inducción presencial en una semana y media como máximo para los maestros. El convenio entre ambas entidades únicamente facilita el tiempo y espacio temporal para la ejecución del trabajo elaborado por SAT, lo cual deja claro que esta actividad es separada al pensum de estudios de cada grado de acuerdo a los lineamientos del Currículo Nacional Base (CNB) establecidos por el Ministerio de Educación.

5. No existen estrategias encaminadas a evidenciar el adecuado cumplimiento de los objetivos del programa de enseñanza de cultura tributaria, así como actividades calendarizadas de capacitación a docentes y personal involucrado en el proyecto de formación de cultura tributaria, no existen una propuesta de cooperación de entidades privadas para apoyar la implementación de equipo tecnológico para mejorar las formas comunicación y de educar especialmente en valores tributarios para expandir de manera masiva a los lugares poco viales del país y que se hacen imposible poder acceder o llegar con el mensaje de formación de valores tributarios, no existe una propuesta que incluya las diferentes idiomas de los pueblos Mayas, Garífuna y Xinka, así como su interpretación o traducción.

6. El impacto del programa de cultura tributaria ha sido mínimo debido a la inadecuada planificación, los recursos a utilizar de acuerdo al programa de cultura tributaria son insuficientes, el tiempo invertido en cada departamento

es muy corto, de los cuales los talleres de inducción a maestros y supervisores son de 1.5 horas, a la fecha de estudio únicamente se ha dado cobertura a estudiantes sexto primaria, las actividades de culturización no se aplica a todas las escuelas, sino en forma aleatoria, los materiales para cada actividad programada son insuficientes, el programa en cada departamento es de un solo día, aun así, se declara como departamento en cultura tributaria, la planificación de cobertura iniciada en el año 2014 finaliza hasta el año 2019, trabajando únicamente 4 departamento por año, no existe una planificación de seguimiento y continuidad para cada departamento declarado en cultura tributaria.

RECOMENDACIONES

1. Entidades de Gobierno, principalmente Ministerio de Educación y Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), deben comprometerse a impulsar la formación cívico-tributaria en la población guatemalteca. Se debe iniciar esfuerzos desde la temprana edad, impulsando a las nuevas generaciones hábitos capaces de formar al ciudadano responsable, al hombre responsable con el Estado y con su familia, direccionado así, una forma educativa, moral y ética, independiente de las circunstancias que se reflejen en el actuar de los servidores públicos, debe existir organismos encargados de sancionar los malos actos propiciados por los servidores públicos y que actúen en contra de los intereses del pueblo; impulsar estos actos, es un aliciente para todos y cada uno, es por ello que a continuación se presentan las siguientes recomendaciones
2. El Ministerio de Educación en apoyo al departamento de Cultura tributaria, debe implementar dentro del pensum de estudios de los niveles primario, secundario y diversificado, un nuevo enfoque en la estructura y temática formativa sobre el tema de cultura tributaria; ello permitirá la formación y el desarrollo de la cultura tributaria en la población estudiantil para que genere una nueva visión sobre el rol protagónico que deberá aportar al cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias del ciudadano guatemalteco.
3. La reestructuración de la forma temática por medio de ciclos de educación en el programa cultura tributaria de primero primaria a diversificado en el proyecto de cultura tributaria, permitirá abarcar completamente la formación y el desarrollo de la cultura tributaria a toda población estudiantil en un tiempo prudente, debido a que según el programa actual, el departamento de cultura tributaria, ha cubierto únicamente el 32% del proyecto en mención para todos

los departamentos, lo cual brinda una ausencia de desarrollo al plan integral entre el MINEDUC y SAT. Gradualmente año con año y de acuerdo a este programa, se estaría cubriendo un 15% hasta culminar en el año 2019, lo cual crea un proceso lento y con falta de respuesta a los resultados esperados.

4. De acuerdo a los resultados obtenidos se debe formar en el estudiante y futuro contribuyente, conductas favorables al cumplimiento fiscal, se deben promover estrategias de responsabilidades justas para su cumplimiento y ejecución, contrarias a las actitudes defraudadoras; lo ideal es trabajar en todos los aspectos y con todos los ministerios y entidades del Estado involucrados para su cumplimiento y por medio de una combinación de estrategias planteadas en este trabajo, las cuales permitirán llegar a las diferentes escuelas de todo el país. Con un enfoque claro del programa. Se debe preparar una guía didáctica para los docentes y estudiantes. La labor educadora en materia tributaria debe dirigirse de manera permanente y constante, para que conozcan y apliquen debidamente las leyes, procedimientos y cálculos tributarios, y que sepan tener un panorama claro del horizonte que le espera a cada contribuyente en proceso de formación y por ende tributar correctamente.

5. El Ministerio de Educación y la Superintendencia de Administración Tributaria, deben realizar e implementar cada vez y con mayor frecuencia, actividades tendientes a educar y difundir conocimientos enfocados al cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes, se debe de disponer de instalaciones adecuadas para toda la población estudiantil de primero primaria a diversificado y con ello el tiempo idóneo para cubrir correctamente el contenido del programa establecido. El convenio actual, es únicamente trabajo de inducción a maestros y alumnos de sexto grado primaria seleccionados, basados en una calendarización de actividades

programadas por el departamento de cultura tributaria y brindando un seguimiento a distancia, el convenio entre ambas entidades únicamente facilita el tiempo y espacio temporal de semana y media para la ejecución del trabajo elaborado por SAT.

6. Es importante que las entidades del Estado, Ministerio de Educación y departamento de cultura tributaria, deben invertir en materiales didácticos, es necesario que exista más presupuesto, se debe disponer de todos los materiales necesarios, y que estos sean entregados a toda la población estudiantil, desde primer grado primaria, hasta diversificado.

7. Debe existir un curso base que contenga los principios idóneos para impulsar el trabajo de cultura tributaria en la población estudiantil, se ha indicado que no existe dentro del convenio establecido entre el Ministerio de Educación y el departamento de cultura tributaria un curso específico para este proyecto, de acuerdo a esta investigación, el curso que cumple con los términos y objetivos deseados para este trabajo, para ser implementado como una estrategia de formación educativa en el área cultura tributaria, se denomina FORMACIÓN CIUDADANA, el cual está contenido en el pensum de estudio de todos los grados académicos de primero primaria a diversificado.

8. Se deben aplicar las estrategias indicadas en este trabajo, encaminadas a evidenciar el adecuado cumplimiento de los objetivos del programa de enseñanza de cultura tributaria, incorporando al Ministerio de Educación a que acceda a la programación de seguimiento y actualización de temas relevantes a tributación y fiscalización según calendarización, posterior a los exámenes

programados por el Ministerio de Educación, con el objetivo de evaluar el desarrollo de cada estrategia del programa así como actualizar a educadores y personal colaborador en este proyecto, se debe pactar cooperación con entidades privadas para apoyar la implementación de equipo tecnológico necesario para que los estudiantes interactúen con temas relevantes, especialmente en valores tributarios, para expandir de manera masiva a los lugares poco viables del país y hacer posible la extensión del mensaje de formación de valores tributarios, se debe implementar la estrategia que incluya a los diferentes idiomas de los pueblos Mayas, Garífuna y Xinka, en su interpretación, traducción y aplicación del programa de formación de valores en cultura tributaria.

BIBLIOGRAFÍA

1. Acosta Lasso, P. V. (2011). Modelo para evaluar los programas de capacitación y educación tributaria del servicio de rentas internas. Instituto de Altos Estudios Nacionales. Programa de estudios de Administración Tributaria.
2. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. CIAT. (2008). Estrategias para la promoción del cumplimiento voluntario. Estrategias para la formación de la cultura tributaria. Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). Guatemala.
3. Cortázar Velarde, J. C. (2000). Estrategias educativas para el desarrollo de una “cultura tributaria” en América Latina. Experiencias y líneas de acción. Venezuela.
4. EUROsociAL. (2015). Boletín No. 2. Finanzas públicas. Monográfico sobre educación fiscal. Madrid. Edición FIIAPP. Julio 2015.
5. EUROsociAL. (2015). Boletín No. 3. Finanzas públicas. Madrid. Edición FIIAPP. Octubre 2015.
6. Hernández Sampieri, R.; Fernández Collado, C.; y, Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la Investigación. México. Sexta Edición. McGraw-Hill Interamericana.
7. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. IICA/CATIE. 1999. Redacción de Referenciar Bibliográficas: Normas Técnicas del IICA Y CATIE. Turrialba, Costa Rica. Biblioteca Conmemorativa Orton. 4ª. Edición.
8. Instituto de Estudios Fiscales. IEF. (2006). La educación fiscal en España.
9. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2015). Fomentando la cultura tributaria, el cumplimiento fiscal y la ciudadanía. Guía sobre educación tributaria en el mundo.

10. Procuraduría de la defensa del contribuyente. PRODECON. (2015). Cultura contributiva en América Latina. México.
11. Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). (2007). Acuerdo de Directorio 007-2007. Reglamento interno de la Superintendencia de Administración Tributaria.
12. Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). (2014). Cultura Tributaria: 50 preguntas y respuestas.
13. Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). (2014). La moral tributaria de los guatemaltecos. Junio 2014.
14. Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Económicas. Centro de Documentación Vitalino Girón Corado. 2001. Normas para la Elaboración de Bibliografías en Trabajos de Investigación. Licda. Dina Jiménez de Chang. 2ª. Edición.
15. Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Estudios de Postgrado. 2009. Guía metodológica para la elaboración del plan e informe de investigación de postgrado de Ciencias Económicas.
16. Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Estudios de Postgrado. 2009. Normativo de Tesis para optar al grado de Maestro en Ciencias.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Estructura de los programas educativos para la formación de la cultura tributaria	80
Figura 2: Estructura organizacional de la Superintendencia de Administración Tributaria	102
Figura 3: Cobertura del programa de cultura tributaria.....	104
Figura 4: Departamentos y municipios con cobertura del programa de cultura tributaria para el año 2014	105
Figura 5: Departamentos y municipios con cobertura del programa de cultura tributaria para el año 2015	106
Figura 6: Departamentos y municipios con cobertura del programa de cultura tributaria para el año 2016	107
Figura 7: Departamentos y municipios con cobertura del programa de cultura tributaria para el año 2017	108
Figura 8: Departamentos y municipios con cobertura del programa de cultura tributaria para el año 2018	109
Figura 9: Departamentos y municipios con cobertura del programa de cultura tributaria para el año 2019	110
Figura 10: Departamentos de Guatemala y cabeceras departamentales	112
Figura 11: Materiales didácticos del programa de cultura tributaria	115
Figura 12: Departamentos de Guatemala	129

Figura 13: Contenido curricular, por grado de primaria, avalado por (CNB)	133
Figura 14: Contenido curricular, por Área y grado Básico, avalado por (CNB) ...	134
Figura 15: Contenido curricular, por Área y grado Bachillerato en Ciencias y Letras, avalado por (CNB).....	135
Figura 16: Contenido curricular por Área y grado de la Carrera de Perito Contador, jornada diurna, avalado por (CNB).....	136
Figura 17: Contenido curricular, por Área y grado de la Carrera de Perito Contador, jornada nocturna, avalado por (CNB).....	137
Figura 18: Formación en cultura tributaria a todos los departamentos en el mismo año	139
Figura 19: Ciclos de Educación.....	142
Figura 20: Materiales a utilizar en el programa curricular de formación ciudadana	158

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Cobertura de los programas de cultura tributaria	119
Tabla 2: Presupuesto para la formación de Cultura Tributaria	125
Tabla 3: Recaudación tributaria de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).....	126
Tabla 4: Alumnos inscritos al año 2015 (Primaria, Básico y Diversificado)	127
Tabla 5: Centros educativos públicos en el año 2015	131
Tabla 6: Alumnos inscritos al año 2015 (Primaria, Básico y Diversificado)	156
Tabla 7: Escuelas autorizadas al año 2015.....	161

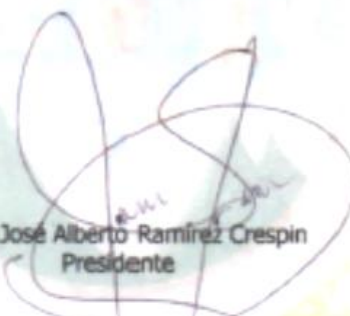


ACTA No. 40-2017

En el Salón No. 3 del Edificio S-11 de la Escuela de Estudios de Postgrado, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, nos reunimos los infrascritos miembros del Jurado Examinador, el **25 de mayo** de 2017, a las **18:00** horas para practicar el **EXAMEN GENERAL DE TESIS** del Licenciado **Christian Omar de León Rodríguez**, carné No. **199814300**, estudiante de la Maestría en Consultoría Tributaria de la Escuela de Estudios de Postgrado, como requisito para optar al grado de Maestro en Consultoría Tributaria. El examen se realizó de acuerdo con el normativo de Tesis, aprobado por la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Económicas en el numeral 6.1, Punto SEXTO del Acta 15-2009 de la sesión celebrada el 14 de julio de 2009.

Cada examinador evaluó de manera oral los elementos técnico-formales y de contenido científico profesional del informe final presentado por el sustentante, denominado **"ESTUDIO TÉCNICO DE LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS Y ESTRATEGIAS PARA FOMENTAR LA CULTURA TRIBUTARIA EN LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL DE GUATEMALA"**, dejando constancia de lo actuado en las hojas de factores de evaluación proporcionadas por la Escuela. El examen fue **APROBADO** con una nota promedio de **74** puntos, obtenida de las calificaciones asignadas por cada integrante del jurado examinador. El Tribunal hace las siguientes recomendaciones: Que el sustentante incorpore las enmiendas señaladas dentro de los 30 días hábiles siguientes.

En fe de lo cual firmamos la presente acta en la Ciudad de Guatemala, a los veinticinco días del mes de mayo del año dos mil diecisiete.




Dr. José Alberto Ramírez Crespín
Presidente



MSc. Carlos Enrique Juárez
Secretario



MSc. Juan de Dios Alvarado López
Vocal I



Lic. Christian Omar de León Rodríguez
Postulante