

CH
336.21
C

PN-ABR-347

T.O. file

15N 201005
Only copy available

REPUBLIC OF CHILE PROGRAM

I N

TAX ADMINISTRATION

Training Branch
Public Administration Division
INTERNATIONAL COOPERATION ADMINISTRATION
Washington, D.C.
March - June 1961

c 1'

I. INTRODUCTION

The following report is a summary and evaluation of the training program in American tax administrative methods and procedures, as prepared for and presented to ten Chilean tax officials by the Training Branch, Public Administration Division, ICA, between March 17, 1961, and June 20, 1961.

In view of the current interest in improving tax administration and enhancing tax revenue in Latin America, we believe that the experience gained in this pilot endeavor may be of some help to those who may be called upon in the future to organize and carry out similar programs in the same substantive area.

The ten Chilean participants arrived in Washington on March 17, 1961. In view of the training and experience backgrounds of the individuals comprising the group and the fact that the group had been given a rather thorough pre-departure orientation by the Mission in Chile, only a short general orientation was deemed necessary following their arrival in Washington. This was accomplished during the first 1½ working days. Thus, virtually the entire three months could be devoted to training activities proper.

The general plan was to have the group spend about one-third of the total time in Washington (mostly in the training branch itself), about one-third in observing and studying our Federal system, and about one-third in observation and study of the operations of selected state and local tax divisions and departments. The latter was necessitated by the fact that many of the taxes which are administered at the national level in Chile are here levied by state or local governments.

The program was concluded on June 16, 1961, and the group departed for Chile the following Monday.

II. BACKGROUND AND OBJECTIVES OF THE PROGRAM

On January 10, 1961, Mr. Eduardo URZUA, Director of Internal Revenue in Chile, and Mr. Enrique PIEDRABUENA, Sub-Director of the Department of Planning and Research, arrived in the United States to make a one-month study of American tax administrative procedures. The visit was motivated by the urgent necessity for additional government revenue to repair the damage done in Southern Chile by the 1960 earthquakes, as well as for the expansion and improvement of government services generally.

During their stay in the United States, Messrs. Urzua and Piedrabuena visited the National office of the U. S. Internal Revenue Service in Washington, the Regional office in New York, and the District office in Manhattan, spending several days in each. In addition, they spent two days in the Tax Department of the District of Columbia. Because of the overall time limitation, it was impossible for them to explore any single aspect of the American system in detail; nevertheless they reached two important conclusions: first, that certain features of the American system could definitely and profitably, be adapted to the needs of the Internal Revenue Department of Chile; second, that these and other features of the American system should be studied in greater depth by a considerable number of the senior Chilean tax officials, at first hand. By giving the division chiefs an opportunity to make their own observations and recommendations, he could bring to bear in the matter the most seasoned judgment available and also assure in advance the cooperation of these top officials in the reorganization program when the latter should be initiated. The visit by the ten officials with which this report is concerned was the first product of this thinking.

The objective of the program was to give the participants the maximum opportunity to observe American tax administrative practices and procedures in action at all levels, give them an opportunity to ask questions and make comparisons between the practices observed here and those followed in their own offices, and thus help them to arrive at a body of recommendations for the reorganization of their own Internal Revenue Service which would incorporate the best features of their present system with the best features of the systems observed here.

III. LEVEL OF PREVIOUS TRAINING

AND

EXPERIENCE OF THE PARTICIPANTS

The Chilean group was exceptionally mature. In age, they ranged from 34 to 62 years, most of the group being in the mid-forties. Their government experience varied from ten years to more than thirty years, all but one having had at least twenty years experience in the same general governmental field. All of them are certified accountants, and several of them teach accounting, statistics, or similar subjects in one or another of the Chilean universities, on a part-time basis or in evening-school classes.

One man is head of the Income Tax Division in the national office in Chile, one is head of the Sales Tax Division in the national office, two are Zone Administrators (corresponding roughly to our Regional Commissioners of Internal Revenue), two occupy positions corresponding more or less to our Deputy Regional Commissions, and the other four occupy the second or third ranking positions in the sales tax, public relations, planning and research, and statistics divisions respectively.

With respect to the language problem, the situation was somewhat different. All the participants had studied English in school or in college, and all of them were able to read it to some extent. Several members of the group were able, from the first, to understand English when it was spoken slowly and distinctly. Four members of the group spoke English with varying degrees of facility. As was to be expected, there was a remarkable improvement in the ability of nearly everyone in the group in reading comprehension, understanding of spoken English, and/or ability to express himself in English. Throughout the program however, with the exception of the week spent in Puerto Rico, the group was accompanied by two interpreters, and wherever it was possible, the portable simultaneous translation equipment was used.

IV. TEACHING MATERIALS

The written materials used were accumulated immediately in advance of the time they were to be used and distributed to the participants at the time they were being discussed. The interpretation of organization charts, graphs, statistical tables, and other materials of that nature presented no difficulty since the participants were accustomed to using such materials and either knew in advance the meaning of English statistical terms, job titles, etc., or quickly grasped the meanings when they were explained by the interpreters. Copies of laws, regulations, etc., presented greater difficulty; some of these materials were translated in full but, in the majority of cases, they were summarized in Spanish at the time of presentation. The participants then asked such questions as they wished in order to clarify any unclear points. Because of the maturity and background of this particular group, this method appeared to produce quite satisfactory results.

At each of the offices visited the officials in charge had assembled individual kits of the materials to be discussed; these were given to the participants for their future as well as their immediate use. The result is that each participant has acquired some valuable reference material for his professional library. While some of this will probably be used infrequently, if at all, much of it will be put to good use in Chile. The materials accumulated in Puerto Rico were, with a few exceptions, in Spanish; these will probably be used more frequently than some others of similar nature, in English.

V. CHRONOLOGICAL OUTLINE OF THE PROGRAM

Following is an outline of the day-to-day activities of the group, in a somewhat condensed form. A more complete list of the speakers who appeared at the various sessions will be found in the chronological outline prepared by the participants themselves. The latter is included in the appendix attached hereto.

Upon their arrival in Washington on March 17, the group was met at the airport by Laurence M. SHEA, Chief of the Financial Management Section of the Training Branch; Edward C. DOUGHERTY, Special Consultant; Cecil MORGAN, Public Administration Advisor in Taxation; and Alfredo INFANTE, one of the two interpreters assigned to work with the group. On Monday, March 20, the group reported to the Training Branch. This time the welcoming committee included also Mr. Simon J. WEINGER, Chief of the Services and Control Section of the Training Branch, and Eduardo DANINO, the other interpreter assigned to the group.

The first three half-day sessions were devoted partially to what might be termed intra-mural matters, and partially to instruction of a very broad and general nature, such as the relationship between federal, state and local governments, the types of taxes normally levied by each of these, etc. Mr. Dougherty, Mr. Morgan, Mr. Shea, Mr. Weinger, Dr. McKee Rosen, Chief of the Training Branch, and Mr. Devereux Parle, Chilean Desk Officer participated in these opening sessions. In addition, Mr. Peter Mitchell, retired attorney for the International Tax Relations Division of Internal Revenue, discussed the similarities and differences between the federal system of the United States and the unitary system found in many other countries, especially with respect to taxation. Mr. Joseph P. CROCKETT, Tax Consultant with the Organization of American States, spoke on the organization of the U.S. Internal Revenue Service.

Following the general orientation sessions, the group proceeded to the National Office of Internal Revenue Service for 2½ days. Mr. Stanley D. STOCKMAN, Technical Advisor of the International Tax Relations Division of IRS, was responsible for arranging these sessions. Speakers included Mr.

Mortimer M. CAPLIN, Commissioner of Internal Revenue; Mr. Edwin MONTAGUE, Director of the Training Division; Mr. Bertrand M. HARDING, Assistant Commissioner for Planning and Research; Mr. Henry SCHNEIDER, Assistant Director of the Public Information Division; Mr. J.J. FRANCO, of the Appellate Division, Philadelphia Regional Office, and Mr. John P. STEMPLE, Chief of the Technical Investigation Branch, Intelligence Division.

On Friday, March 24, the group went by chartered bus to Annapolis, and spent the day in the offices of Mr. Louis L. GOLDSTEIN, Comptroller of the Treasury of Maryland, and Mr. Benjamin F. MARSH, Chief of the State Income Tax Division. Mr. Goldstein discussed the state revenue and tax system in general; Mr. Marsh discussed the state income tax and its administration. As was the case throughout, ample opportunity was given for the participants to ask questions and raise whatever additional points they wished.

On Monday morning, March 27, the group went to New State Annex No. 1 for an interview with Mr. George W. LAWSON, Public Administration Chief, and with Mr. Hiram S. PHILLIPS, Latin American Regional Chief, PAD. At that time, Mr. Carlos FRIAS, leader of the Chilean group, gave a resumé of the first week's program, and the group's reaction to it. The afternoon was spent in a round-table discussion of the material covered to date, under the guidance of Messrs. Dougherty and Morgan. At this point, agreement was reached as to certain detailed objectives to be sought in future interviews and visits.

On Tuesday, March 28, the group returned to Annapolis for discussions with other Maryland officials, with respect to the operations of the state accounting office and the administration of the state gasoline and alcoholic beverage taxes. Speakers were:

- Mr. Bernard F. NOSSEL, Chief Deputy Comptroller
- Mr. Herbert TAYLOR, Deputy Comptroller
- Mr. Andrew HEUBECK, Jr., Chief Accountant
- Mr. John K. COLEMAN, Chief of the Gasoline Tax Division
- Mr. Robert LUICKE, Chief Enforcement Officer, Alcoholic Beverage Division.

On March 29 and 30, the group went to Baltimore for discussions of the Maryland State sales tax and its administration. Speakers included:

- Mr. Henry A. HEINMULLER, Jr., Assistant Chief, Sales Tax Division
- Mr. W. Randall BARRETT, Assistant to Mr. Heinmuller
- Mr. Barton C. LAYTON, Chief of the Sales Tax Audit Division
- Mr. Henry BLONDHEIM, Assistant Chief.

In both the income tax division in Annapolis, and in the sales tax division in Baltimore, the group was taken through the various sections, given an opportunity to see the processing of returns, inspect the mechanical equipment, etc.

March 31, Good Friday, was observed as a holiday by the group (but not by Messrs. Dougherty and Morgan).

On April 2, the team embarked by train for Dayton, Ohio, and a 3½ day tour of the National Cash Register plant. There, the participants had an opportunity to see the latest mechanical and electronic accounting and data processing equipment, and to learn the uses and limitations of the various types of business machines. The session proved to be quite interesting, particularly since one of the problems facing the Chilean IRS is that of mechanizing, to the extent that mechanization is practical, the operations in small and medium-size districts and zones or regional offices.

Thursday afternoon, April 6, was spent in the office of the Director of Finance, City of Dayton. The discussions there centered on administration of the city payroll tax and city sales tax, with some discussion of the city property tax. Early in the evening, the group left by train for Harrisburg, Pennsylvania.

From Friday morning, April 7 to Tuesday evening, April 11, the group visited the Pennsylvania Department of Revenue. Mr. Charles S. SELIGMAN, Deputy Secretary for General Fund Revenues, acted as host and arranged an excellent program. Speakers included:

- Mr. Charles M. DOUGHERTY, Secretary of Revenue
- Mr. John P. GRAY, Director of the Sales Tax Division
- Mr. Vincent T. McCOOLA, Training Division
- Mr. John GAIN, Legal Department
- Mr. Gerald GOLDBERG, Judicial Collections Section
- Mr. Ralph WERNETT, of the Data Processing Center
- Mr. Joseph McGEEVER, Field Audit Section
- Mr. Francis S. URBANY, Chief Accountant
- Mr. C. Fred RITTER, Public Information Section
- Mr. William H. SMITH, Corporation Tax Division
- Dr. Harold F. ALDERFER, Deputy Superintendent of Public Instruction.

One of the interesting features of the visit to Harrisburg was the time spent in the Data Processing Center. The work-load handled in the Harrisburg Center is considerably greater than that of the Chilean Revenue Department. A noteworthy contribution to the Harrisburg sessions was made by Mr. Jose BERGUIDO, Director of the Management Methods Staff Division. Mr. Berguido addressed the group in Spanish, and was most helpful throughout the visit.

On Tuesday evening, April 11, the group went by train to Philadelphia. Wednesday and Friday were spent in the City Tax Office, Thursday in the Philadelphia Regional Office of IRS. Mr. Joseph J. SANTARONE, Chief Revenue Examiner, did the honors on behalf of the city government, and arranged a very informative and interesting two-day program. Several features observed in the Philadelphia city office, especially in the machine accounting operation, were considered by the group to be adaptable to the operation in the Chilean office (in Santiago). The day spent in the Regional Office of IRS was quite beneficial also. The discussions there centered around the work of the Intelligence Section.

On Monday, April 17, the group visited the Department of Taxation of New Jersey, in Trenton. Mr. Sidney GLASER, Assistant Director of The Taxation Division, was responsible for arranging the day's program. Mr. William KINGSLEY, Director of Taxation, took an active interest in the proceedings, and a number of Division Chiefs participated. The only thing wrong with this program was that an attempt was made to cover too much territory in the short time allotted; a two-day stay in Trenton would have been much better.

On Tuesday, April 18, the group began work in the Regional Office of IRS in New York. Mr. Norman NOWAK, Assistant Regional Commissioner, was the chief contact man who arranged the program.

In addition to Mr. Nowak and the Regional Commissioner, the following speakers and discussion leaders participated during the week:

- Mr. J. CHURCH, Chief of the Audit Division
- Mr. N. R. TAYLOR, Assistant Regional Commissioner
- Mr. Harry GOTSWISKER, who spoke on office audits
- Mr. George DELEGIANIS, who spoke on field audit procedures
- Mr. Eugene McCONNELL, Chief of Personnel
- Mr. Martin FISCH, Chief of the Training Division
- Mr. Leonard SCHNEIDER, in charge of operating facilities, records, etc.
- Mr. William HOULAHAN, Budget Officer
- Mr. J. F. KENNEDY, Assistant Regional Commissioner
- Mr. J. W. DUNN, Special Agent
- Mr. J. O'HARA, Special Agent.

During the sessions in the New York Regional Office and the succeeding sessions in the Manhattan and Brooklyn District offices, the Chileans really came to grips with the problems encountered in both field and office audits in the United States.

In point of time, the group spent $3\frac{1}{2}$ days in the New York Regional office, $3\frac{1}{2}$ days in the Manhattan District office, and one day in the Brooklyn District office.

Both of the District Directors were most cordial; upon learning the exact nature of the subject matter desired, they made the full resources of their offices available. In the Manhattan office, discussion leaders included, among others:

- Mr. Warren E. HILL, District Director
- Mr. Robert J. DATH, Assistant Director
- Mr. Donald C. DIEHL, Chief of the Audit Division
- Mr. Julius LIEBERMAN, Chief of the Classification Division.
- Mr. Martin GLASSER, Chief of the Review Section.

In the Brooklyn District office, Mr. Thomas E. SCANLON, District Director, took charge of the program. His assistant, Mr. John E. FOLEY, and several of the Division and Section Chiefs joined in presenting a stimulating and instructive program.

On Saturday, April 29, the group went by plane from New York to Ottawa, Canada. Mr. Kenneth PEAKER, of the External Aid Office (Colombo Plan) met the group upon arrival. The External Aid Office is the agency which is charged with administering the Canadian technical assistance program. On Monday, May 1, the group was welcomed to Canada by Mr. P. P. LAST, Administrative Assistant of the Customs and Excise Tax Division, Department of National Revenue, who was directly responsible for the week's training activities. Mr. E. C. LA BARGE, Assistant Deputy Minister of Revenue; Mr. Gordon H. CODE, Chief of the Public Relations Division, and a number of the Division Chiefs appeared before the group in the course of the week. The sessions in Ottawa were concerned primarily with the administration of national taxes, but some time was spent in discussion of the provincial and local taxes. In addition, there was some discussion of the Canadian Civil Service System, as compared with the American and Chilean systems, and various other matters of common interest.

On May 6, the group returned to Washington. The following day they went, by chartered bus, to Berkeley Springs, West Virginia, to participate, along with some 45 other Latin Americans, in a week-long seminar on communications conducted by Michigan State University. The seminar was held in Cacapon Lodge. Since neither Mr. Dougherty nor Mr. Morgan accompanied the group on the particular trip, it is impossible for us to make a first-hand evaluation of this phase of the training program. The Chileans indicated upon their return that the seminar was definitely worth the time allotted to it. Knowing the reluctance of the Chilean group to spend time on anything not immediately and demonstrably connected with improving their job performance, we would be inclined to concur in their judgment with respect to the seminar.

The week of May 15, with one day out for a visit to the District of Columbia Tax Department, was devoted to round-table discussions in the Training Branch itself. Purpose of these discussions was to start the process of summing up and evaluating the program to date, begin to formulate recommendations, etc. During this week - on Wednesday, May 17 - the group visited the District of Columbia Tax Office, and participated in an interesting discussion led by Mr. Will MYERS, Director of the Planning and Research Division of the District Revenue Department. The program arranged for the group was very interesting and could well have been stretched out to double or triple the time allotted to it.

On May 20, the group started a train-bus trip to Frankfort, Kentucky. They arrived in Frankfort on Sunday evening, May 21, and on Monday began a 1½ day study of the Kentucky State Tax system. The program was arranged and supervised by Mr. William G. HERZEL, Chief of the Planning and Research Division of the Department of Revenue. Mr. William E. SCENT, Commissioner of Revenue, Mr. William T. JUDY, Deputy Commissioner, and several of the Division Chiefs participated in the discussions.

On Tuesday, May 23, the group went to Lexington, Ky., for an interview with the County Tax Commissioner and a look at his office operation. They also had the privilege of meeting and visiting with Dr. James W. MARTIN, Director of the Bureau of Research of the University of Kentucky, and one of the recognized authorities in the field of state taxation.

Tuesday evening, May 23, the group went by bus to Louisville, Ky., and thence by plane to Nashville, Tennessee.

On Wednesday and Thursday, May 24 and 25, sessions were held with Tennessee Department of Revenue officials in Nashville. Mr. Floyd MURPHY, Assistant Commissioner of Revenue, was the person immediately in charge of the program; he was assisted by Mr. G. Hilton BUTLER, Commissioner of Revenue, and a number of the division heads. One interesting feature of the Nashville sessions was a discussion led by Mr. Donald W. JACKSON, Executive Secretary of the Tennessee Taxpayers Association. The idea that a voluntary association of business and industrial leaders can -- and will -- cooperate wholeheartedly with the taxing authorities when the two groups communicate effectively with each other was both novel and interesting to the Chileans.

Thursday evening, May 25, the group went by plane to Knoxville for a one-day session with the TVA authorities. Mrs. Jackie THOMPSON, of the Public Relations Division, welcomed the group; Messrs. Charles M. STEPHENSON, and Herschel MACON, of the Government Affairs Division, discussed some of the tax and finance problems of TVA. In the afternoon, the group visited Norris Dam and the hydroelectric installation at that point.

Saturday, May 27, the group went by plane from Knoxville to Atlanta, Miami and San Juan, Puerto Rico, arriving in San Juan about 8:00 p.m. They were met by Messrs DIAZ and BONILLA

of the Puerto Rican Department of State. Throughout the week in San Juan, Mr. Bonilla acted as guide and general factotum to the group.

On Monday May 29, the group reported to the Puerto Rican Department of State for a briefing on the governmental structure of the Associated Free State of Puerto Rico and the relationship - especially the tax relationship - between it and the United States. Mr. Miguel A. CHARNECO led this discussion. Mr. José R. NOGUERA, Secretary of Finance, spoke upon the organization and functions of his Department. The head of the State Planning Commission described the work of that organization, and its relationship to "Operation Bootstrap."

Tuesday May 30, was a legal holiday. On Wednesday, Thursday and Friday, the group visited the Income Tax Division, the Excise Tax Division, the Property Tax Division, and the Alcoholic Beverage Tax Division. Late Friday afternoon they visited the modern distillery of the Bacardi Company, near San Juan, and saw for themselves the measures taken by the state government to insure collection of all the liquor tax due.

On Saturday June 3, the group returned to Washington. During the following two weeks, until their return to Chile, they were very busily engaged in preparing their reports and recommendations, discussing the form of organization best adapted to Chilean needs, etc. The results of this period of argument and evaluation are embodied in their report, attached hereto as an Appendix.

The group left Washington by plane, for Santiago, on June 19.

VI. EVALUATION & RECOMMENDATIONS

In the opinion of the Program Advisors, Messrs. Dougherty and Morgan, the program carried through by the Chilean group would have to be rated as highly successful. This is due in large measure to the caliber of the men sent up for training. Without exception, they were men of excellent background and a genuine desire to improve not only their own professional standings but also that of the Internal Revenue Service.

In selecting the places for carrying on the type of training desirable for this kind of a group, one thing to bear in mind is that a visit by such a group necessarily involves some interference with the normal office operation. That is, the supervisory staff will be called upon, for the duration of the visit, to devote time to the trainees that they would ordinarily spend upon other duties. Therefore, it is necessary to clear the proposed visit well in advance, explaining carefully just what the objectives are and how they may best be achieved. If possible, the Program Advisor should make a preliminary visit to the proposed training facility and plan the program in very considerable detail with the person who is to have immediate responsibility for its execution. It is not, however, desirable to set the final dates for the visits more than a few days prior to the actual arrival of the group; more or less impromptu presentations (by qualified people) are preferable to the reading of formal "papers".

All the facilities selected for training the Chilean group lived up to expectations. The all-out cooperation received from the New York Regional and District offices of IRS was most gratifying, particularly in light of the lukewarm attitude of some IRS officials on some earlier occasions. The state and local tax offices visited were all most cooperative. It is our feeling that in the future, it would be well to allot about three days to every state or local government visited, rather than the one or two days allotted in some cases with this first Chilean group. The reason is that in each new situation a certain amount of time must be given to general orientation; in the case of a one-day visit this doesn't leave enough time to explore any given subject in depth.

We believe that the general approach used with the Chileans is perfectly sound. That is, that it is preferable to conduct training for groups of ten or thereabouts, in the language of the participants, rather than to select candidates largely on the basis of their knowledge of English and then devise individual training programs. In the academic field, and possibly some others, the latter approach may be valid. But in the field of tax administration solid results can be achieved only through the training of senior tax officials. And these people do not, in most cases, know English nor do they have the time or inclination to learn it as a pre-requisite for training. In the case of Latin Americans, it is not necessary to have all the members of such a group come from the same country. It is felt that equally good results could be achieved with groups made up of people from several different countries.

We admit to one serious error in the conduct of this program. More attention should have been devoted to taxation of real property, in view of the lack of attention given to this practically untapped source of possible revenue in Chile (as well as in many other countries of Latin America). We actually devoted more time to this subject than was desired by the ten Chileans, who insisted that none of them had anything to do with this tax and that the second and third groups would contain the specialists on real estate tax.

It is recommended that the second and third groups devote a substantial portion of their time to land taxation. Reform in this branch is one of the greatest needs of Chile, as well as of many other countries of Latin America.

INFORME de la Primera Comisión de Funcionarios de la Dirección de Impuestos Internos de Chile relacionado con las visitas de estudio efectuadas a los respectivos Servicios de Impuestos Internos de Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y Puerto Rico, llevada a cabo por invitación de International Cooperation Administration (I.C.A.), durante el periodo del 17 de Marzo al 16 de Junio de 1961.

Washington, 17 de Junio de 1961.

I N D I C E

	<u>Pag.</u>
INTRODUCCION.	1
I. Piramide de Organización y Delegación de Funciones.	6
II. Fiscalización	12
III. Evaluación del Trabajo.	23
IV. Entrenamiento del Personal.	24
V. Mecanización.	27
VI. Personal y Remuneraciones	28
- Aplicación de la Escala de Sueldos dentro del Internal Revenue Service.	29
- Remuneraciones de los Funcionarios del Internal Revenue Service.	31
VII. Relaciones Públicas	31 bis
VIII. Instalaciones y medios materiales	32
<u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	
I. Piramide de Organización del Servicio y Delegación de Facultades	33
II. Fiscalización	36
III. Evaluación de Labores del Personal.	42
IV. Contratación y entrenamiento del Personal . .	45
V. Mecanización.	49
VI. Informaciones Públicas.	54
VII. Instalaciones y Medios Materiales	58
Observación Final	59
Organigramas.	
Programa de Visitas y Conferencias.	

NUESTRO RECONOCIMIENTO Y GRATITUD

Los miembros de la Comisión se hacen un deber en expresar en primer término, sus agradecimientos muy sinceros por la distinción de que han sido objeto de parte de los Gobiernos de Chile y de Estados Unidos de Norte America, al ser agraciados con las becas concedidas a través del organismo denominado International Cooperation Administration, I.C.A., y por las sabias enseñanzas, claras explicaciones, facilidades y amables atenciones recibidas de parte de las autoridades federales, estatales y municipales de Estados Unidos, Canada y Estado Libre Asociado de Puerto Rico; altos funcionarios y demás personal de los Servicios e Instituciones visitadas, que se nombran los cuales han contribuído en alto grado, al mejor cumplimiento del cometido que se les ha señalado, lo que compromete su eterna gratitud.

INTRODUCCION

Por invitación de International Cooperation Administration un grupo de 10 funcionarios del Servicio de Impuestos Internos de Chile, previamente seleccionados por su Director Dn. Eduardo Urzúa Merino, viajaron a E.E.U.U. de N.A. con el objeto de conocer la legislación tributaria existente en este país y estudiar la administración, organización, y funcionamiento de los Servicios de Impuestos en los niveles Federal, Estatales y Municipales.

El grupo que arribó a Washington el día 17 de Marzo de 1961 lo formaban los siguientes funcionarios:

Manuel Eriza de la Vega	Director del Departamento de Renta
Carlos Frias Moran	Director del Departamento de Compraventas
Luis Ayala Puebla	Administrador de la V Zona
Gaspar Estay Salamanca	Administrador de la IV Zona
Luis Meza Lavin	Inspector Jefe de la V Zona
Enrique Barrera Demarchi	Inspector Jefe de la IX Zona
Mario Neira Pozo	Inspector Jefe Departamento Planificación y Estudios
Sergio Varela Videla	Inspector Jefe Departamento Compraventas
Javier Vasquez Carmona	Inspector Jefe Departamento Informaciones y Difusion
Leoner Diaz McArthur	Inspector Departamento de Planificación y Estudios.

Para cumplir con el objetivo de la visita I.C.A. designó a los señores Cecil Morgan - Public Administration Advisor (Taxation) - y Edward C. Dougherty - Consultant, I.C.A. - como asesores del grupo, quienes habían preparado previamente un programa de trabajo a desarrollar durante el período comprendido entre el 20 de Marzo y el 16 de Junio de 1961, que consultaba visitas a las Oficinas del Internal Revenue Service en Washington, Philadelphia, Manhattan y Brooklyn - éstas dos últimas en la ciudad de New York; a las Oficinas de Impuestos de los Gobiernos Estatales de la Union: Maryland - ciudades de Annapolis y Baltimore; Pennsylvania - ciudades de Harrisburg y Philadelphia; New Jersey - ciudad de Trenton; Kentucky - ciudad de Frankfort; y Tennessee - ciudad de Nashville; a las Oficinas de Impuestos Municipales de Dayton, en Ohio y Philadelphia, en Pennsylvania; a las Oficinas de Impuestos del Distrito de Columbia, Washington;

a las Oficinas de Impuestos en Ottawa, Canada; y a las de San Juan, en Puerto Rico.

Con oportunidad de éstas visitas fuimos recibidos por el Comisionado Nacional, por los Comisionados Regionales y Directores de Distrito del Internal Revenue Service; por los Gobernadores y Comisionados de Impuestos de los respectivos Estados; por el Asistente Delegado del Ministro de Impuestos de Canada; y por el Secretario de Hacienda de Puerto Rico.

El programa se desarrolló mediante numerosas conferencias, en cada una de las oficinas visitadas, a cargo de altos Jefes especializados y con la observación visual de las funciones que ellas cumplen. El detalle del programa y de las materias tratadas se inserta al final de este informe.

Tanto el programa de conferencias como el de visitas a las oficinas estuvieron revestidos de un gran interés técnico, pues en ellas se puso en práctica el sistema de formular preguntas sobre aquellos tópicos que más interesaban. Debemos dejar constancia que la gran capacidad de los conferencistas, tanto en la claridad de la exposición de la materia a su cargo, como la precisión de las respuestas a las preguntas formuladas nos permitieron formarnos una idea concreta de la legislación tributaria existente y de la organización de sus respectivos Servicios.

Las visitas efectuadas al terreno mismo y el contacto personal con los funcionarios nos demostraron el alto grado de organización y de eficiencia de los Servicios a cargo de la Administración de los impuestos, lo que, a nuestro juicio, tiene su fundamento en los siguientes factores preponderantes:

a) Capacidad y preparación técnica de los funcionarios.
Para conseguir estos objetivos, se tiene especial cuidado en la selección de los funcionarios que ingresan a los Servicios, todos los cuales son sometidos a exámenes previos, además de la exigencia de una preparación adecuada para el cargo que van a desempeñar. Tratándose de cargos técnicos deben estar en posesión del título profesional correspondiente.

Al ingresar al Servicio todo funcionario es sometido a cursos previos de adiestramiento con distintos periodos de duración según sea su especialidad; en el caso de los agentes del Internal Revenue Service, el adiestramiento dura 26 semanas que se complementa con 3 meses de trabajo en el terreno acompañando a funcionarios ya experimentados, terminado lo cual, son sometidos a nuevos cursos de menor duración para luego ser calificados a fin

de determinar si han de continuar o no en el Servicio.

Sin perjuicio del entrenamiento previo a que nos referimos en el párrafo anterior, los funcionarios son periódicamente sometidos a cursos de preparación, especialmente antes de ser promovidos a cargos superiores, como el de Supervisor y otros.

Por otra parte, para completar la eficiencia del personal, los Jefes realizan permanentemente reuniones con sus colaboradores inmediatos, a quienes instruyen sobre nuevas normas y procedimientos que les permitan hacer más efectiva su labor.

En los niveles superiores los Jefes de División se reúnen semanalmente con los Directores de sus respectivos Distritos y éstos a su vez, concurren a reuniones trimestrales con el Comisionado Regional. Por su parte el Comisionado Nacional se reúne periódicamente con los Comisionados Regionales, sin perjuicio de las conferencias permanentes a que convoca a sus Asistentes-Jefes superiores de la Oficina Nacional.

Con motivo de las reuniones que se celebran en los niveles superiores, continuamente se contratan los servicios de profesores universitarios especializados en asuntos económicos y tributarios para que dicten charlas o conferencias sobre materias de interés para el Servicio.

Evidentemente, que para conservar la capacidad y preparación técnicas adecuadas de los funcionarios, como asimismo para evitar la fuga de éstos al sector privado, ha sido necesario otorgar buenas remuneraciones, tanto en la iniciación de la carrera, como en el transcurso de ella, manteniendo dichas remuneraciones al mismo nivel de las que podría ofrecer la industria y el comercio. Aun cuando la Administración Civil del gobierno nacional está regida por una escala única de sueldos, los funcionarios del Internal Revenue Service, al igual que los de los otros países que visitamos, gozan de una situación preponderante con respecto al resto de los que prestan sus servicios en otras reparticiones; en efecto, aquellos inician su carrera con grados muy superiores a los de estos últimos.

Cabe agregar finalmente que tanto en EE.UU. como en Canada, países que no han soportado la influencia de una inflación, los funcionarios gozan de aumentos automáticos en sus remuneraciones al cumplir cada año en el ejercicio de su cargo; éstos aumentos se encuentran consultados en las escalas de sueldos de las

respectivas administraciones civiles.

b) Mecanización. En los Servicios de Impuestos sean de los Gobiernos Federal, Estatales o Municipales, pudimos apreciar la moderna mecanización de las diferentes funciones que deben cumplir para la correcta percepción de los tributos. Es tal el énfasis que cada uno de ellos pone en la mecanización, que hasta las oficinas mas pequeñas disponen de tales elementos y no reparan en gastos para obtener los equipos mas modernos, llegando aún, en algunos casos, a ordenar diseñamiento y fabricación de maquinas adecuadas a la labor que deben ejecutar.

Es concenso unánime de los técnicos y así lo ha demostrado la experiencia, que las inversiones que se efectúen en mecanizar o modernizar las existentes puede representar una inversión inicial elevada, pero que es rápidamente absorbida por la reducción de los costos de recaudación de los tributos.

c) División de Inteligencia. La estructura y eficacia de esta División que cubre todo el país por medio de oficinas regionales, pudo ser apreciada muy de cerca por el contacto personal que se tuvo con los Agentes Especiales de ella, quienes, incluso, relataron casos muy interesantes sobre investigaciones por ellos realizadas.

Esta División se ocupa de todos aquellos casos en que se presume que exista fraude tributario con intención dolosa por parte del contribuyente. No persigue fines directos de producción de impuestos, sino más bien el de obtener un efecto psicológico que actúe sobre una determinada area o masa de contribuyentes.

En la época presentación de declaraciones - vence el 15 de Abril - selecciona en cada una de las Regiones algunos casos para denunciarlos a los Tribunales de Justicia, con gran publicidad tanto en la prensa, radio y televisión. Estos casos son conocidos entre el público con el nombre de "caso de Abril".

Para cumplir su cometido, esta División cuenta con toda clase de elementos: automóviles, camionetas, equipos fotográficos, armas de fuego, etc., y sus Agentes Especiales, rigurosamente seleccionados y altamente entrenados, están premunidos de gran autoridad; sin embargo, la División goza de prestigio ante la opinión pública debido a la equidad de sus procedimientos y lo mantiene, denunciando a los Tribunales de Justicia sólo aquellos casos en que la evidencia del dolo está plenamente comprobada.

d) Conciencia tributaria. Los Servicios de Impuestos - Federal, Estatales y Municipales - han prestado y prestan una gran atención a la formación y mantención de la conciencia tributaria del contribuyente, recurriendo para ello a diversos procedimientos, entre los cuales merecen destacarse los siguientes: difusión amplia de las leyes tributarias y de los deberes y derechos que éstas les imponen, usando para ello prensa, radio, televisión, cine, libros, revistas, boletines y panfletos que les son enviados a los contribuyentes a sus domicilios conjuntamente con los formularios de declaración; dando a conocer a los contribuyentes el destino de los fondos recaudados y el detalle de su inversión; y despertando en los niños el interés por los problemas tributarios mediante charlas en las escuelas y preparación de material que se entrega a los profesores para ser utilizados en sus clases.

También estimamos que ha influido en la formación de la conciencia tributaria la estrictez de las penalidades contempladas en la legislación tributaria y la rigidez de su aplicación por los organismos administrativos y judiciales respectivos.

Para un mejor ordenamiento de este informe, las diferentes materias que este abarca han sido agrupadas de la siguiente manera:

- I. - Pirámide de organización y Delegación de funciones.
- II. - Fiscalización
- III. - Evaluación
- IV. - Entrenamiento
- V. - Mecanización
- VI. - Personal y Remuneraciones
- VII. - Relaciones Publicas
- VIII. - Instalaciones y medios materiales.

Del mismo modo han sido agrupadas las materias respecto de las conclusiones y sugerencias que la Comisión ha estimado conveniente formular como resultado de su experiencia a través de su visita a EE.UU. de N.A.

I. PIRAMIDE DE ORGANIZACION Y DELEGACION DE FUNCIONES.

Al tratar de esta materia daremos preferencia a la organización del Internal Revenue Service, por estimar que es la que ofrece mayor interés desde el punto de vista técnico y es la que presenta mejores perspectivas para obtener conclusiones que puedan adaptarse a nuestro país.

El Internal Revenue Service forma parte del Departamento del Tesoro y su Jefe es el Comisionado Nacional que depende del Secretario del Tesoro. Consta de una oficina nacional en Washington y un campo de organización en el terreno. Este último se compone de 9 regiones, cada una encabezada por un Comisionado Regional que informa al Sub Comisionado; de 62 distritos, cada uno encabezado por un Director de Distrito; de 4 Centros de Servicio, cada uno encabezado por un Director que informa a un Comisionado Regional; y de un Control Central bajo la dirección de la División de Procesamiento Automático de Datos en la oficina nacional. Además existen, en el terreno, 9 Inspectores Regionales y 9 Consejeros Regionales que informan al Comisionado Asistente de Inspección y al Consejero Jefe, respectivamente, ubicados en Washington D.C. La Administración del impuesto al Alcohol y al Tabaco y las funciones de Apelación las cumple directamente la Oficina Regional.

Bajo la supervigilancia del Comisionado Regional están todas las oficinas sucursales de su jurisdicción. Las sucursales de las Oficinas del Impuesto al Alcohol y Tabaco son dirigidas por supervisores quienes informan al Comisionado Asistente Regional de Impuesto de Alcoholes y Tabacos. Las sucursales de las Oficinas de Apelación son dirigidas por Jefes Asistentes, División de Apelación, quienes informan al Comisionado Asistente Regional de Apelaciones, quien también tiene el título de Jefe de la División de Apelaciones. El Consejo Regional también mantiene y supervisa las oficinas sucursales.

En cada Distrito hay un número de oficinas locales en aquellas comunidades donde la concentración de trabajo se recarga en auditoría, cobranza o actividades de inteligencia que necesita designación de personal. Hay cerca de 900 oficinas locales.

Existen también 4 Centros de Servicio que están bajo la supervisión de un Comisionado Regional. Estos centros realizan ciertos procesos de devoluciones y cumplen funciones contables para las oficinas de distritos por medio del uso de la tabulación y otros equipos electrónicos; empata información de documentos de

impuestos, devoluciones de correspondencia en blanco y realiza otros servicios miscelaneos incluyendo operaciones de planillas de salarios de los funcionarios del servicio.

El Centro de Computación es responsable de abrir cuentas de impuestos a los comerciantes e individuos y de mantenerlas al día.

Misión de la Oficina Nacional. Esta oficina desarrolla políticas amplias a través de la nación y programa la administración de las leyes de impuestos internos y sus respectivos reglamentos; dirige, guía, coordina y controla los objetivos del Servicio.

Organización Básica. Las principales oficinas que forman la oficina nacional son: la Oficina del Comisionado Nacional; la Oficina del Comisionado Asistente de Administración; la Oficina del Comisionado Asistente de Inspección; la Oficina del Comisionado Asistente de Operaciones; la Oficina del Comisionado Asistente de Planificación et Investigación; la Oficina del Comisionado Asistente Técnico; la Oficina del Consejero Jefe; y el Director de Práctica.

Funciones del Comisionado. El Comisionado Nacional, en conformidad con las normas políticas y delegación de autoridad efectuada por el Secretario del Tesoro (Ministro), establece las normas políticas y administra las actividades del Servicio. Bajo su responsabilidad inmediata están el Sub Comisionado, el Comisionado Asistente, el Asesor Técnico y la División de Administración Fiscal.

Sub Comisionado. Presta asistencia al Comisionado y actúa en nombre de éste en la planificación, dirección, coordinación y control de las normas políticas y programas; ejerce, además, dirección ejecutiva en las actividades del Servicio. También supervisa a los Comisionados Regionales y efectúa las asignaciones de fondos y de personal que éstos requieren.

Asistente del Comisionado. Es un asesor y consultor especial del Comisionado sobre problemas, planes, proyectos y asuntos relacionados con la administración tributaria. Realiza estudios y evaluaciones independientes de las recomendaciones formuladas por funcionarios clave; revisa asuntos de alta controversia o conflictos sobre puntos de vista e intereses y hace recomendaciones; efectúa investigaciones especiales en nombre del Comisionado; y representa al Comisionado o participa con él en reuniones, conferencias, contingentes de misión concreta, audiencias, etc., relativas a las funciones y actividades del Servicio.

Comisionado Asistente de Administración. Actúa como asistente principal del Comisionado y Sub Comisionado en la planificación y coordinación de las funciones de planificación de personal; entrenamiento; adquisición y provisión de instalaciones, servicios y propiedades, impresión y distribución; información pública; e informes de administración. Es responsable por el desarrollo de las normas políticas del Servicio y del establecimiento de procedimientos y normas que rijan tales funciones. Supervisa las actividades de la División de Instalaciones de Operación, la División de Entrenamiento de la Oficina Nacional, y tiene la responsabilidad de ejercer la supervisión funcional de estas actividades en el terreno.

Comisionado Asistente de Inspección. Actúa como asistente principal del Comisionado en la planificación y realización del programa de inspección del Servicio. Esto incluye la revisión y avalúo independientes, de todas las actividades del Servicio como base de un servicio protector y constructivo para la administración del personal, y la realización de un programa de asistencia administrativa con el fin de mantener las más altas normas de honestidad e integridad entre sus empleados. Planifica y dirige el programa de inspección tanto en el nivel nacional como en los regionales. Al nivel de la Oficina Nacional supervisa las funciones de dos Divisiones: la de Auditoría Interna y la de Seguridad Interna.

Comisionado Asistente de Operaciones. Es el principal asistente del Comisionado para todos los asuntos relativos a los programas de operaciones del Servicio y para ejercer una supervisión funcional efectiva de las actividades de operaciones en el terreno. Estas incluyen la recaudación de impuestos, la auditoría e investigación de declaraciones, investigaciones de fraude criminal, el sistema administrativo de apelaciones sobre impuestos, la administración de las leyes relativas al alcohol, bebidas alcohólicas, tabacos y armas de fuego y la realización y operación del Sistema Automático de Procesamiento de Datos del Servicio y del suministro de servicios de procesamiento de datos. Dirige, coordina y avalúa la labor de las Divisiones de Operaciones de la Oficina Nacional (Impuesto al Alcohol y al Tabaco, Apelaciones, Auditoría, Procesamiento Automático de Datos, Recaudación, e Inteligencia), y la Oficina de Operaciones Internacionales.

Comisionado Asistente de Planificación y Estudio. Actúa como asistente principal del Comisionado para la coordinación de planes y normas políticas, estudios, estadísticas y desarrollo de sistemas; así, como de consultor y asesor del Comisionado, del Sub

Comisionado y de los Comisionados Asistentes y otros funcionarios principales con respecto a las normas políticas básicas del Servicio. Representa al Comisionado en estos asuntos en sus relaciones con el Ministerio del Tesoro, el Congreso Nacional, otras reparticiones Gubernamentales y organizaciones privadas. Ejerce estas responsabilidades primarias en colaboración con los Comisionados Asistentes respectivos (u otros funcionarios principales) cada uno de los cuales ejerce responsabilidades relacionadas dentro de su propio campo de funciones. Es responsable y supervisa las actividades de 4 Divisiones: de Planes y Normas Políticas, de Estudios, de Estadísticas, y de Desarrollo de Sistemas.

Comisionado Asistente Técnico. Actúa como asistente principal del Comisionado en el suministro de principios y reglas básicas para la interpretación y aplicación uniforme de las leyes tributarias (excepto de las relativas al Alcohol, Tabacos y ciertas armas de fuego). Sus deberes incluyen la preparación y emisión de reglamentaciones y manifiestos de asesoría al público y a los funcionarios de impuestos, la preparación de reglamentos y otros materiales de guía sobre impuestos, la responsabilidad por el desarrollo y contenido técnico de todos los formularios de declaración de impuestos e instrucciones respectivas (excepto de aquellos relativos a alcohol, tabacos y los referentes a la Ley Nacional de Armas de Fuego), la dirección de programas destinados a aclarar y simplificar los reglamentos de impuestos y la negociación de tratados y convenios tributarios con gobiernos extranjeros. Es también responsable por el desarrollo de propuestas legislativas y por la coordinación del programa legislativo del Servicio; por la preparación de informes formales al Ministro, señalando las miras del Servicio en cuanto a la legislación pendiente o propuesta; y por el rendimiento de ayuda técnica al Ministerio, a los Comités del Congreso, y grupos de redacción de proyectos de ley con respecto a la legislación tributaria. Es responsable y supervisa las actividades de 4 Divisiones: de Relaciones Tributarias Internacionales, de Servicios Técnicos Especiales, de Fallos Tributarios y de Planificación Técnica.

Misión de la Oficina del Comisionado Regional. La misión de esta oficina es la de ejecutar las amplias políticas nacionales y programar la administración de las leyes de impuestos internos. Llevar a cabo programas al nivel regional de apelación de impuestos a los alcoholes y tabacos y dirigir y coordinar las funciones y actividades de las Oficinas de Distrito dentro de la Región.

Organización Básica. Los principales componentes en la organización de una Oficina típica de Comisionado Regional son: la Oficina del Comisionado Regional; la División de Administración; la División de Impuestos a los Alcoholes y Tabacos; la División de Apelación; la División de Auditoría; la División de Cobranza y la División de Inteligencia.

Un Comisionado Asistente Regional está a la cabeza de cada División.

Funciones del Comisionado Regional. Dentro de un area asignada administra los programas de recaudación, auditoría, inteligencia, apelaciones, impuestos a los alcoholes y tabacos, y administración del Servicio. Ejecuta las normas políticas del Servicio y los programas en conformidad con las delegaciones de autoridad y en este sentido establece las normas y programas regionales para cerciorarse de que las normas de política y los programas para todo el Servicio sean puestos en práctica de manera eficaz dentro de su Región. Supervisa y coordina la labor del personal de la Oficina Regional y de los Directores Distritales dentro de su región para cerciorarse de que el trabajo se procese de manera ordenada y expedita y de que se ponga énfasis de manera apropiada y equitativa enfocando el logro de los objetivos del programa en curso. Como funcionario principal en el terreno avalúa las normas de política y programas del Servicio y asesora a la Oficina Nacional en cuanto a la necesidad de revisar tales normas de política y programas que traigan como consecuencia mejores operaciones o mejor servicio.

Misión de la Oficina del Director del Distrito. Su misión es la de administrar las leyes de impuestos internos dentro de un distrito, en conformidad con la política del Servicio y programas de las Oficinas Nacional y Regional.

Organización Básica. Los componentes principales en la organización de una oficina típica de distrito son: la Oficina del Director del Distrito, la División de Auditoría; la División de Cobranza; la División de Inteligencia y la División de Administración.

Funciones del Director de Distrito. Administra dentro de su distrito los programas de recaudación, auditoría, inteligencia y administración del servicio. Tiene la responsabilidad de determinar los impuestos que corresponden a cada contribuyente, la liquidación de los mismos, la programación y certificación de reembolsos y la investigación de ciertos casos de violación

criminal y civil de las leyes tributarias (exceptuando aquellas relacionadas con impuestos al alcohol, tabacos y armas de fuego). Es responsable también de la recaudación y depósito de todos los impuestos internos.

II. FISCALIZACION

Preferentemente nos referiremos a la fiscalización que ejecuta el Internal Revenue Service.

Para mayor objetividad este tema se ha dividido en organización, programación, auditoría, inteligencia y apelaciones.

1. Organización. La fiscalización, en el Internal Revenue Service, se ejecuta a través de la División de Auditoría, que forma parte de la Oficina del Comisionado Asistente de Operaciones, quién tiene, además, bajo su tuición las Divisiones de Impuestos a los Alcoholes y Tabacos, Apelaciones, Procesamiento de Datos, Cobranza, Inteligencia, y Oficina de Operaciones Internacionales. El organigrama que se acompaña muestra las fases de la auditoría a través de los distintos niveles.

En el nivel nacional, a la División de Auditoría le corresponde: desarrollar, programar, evaluar y orientar las actividades de auditoría para el cumplimiento de la ley (excepto en lo que se refiere a los impuestos de Alcoholes, Tabacos, Narcóticos, Armas de Fuego y Apuestas), con el fin de fomentar y mantener los métodos más eficaces de operaciones para el desarrollo de la auditoría en las oficinas Nacional, Regional y del Distrito.

En el nivel Regional, la División de Auditoría está a cargo de un jefe asesor, que actúa como asesor principal del Comisionado Regional en la planificación, coordinación y evaluación de las actividades de auditoría del Servicio, dentro de la jurisdicción del Comisionado Regional, con el fin de cerciorarse de que los elementos de la política y de los programas se ejecutan de manera apropiada, que la labor de auditoría se procese de manera ordenada y expedita, que se dedique igual énfasis y esfuerzo uniforme hacia el logro de los objetivos del programa de auditoría en curso y que las normas requeridas para la uniformidad de la auditoría se mantengan realmente, en conformidad con la política de auditoría y los programas establecidos por la Oficina Nacional.

Este funcionario desarrolla programas nacionales, normas y otras medidas necesarias para poner en práctica el programa de auditoría mas eficaz posible, que incluya la selección de

declaraciones para auditoría, el examen e investigación de las mismas, la determinación de impuestos y sanciones según sea el caso, revisión regional de casos seleccionados ya terminados por las oficinas distritales, disposición de carácter administrativo en cuanto a ofertas de transacción y servicio de ayuda a los contribuyentes, relacionada con impuestos. Suministra al Comisionado Regional los resultados de la evaluación y otras informaciones sobre las cuales éste pueda basar la administración del programa regional de auditoría; asimismo, recomienda las mejoras y reajustes del caso en los programas de auditoría que sean necesarias para lograr y mantener un alto nivel de rendimiento dentro de la Región. Subordinado al Comisionado Regional, el sirve como la fuente primaria de información para la Oficina Nacional con respecto a la efectividad de las políticas, programas, procedimientos y normas en consideración de los requisitos Regionales y Distritales, suministra informes de hecho sobre los cuales la Oficina Nacional puede basar su política y consideraciones del programa, y, asimismo, recomienda la acción apropiada con respecto a los problemas que se presenten al tratar de observar y evaluar las operaciones de auditoría.

En el nivel del Distrito la auditoría está a cargo de un Jefe de Rama que asesora al Director del Distrito. Corresponde a esta rama administrar un programa de auditoría que abarca todo el Distrito y que comprende la selección y examen de todos los tipos de declaraciones federales (exceptuando aquellas relacionadas con los impuestos a los Alcoholes, Tabacos y Armas de Fuego), reclamaciones, ofertas de transacciones, reclamos de recompensas por parte de denunciantes, y otras actividades relacionadas, incluyendo el examen y aprobación de planes de fideicomiso para jubilación y la emisión de las cartas determinativas respectivas. El programa de auditoría comprende la clasificación selectiva de las declaraciones para la auditoría en el terreno y en la oficina, la celebración de conferencias informales para casos en que hubiera desacuerdos entre los Agentes de Impuestos Internos y los contribuyentes, participación juntamente con los agentes especiales de la División de Inteligencia en la ejecución de investigaciones de fraudes de impuestos y un programa de ayuda a los contribuyentes durante el período anual de presentación de declaraciones. La División de Auditoría comprende: la Rama de Auditoría en el Terreno, la Rama de Auditoría en la Oficina, la Rama de Servicio y el Cuerpo Revisor.

2. Programación. La División de Auditoría en el nivel nacional, elabora un plan anual de acuerdo a los datos estadísticos acumulados en el período anterior, consultando la

capacidad realizadora de los Distritos y de las Regiones. Entre los elementos que se consultan para formar dicho plan, cada Supervisor debe preparar anticipadamente un programa de trabajo de acuerdo a la capacidad de la unidad a su cargo. Estos planes son acumulados por los Distritos y centralizados por la Oficina Regional y elevados por esta a la Oficina Nacional.

Comunicado a las Regiones este plan ideal y transmitido por éstas a sus respectivos Distritos tienen la obligación de cumplirlo debiendo explicar al termino del plazo - 12 meses - las razones por las cuales no se ha conseguido su realización, si es que esto llegara a suceder.

Una vez impartidas las instrucciones por la Oficina Nacional a los niveles inferiores, estos pueden dar su opinión respecto de su capacidad para cumplirlos.

La Oficina Nacional emite todos los años un informe acerca de los tributos que espera recaudar en el período siguiente, en el que incluye las necesidades de personal para poder cumplir el programa trazado.

3. Ejecución de la auditoría. Las declaraciones de renta son recibidas en los Distritos. El primer procesamiento corresponde a la contabilización de los pagos y a la auditoría aritmética de los cálculos contenidos en ellas, para lo cual, se emplean sistemas mecanizados.

Procesadas las declaraciones para los fines señalados se procede a la selección de las que serán sometidas a auditoría. Para este efecto se procede en la siguiente forma:

A. Individuales:

- a) Rentitas
- b) Sueldos
- c) Sueldos con otros ingresos
- d) Negocios o agricultores

B. Corporaciones: se seleccionan de acuerdo al monto de su Activo.

- a) 1 millón de dólares o más, deban investigarse 100%
- b) 100 mil a 1 millón de dólares, selección según capacidad de fiscalización de los Distritos
- c) Menos de 100 mil dólares, por muestreo al azar.
- d) En función a su movimiento operativo.

Para cumplir ésta etapa de selección se recurre a los más experimentados Auditores de los Grupos Fiscalizadores. Este trabajo comprende un período de tres a cuatro meses cada año, al término del cual este personal vuelve a su trabajo ordinario.

Las declaraciones ya seleccionadas pasan a la Sección Auditoría, la que las mantiene en archivos especiales a cargo de personal administrativo, agrupadas por grado de importancia a fin de facilitar la entrega al Supervisor que las requiera para su distribución, entre el personal a su cargo, de acuerdo al grado y experiencia del funcionario disponible.

Al asignar el Supervisor las declaraciones a un auditor, éste deberá entregarle dos tarjetas firmadas que servirán para el control de la comisión: una destinada a un archivo permanente de contribuyentes fiscalizados y la otra, a un archivo de control del trabajo pendiente.

Para llevar a efecto el trabajo de auditoría existen dos grandes grupos fiscalizadores:

1. De auditoría en la Oficina, y
2. De auditoría en el terreno.

Al primer Grupo se destinan aquellas declaraciones de contribuyentes cuyas rentas provienen de sueldos, honorarios y negocios de activo inferior a 10 mil dólares, cuyas rentas y deducciones aparecen dudosas ante las limitaciones de la Ley y la experiencia de los seleccionadores. Sin embargo, en el caso de los profesionales que trabajan a base de honorarios, muchas veces se recurre a la auditoría en el terreno a fin de determinar su renta en base a estados bancarios, grupo familiar y condiciones de vida.

Auditoría en el terreno. En el Distrito, esta rama dirige los exámenes relacionados con todo tipo de impuestos, exceptuando los de alcohol, tabacos y armas de fuego, para determinar que los impuestos y multas que afectan a los contribuyentes se paguen correctamente, incluyendo el examen de reclamos de devoluciones, créditos o discimuciones. También dirige exámenes en el terreno respecto de compromisos de ofertas basados, ya sea, sobre la duda en cuanto a la responsabilidad o inhabilidad de pago o, de exámenes especiales en el terreno en la forma como sean pedidos, incluyendo revisiones junto con los Agentes Especiales de Inteligencia, en aquellos casos en que pueda existir evasión de impuestos. Informa, también, sobre las peticiones de los denunciantes acerca del monto del galardón que les corresponda.

La Rama de Auditoría en el terreno mantiene conferencias informales con los contribuyentes o sus representantes y prepara informes de conferencias dirigiendo la acción que deba ser llevada por los auditores. Provéé consejo técnico y ayuda sobre planes de pensiones, realiza trabajo de ingeniería y evaluaciones, prepara memorándums sobre acuerdos de terminación y cartas de terminación. También provéé información al público sobre asuntos de impuestos y ayuda a los contribuyentes a preparar sus declaraciones y reclamos de devolución de impuestos, cuando éste les ha sido retenidos en exceso.

El trabajo se desarrolla en grupos de más o menos 15 funcionarios a cargo de un Supervisor, quien tiene la misión de distribuir, controlar y revisar el trabajo de sus subalternos. El Supervisor realiza su trabajo desde la Oficina, sin embargo, aún, cuando no desarrolla funciones específicas de auditoría, puede verificar en el terreno mismo el trabajo de los empleados a su cargo.

La auditoría se limita a la declaración del año entregado para la revisión, pero ello no obsta para que, si en el curso del trabajo se estima que existen deficiencias que puedan afectar a los años anteriores, se soliciten tales declaraciones, para ampliar la revisión a tres años.

Según sean las características del Distrito, existen Grupos especializados, tales como, Fiscalizadores de Empresas Navieras, Ferrocarriles, Corporaciones con agencias en el extranjero, etc., y Grupos Técnicos, a cargo de Depreciaciones, Denuncios, Fraudes, etc.

Recibida la declaración por el Auditor, este sigue el siguiente procedimiento:

- a) Estudia la declaración
- b) Planea el procedimiento de auditoría
- c) Llama al contribuyente o a su representante, por fono o por carta, con el objeto de concertar una reunión en la sede de la empresa o en otro lugar que deberá autorizar el Supervisor del Grupo. En esta misma citación se le señala los libros o documentos que deberá presentar.
- d) Ejecuta la auditoría de acuerdo a las técnicas generales que existen para esta clase de trabajos y a Manuales básicos de fiscalización que se le han proporcionado por el Servicio. Lo anterior, sin perjuicio de que el funcionario es alentado a actuar sin rutina y aplicando su mejor inteligencia.

Cuando en el desarrollo de su trabajo el Auditor sospecha la existencia de fraude, pide por intermedio de su Supervisor la Cooperación del Servicio de Inteligencia. Esta, que es una División que trabaja paralelamente con Auditoría destaca a un Agente Especial para que actúe en equipo con el Auditor, este último continúa su labor persiguiendo todos los efectos civiles de la investigación, en tanto que aquel, toma a su cargo los aspectos criminales del caso; si avanzando en la investigación el Agente Especial determina que en el fraude no hay antecedentes criminales, puede abandonar su actuación, quedando la investigación sólo a cargo del Auditor, sin perjuicio que, de establecer nuevas evidencias, de nuevo pueda requerir la intervención de la División de Inteligencia.

Cuando las circunstancias lo aconsejan, pueden asignarse equipos de auditores para practicar una fiscalización, esto es sin perjuicio de que si es necesario puedan destacarse uno o más Auditores de los Grupos Técnicos Especializados.

La revisión debe comprender todos los tipos de impuestos que pueda producir el contribuyente.

El Grupo Especial denominado de "Fraudes", tiene como misión investigar áreas de contribuyentes que no estén cumpliendo con sus obligaciones tributarias. Sus fuentes de información son los anuncios de los periódicos sobre viajes, vida social, ventas, ofertas de compras, etc.; los denuncios formalados a la Oficina, (la mayoría de ellos anónimos); y las informaciones de otros Servicios del Estado. Este Grupo puede actuar también en coordinación con la División de Inteligencia.

Auditoría en la Oficina. Esta rama, a través de correspondencia o entrevistas con contribuyentes en las oficinas del Servicio, dirige revisiones de cualquier tipo de impuesto, excepto los de alcohol, tabacos y armas de fuego, para determinar el correcto cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes en cuanto a impuestos, sanciones, aceptación de reclamos para devoluciones, créditos o rebajas para la redención de sellos, incluyendo reclamos para la exención de impuestos en las entradas pagadas, transportes y otros impuestos excise. Recomienda liquidaciones en litigio.

La rama mantiene conferencias informales con los contribuyentes y sus representantes con el propósito de resolver asuntos en disputa en casos de desacuerdo. La rama también proporciona información al público sobre materias de impuestos y ayuda a los contribuyentes en la preparación de sus declaraciones y reclamos de devolución de impuestos cuando le ha sido retenido en exceso.

Al igual que en la auditoría en el terreno, el trabajo se efectúa por grupos de más o menos 15 agentes a cargo de un Supervisor.

A objeto de evitar la pérdida de tiempo que significa al contribuyente el tener que comparecer a la Oficina, las aclaraciones necesarias pueden serle solicitadas por escrito, existiendo para ello formularios especiales que contienen las preguntas básicas para los casos más usuales. En este formulario el contribuyente puede responder a las preguntas formuladas ya que tiene un espacio para tal efecto.

Una vez evaluada la respuesta se notifican al contribuyente las partidas que serán agregadas a su renta declarada. En caso de disconformidad éste puede solicitar una audiencia con el auditor para discutir sus argumentos.

Cuerpo de Revisores. Este Cuerpo revisa los informes de todo tipo de declaraciones para verificar que la determinación de los impuestos que ha hecho el Auditor es correcta. Dirige el envío de avisos preliminares por diferencias determinadas a los contribuyentes y prepara cartas en el formulario 7900 que se relacionan con cobros de diferencias en casos de quiebras que sirven de base para la liquidación y calificación de la prueba por la División de Cobranza.

El Cuerpo de Revisores es responsable del control, manejo y revisión de los compromisos de ofertas, de las solicitudes de los denunciantes reclamando su galardón y de los procedimientos especiales aplicables en los casos que envuelven una nueva negociación, etc.

Este Cuerpo tiene como principal responsabilidad dentro del Distrito, el de mantener el standard de calidad en revisiones e informes y la precisión técnica de todas las materias sujetas a revisión. Emite memorándunes de corrección en todos los casos o materias que envuelvan errores substanciales.

Rama de Servicio. Esta rama realiza labores administrativas para la División, necesarias para el proceso de declaraciones, informes de revisiones, archivo de carpetas y de correspondencia. Mantiene el control de todas las declaraciones y del archivo de ellas, asignadas a la División de Auditoría, y del número de casos de contribuyentes revisados. Mecanografía los informes de los auditores, las cartas formularios, la correspondencia y todo otro material asignado a la División. Provéede de dactilografos y taquígrafos a todas las oficinas de la División.

La Rama de Servicio también recopila estadísticas detalladas del rendimiento de la División de Auditoría.

4. División de Inteligencia. En el nivel nacional forma parte de la Oficina del Comisionado Asistente de Operaciones y está a cargo de un Jefe que dirige y supervisa las actividades de esta División y que colabora con el Comisionado Asistente a cargo de Operaciones en la planificación y coordinación del programa y actividades de Inteligencia en el terreno.

El Jefe de la División tiene, además, la responsabilidad de desarrollar normas políticas, programas y procedimientos para la investigación de lo que se denomina crímenes tributarios (excepto en lo que se relaciona con Alcohol y Tabaco), y de cerciorarse de que se efectúa la aplicación debida de las mismas; asimismo es responsable de otras investigaciones especiales de acuerdo a instrucciones del Comisionado. También es responsable por el mantenimiento de un enlace eficaz técnico y de asesoramiento con las oficinas regionales y distritales con el fin de coordinar las operaciones de inteligencia y de dirigir ciertas investigaciones.

En el nivel regional, está a cargo del Comisionado Asistente de Inteligencia, quien actúa como asesor principal del Comisionado Regional en la planificación, coordinación y evaluación de las actividades de Inteligencia del Servicio dentro de la jurisdicción, para cerciorarse de que las normas de política y programas sean ejecutados de manera apropiada, y que la labor de Inteligencia se ejecute de manera ordenada y expedita.

En conformidad con las normas de política para la inteligencia, y los programas establecidos por la Oficina Nacional, el Comisionado Regional Asistente de Inteligencia desarrolla programas, normas y otras medidas regionales para poner en práctica en la forma más eficaz posible el programa de inteligencia del servicio, que incluye la investigación de denuncios de fraudes tributarios, ciertos otros denuncios de infracción dolosa de las leyes tributarias (exceptuando casos relativos a los impuestos sobre alcohol, tabaco y ciertas armas de fuego), y todas aquellas investigaciones especiales que ordene el Comisionado. Proporciona al Comisionado Regional los resultados de los avalúos efectuados y otras informaciones en que se puede basar para efectuar la administración del programa regional de inteligencia, y asimismo recomienda mejoras y reajustes en las operaciones de inteligencia necesarias para producir y mantener un alto nivel de rendimiento dentro de la región. Subordinado al Comisionado Regional, el Asistente Regional de Inteligencia sirve como fuente

26

primaria de información para la Oficina Nacional en cuanto a la eficacia de la política, programas, procedimientos y normas de inteligencia teniendo en cuenta los requisitos regionales y distritales; proporciona información de hechos sobre los cuales la Oficina Nacional pueda basar la política de inteligencia y las consideraciones de programa, y recomienda la acción apropiada con respecto a los problemas que se encuentren al observar y evaluar las operaciones de inteligencia; supervisa la revisión de los informes de los agentes especiales sobre investigaciones que sometan las oficinas distritales de la jurisdicción, aprueba o desaprueba las recomendaciones de enjuiciamiento, y concede, cuando se requiera, audiencia a los contribuyentes, a sus representantes, a los representantes del Fiscal Regional y a los de la División de Apelaciones con respecto a los casos investigados.

La División de Inteligencia, en el nivel distrital investiga en el terreno la infracción dolosa a las leyes tributarias, incluyendo casos relacionados con actividades que se desarrollan al margen de la ley, pero excluyendo aquellos relativos a impuestos sobre alcoholes, tabacos y ciertas armas de fuego. Avalúa los denuncios e indicios de infracciones de la ley y determina si habrá de realizarse o no las investigaciones del caso; efectúa recomendaciones en cuanto a la manera en que se dispondrá de los casos investigados, incluyendo recomendaciones de enjuiciamiento criminal y con respecto a penalidades civiles; suministra asistencia a los Fiscales de EE.UU. y al Fiscal Regional con respecto al proceso judicial para dichos casos.

La División de Inteligencia cuenta con 1.500 Agentes Especiales distribuidos a través de los 62 Distritos del país; como dato ilustrativo podemos agregar que 200 de éstos están ubicados en la ciudad de New York - 100 en el Distrito de Manhattan, y 100 en el Distrito de Brooklyn.

Los Agentes Especiales se ocupan de buscar evidencias de dolo tributario al margen de los libros de contabilidad del contribuyente, para lo cual, examinan las cuentas corrientes bancarias, datos de compras y de inversiones, gastos realizados por los contribuyentes en los hoteles, clubes, sitios de veraneo, viajes al extranjero; en fin, persiguen todo indicio que permita determinar la verdadera renta obtenida por un contribuyente. Para cumplir con estas funciones están premunidos de amplia autoridad y de los medios materiales necesarios, tales como: automóviles, camionetas, equipos fotográficos, armas de fuego, etc.

Las fuentes que dan origen a los casos investigados por los Agentes Especiales provienen: en un 50% de las revisiones practicadas por los Auditores, en que estos establecen indicios de fraude; en un 25% de otros casos de violaciones o fraudes investigados por los Agentes Especiales; en un 10% de datos proporcionados por la División de Cobranza, respecto de contribuyentes que no han presentado sus declaraciones; y el resto, proviene de denuncias efectuadas por particulares. También investigan a aquellos contribuyentes que sobornan o intentan sobornar a los funcionarios, para establecer las responsabilidades criminales consiguientes.

Al igual que en la División de Auditoría, los Agentes Especiales trabajan divididos en grupos, bajo la tuición de un Supervisor.

Como ya se dijo, los Agentes Especiales son rigurosamente seleccionados y la totalidad de ellos son contadores, abogados con experiencia en contabilidad, u otros profesionales que tengan tal experiencia. Es condición primordial que posean verdadera inclinación y habilidad para ejecutar investigaciones de tipo policial. A su ingreso son sometidos a un adiestramiento de 6 semanas en escuelas especiales donde, entre otras cosas, se les enseña el arte de la defensa personal y el uso de armas de fuego; posteriormente tienen instrucción durante 9 semanas en el Internal Revenue Service, sobre materias relacionadas con impuestos, y de 6 semanas en la Escuela de Entrenamiento. Finalizan su instrucción con varias semanas de trabajo en el terreno, dirigidos por un funcionario instructor.

5. Apelación. Si un contribuyente no se conforma con la determinación de impuesto hecha por el Auditor, puede hacer uso de los siguientes recursos:

1. Discute en detalle con el Auditor acerca de las partidas sobre las cuales este pretende aplicar el impuesto. Si se llega a un acuerdo, el contribuyente firma una carta de aprobación;

2. Si el Auditor no logra ponerse de acuerdo con el contribuyente, la liquidación practicada, previo visto bueno del Supervisor y de la Oficina de Revisión, es notificada provisoriamente y se concede un plazo determinado para que el contribuyente solicite una conferencia que es programada por el Coordinador de Conferencias (Auditor específicamente designado para este cargo) y atendida por el Supervisor u otro funcionario que aquel designe, además del funcionario revisor. La notificación

38

se hace por medio de una carta en términos muy generales ya que el peso de la prueba corresponde al contribuyente.

3. Si en la conferencia anterior no se llega a un acuerdo con el contribuyente, se notifica la liquidación y se le concede un nuevo plazo durante el cual puede enviar una protesta formal (reclamo escrito, ya que, las dos gestiones anteriores son informales y pueden formularse por escrito o verbalmente) para ante la Corte de Impuestos, reclamo que es tramitado por intermedio de la División de Apelaciones que depende del Servicio de Impuestos Internos. Antes de ser remitidos los antecedentes a la Corte de Impuestos, la División de Apelaciones procura llegar a un acuerdo con el contribuyente, mediante una nueva conferencia, dictándose un fallo que firma el Jefe de la Oficina Regional de la División de Apelaciones.

4. Si el contribuyente no desea que su reclamo pase a la Corte de Impuestos, puede recurrir a la Corte de Circuito o a la Corte de Apelaciones del Estado, casos éstos, en que debe pagar previamente el impuesto determinado.

5. Si el contribuyente no se conformare con los fallos emitidos por los Tribunales antes nombrados, puede recurrir para ante la Corte Suprema de EE. UU. Debe aclararse que el contribuyente puede recurrir a la Corte Suprema sólo en aquellos casos en que se establezca que sobre la materia existe un fallo divergente de otra Corte de Apelaciones; en todos los demás casos, los fallos de este último Tribunal son inapelables.

III. EVALUACION DEL TRABAJO

Debido a lo difícil que es evaluar el trabajo del personal fiscalizador, el 16 de Setiembre de 1960, el Internal Revenue Service publicó un documento que consta de 7 paginas y 3 formularios en el que se establecen las normas actuales uniformes de evaluación en reemplazo de los sistemas aplicados por cada una de las 62 oficinas distritales. El nuevo método de evaluación elimina los factores cuantitativos de diferencias obtenidas en las liquidaciones, para dar importancia preponderante a los siguientes factores:

1. habilidad en la planificación del trabajo antes del examen de las declaraciones;
2. calidad de los informes en cuanto al relato de los hechos y conclusiones; y
3. cortesía y educación del funcionario frente al contribuyente e iniciativa para aplicar su mejor inteligencia a los trabajos encomendados.

La Oficina Nacional se ha preocupado de proporcionar dirección a los Supervisores para aplicar el nuevo plan, al mismo tiempo que ha explicado a los Agentes lo que de ellos espera el Servicio y la forma en que serán medidos en su trabajo, a fin de asegurar el buen resultado del nuevo sistema aplicado. Se recalca que no es una calificación anual del trabajo ejecutado sino que es una evaluación diaria que hace el Supervisor que le permite mejorar las condiciones en que el Agente ejecuta su trabajo con el fin de obtener resultados más beneficiosos.

Los dos primeros rubros detallados anteriormente corresponden al aspecto técnico de la labor y en la calificación final representan el 88% del puntaje total.

El funcionamiento del sistema de evaluación y el uso de los formularios empleados se indican detalladamente en la sección de este informe destinada a las conclusiones o sugerencias.

IV. ENTRENAMIENTO DEL PERSONAL

El Internal Revenue Service sustenta la teoría que si el funcionario que ejecuta el trabajo dentro del Servicio no puede dar la impresión al público de la efectividad de su labor, no se obtiene ningún resultado positivo con la publicidad que se pueda hacer con respecto a la eficiencia del Servicio. De ahí que en 1956 se creó un Comité compuesto de un profesor universitario de Derecho Tributario, de un contador de una firma importante, y de un Director de Distrito, asesorados por un funcionario especializado en entrenamiento, que tuvo como misión la de estudiar un programa de adiestramiento orientado especialmente hacia aspectos técnicos del Servicio. En consecuencia, los actuales planes de entrenamiento, están en vigencia desde 1957 y sus resultados han sido altamente positivos; anteriormente y desde el año 1916, éstos se realizaban por correspondencia.

El programa de entrenamiento en cuanto al personal técnico está dividido en tres niveles: el primero, para el personal que recién ingresa al Servicio; el segundo, para los aspirantes al cargo de Supervisor; y, el tercero, para los Ejecutivos de Administración; en éste mismo orden lo analizaremos a continuación:

1. Audidores recién ingresados. Al ingresar al Servicio los Auditores reciben un entrenamiento intenso durante 13 semanas, de las cuales 9 destinan a estudiar la legislación tributaria; las 4 siguientes se refieren a enseñanza de tipo práctico, tal como la de descubrir fraudes tributarios, simulacros de visitas a contribuyentes (medicos-granjeros-comerciantes, etc.); para tal efecto se preparan cheques cancelados, páginas de libros de contabilidad, facturas y declaraciones simuladas. El instructor representa el papel de contribuyente en este simulacro y en tal sentido se limita a proporcionar los antecedentes que el alumno le solicita, tomando nota de ello y acumulando datos para la crítica final.

Posteriormente, y durante 13 semanas es sometido a un entrenamiento práctico en el terreno mismo, bajo el tutelaje de un instructor. Durante ese período se le entregan para su revisión declaraciones simples, las que debe estudiar previamente para planificar la fiscalización y la forma en que debe abordar al contribuyente; diariamente debe rendir cuenta a su instructor del trabajo realizado y éste le formula la crítica del caso y

le señala el procedimiento correcto que debió seguir. Terminado este período continúa trabajando en el terreno por otras 13 semanas bajo vigilancia especial de un Supervisor, terminadas las cuales es calificado para determinar si reúne las condiciones necesarias para continuar en el Servicio. Es del caso dejar constancia que el personal civil del Gobierno Federal es contratado a prueba durante el primer año de servicio.

2. Aspirantes a Supervisores. Sin perjuicio de los entrenamientos periódicos a que puedan estar cometidos los Auditores, antes de ascender al cargo de Supervisor, deben cumplir un período de entrenamiento que los habilite para el desempeño de tal cargo, pues el criterio que a este respecto se tiene es que no siempre el mejor técnico resulta un buen Supervisor.

El entrenamiento dura de ocho a diez semanas en las cuales se le enseña como planificar su trabajo, la conducta que debe observar con el personal a su cargo, la psicología de la comunicación no verbal, práctica de oratoria, capacidad de interpretación de la lectura y como mejorar la redacción. Cumplida esta fase de entrenamiento se reúne con otros 29 supervisores para estudiar en conjunto la filosofía humana aplicada al trabajo y la manera de llevar a la práctica la instrucción teórica que ha recibido en los cursos de adiestramiento.

Permanentemente hay funcionarios entrenados para desempeñar el cargo de Supervisor, de manera que siempre haya funcionarios capacitados para reemplazar a los titulares.

3. Aspirantes a Ejecutivos de Administración. Todo funcionario antes de ascender a los cargos ejecutivos de administración (Asistentes de Directores de Distritos o de Comisionados Regionales) es sometido a cursos de capacitación bajo la tuición del Comisionado Regional; en estos cursos que comprenden 4 semanas de aprendizaje en el Distrito, reciben charlas de profesores universitarios especializados en materias de interés tributario, dejándoseles disponible las tardes para que puedan analizar puntos prácticos del funcionamiento de la oficina y formulen las observaciones y críticas que los sistemas imperantes les merezcan; se les capacita en la dirección de la auditoría, cobranza, apelaciones e impuestos a los alcoholes y tabacos, de manera que puedan estar en condiciones de coordinar las actividades relacionadas con esas ramas. Las críticas y observaciones que en estos cursos se formulan son generalmente aprovechadas en mejorar el funcionamiento del Servicio.

Se complementa el adiestramiento anteriormente relatado, con dos semanas de instrucción en las oficinas regionales, en donde se les da amplia información acerca de la función que cumple esta oficina, de manera que conozcan en detalle las actividades que desarrollan sus superiores, consiguiendo de este modo que modifiquen las opiniones adversas que puedan tener con respecto a las funciones que cumplen las oficinas regionales o nacionales. Finalmente, durante cinco semanas permanecen en la Oficina Nacional para recibir instrucción de los Jefes de Divisiones, quiénes les señalarán los problemas que ordinariamente se suscitan en la aplicación y administración de las leyes tributarias a su cargo; se procura que en estas cinco semanas comprendan las relaciones que la Oficina Nacional debe mantener con la Casa Blanca, el Congreso Nacional, organizaciones de profesionales, agrupaciones de contribuyentes y con otras oficinas gubernamentales. También se les señala la posición del país en el concierto mundial y el hecho de que, por la importancia de los cargos que ellos desempeñarán, serán constantemente observados y criticados por la comunidad.

Aparte de los cursos de adiestramiento que hemos señalado, hay otros para capacitar a aquellos funcionarios que desarrollan labores de dactilógrafos, taquígrafos, operadores, etc.

La importancia que el Internal Revenue Service da al entrenamiento, puede apreciarse por el costo que éste representa dentro de su presupuesto de gastos: el $2\frac{1}{2}$ % sobre 400 millones de dolares, esto es 10 millones de dolares anuales.

V. MECANIZACION

Tal como se ha dicho en la introducción de este informe, en todas las oficinas de impuestos se pone especial énfasis en la mecanización de las diferentes funciones que deben cumplir para la correcta y expedita percepción de los tributos.

En efecto, tanto los Gobierno Federal, Estatales y Municipales, en los países que hemos visitado, procesan mecánicamente toda las fases relativas a la declaración y pago de los impuestos, obteniendo a la vez, la información necesaria para confeccionar las estadísticas respectivas, contabilización de las cuentas y el control de los contribuyentes.

Esta operación se inicia con el envío de los formularios de declaración, volantes y folletos de propaganda que contienen el nombre, dirección y número de control de cada contribuyente, lo que se realiza por medio de máquinas que imprimen estos datos utilizando placas matrices que doblan, ensobran y franquean la correspondencia.

Posteriormente, al recibirse las declaraciones y pagos de los contribuyentes, que casi en su totalidad son enviados por correo, mecánicamente se abren los sobres, se contabilizan los pagos, se preparan los depósitos, y se controlan los contribuyentes que no han declarado, enviándoles notificaciones de apremio.

También mecánicamente se preparan los cheques de reembolso los que incluso son firmandos mediante máquinas especiales.

Para la realización de las labores antes detalladas se emplean diferentes tipos de maquinas, llamando la atención que en su mayoría éstas son de corte electrónico, ya sea mediante tarjetas perforadas o cintas magnéticas. También para un mejor aprovechamiento de los espacios destinados a archivos y para una mejor y más ordenada conservación de los documentos, se utiliza el procedimiento de microfilm, que consiste en fotografías de reducido tamaño.

En síntesis, podemos concluir que se ha tratado de eliminar al máximo las labores manuales, con la ventaja de la rapidez, precisión y economía que estos sistemas implican, sin reparar en los costos de inversión inicial que ellos representan.

44

VI. PERSONAL Y REMUNERACIONES

La escala de sueldos que existe en Estados Unidos para los empleados civiles del Gobierno Federal, cuya copia se adjunta, se aplica en dos sentidos: vertical y horizontal.

El sentido vertical se podría decir que equivale a la escala de grados y categorías que existe para la Administración Pública de Chile. En cambio, el sentido horizontal representa las remuneraciones a que tiene derecho el funcionario año a año en caso de no ascender, hasta un máximo posible de seis años (letras b a g). Si el funcionario no asciende dentro de estos seis años, deberá esperar tres años más para ganar la renta de la columna "x". A los tres años siguientes percibe la renta de la columna "y". Finalmente a los tres años de recibir esta última renta, empezará a ganar la renta de la columna "z". De esta manera, para percibir la renta de la columna "z", se requiere tener una antigüedad en el grado de 15 años.

Llama la atención el hecho que cada funcionario por permanecer más de un año en sus funciones, pasa a percibir al año siguiente una remuneración mayor aunque no haya ascendido.

En los grados 11 a 14, la escala de remuneraciones por antigüedad (horizontal) se reduce en un año (letra g), o sea, se pueden recibir aumentos de sueldos anuales, sin ascender de grado, durante cinco años. Después, cada tres años se aplican las rentas de las columnas "x", "y", "z".

A partir del grado 15 y superiores esta situación de obtener aumentos de remuneraciones anuales por antigüedad, se reduce a cuatro años. Sólo en el grado 15 se mantiene aún la posibilidad de los aumentos trienales indicados en las columnas "x", "y", "z".

Ejemplo:

Un funcionario de grado 7 que ha permanecido tres años sin ascender, al iniciarse el cuarto año tendrá una remuneración anual de 5.850.- dólares; y si ha pasado doce años sin ascender, al iniciarse el año siguiente percibirá 6.675.- dólares anuales.

Forma de operar en caso de ascensos.

Si un funcionario percibe la renta de la columna "a" y es ascendido, ganará la remuneración asignada en la columna "a" del grado superior. En cambio, si el ascenso se produce cuando está recibiendo en un grado una renta de cualesquiera de las otras columnas (letras b a g; x, y, z), se le encasillará en el nuevo grado en la columna que tenga una remuneración inmediatamente superior a la que percibía, más la que le habría correspondido por un nuevo año de antigüedad.

Ejemplo:

En el año 1960 un funcionario percibe renta de grado 5, letra "d", o sea, 4.840.- dólares anuales. A fines de dicho año demuestra que ha mejorado y es ascendido al grado 6. En este último grado no puede ganar menos de 5.005.- dólares anuales, que es el nuevo sueldo que le habría correspondido por un año más de antigüedad en el grado 5. Luego, debe quedar encasillado en el grado 6, letra "c", con un sueldo de 5.160.- dólares al año.

APLICACION DE LA ESCALA DE SUELDOS DENTRO DEL

INTERNAL REVENUE SERVICE

Agente.

Este funcionario como se ha dicho, en su mayoría universitario, puede ingresar al Servicio de Impuestos a dos grados diferentes, siempre y cuando sea un egresado con 24 créditos en contabilidad.

Si ha sido alumno destacado en la Universidad entra con grado 7 con un sueldo de 5.355.- dólares anuales. Los estudiantes no tan destacados ingresan al grado 5 con una renta anual de 4.345.- dólares.

Si el Agente logra pasar con éxito las diferentes pruebas a que va siendo sometido, puede ascender año a año hasta el grado 11 inclusive, pero de a dos grado en cada oportunidad, excepto el primer año en que sólo se mueve una posición en sentido horizontal dentro del mismo grado. Así por ejemplo, el Agente que ingresa en grado 7, puede obtener las siguientes remuneraciones en los períodos que se indican:

46

Ingreso al grado 7-A, con.	US\$ 5.355.-	anual
Al año siguiente: se mueve en forma horizontal a la posición 7-B, con . . .	5.520.-	"
Al año siguiente: es ascendido al grado 9, posición A, con.	6.435.-	"
Al año siguiente: es ascendido al grado 11, posición A, con	7.560.-	"

Los Agentes hasta el grado 9 inclusive, son considerados "Aprendiz de Agente" y pasan a tener la calidad de "Agente" propiamente tal, al llegar al grado 11.

Una vez que el Agente ha alcanzado el grado 11, puede ascender como máximo un grado por año solamente. Esto ocurre entre los grados 11 al 14 inclusive. Ahora, si no tiene la habilidad y capacidad suficientes, no asciende al final de cada año, pero siempre se mantiene la regla general de moverse en forma horizontal una posición dentro del grado.

El grado 14 es el de Supervisor, aunque también hay otras funciones de igual grado, como también existen casos de Supervisores de grado 13.

Auditor de Oficina.

Se les denomina Examinadores de Impuestos y desempeña las labores de auditoría en la oficina. Es un contador semi-profesional y para su ingreso al Servicio de Impuestos debe poseer como mínimo conocimientos de contabilidad equivalentes a 12 créditos.

Se inicia en el grado 5, pero si en el transcurso de su permanencia en el Servicio de Impuestos logra completar 24 créditos en contabilidad, a través de estudios voluntarios, ya sea en Universidades o Cursos por Correspondencia dictados por le Internal Revenue Service, puede optar a la categoría de Agente. De lo contrario, como Examinador de Impuestos, su ascenso es de grado a grado.

-0-0-0-0-0-0-

Como dato ilustrativo, se indican los grados de ciertos funcionarios al nivel Nacional, Regional y Distrital:

Comisionado Nacional	Fuera de grado
Asistentes del Comisionado Nacional. . .	Grado 18
Comisionado Regional	Grado 18
Asistentes del Comisionado Regional. . .	" 16
Director de Distrito	Grado 17
Asistentes del Director de Distrito. . .	" 16
Jefes: División Cobranza, Auditoría, Inteligencia, y Administración. . .	Grado 15
Asistentes de los Jefes de Divisiones anteriores.	" 14
Supervisores de Grupo.	" 14 y 13.

-O-O-O-O-O-O-O-O-

REMUNERACIONES DE LOS FUNCIONARIOS DEL INTERNAL REVENUE SERVICE.

Podemos concluir este capítulo diciendo, en términos generales, que las remuneraciones que este Servicio otorga a sus funcionarios están proyectadas de manera que estos no se sientan atraídos por la empresa privada y así conservarlos para mantener la eficiencia y prestigio del Servicio y no desperdiciar los esfuerzos y gastos en que se ha incurrido para seleccionarlos y adiestrarlos debidamente.

Las remuneraciones que paga el Servicio de Impuestos Internos están en la siguiente relación con las que ofrece el sector privado: en el nivel inferior es superior a la que para funciones similares ofrece el sector privado; en el nivel medio su relación es igual; y en el nivel superior (alta jerarquía) su relación es inferior en un 25% a las más altas que ofrece el sector privado para cargos ejecutivos de gran responsabilidad.

48

VII. RELACIONES PUBLICAS

La amplitud del tema y la escasez del tiempo de que se dispone para la preparación de este informe, nos obliga a referirnos en forma muy somera a este punto y encauzarlo solamente hacia las relaciones de las oficinas de impuestos con los contribuyentes actuales y futuros, para crear en ellos una clara conciencia tributaría.

Para tal objeto en el Internal Revenue Service existe una División de Informaciones Públicas que planifica, desarrolla y coordina la política y programas de todo el Servicio para proporcionar información al público a través de la prensa, radio, televisión y otros medios publicitarios, educacionales o profesionales, con el objeto de mejorar el conocimiento general y la comprensión de las leyes tributarias y su administración, con el propósito de conseguir y facilitar al máximo el cumplimiento voluntario del sistema impositivo. Esta División, además, se preocupa de captar las reacciones del público hacia los métodos y sistemas del Servicio y de recomendar las medidas correctivas que sea necesario tomar.

Mantiene viva la conciencia tributaria de los contribuyentes, editando folletos, boletines, panfletos, afiches, programas radiales y de televisión, y en fin, recurre a todos los medios publicitarios disponibles para conseguir tal objetivo. Todo el material impreso es enviado a los contribuyentes junto con los formularios de declaraciones anuales o mensuales, y profusamente distribuido a través de todas las oficinas públicas y centros comerciales o profesionales.

En otro aspecto, prepara el material didáctico necesario para ser usado por los profesores en los distintos grados de enseñanza; esto, sin perjuicio de que funcionarios del Servicio son destacados para dictar charlas o conferencias sobre aspectos tributarios.

VIII. INSTALACIONES Y MEDIOS MATERIALES

En las visitas efectuadas a todas las Oficinas de Impuestos tanto federales, estatales y municipales, en los Estados Unidos, como asimismo a los Servicios de Impuestos de Canada y Puerto Rico, esta Comisión ha podido constatar la importancia que se da a la instalación y acondicionamiento de las oficinas y locales de trabajo.

A este respecto se ha creído conveniente relatar nuestras observaciones sobre la organización, funciones y atribuciones que cumple la División encargada de las instalaciones y medios materiales, con que cuenta el Internal Revenue Service de los Estados Unidos.

Esta División, que depende del Comisionado Asistente Nacional en Administración, se compone de cuatro ramas, a saber: Servicios Administrativos, Publicaciones, Seguridad Física y de los Documentos y Administración de Archivos. Dicha División cumple, en otras, las siguientes funciones:

- a) Coordina y evalúa políticas y programas tendientes a la provisión de instalaciones y medios materiales esenciales en la operación del Servicio;
- b) Tiene la responsabilidad de las adquisiciones y contratos, y del cuidado y utilización de los materiales;
- c) Tiene a su cargo, además, velar por la integridad física; por el buen mantenimiento de los documentos y archivos de la Administración;
- d) Se preocupa de la impresión y distribución de formularios y publicaciones, a las diversas oficinas con que cuenta el Servicio; y
- e) Desarrolla las normas y procedimientos necesarios para la eficaz realización de las funciones antes descritas..

C O N C L U S I O N E S

Y

R E C O M E N D A C I O N E S

I. PIRAMIDE DE ORGANIZACION DEL SERVICIO Y DELEGACION DE FACULTADES

1. Pirámide de Organización del Servicio. En atención a que el Sr. Director de Impuestos Internos de Chile visitó recientemente EE.UU. con el objeto de observar la organización y funcionamiento del sistema de administración de impuestos, estimamos inoficioso referirnos in-extenso a este tópico, ya que es evidente que dicho alto funcionario posee un conocimiento cabal de la organización del Servicio de Impuestos Internos de EE.UU. (Internal Revenue Service) y, con mayor razón, del nuestro y de sus necesidades, puesto que lo dirige desde hace varios años.

Por consiguiente, la Comisión se limita a formular una somera referencia a esta materia, habida consideración al hecho de haber sido incluida en el Temario propuesto por ICA y con el fin de facilitar la exposición y comprensión de los temas siguientes.

Sobre esta base, estima del caso señalar que para ejecutar las funciones que le son privativas, el Servicio de Impuestos Internos de EE. UU. se ha dividido en 5 Macro-Departamentos o Sub-direcciones, cada una de las cuales comprende o agrupa las materias afines respectivas y que, para facilitar la labor en el terreno y el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, existen 9 Regiones o Zonas, de las cuales dependen 62 Distritos o Inspecciones.

2. Delegación de Facultades. Sobre el particular se ha observado que en el Servicio de Impuestos Internos de EE. UU. existe una amplia descentralización y delegación de funciones a la inversa de los regímenes administrativos que imperan en Canadá y en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, cuya característica primordial es la centralización.

La Dirección de Impuestos Internos de Chile, adoptó hace algún tiempo esta sana práctica de delegación y descentralización de funciones, de acuerdo con las modernas tendencias de alta dirección y administración, estableciéndola en base de cuantías e importancia de las materias sometidas a su consideración.

La medida que se comenta, se vio muy pronto ampliamente justificada, pues quedó de manifiesto lo beneficiosa que era para los contribuyentes y para el Servicio, ya que se ha conseguido mayor celeridad en la tramitación y resolución de los asuntos y, por lo tanto, economía de tiempo y dinero. De otro lado, se ha conseguido una razonable uniformidad de criterio de parte de los

funcionarios delegatarios en la aplicación de las leyes y reglamentos, debido a la acertada medida de la Superioridad del expresado Servicio, que impartió oportunas y precisas instrucciones circulares, reglamentando el ejercicio de tales facultades delegadas.

En consideración a las numerosas y complejas disposiciones de nuestro régimen impositivo, la Comisión estima que este estudio no puede ser muy minucioso, por lo que se permite recomendarla en general, en la forma que, a continuación, se expresa:

Director: A fin de que el Sr. Director del Servicio pueda dedicarse por entero a las labores directivas, desarrollo de políticas impositivas, planificar, coordinar y asesorar al Gobierno, la Comisión estima que es útil la delegación de facultades a los niveles inferiores, reservándose para su intervención y firma, aquellos asuntos que por su cuantía e importancia requieran de su superior y ulterior resolución.

Para analizar en mejor forma este tema, se han agrupado las facultades en los siguientes rubros:

a) Funciones administrativas. Se comprenderían en este grupo las funciones de: personal, contabilidad, informaciones, entrenamiento y bienestar.

Se estima que debe establecerse delegación condicionada de facultades a los niveles inferiores, escalonándolas de acuerdo con la importancia de las unidades menores y buscando como finalidad liberar a los principales directivos de labores de rutina, siempre que esto no implique alterar las normas impartidas por la Dirección.

b) Funciones de operación y planificación. Integrarían este grupo las funciones de planificación, racionalización y fiscalización.

En este grupo, procedería una delegación total para la ejecución del programa de operación de acuerdo con la planificación y normas generales que señale la Dirección.

c) Funciones normativas. Se incluirían en este grupo las funciones que realizan los Departamentos de Renta, Compraventas, Especies Valoradas, Alcoholes, Avaluaciones y también la Ley de Herencias.

63

En este caso podría ampliarse la delegación parcial que existe para fallar reclamaciones y devoluciones de impuestos, aplicar, condonar y devolver sanciones e intereses, y establecer delegación de facultades para resolver solicitudes sobre asuntos no contenciosos y de interés particular.

d) Función legal y labores de Secretaría General. Comprende el Consejo de Abogados y la Secretaría General.

Por su calidad de organismos asesores, se considera que no procede la delegación de facultades.

e) Función Visitación. Por la naturaleza de las funciones que cumple se estima que tampoco procedería la delegación de facultades por tratarse de asesores de la Dirección.

II. FISCALIZACION

La función fiscalizadora constituye la labor medular y fundamental del Servicio de Impuestos Internos y, por lo tanto, se estima que de su eficiencia depende una adecuada recaudación que puede tener consecuencias en la política impositiva fiscal y en las finanzas públicas, ya que si todos los contribuyentes presentan sus declaraciones en forma completa, en el sentido de incluir todos los ingresos o rentas y pagan sus tributos oportunamente y en la medida que les corresponde, es posible evitar el alza continua de las tasas o una fijación exagerada de ellas, que conducen a la fatiga tributaria e incitan a la evasión.

Para esto es necesario, implantar un control ya sea por medios mecánicos u otros que permita determinar con rapidez y periódicamente a los contribuyentes que no han cumplido con sus obligaciones tributarias e incorpore a otras personas clandestinas que se encuentran marginadas, con lo cual se conseguiría el principal objetivo que es el de que cada uno contribuya al financiamiento del presupuesto nacional, en conformidad a sus ingresos o al volumen de sus negocios, como ha sido el espíritu y finalidad de las leyes tributarias y en atención a que todos se benefician con los servicios que el gobierno proporciona.

Para el debido estudio de este tema, seguiremos la siguiente pauta:

1. Organización. Se estima necesario establecer en la Dirección una unidad destinada a dirigir y supervigilar la fiscalización de todos los tributos en el país. Asimismo, cabe recomendar la implantación de medios mecánicos que permitan establecer rápidamente la omisión de declaraciones y la falta de pagos de los impuestos. A este respecto, se ha observado que en EE. UU., Canadá y Estado Libre Asociado de Puerto Rico existen tales medios de procesamiento de datos para conseguir estas finalidades, obteniéndose óptimos resultados.

Un buen conocimiento de las leyes tributarias y de su cumplimiento por parte de los contribuyentes y público en general es un factor muy eficaz para el mejor resultado de la fiscalización, evitándose discusiones que sólo significan pérdida de tiempo. Se pudo observar que en EE. UU. se imparte instrucción tributaria en las escuelas primarias y secundarias, para lo cual el propio Servicio de Impuestos Internos proporciona material adecuado a los profesores de dichos establecimientos.

Es también de gran influencia en el resultado de la fiscalización la aplicación de fuertes sanciones, sobre todo corporales a aquellos contribuyentes que son remisos de mala fe al cumplimiento de las obligaciones tributarias.

En Chile se revisan en el terreno proporcionalmente más contribuyentes que en EE. UU. y las auditorías son más completas, porque se relacionan con todos los impuestos y especialmente por existir obligaciones de contabilidad y de emisión de boletas y facturas en relación con los impuestos a la renta y a las compras y ventas; pero, en EE. UU. ;a aplicación de las sanciones corporales, con la publicidad que se da a casos debidamente comprobados y la amplia difusión de la Ley y del modo de cumplirla correstamente induce al contribuyente a presentar declaraciones más completas.

Pasando al nivel de la unidad regional que comprende nuestras actuales Administraciones, existiría la Sección Fiscalización o Auditoría de la cual dependerían los funcionarios destinados específicamente a esta labor. Los funcionarios fiscalizadores se agruparían en número de 10 a 15 a cargo de un jefe inmediato que, con su experiencia y especiales conocimientos, está en condiciones de distribuir el trabajo y revisarlo posteriormente.

En el nivel de las Inspecciones existiría una organización idéntica adaptada al número de funcionarios fiscalizadores.

2. Programación. La unidad directora y supervisora de la Dirección estará en condiciones de planificar periódicamente la cantidad y calidad de contribuyentes que se someterán a investigación. Se entenderá por calidad, la actividad, el volumen de operaciones y la cuantía del Capital.

Para esto, habrá que hacer un estudio de la capacidad de trabajo de los funcionarios dedicados a esta labor específica en el terreno a través de una encuesta en las unidades de los niveles inferiores o mediante los antecedentes de años anteriores.

En seguida, habría que proceder a la selección de los contribuyentes, para lo cual deberán constituirse uno o más comitees temporales en cada Administración Zonal, formados por funcionarios fiscalizadores de alta calidad y experiencia. Se cree conveniente que esta selección se efectúe sobre la base de las declaraciones de renta, ya que éstas contienen datos, informaciones y antecedentes que permiten formarse un concepto de la clase de negocio de que se trata. Este comité funcionaría, por consiguiente, después de haber vencido el plazo para la recepción de estas

36

declaraciones, aprovechándose esta revisión general para una preauditoría, en la que se corregirían errores aritméticos o deficiencias de carácter legal que fueren evidentes e incontrovertibles. En cuanto a la selección de los contribuyentes en las Inspecciones, se estima que este Comité podría visitarlas con el objeto de efectuar la selección o solicitar que las declaraciones sean remitidas a la sede de la Administración. Hay conveniencia en que sean escuchadas las sugerencias que puedan hacer los funcionarios locales respecto a empresas o personas que ellos estimaran necesario revisar especialmente, en vista del conocimiento personal que tuvieran del negocio o del contribuyente.

3. Auditoría. Las declaraciones ya seleccionadas pasan a archivos especiales de la Sección Fiscalización para estar en condiciones de entregarlas a los jefes de grupos, a medida que éstos las vayan solicitando, junto con la carpeta que contiene los antecedentes de compraventas y demás datos que se hayan acumulado en relación con negocios o inversiones del contribuyente.

El trabajo se desarrollaría en grupos de no más de 10 funcionarios a cargo de un jefe o supervisor, quien tendría la misión de distribuir, controlar y revisar el trabajo de sus subalternos. El Supervisor realizaría su trabajo desde la Oficina, pero podría verificar en el terreno mismo la labor realizada por los funcionarios a su cargo. La revisión se haría extensiva a todos los impuestos y dentro de los años no prescritos.

Según sean las características del territorio en que se actúa, podrían existir grupos especializados, como ser bancos, sociedades anónimas, fábricas, etc. También se pueden organizar grupos para la investigación de fraudes y denuncias.

Recibidos los antecedentes por los Inspectores, deberían seguir el siguiente procedimiento:

- a) Estudiar la declaración
- b) Planear el procedimiento de auditoría
- c) Comunicarse por teléfono o por correspondencia con el contribuyente para concertar una entrevista en día y hora determinados, en el local u oficina en que se desarrollan las actividades. En esta misma ocasión se indicarán los libros y documentos que se desean revisar.

- d) Ejecutar la auditoría de acuerdo con las técnicas generales que existen para esta clase de trabajos y a manuales básicos de fiscalización que debería proporcionar el Servicio. Lo anterior es sin perjuicio de que el funcionario pueda actuar, aplicando su mejor inteligencia.

e) Terminada la auditoría, deberá practicar la liquidación hasta determinar la renta imponible, dejando el cálculo del impuesto y la forma y presentación a cargo de personal administrativo especializado.

f) Una vez hecha la liquidación en limpio, en los ejemplares correspondientes, deberá ser firmada por el revisor, estampando el jefe su visto bueno y tramitada posteriormente para su notificación y giro por la Sección correspondiente. El visto bueno del jefe significa su responsabilidad en cuanto al aspecto técnico que pueda desprenderse del exámen de la declaración, balance u otros antecedentes que sean susceptibles de consulta, como asimismo, en cuanto a la procedencia legal de la determinación de la renta y del impuesto.

Además es conveniente crear la fiscalización auditoría en la Oficina y mantener la fiscalización o auditoría preventiva.

La fiscalización en la Oficina estaría destinada a la revisión de pequeños negocios, de los contribuyentes de la Sexta Categoría, de Complementario de rentistas y asalariados y de socios de empresas que han sido revisadas en el terreno, pero que están pendientes por faltas de otros antecedentes. Esta forma de revisión es muy conveniente por la economía de tiempo, ya que las aclaraciones se podrían solicitar al contribuyente por escrito en formularios especiales que se prepararían de antemano, conteniendo las preguntas básicas para los casos más usuales. Estos mismos formularios podrían utilizarse para las respuestas del contribuyente, para lo cual bastaría destinar el espacio suficiente. Una vez evaluada la respuesta, se notificarían al contribuyente las partidas que se agregarían al monto declarado y, en caso de disconformidad, éste podría entrevistarse con el Inspector signatario de la notificación.

Los funcionarios fiscalizadores en la Oficina también se encuentran constituidos en Grupos de no más de 15 bajo la dirección de un jefe o supervisor.

Asimismo, debería mantenerse la fiscalización preventiva que equivale a la que actualmente se efectúa por medio de los Inspectores de sectores, con el objeto de controlar superficialmente a los contribuyentes en cuanto al cumplimiento de ciertas obligaciones especiales, como mantener la contabilidad al día, emisión correcta y oportuna de boletas o facturas, constatar inscripciones exigidas por la ley, verificar si se han efectuado las declaraciones de renta, compraventas u otras, el enrolamiento

de todos los negocios, observar el standard de vida e inversiones de los contribuyentes, etc. Habría que analizar si esta labor puede desarrollarse por medio de Inspectores volantes o manteniendo el sector tradicional, dentro de un territorio limitado, o ambos procedimientos, según lo aconsejen las circunstancias.

Por consiguiente, como se ha visto, la fiscalización o auditoría se desenvolvería bajo tres aspectos: de terreno, de oficina y preventiva. Es interesante, además, destacar el buen resultado que se obtiene mediante el trabajo de un Grupo Especial que tenga como misión investigar áreas de contribuyentes que no cumplen con sus obligaciones tributarias. Para este efecto, sus fuentes de información podrían ser los anuncios en los periódicos sobre viajes, vida social, ventas, ofertas de compras, etc., los denuncios formulados a la Oficina y las informaciones de otros servicios del Estado.

Por otra parte es necesario subrayar que en EE. UU. el peso de la prueba en asuntos tributarios que no signifiquen fraudes y que no lleven aparejada la pena corporal, corresponde al contribuyente, por cuya razón los libros de contabilidad no son obligatorios para los efectos de la aplicación de las leyes tributarias, ni se timbran en el caso de que sean llevados, ni tampoco hay exigencias en cuanto al otorgamiento de facturas u otros comprobantes. Hay además autorización para revisar las cuentas corrientes bancarias y los bancos devuelven los cheques cancelados a su girador - documentos que están eximidos de impuesto - lo que facilita enormemente la comprobación de las transacciones. En los casos de fraude, el peso de la prueba corresponde al Fisco, pero no existe plazo de prescripción, pudiendo abarcar la revisión el período comprendido desde la vigencia de la ley.

4. Inteligencia. Dada la gran evasión tributaria que existe en Chile, que envuelve una injusticia para los contribuyentes que cumplen correctamente y con el fin de evitar la desmoralización y el ingente perjuicio a las arcas fiscales, parecería recomendable que es estableciera, administrativamente, una sección destinada exclusivamente a la investigación de ciertos casos de fraude debidamente calificados. Se estudiarían a fondo los antecedentes y se acumularían todas las pruebas que evidenciaran el dolo o malicia, con el objeto de hacer la denuncia correspondiente a la justicia ordinaria para la aplicación de las sanciones corporales y en todo caso del máximo de la sanción pecuniaria.

Esta Sección podría estar ubicada en el nivel de la Dirección, o sea, con jurisdicción para todo el país y los funcionarios

504

que se destinaran a ella deberían reunir particulares requisitos tanto técnicos como de atributos personales. Entre los requisitos técnicos estarían el conocimiento de contabilidad, de las leyes tributarias, de los procedimientos del Servicio, del Código Penal, de Procedimiento Penal, de Derecho Constitucional, de técnicas de identificación, de manejo de armas, de equipos fotográficos o de grabación y, entre los atributos personales, estarían la objetividad la facilidad para expresarse oralmente y por escrito, perspicacia, perseverancia, imaginación, capacidad inquisitiva, memoria, espíritu reservado, discreción, cortesía, espíritu de iniciativa, temeridad, entusiasmo, integridad, buena disposición para aceptar comisiones, etc.

La fuente de información y de trabajo estaría constituida por los asuntos que transfiriera la rama de fiscalización del país y las denuncias del público y particulares cuando se haya comprobado que existen fraudes de una magnitud que justifique el procedimiento que se desea seguir.

La publicidad oportuna, en épocas apropiadas del año, como ser la que corresponde al período de declaraciones de renta, de los contribuyentes condenados, produciría efectos psicológicos correctivos en la masa de los contribuyentes.

Para la creación y mantenimiento de esta Sección no se debería reparar en gastos, por los resultados que produciría a corto plazo en forma indirecta.

III. - EVALUACION DE LABORES DEL PERSONAL

Para la mejor comprensión de esta materia, su estudio se dividirá en:

- a).- Control del funcionario fiscalizador en el terreno;
- b).- Evaluación;
- c).- Calificación;
- d).- Ascensos.

a). - Control: Se pudo observar que hay estrictez para exigir la presentación de estados que contengan el trabajo efectuado durante el día y aún con indicación de lo que se proyecta hacer en el siguiente, lo que permite que el jefe o supervisor esté informado permanentemente respecto al lugar en que se encuentre el funcionario y al grado de progreso de la labor que se le ha encomendado, pudiendo adoptar oportunamente las medidas tendientes a solucionar las dificultades que se presentaren en su desarrollo.

Si bien es cierto que en Chile existe un control mensual de las tareas encomendadas a los funcionarios fiscalizadores, similar en parte al descrito, la Comisión recomendaría adoptar estas mayores exigencias.

b). - Evaluación: En Chile siempre se ha tomado como factor importante de la labor del funcionario, el rendimiento producido en las revisiones. Así también se hizo en EE.UU. hasta hace poco. Ahora se ha modificado el criterio, estableciendo que como "el concepto es determinar únicamente el impuesto exacto, ni un centavo más ni menos, "se prohíbe la calificación del funcionario a base de los montos cobrados por diferencia".-

A juicio de la Comisión esta nueva manera de actuar se justificaría por el hecho de que las revisiones que efectúan los Inspectores recaen en contribuyentes que han sido seleccionados previamente, como se expresó en el capítulo de fiscalización, en la parte relativa a programación, e indudablemente el comité especial seleccionador habrá debido considerar que esos contribuyentes deberían producir un rendimiento tributario apropiado.-

El nuevo procedimiento de evaluación de EE.UU. se establece sobre la base de tres factores:

- a). - Habilidad para efectuar un preexamen de los antecedentes y planear la revisión, incluyendo el análisis de las partidas impositivas;
- b). - Capacidad para informar sobre los hechos y las conclusiones; y
- c). - Elementos no técnicos, como son la iniciativa, la cortesía, la lealtad y otros atributos personales.-

Estas líneas generales han sido desarrolladas hasta determinar tareas, standards o normas y pautas, que son conocidas por el Inspector de Impuestos desde el momento mismo en que comienza a desempeñar sus labores inspectivas, por medio del formulario N. 2884, que debe ser firmado en señal de acatamiento y refrendado por el supervisor, constituyendo lo anterior un verdadero Manual de Tareas y Procedimientos en el que se especifican las responsabilidades y obligaciones del funcionario.

A continuación y por vía de ejemplo se analiza la tarea N.º 1 y los standards o normas y pautas pertinentes.

Si un funcionario debe realizar la tarea N.º 1 que consiste en el examen superficial de todos los casos que se le han asignado, para devolver los que no tengan importancia y revisar en forma profunda o menos detallada, según convenga, las declaraciones de aquellos contribuyentes que merezcan una u otra clase de revisión, deberá tener presente las normas que siguen:

Norma N.º 1.- Usará su mejor juicio para examinar superficialmente las declaraciones que se le han asignado, reteniendo aquellas que contengan errores con el objeto de someterlas a la revisión profunda o menos detallada, según que los errores o deficiencias sean de mayor o menor importancia.-

Norma N.º 2.- Planificará su trabajo de manera que:

- a).- Permita su pronta ejecución y
- b).- Evite al máximo las pérdidas de tiempo.

Norma N.º 3.- 1) Estudiará las declaraciones para llevar a cabo una revisión de acuerdo con un plan de auditoria adecuado;

2) Evitará los contactos innecesarios con los contribuyentes o sus representantes.

Deberá sujetarse a las siguientes pautas:

Para la norma N.º 1: Deberá determinar la necesidad de una revisión profunda, considerando si las partidas imponibles pueden ser explicadas correctamente y tratar de que las revisiones menos detalladas estén bien justificadas para que no sean devueltas por los supervisores o por la Sección Revisora.

Para la norma N.º 2: Establecerá y observará grados de preferencias para trabajar primero en aquellos casos en que esté cercana la expiración del plazo de prescripción o que se trate de contribuyentes que puedan tener mejores resultados impositivos.

Para la norma N.º 3: Preparará un plan de trabajo antes de visitar al contribuyente, para evitar el gasto de tiempo excesivo en examinar partidas poco productivas y las visitas adicionales para obtener informes de importancia. Determinará los puntos que abarcará y las informaciones que proyecta recoger, tales como efectuar citaciones,

6

estudiar archivos específicos, buscar partidas investigables y estimar el tiempo requerido para la revisión.→

c). - Calificación. - Con el concepto que el jefe o supervisor tiene del funcionario con respecto al trabajo y la forma en que lo ha ejecutado y también con la estadística sobre el número de revisiones de cada ley tributaria y de los resultados obtenidos, tanto en monto de los impuestos como de los casos enviados a la División de Inteligencia y de los informes devueltos por la Sección Revisora contenidos en el formulario N. 2891, se procede periódicamente a la calificación, en el formulario N. 2883, asignándosele notas del 1 al 4, que se ponderan con los coeficientes 1, 2, 3 y 6, según sea la importancia de los elementos, correspondiendo el mayor coeficiente al agregado y análisis de partidas con consecuencias tributarias y en menor a los elementos no técnicos como relaciones públicas, lealtad, iniciativa y cortesía.

Así pues, el puntaje de los rubros técnicos alcanza al 88%, correspondiendo el 12% restante a los elementos no técnicos.-

En atención a los excelentes resultados obtenidos con esta minuciosa evaluación de tareas o labores del personal inspectivo, la Comisión estima conveniente sugerir a la Dirección de Impuestos Internos de Chile que estudie la adopción de este sistema.

Se estima del caso dejar constancia de que, según informaciones obtenidas, la evaluación de tareas del personal que ejecuta otras labores y su calificación posterior, no están sujetas a un sistema uniforme, ya que cada Distrito ha dictado normas propias al respecto.

Ascensos. - El escalafón se forma de acuerdo con las calificaciones y los ascensos se producen ciñéndose a él, salvo cuando se trata de proveer los cargos de jefes, en cuyo caso pueden postular funcionarios del mismo grado inmediatamente inferior, aunque tengan menos puntaje. Así por ejemplo, si hay dos funcionarios calificados como "Satisfactorios," uno con el mínimo de 60 puntos y otro con el máximo de 89, puede ser ascendida la persona que tiene el mínimo, siempre que reúna otros requisitos requeridos para el cargo, como condiciones de mando, personalidad, espíritu de iniciativa, etc. Lo anterior, es sin perjuicio de las disposiciones contenidas en la Ley del Servicio Civil que establece las notas conforme a los siguientes puntajes:

Nota 1 : Puntaje de 25 a 59; calificación: insatisfactoria.

Nota 2,5: Puntaje de 50 a 69; calificación: satisfactoria.

Nota 3 : Puntaje de 70 a 79; calificación: satisfactoria.

Nota 3,5: Puntaje de 80 a 89; calificación: satisfactoria.

Nota 4 : Puntaje de 90 a 100; calificación: sobresaliente.

IV. CONTRATACION Y ENTRENAMIENTO DEL PERSONAL

INGRESO AL SERVICIO.

Con respecto a las condiciones de ingreso establecidas en el actual Estatuto Orgánico del Servicio, esta Comisión estima que podrían perfeccionarse el mecanismo administrativo de selección y contratación de personal, y, al efecto, de considera conveniente recomendar que se pongan en práctica ciertas medidas tendientes a conseguir esos objetivos:

a) Propender a interesar a los estudiantes de las enseñanzas media y universitaria próximos a graduarse, para que ingresen al Servicio, haciéndoles ver las perspectivas que tendrían en el futuro dentro de la Organización.

Para tal efecto, funcionarios de Relaciones Públicas del Servicio visitarían los establecimientos educacionales y previas consultas con la Dirección de dichos establecimientos, encaminadas a conocer el aprovechamiento de los mejores alumnos, concertarían entrevistas personales con ellos, en las que les darían a conocer las posibilidades de ingreso a un escalafón determinado, las remuneraciones que en un principio recibirían y sus expectativas.

b) La revisión de los antecedentes personales que actualmente se exigen y que solamente se refiere a certificaciones emitidas por establecimientos de educación y algunos organismos fiscales, debe ser ampliada a comprobaciones de tipo personal relacionadas con el comportamiento anterior del postulante, en los aspectos de conducta, moral, eficiencia, etc.

c) Para poder contar con personal idónea en el Servicio, es necesario tener entrevistas previas a la medición de conocimientos, como una forma de aquilatar cualidades personales, como por ejemplo, presentación, personalidad, cultura general, facilidad de expresión, etc.

d) En lo referente al examen de conocimientos, esta Comisión es de opinión que se incluyan en los cuestionarios, tests, preguntas o temas que tenga por finalidad demostrar si el

postulante posee cualidades de buen criterio, comprensión de los problemas planteados, capacidad de análisis, etc.

ENTRENAMIENTO.

La complejidad del Sistema Tributario chileno, su reglamentación y sus procedimientos administrativos, exigen que los funcionarios, además de una gran preparación, tengan unidad de criterio, uniformidad en la aplicación de las leyes, y puedan realizar sus funciones con mayor eficiencia, sin pérdidas de tiempo y material, en beneficio de una mayor productividad.

Las observaciones recogidas por esta Comisión en los EE.UU. le han permitido comprobar que para conseguir esos propósitos en forma práctica y efectiva, se han establecido centros de entrenamientos para el personal a diferentes niveles, dirigidos desde la sede central en Washington.

Esta experiencia que ha producido beneficiosos resultados, y a la cual el Servicio de Impuestos de los EE.UU. sigue dando preferente importancia en sus programas de trabajo, podría aprovecharse en Chile, dando mayor énfasis a las funciones de una Escuela de Entrenamiento que se aplicaría en forma gradual y de acuerdo a programas y directivas estudiadas en forma científica.

Para cumplir este cometido, se podría empezar designando un Comité integrado por funcionarios del Servicio de vasta experiencia y conocimientos, tanto en la parte administrativa, técnica y legal; y por representantes de la educación universitaria.

Se aconseja que este Comité esté asesorado por profesores universitarios a fin de combinar la capacidad técnica de los funcionarios, con la experiencia y orientación pedagógicas de la Universidad, y también para investirla de un sello de respaldo y seriedad, en prestigio del Servicio.

Este Comité tendría como finalidad organizar, programar y dirigir la Escuela de Entrenamiento, quedando bajo su responsabilidad la orientación de los programas, la iniciación de los centros de estudios, sus horarios, y la búsqueda y preparación de los instructores que fueran necesarios.

Sobre este particular, se estima que es imprescindible para el buen éxito de los estudios, que los funcionarios concurren a clases en horas de oficina, comprendiendo dos etapas:

a) una de tipo teórico en que se enseñaría al funcionario el conocimiento de las leyes, reglamentos y sus procedimientos; auditoría tributaria; relaciones públicas; técnicas de comunicación (redacción de informes, impartir instrucciones), etc..

b) una etapa de tipo práctico en el terreno que consistiría en revisiones que ejecutarían asesorados por funcionarios más experimentados.

Naturalmente esta enseñanza de tipo práctico, sería aplicable exclusivamente a los funcionarios recién ingresados.

Se estima de toda conveniencia que la aplicación gradual del entrenamiento, podría ponerse en práctica teniendo presente los siguiente puntos:

a) Para el actual personal del nivel superior del Servicio, este entrenamiento podría realizarse mediante el sistema de seminarios, o sea, la realización de reuniones o foros en los cuales se disertaría y se intercambiarían ideas tendientes a aunar criterios y opiniones sobre determinadas materias. Estos seminarios podrían ser dirigidos por profesores universitarios.

b) Para los demás funcionarios actualmente en servicio, la programación de cursos de entrenamiento se realizaría por etapas, con el incentivo de que quienes resultaran aprobados, tendría mejores oportunidades de ascensos, ya que ese requisito sería considerado en su calificación anual.

Con respecto a este tipo de funcionario, esta Comisión estima que la relación con la mayor o menor exigencia a concurrir a estos cursos, es un problema bastante delicado que tendría que estudiarse con mucho detenimiento, debido a las siguientes situaciones:

1) Si esta concurrencia fuera obligatoria, y los funcionarios manifestaran resistencia por estimar que su experiencia no requiere de nuevos conocimientos, se derivaría el problema que el aprovechamiento de estos cursos sería inferior a lo esperado.

2) Si fuera voluntaria la asistencia, tendrían que establecerse mecanismos de incentivos de cierta trascendencia que produjeran en el animo de los funcionarios el interés por concurrir a esos cursos y aprovecharlos al máximo. De lo contrario, se deperdiciaría dinero y esfuerzo en esta empresa.

En cualquiera de las dos situaciones planteadas, el Comité organizador debería difundir la idea de que el hombre debe siempre

estar acrecentando sus conocimientos y que por otra parte, los nuevos funcionarios que estén ingresando al Servicio contrarían, debido al perfeccionamiento creciente de la educación, con conocimientos técnicos uniformes y más avanzados.

c) Este entrenamiento sería obligatorio para todo funcionario que recién ingresara al Servicio, pues la instrucción a este nivel sería uno de los pilares fundamentales en que descansaría la futura eficiencia del organismo fiscalizador.

Lo expresado anteriormente es en el bien entendido que estos cursos de entrenamiento se realizarían como una función habitual del Servicio, con miras a la preparación permanente de los funcionarios, pues la evolución de las medidas impositivas, conducen a cambios continuos que es necesario abordar y difundir en forma sistemática y uniforme. Así llegaría a establecerse que para ascender a cargos superiores, sería requisito indispensable haber realizado los cursos de entrenamiento.

Como se ha dicho en la parte expositiva de este informe, el Servicio Federal de Impuestos de los EE.UU. concede tal importancia al aspecto de entrenamiento del personal, que consulta items especiales en su presupuesto para esos fines.

En el caso de Chile, a fin de que esta escuela produjera los resultados que se necesitan, deberían consultarse en igual forma, fondos especiales destinados exclusivamente a conseguir este objetivo.

V - MECANIZACION.-

En nuestra visita a los EE.UU. se ha visto prácticamente que el alto nivel de mecanización que se emplea, no sólo tiende a comprobar la exactitud de las declaraciones y obtener informaciones estadísticas, sino también a controlar indirectamente a los contribuyentes, como es el hecho de enviarles mensual o anualmente los formularios de declaraciones.

El empleo de la mecanización se extiende también a la notificación por escrito que se hace a aquellos contribuyentes que no han presentado oportunamente sus declaraciones, o, si las han hecho, éstas contienen omisiones de antecedentes o deficiencias en el cálculo de los impuestos. Como en este país existe el sistema de reembolsos, ya que el contribuyente paga algunos de sus tributos en forma anticipada, también la emisión de los cheques de las respectivas devoluciones, se efectúa por medios mecanizados.

De acuerdo con esta experiencia y a objeto de facilitar el control y recaudación de los impuestos y cooperar en las labores de fiscalización, en nuestro país, se considera oportuno estudiar un plan de mecanización que contemple las siguientes ideas:

CONTROL DE CONTRIBUYENTES.-

Objetivos.- Sería conveniente establecer un mecanismo que produjera los siguientes efectos de control:

- a) Información permanente y actualizada de los contribuyentes por actividad económica;
- b) Determinación, mensual o anual, de aquellos que han omitido presentar sus declaraciones;
- c) Confección de notificaciones de apremio a los contribuyentes indicados en la letra b) para que presenten sus declaraciones.

Procedimiento.- Con el fin de obtener en el transcurso de los años un control expedito y efectivo, parece aconsejable que este plan se realice por etapas, ya que al intentar realizarlo en su totalidad, de acuerdo con los medios de que dispone actualmente el Servicio, podría correrse el riesgo de no conseguirse los beneficios que se persiguen.

Ante esta situación, se sugiere planearlo considerando los siguientes puntos de vista:

68

- a) Que alcance a todos los contribuyentes del país afectados a los impuestos de tercera categoría de la Ley de la Renta y a los de la Ley de Impuesto a las Compraventas;
- b) Que incluya a todas las personas cuyas rentas, consistentes en remuneraciones u otras de las que trata la quinta categoría, sean superiores a 5 sueldos vitales anuales;
- c) A todos los propietarios de bienes raíces cuyos avalúos en conjunto sean superiores a 50 sueldos vitales anuales. En este grupo de contribuyentes deberían considerarse también aquellos cuyas rentas provengan de capitales mobiliarios, como dividendos, intereses, etc.
- d) Que se aplique este control a los contribuyentes de niveles inferiores a los indicados en las letras b) y c).

Operación.- Para llevar a la práctica lo manifestado en el punto anterior, bajo la letra a), podría operarse de la siguiente manera: los funcionarios a cargo de la fiscalización preventiva (fiscalización sectorial) cuyas labores se explican en el capítulo de Fiscalización, deberían tomar una información detallada y comprobada de los datos que a continuación se indican, de cada contribuyente afecto a 3a. categoría y Compraventas:

En el caso de contribuyentes individuales:

Nombres y apellidos

Dirección (cuidad, calle, número, departamento, Oficina, teléfono y casilla)

Actividad que ejerce (comisionista, fabricante de...ect.)

Impuestos que le afectan (tercera categoría, cifra de negocios, compraventas, global complementario, etc.)

Cedula de identidad (número y gabinete)

En el caso de personas jurídicas:

Razón social

Dirección

Giro del negocio

Impuestos que les afectan

Además, se aconseja que se tomen los datos personales relativos a nombre, domicilio y cedula de identidad de el o de los representantes legales de la persona jurídica.

Los antecedentes a que se ha hecho referencia, se remitirían a la Central de Máquinas del Servicio, la cual los procesaría

asignándoles un número fijo e indicando por medio de una clave los diversos impuestos a que quedarían afectos.

Para las realización del punto b), siempre del párrafo Procedimientos, podría operarse tomando los antecedentes directamente de las Cajas de Previsión, ya que éstas cuentan con servicios mecanizados similares al nuestro, reduciéndose en consecuencia el trabajo a una duplicación de tarjetas de los imponentes seleccionados.

En lo que se refiere a los contribuyentes de la letra c) del mismo párrafo, se podría operar a través de las Oficinas Relacionadoras Zonales, las cuales contarían con los siguientes elementos: declaraciones de impuesto a la renta de global complementario, informaciones que proporcionan las sociedades anónimas, antecedentes tomados de las órdenes de giro de impuesto de segunda categoría, roles de cobro de contribuciones de bienes raíces y otros antecedentes que capten las referidas Oficinas Relacionadoras.

Con respecto a los contribuyentes referidos en la letra d) se operaría en forma similar a lo descrito para las letras b) y c).

Por último, se hace notar que todos los cambios que proceda efectuar en los ficheros de control relacionados con la inscripción de nuevos contribuyentes o la eliminación de aquellos que han dejado de serlo, serían comunicados a la Central de Máquinas, la cual procedería a otorgar los nuevos números o dejarlos vacantes en su caso, pues tales funciones serían de su exclusiva incumbencia.

Ventajas.- El Servicio contaría con mejores antecedentes para estudios Presupuestarios y de Política Tributaria, pues tendría clasificados a los contribuyentes por actividad económica y por impuestos que les afectarían. Conciliando estos datos con las informaciones estadísticas de roles de cobro de impuestos, de giros de órdenes y las estadísticas derivadas de las declaraciones de los contribuyentes, esos estudios tendrían el respaldo de mayor cantidad de elementos de juicio.

Por otra parte, el Servicio estaría en condiciones de enviar los formularios por Correo a los contribuyentes para que éstos hicieran sus declaraciones. Esto produciría una simplificación de algunas tareas administrativas por las menores posibilidades de error, en cuanto a identificación del declarante; economía de material; una mejor atención del contribuyente e indirectamente constituiría un factor psicológico de control hacia él.

También el Servicio estaría en condiciones de realizar gestiones de apremio a los contribuyentes directamente desde sus Oficinas, evitando ocupar personal inspectivo para esas labores, pues las notificaciones respectivas serían enviadas por correo.

De lo anterior se infiere que el Servicio de Impuestos Internos tendría que tomar contacto con el Servicio de Correos, con el objeto de obtener la expedición y seguridad necesarias para el buen funcionamiento del envío de formularios y notificaciones al domicilio de los contribuyentes.

Se hace presente que a medida que este plan se fuera realizando, la Oficina de Relaciones Públicas jugaría un papel muy importante al tener que estar informando a los contribuyentes de estas nuevas modalidades administrativas.

Hasta este momento se ha esbozado el plan tendiente a conseguir la individualización de los contribuyentes, para proseguir como se indica en el título siguiente a la recopilación de datos que sirvan para una mejor fiscalización.

PROCESAMIENTO DE DATOS PREVIOS A LA FISCALIZACION.-

Siguiendo el plan trazado anteriormente, se propendería a la creación del prontuario tributario, lo que significaría que el Servicio de antemano contaría con antecedentes previos a la fiscalización.

El funcionario, al tener antecedentes predeterminados, vería facilitada su labor y el contribuyente tendería a presentar sus declaraciones en forma completa, pues se daría cuenta de que sus omisiones a la larga serían conocidas del Servicio y gravadas con los impuestos y sanciones correspondientes.

Para la recopilación de antecedentes de los contribuyentes, también debería emplearse un sistema de etapas, las cuales estarían condicionadas a los programas de trabajo de fiscalización que se trazara anualmente el Servicio y para llevarlo a efecto, podría contar con las siguientes informaciones:

a) Vaciamiento resumido de las informaciones obtenidas de las declaraciones presentadas por los contribuyentes, que se encuentran en las tarjetas perforadas que han servido de base para la confección de roles de cobro;

b) Aprovechamiento de informaciones que tienen instituciones fiscales y semifiscales y que se encuentran contenidas en tarjetas perforadas, como por ejemplo, Superintendencia de Aduanas, Cajas de Previsión, etc.

c) Obtención de datos en forma manual por medio del personal ubicado en las Oficinas Relacionadoras Zonales, previa planificación de las labores para que estuviera acorde con las necesidades del programa de trabajo del Servicio y tendiente a obtener una mayor productividad.

OTRAS LABORES SUSCEPTIBLES DE MECANIZARSE.-

Esta Comisión estima que sería conveniente realizar en el Servicio un estudio sobre nuevas labores susceptibles de mecanizarse, estudio en que deberían participar funcionarios técnicos de la Central de Máquinas y de Racionalización, con el objeto de proponer la mecanización de diferentes labores y establecer su grado de prioridad de acuerdo con los medios con que cuenta la Dirección de

71

Impuestos Internos, como asimismo los tipos de máquinas que se emplearían al ponerse en práctica las recomendaciones de dichos funcionarios.

No obstante, parece aconsejable dar importancia en dicho estudio a las labores que más adelante se indican, pues tratándose generalmente de trabajos de rutina, es más fácil su traslado a la mecanización, ya que ofrecen menos dificultades para ser adaptados.

a) Giro de impuestos.-

La emisión de las actuales órdenes de recepción, como también la confección de nóminas de giros y rendimientos de cuentas, que en la actualidad se efectúan en forma manual y en etapas independientes, convendría también que fueran mecanizadas. Este trabajo se realizaría en forma simultánea con la ventaja de la eliminación de errores de cálculo o de transcripciones.

También, al efectuar los giros por medios mecanizados, se obtendrían antecedentes estadísticos que hoy día se elaboran en forma manual, con gran empleo de personal y tiempo;

b) Planillas de pago de sueldos.-

Dado que las remuneraciones del personal, en la generalidad de los casos, son iguales de un mes a otro, es susceptible de mecanizarse la confección de las planillas correspondientes.

En los casos en que el funcionario cambiara de ubicación o aumentara sus remuneraciones, debería establecerse un mecanismo a fecha fija, para que se realizaran las modificaciones convenientes, a objeto de evitar posibles atrasos en la entrega de esas planillas al Servicio de Tesorerías.

Sobre este particular, podría llegar la mecanización hasta la confección de las liquidaciones de sueldos y de los cheques de pago respectivos;

c) Roles de cobro de Impuesto a las Viñas.-

La confección de los roles de cobro de Impuesto a la Producción de Vinos y Chichas en forma mecanizada, constituye una materia importante para un estudio de esta naturaleza, por cuanto eliminaría a las Inspecciones el trabajo que ahora ejecutan en forma manual;

d) Ampliaciones de la Estadística Tributaria.-

Es indudable que el mayor énfasis que se dé a la mecanización, traerá como consecuencia la disponibilidad de mayor cantidad de datos estadísticos, que podrían emplearse en la programación de trabajo o estudios de carácter técnico o administrativo.

VI. INFORMACIONES PUBLICAS

Uno de los problemas más serios que enfrenta todo organismo fiscalizador de impuestos es la natural resistencia de los contribuyentes a pagar sus tributos.

Esta resistencia natural a desprenderse de parte de sus ingresos, se ve agravada en el caso de Chile por el desconocimiento que tiene el contribuyente de las obligaciones tributarias que le corresponden. De acuerdo a la experiencia recogida en los EE.UU. y dada la idiosincracia de nuestro pueblo, se estima necesario, para crear una conciencia tributaria, emprender un plan de Informaciones Públicas, que podría abarcar los siguientes aspectos, como una forma de facilitar la administración y cumplimiento de los impuestos, tanto en beneficio del contribuyente como del Estado.

Teniendo presente las razones expuestas, se considera conveniente desarrollar un plan que contemple las siguientes etapas:

EDUCACION

a) Futuros Contribuyentes. A fin de obtener en el futuro mejores contribuyentes, es innegable que su preparación acerca de los deberes con el Estado, debe comenzar en la edad escolar. Como en Chile muchos escolares dejan las aulas al término de la enseñanza primaria, para ingresar en campos de diversas actividades, lo que implica el nacimiento de nuevos contribuyentes, se estima que en el último curso de dicha enseñanza, debería instruirse a dichos alumnos en forma muy general sobre la importancia de los impuestos, los fines que se persiguen con su establecimiento y su trascendencia en la Economía Nacional.

Más adelante, en la Enseñanza Secundaria, sería de toda conveniencia que la instrucción tributaria se realizara durante los seis años de estudios, pudiendo ser en los tres primeros, a base de charlas de difusión, alternadas en lo posible, con informaciones gráficas. Para el segundo ciclo de la Enseñanza Secundaria, vale decir, los tres últimos años, se podría aplicar una instrucción más intensa, que comprendería un conocimiento general de la organización del Servicio de Impuestos Internos y sus relaciones con los otros servicios íntimamente ligados con la tributación (Recaudación y Cobranza Judicial), confección de las

12

declaraciones de los principales tributos, cálculo de los mismos, conocimiento de las sanciones y multas pecuniarias y corporales que afecten a los infractores y derechos y medios que le otorga la Ley para que ésta se aplique con justicia y equidad.

Para poner en práctica estas sugerencias, convendría que las directivas de Educación y del Servicio de Impuestos Internos tomaran contacto a fin de esbozar un plan que debería consultar en sus primeros pasos una instrucción voluntaria, tanto de los maestros como de los alumnos, para que con el transcurso de los años fuera incluida dentro de los planes regulares de enseñanza. Por último, se aconseja que ésta materia sea tratada en el ramo de matemáticas, ya que el cálculo de los diversos tributos resulta una aplicación práctica de los conocimientos impartidos en esa asignatura.

También sería conveniente ampliar la enseñanza de materias impositivas a los niveles universitarios, aunque en los actuales programas de estudios de algunas carreras profesionales, debido a su orientación, aquéllas se encuentran incluidas.

b) Actuales Contribuyentes. En vista de que el Servicio no puede tomar contacto directo con todos los contribuyentes y tampoco puede hacerlo en la forma que se ha propuesto anteriormente, surge como una necesidad buscar otros medios o canales de comunicación que permitan instruirlos acerca de sus obligaciones tributarias.

Se estima que para cubrir este objetivo, debería empezarse por darle a conocer, a través de folletos suscintos y gráficos explicativos, la aplicación y reglas de administración de cada ley, a fin de que tengan conocimiento de las funciones que cumple el Estado, de la intención del legislador, el destino de los recursos que de ella se esperan y la obligación que se impone al contribuyente para su fiel cumplimiento. La presentación de este material deberá guardar relación con los diversos niveles culturales de las personas que van a recibir estas informaciones.

Resultaría de gran valor que se establecieran hojas sueltas con instrucciones para cada tipo de formulario, en las cuales se contemplara la forma como deberían llenarse. Incluso, sería recomendable vaciar en grandes carteles formatos de formularios que se colocarían en lugares de gran afluencia de público, como por ejemplo, instituciones bancarias, Oficinas de Correos, medios de movilización, asociaciones de empresarios y profesionales, etc.

Además de lo anterior, se sugiere establecer en las Oficinas de Impuestos Internos, lugares donde los contribuyentes puedan llenar sus formularios y encuentren ayuda de funcionarios técnicos para solucionar las dudas que se le presenten al confeccionar sus declaraciones.

EL SERVICIO FRENTE A LA COMUNIDAD

Los numerosos contactos de información que necesita el Servicio para mantener buenas relaciones públicas con la Comunidad, como un medio de coadyuvar a la acción de cumplir en la mejor forma las tareas que la ley le ha encomendado, aconsejan establecer contactos permanentes con los contribuyentes a fin de mantener latente en ellos su interés por los problemas tributarios que les afectan directamente.

A este respecto se considera de suma importancia que la orientación de las informaciones públicas frente a la Comunidad tuviera un carácter dinámico y objetivo que permitiera estar auscultando el pensamiento y el sentir de ella.

En ésta forma toda modificación, ya sea de orden legal, interpretativo, reglamentario, administrativo, etc., debería ser puesta en conocimiento de todos los contribuyentes a través de la prensa, radio, cine, afiches, etc., explicando las razones que motivan estos cambios e indicando los nuevos mecanismos que se emplearán en su aplicación.

Es una buena norma de relaciones públicas y administrativa el de informar a los contribuyentes de todo cambio interno relacionado con la tramitación de solicitudes, certificados, inscripciones, autorizaciones, etc., e indicarle los lugares donde puede formular sus consultas. Sobre el particular, esta Comisión sugiere se diseñen gráficos o pautas de secuencia en que se indiquen los diferentes pasos en las diversas tramitaciones que deben realizarse en las Oficinas de Impuestos, los cuales se colocarían en lugares de fácil acceso de público, redundando en una ayuda efectiva hacia el contribuyente. Esto implica tener constantemente informado a Relaciones Públicas de la ubicación de las oficinas como también de las labores que cumplen los funcionarios encargados de la gestión administrativa, lo cual se traduce en facilitar a los interesados el acceso a dichos funcionarios.

Se estima como un valioso complemento de lo expresado anteriormente, que la Oficina que tenga a su cargo las Relaciones Públicas, disponga de medios económicos suficientes para la

confección de folletos, gráficos, etc., de tal manera que en todo momento esté en condiciones de satisfacer las peticiones que le formulen los organismos interesados en la difusión de la legislación tributaria, como asimismo del público en general.

También es aconsejable que la Oficina de Relaciones Públicas mantenga estrechos contactos con asociaciones, grupos de personas, institutos, etc, para lo cual, además de emplear el medio escrito, podría promover charlas sobre materias específicas que tengan íntima relación con los respectivos grupos.

En forma especial es recomendable que los profesionales relacionados con las materias tributarias reciban una atención preferente en este programa de difusión, por tratarse de personas estrechamente vinculadas a las actividades del Servicio de Impuestos y a quienes se les podría dictar charlas de un elevado nivel técnico, como por ejemplo: interpretación de determinados artículos de la ley; jurisprudencia de las Cortes; intención del legislador en determinadas materias, etc.

BOLETIN

Esta Comisión estima que en el aspecto de Relaciones Públicas, el Boletín es un magnífico medio de comunicación y en el que podrían contemplarse, además, la publicación de jurisprudencia aceptada por los Departamentos Normativos; artículos o crónicas de materias técnicas escritos por funcionarios o contribuyentes, estableciendo para estos fines un sistema de incentivos, y, por último, como dicho Boletín sería un complemento de las instrucciones impartidas por la Dirección, debería distribuirse sin costo para sus funcionarios.

VIII. - INSTALACIONES Y MEDIOS MATERIALES.-

Ha causado una grata impresión a la Comisión el ver el acondicionamiento de las oficinas federales, estatales y municipales en los EE.UU. y las de los organismos fiscalizadores de impuestos en Puerto Rico y Canadá, las cuales proporcionan a los funcionarios el confort necesario para hacerles más llevadera sus delicadas funciones.

Estas instalaciones confortables producen en los contribuyentes la sensación de una mejor organización, al sentirse atendidos con comodidad y observar el orden y amplitud de las oficinas.

Sobre este particular, cabe recalcar que existen amplias salas de conferencias para jefes y subalternos, como también salas más pequeñas para la atención de contribuyentes, cuando este formula un reclamo o concurre a las oficinas a preparar sus declaraciones.

Es indudable que en Chile se dió un gran paso en este sentido al consultarse en la Ley de Reconstrucción fondos para la adquisición de máquinas de oficina, escritorios, vehículos motorizados, etc.

Esta sana práctica debería transformarse en una política permanente que tendiera a ir equipando al Servicio año tras año, con el objeto de cubrir en forma satisfactoria las necesidades que se producen con la ampliación cada vez creciente de sus labores, a tal punto que sería recomendable que en el Presupuesto de la Dirección, se consultaran fondos especiales para cubrir en su totalidad estas necesidades.

También sería conveniente que se diera énfasis a la construcción de locales apropiados para la instalación de las oficinas del Servicio, pues arrendar edificios para tales fines, como actualmente se hace, se estima que a la larga resulta antieconómico, a más de que dichos bienes raíces no reúnen las comodidades que necesita un organismo fiscalizador.

OBSERVACION FINAL

En diversos acápite de nuestro informe nos hemos referido al elevado nivel técnico y de organización de los Servicios encargados de la administración y recaudación de los impuestos, como asimismo de la alta capacidad y eficiencia de sus funcionarios; y, en nuestras conclusiones formulamos recomendaciones sobre lo que, a nuestro juicio, en Chile podría hacerse a este respecto. Pero, estamos cierto de que nada en definitiva se logrará si no se soluciona primeramente el problema básico de nuestro Servicio, ya superado en los países que hemos visitado, que es el de remunerar adecuadamente a los funcionarios del Servicio de Impuestos Internos de Chile, en concordancia con la responsabilidad, capacidad, honestidad e independencia económica que exige el cargo que desempeñan.

Manuel Eriza de la Vega
Jefe del Departamento de Renta

Carlos Frías Moñan
Jefe del Departamento de
Compraventas

Luis Ayala Puebla
Administrator V Zona

Gaspar Estay Salamanca
Administrator IV Zona

Luis Meza Lavín
Inspector Jefe de la V Zona

Enrique Barrera Demarchi
Inspector Jefe de la IX Zona

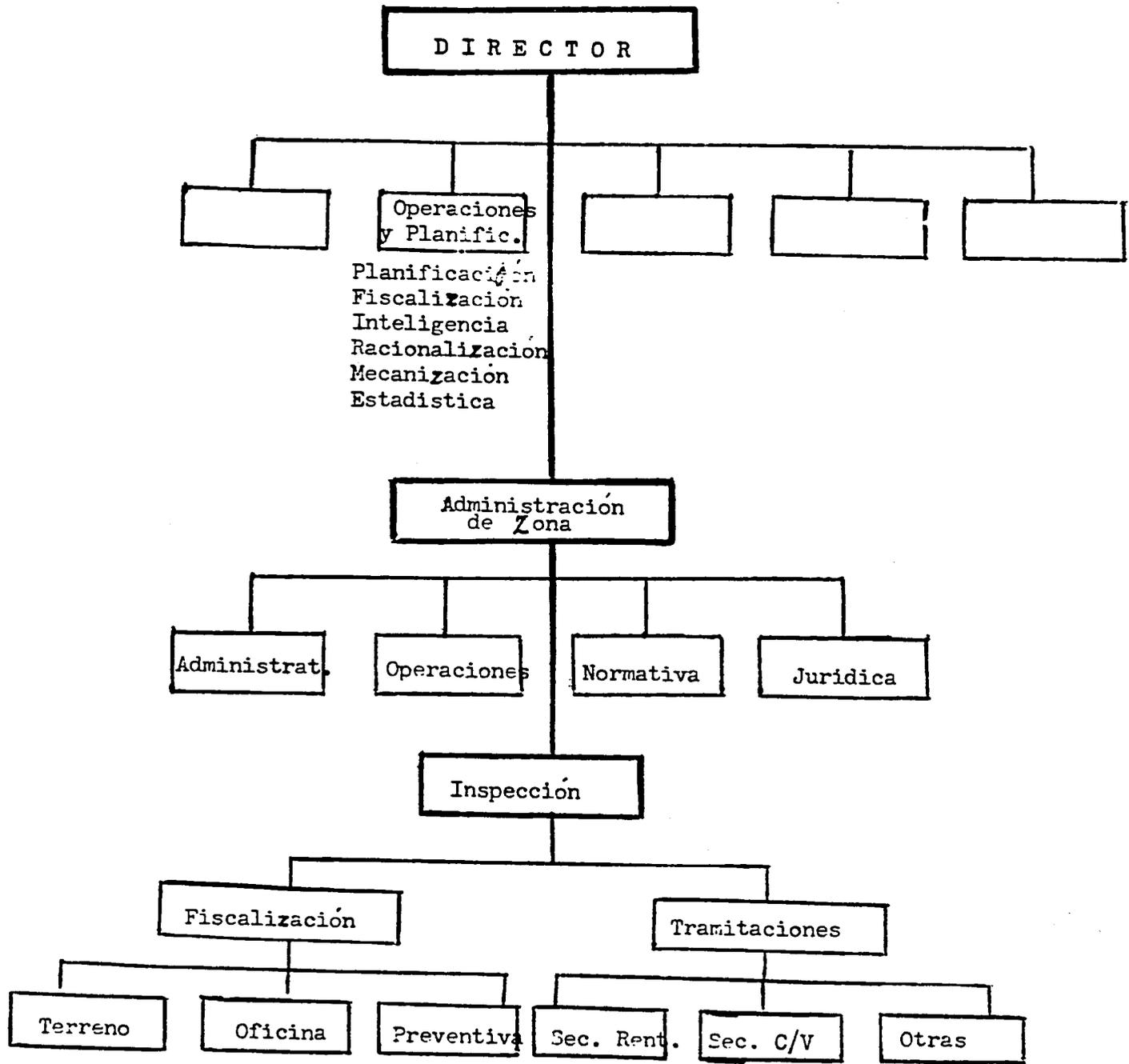
Mario Neira Pozo
Inspector Jefe Depto. Planificación
y Estudios

Sergio Varela Videla
Inspector Jefe Departamento
de Compraventas

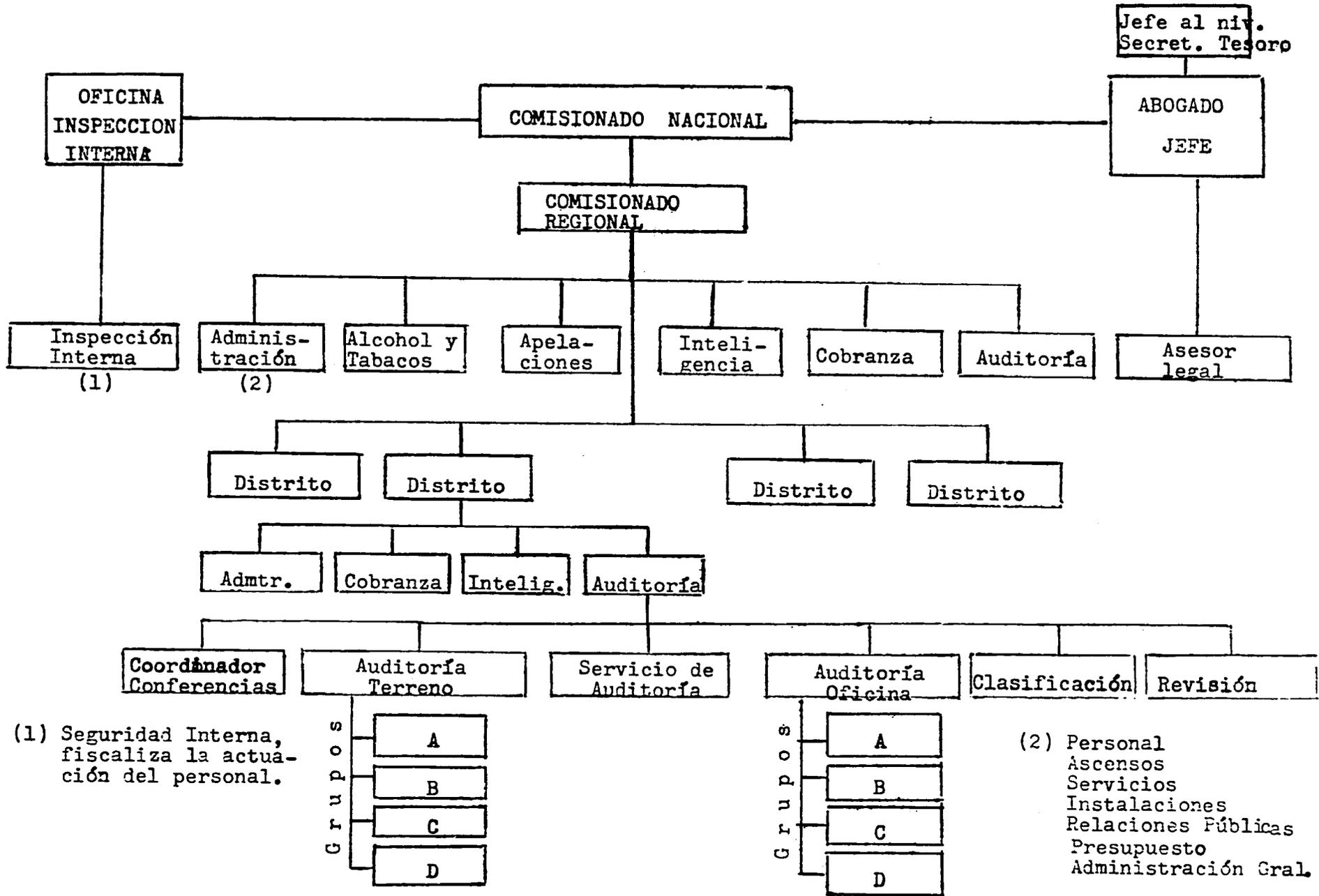
Javier Vasquez Carmona
Inspector Jefe Depto. Informa-
ciones y Difusión.

Leonar Díaz Mc Arthur
Inspector Jefe Depto. de Pla-
nificación y Estudios.

15



79



50

PROGRAMA DE VISITAS E CONFERENCIAS

El grupo de funcionarios arribó a Washington, D.C., el 17 de Marzo en curso, e inician sus actividades el lunes 20, en la siguiente forma:

Marzo 20. Recepción de los funcionarios en ICA, por los señores L.M.Shea, Edward Dougherty, Cecil Morgan y Simon J. Weinger.

En las reuniones celebradas ese día, tanto en la mañana como en la tarde, y en la mañana del martes 21 de Marzo, intervinieron los siguientes conferencistas:

Mr. Edward DOUGHERTY: "Reseña Histórica de los Impuestos en los Estados Unidos de N.A."

Mr. Cecil MORGAN: "Los Impuestos Estatales."

Mr. L. M. SHEA: "Importancia del Programa de Estudios que denarrarán los funcionarios de Impuestos Internos de Chile."

Mr. Simon J. WEINGER: "Aspectos Administrativos de las Relaciones de los Becarios con ICA."

Dr. S. McKee ROSEN: (Jefe de la Rama de Entrenamiento de la División de Administración Pública) "Sistema Tributario de los Estados Unidos de N.A."

Mr. Devereux PARLE: (Jefe de la Oficina Regional Latinoamericana de ICA, Secc.Chilena). "Legislación Tributaria Norteamericana."

Mr. Peter MITCHELL: (Abogado Jubilado de los Servicios de Impuestos Internos de EE.UU.) "Paralelo entre los Sistemas Tributarios de EE.UU. de N.A. y de Inglaterra."

Mr. J. CROCKETT: (Funcionario de los Servicios de Impuestos Internos de los EE.UU.) "Organización de los Servicios de Impuestos Internos en los EE.UU."

En la tarde del martes 21 de Marzo, el grupo de funcionarios chilenos es recibido en la Dirección General de Impuestos Internos de EE.UU. (Internal Revenue Service) por el señor Stanley D. STOCKMAN, Consejero Técnico de la División Internacional de Relaciones de Impuestos. El miércoles 22, en la tarde, el grupo es recibido por el Director de esos Servicios, Mr. Mortimer M. CAPLIN.

Marzo 21.(martes) - Mr. Edwin N. MONTAGUE:(Director de la División de Entrenamiento y Capacitación) "Entrenamiento del Personal. Duración del Entrenamiento. Selección de Instructores. Sistemas de Remuneraciones."

Marzo 22. Mr. Bertrand M. HARDING: (Comisionado Asistente, División de Planificación y Estudios) "Pirámide del Servicio. Funciones Normativas de los Comisionados Asistentes. Funciones Directivas de los Comisionados Regionales. Estudios Estadísticos. Muestreos con: a) fines estadísticos, b) con fines de auditoría. Sistema de Archivo de Declaraciones. Grabación en Cinta Magnética de los datos de las Declaraciones de Tres años, utilizando Computadores Electrónicos."

(tarde) Mr. Henry SCHNEIDER: (Director Asistente de la División de Informaciones Públicas) "Intervención de esta División de Informaciones Públicas en el cumplimiento de los tributos, y adiestramiento y enseñanza de los contribuyentes en la preparación de las declaraciones. Importancia de la información en las Relaciones Públicas."

El mismo día miércoles 22, en la tarde, el señor Director General de los Servicios de Impuestos Internos de los EE.UU. de N.A., Mr. Mortimer M. CAPLIN, con frases calurosas de bienvenida, dirigió la palabra al grupo de becarios chilenos. El señor Caplin hizo una reseña de los Servicios a su cargo, de la importancia económica de los impuestos, su incidencia en el ingreso nacional y su finalidad presupuestaria.

- Marzo 23. (mañana) Mr. Stanley D. STOCKMAN: "Estudio de la Organización de los Servicios de Impuestos Inter-nos de los EE.UU. de N.A. - Analisis de todos los formularios de declaraciones. Procedimientos de Auditoría."
- Mr. J. J. FRANCO: (División de Apalaciones, Region de Philadelphia) "Reclamaciones de los Contribuyentes. Estudio Exhaustivo del Proceso de dichas Reclamaciones."
- (tarde) Mr. John P. S. STEMPLE: (Jefe de la Rama de Técnicas de la Investigación, de la División de Inteligencia) "El Fraude Tributario y su Penalidad en los EE.UU. - Organización de los Servicios de Inteligencia"
- Marzo 24. (Viernes): (mañana) Visita a la ciudad de ANNAPOLIS, Capital del Estado de Maryland, Edificio del Tesoro del Estado.
- Mr. Louis L. GOLDSTEIN: (Contralor General) Hace la recepción oficial en el Edificio del Tesoro del Estado. "Análisis de los Impuestos que impone el Estado de Maryland."
- (tarde) Mr. Benjamin F. MARSH: (Jefe de la División del Impuesto a la Renta) "Recepción de las Declaraciones de Impuestos a la Renta. Su procesamiento en Sistema I.B.M. Selección de las Declaraciones con fines de Auditoría. Confrontación con las Declaraciones Federales." Visita ocular a la Sección I.B.M.
- Marzo 27. (lunes): (mañana) Visita a ICA. Entrevistas con los siguientes funcionarios:
- Mr. George W. LAWSON: Jefe de la División de Administración Pública.
- Mr. Hiram S. PHILLIPS: Jefe de la División de Administración Pública, para América Latina.

Don CARLOS FRIAS MORAN hace un resúmen ante estos funcionarios de todas las actividades desarrolladas hasta la fecha por el Grupo de Becarios Chilenos.

(tarde) Reunión de Mesa Redonda con los señores Edward DOUGHERTY y Cecil MORGAN, de ICA, para evaluar los resultados de las actividades de la semana anterior.

Martes 28. Visita a la ciudad de ANNAPOLIS, Capital del Estado de MARYLAND. Edificio del Tesoro del Estado.
(mañana)

Bernard F. NOSSEL: Jefe Delegado del Controlor. Hace una exposición de las Operaciones de la División de Contabilidad; contabilización y movimiento de los fondos del Estado. Es asesorado en esta exposición por los señores:

Andrew HEUBECK, Jr.: Contador Jefe a cargo de la Oficina de Contabilidad, y

Herbert TAYLOR: Sub-Contralor Delegado del Contralor.

Esta División cumple funciones similares a las que realiza en nuestro país la Contraloría General de la República.

(tarde) Mr. John COLEMAN: Jefe de la División de Impuesto a la Gasolina. Hace una exposición de este tributo, uso de los diferentes formularios para controlarlo y forma de fiscalizarlo.

Mr. Robert N. RUCKE: de la División de Impuestos a las Bebidas Alcohólicas. Hace, igualmente, una exposición de este tributo, su aplicación, empleo de formularios y procedimientos para exigir su cumplimiento.

Miercoles 29. Visita la ciudad de BALTIMORE - Edificio del
(mañana) Estado.

Mr. Henry A. HEIMULLER, Jr.: Asistente Jefe del Contralor. División del Impuesto a las Compraventas.
Se registre a este Impuesto, haciendo su historia, explicando la forma en que funciona, etc.

Mr. W. Randall BARRET: Asistente del Contralor Jefe. Habla sobre los contratos, por ejemplo, los que se refieren a edificaciones, construcciones de obras públicas y particulares, y los impuestos que les afectan.

(tarde) Mr. Barton C. LAYTON: Jefe de la División de Auditoría.

Mr. Henry BLONDHEIN: Sub-Jefe de la misma División. Hacen una descripción completa de las tareas de auditoría del Impuesto a las Compraventas.

Jueves 30. Los funcionarios arriba nombradas continuán en la descripción de las tareas de Auditoría del Impuesto a las Compraventas, colocando un ejemplo práctico de ellas.

En la tarde de este día, se hizo una visita a las distintas Oficinas para conocer en detalle el proceso que siguen las declaraciones y los cobros por diferencias de impuestos, su control e información estadística. En esta visita se nos explicó las funciones que cumplen los Equipos mecanizados IBM, NATIONAL CASH, y GITNEY-BOWES que emplea la División del Impuesto a las Compraventas.

En todas estas reuniones el grupo de funcionarios chilenos ha hecho un sinnúmero de preguntas a los señores conferencistas, para aclarar algunos conceptos, profundizar en algunos aspectos que han sido de su interés y comparar los procedimientos en la administración de los impuestos entre los sistemas de los Estados Unidos y el nuestro.

Abril 3. Llegada a la ciudad de Dayton, Ohio, a las 10,30 Hs.
Lunes

Recepción informal de la National Cash Register Co.
y visita a las dependencias de ésta entidad.

Martes 4. Recepción Oficial en la NCR Co.
Se visitan las diferentes secciones de la fábrica de
accesorios y partes y de montaje de las máquinas.

Miercoles 5

y Jueves 6. Se presencia el manejo de algunas máquinas de control
y de contabilidad, inclusive de una COMPUTADORA
ELECTRONICA, con miras a estudiar la mecanización de
algunas funciones que realiza la Dirección de Impuestos
Internos de Chile, como por ejemplo, control del
Impuesto a las Compraventas, de los Impuestos a la
Renta sujetos a retención y del Impuesto a la Cifra de
Negocios. Igualmente se ve el manejo de algunas
máquinas PAYROLL, por medio de las cuales se calculan
los sueldos ganados, los descuentos legales e impues-
tos, confeccionando simultáneamente los cheques con
los líquidos a pagar a los empleados. Se estudia el
uso del papel NCR, que elimina el uso del papel carbó-
nico en la obtención de copias.

Jueves 6. En la tarde se visita la Municipalidad de la ciudad de
DAYTON, y se estudian los impuestos a las Compraventas
y a la Renta, etc.

Viaje a HARRISBURG, Capital del Estado de Pennsylvania.

Viernes 7. Llegada a Harrisburg a las 6 Hs.
Recepción en la Oficina de Commonwealth de Pennsylvania,
Departamento de Impuestos.

(tarde) Harold F. ALDERFER: Primer Superintendente Delegado de
Instrucción Pública. Conferencia sobre Organización
Política y Administrativa de los Estados Unidos de N.A.

Abril 10. Harrisburg: Recepción en el COMMONWEALTH DE PENNSYLVANIA
Lunes El señor Charles S. SELIGMAN, Secretario General Dele-
gado del Fondo hace una exposición de todo el sistema
tributario de todo el Estado de Pennsylvania.

El señor Charles M. DOUGHERTY, Secretario General del
Departamento de Impuestos, saluda al grupo en nombre
del Gobernador del Estado.

John P. GRAY: Director de la División de Impuestos a las Compraventas y a los Usos.
Hacen exposiciones de las diferentes secciones de este Departamento los siguientes conferencistas:

Vincent J. McCOOLA, Oficina de Entrenamiento
John GAIN, Departamento Legal.
Gerald GOLDBERG, Cobranza Judicial
Ralph ANNETT, Tabulación y Archivo Mecanizado, por Sistema IBM
Joseph Mac GEEVER, Jefe Asistente de Operaciones en el Terreno (Auditoría).
Francis S. URBANY, Jefe de Contabilidad
C. Fred RITTER, Informaciones Públicas.

Martes 11. William H. SMITH, Impuestos a las Corporaciones. Impuesto al Capital.
Visita a las Oficina Central de Proceso de Datos Electronicamente.
Partida a Filadelfia a las 19,35 Hs.
Recepción por el Gobernador de Pennsylvania, David L. LAWRENCE.

Miercoles 12. En la ciudad de Filadelfia.
Oficinas de la City.
Recepción por el señor Jose SANTERONI, Examinador Jefe. El señor Santaroni hace una exposición de todos los impuestos que afectan a la ciudad. Los siguientes conferencistas exponen los problemas relativos a las secciones que dirigen:

Emil SENKOWSKI Supervisor de Auditoría en el Terreno.
Mr. DURHAM: Director de Finanzas Delegado.
John CASEY: Director de Recaudaciones.
Mr. ROBSON: Supervisor de Sección de Máquinas IBM.
O. MARTINO y J. KENNEDY, de la Sección de Auditoría del Departamento de Cobranza Judicial.

Jueves 13. OFICINA REGIONAL DE IMPUESTOS FEDERALES.
Recepción por el señor Comisionado Regional, Mr. Alvan MEYERS.
Hace una exposición del sistema tributario y presenta a los siguientes conferencistas:

Augusto STEWART: Asistente Ejecutivo del Comisionado Regional
Asistente del COMISIONADO EJECUTIVO DE AUDITORIA.
DEL SERVICIO DE INTELIGENCIA, participan los siguiente
oradores, que exponen casos verídicos
en los cuales tuvieron que intervenir:
Anatole G. RICHMAN: Agente Especial.

Abril 17. TRENTON, Estado de Nueva Jersey.
Lunes Anexo del Edificio del Estado. Departamento del Tesoro.
División de Impuestos.
Recibe a la delegación el señor William KINGSLEY,
Director de la División de Impuestos, y el señor
Sidney GLASER, Asistente del Director.
Se refiere a los Impuestos estatales, del Condado y
Municipales.
Intervienen, además, los siguientes conferencistas:

Charles STEELE: Supervisor del Impuesto a las
Herencias.
Allan F. HART: Supervisor del Impuesto a la Propie-
dad Personal.
Amos TILTON: Supervisor Estatal, Impuesto a los
Cigarrillos.
Joseph P. Mac DONOUGH: Supervisor Estatal, Impuesto
a las Corporaciones.
C. E. BARNES: Supervisor Estatal, Oficinas del
Impuesto a los Ferrocarriles, Sección
Ingeniería, Tasaciones.
John KERVICK, Tesorero del Estado de Nueva Jersey,
visita al grupo y le da la bienve-
nida en nombre del señor Gobernador
del Estado.

La delegación es recibida por el señor Gobernador
del Estado de Nueva Jersey.

Martes 18. NUEVA YORK. En la Oficina del Comisionado Regional
(mañana) del Internal Revenue Service.

Norman NOWAK, Comisionado Regional Asistente, da la
bienvenida, y analiza en forma
somera las funciones que desarrolla
esta Oficina Regional. Intervienen,
además, los siguientes funcionarios:

J. CHURCH, Jefe de la División de Auditoría.
N. R. TAYLOR, Asistente del Comisionado Regional.
Harry GOTSWISKER, Procedimientos de Auditoría (en
oficina).

- Miercoles 19. Harry GOTSWISKER, Termina su exposición.
George DELEGIANIS, Procedimientos de auditoría
en el Terreno.
- Jueves 20. Día abierto.
- Viernes 21. NUEVA YORK. En la Oficina del Comisionado Regional:
(mañana) Gene Mc CORNELL: Jefe de la División del Personal.
- (tarde) Martin FISCH: Jefe de la Oficina de Entrenamiento.
Leonard SCHNEIDER: Jefe de Equipos de Operación.
William Houlahan: Jefe de la Oficina de Presu-
puesto.
- Abril 24. Nueva York: Oficina del Comisionado Regional.
(mañana) F. J. KENNEDY: (Asst. Reg. Comm.)
J. W. DUNN: Agente Especial del Servicio de
Inteligencia. Se hace la historia de
este Servicio de Inteligencia, su
importancia, su organización, casos
sobresalientes analizados, etc.
J. O'HARA: Agente Especial, colabora en la
exposición.
- (tarde) Distrito de MANHATTAN. El grupo es recibido por el
señor Director del Distrito, Mr. Warren E. HILL,
quien hace una exposición de la funciones que
desarrolla esa Oficina. Colabora en esta exposi-
ción el Asistente del señor Director de Distrito,
Mr. Robert J. DATH.
Mr. Donald C. DIEHL: Jefe de la División de
Auditoría. Hace una exposición de
las funciones de esta División.
Mr. Julius LIEBERMAN: Jefe de la Oficina de Clasi-
ficación de declaraciones. Hace una
reseña de las funciones de esta
Oficina.
- Martes 25. Mr. Martin GLASSER: Revisor Jefe.
Mr. Aaron FEIBEL: Agente de Impuestos. Grupo
Supervisor.
Mr. Murray ANTMIN: Supervisor Jefe. Todos ellos
hacen una exposición bien detallada
de la Auditoría en la Oficina, las
tareas que se desarrollan, etc.

Miercoles 26. Siempre en el Distrito de Manhattan, el grupo se traslada a Calle Houston No. 245, donde funciona la Rama de Auditoría en el Terreno. Aquí dictan conferencias y clases, los siguientes funcionarios:

V. A. MORELLO: Asistente del Jefe de División de Auditoría, Operaciones en el Terreno

Louis M. BIREN: Jefe de la Rama de Auditoría en Terreno.

Morris J. SALTZMAN: Jefe de la Rama de Auditoría en Terreno.

Bernard H. MORRIS: Jefe de la Rama de Auditoría en Terreno.

Jueves 27. Distrito de Manhattan. Se vuelve a la Oficina del Director. Se estudian las funciones de la División de Cobranzas, con la intervención de los siguientes funcionarios, quienes dictan sus clases y conferencias, sobre la materia:

Daniel P. CONWAY: Asistente Especial al Jefe de la División Cobranzas.

John J. CASSIDY: Jefe de la Rama de Contabilidad.

Michael J. de MARSICO: Jefe Supervisor de Cuentas Morosas

Abril 28. Distrito de Brooklyn 1, N.Y. Calle Livingston No. 210. El grupo es recibido por el Director de Distrito: Mr. Thomas E. SCANLON, quien hace una reseña de las funciones de esa Oficina. Colaboran los siguientes funcionarios en las exposiciones:

John E. FOLEY: Asistente del Director

Abraham FRIEDMAN: Jefe de la División de Inteligencia.

Sidney SHINDLER: Asistente de la División de Inteligencia

Joseph CARVIO: Jefe de la División de Administración

Donald PRINCE: Intérprete al Castellano, de esta Oficina.

James J. CUTHRIE: Jefe Asistente de la División de Inteligencia.

Sábado 29. Partida a Canadá, Ottawa.

Mayo 1. OTTAWA, Canada. Oficina Nacional de Impuestos. El grupo es recibido por el señor R. C. LABARGE, Asistente Delegado del Ministro de Impuestos. El

- señor Labarge hace una exposición detallada del sistema tributario de Canadá. Le asesoran:
- M. J. GERMAN: Director del Impuesto Excise (Excise Tax), Rama Administrativa.
- Martes 2. E. D. LAWRENCE: Director de la Rama de Auditoría del mismo Impuesto.
- Miercoles 3. M. S. MALLOY: Director de la Rama de Cobranza del mismo Impuesto.
G. H. CODE: Jefe de Relaciones Públicas, División de Impuestos.
- Jueves 4. D. A. ARBUCKLE: Procesamiento de Datos.
A. S. ABELL: Departamento de Finanzas.
- Viernes 5. P. P. LAST: Asistente Administrativo al Delegado (mañana) Asistente del Ministro de Impuestos Excise y de Renta. El señor Last, quien hasta ahora había sido introductor, analiza la Oficina de Sugerencias y Premios.
D. L. Mac GIVERN: Jefe Asistente del Departamento de Requerimientos, Comisión de Servicio Civil.
- (tarde) Libre.
- Sábado 6. Regreso a Washington, vía aérea.
- Domingo 7. Partida a BERKELEY SPRINGS, West Virginia, para asistir a un Seminario de Comunicaciones
De 19 hs. a 21 hs. Recepción de los seminaristas, por el cuerpo de Profesores. Estudio del programa de la semana, etc.
- Mayo 8. UNIVERSIDAD DEL ESTADO DE MICHIGAN. Seminario sobre Comunicaciones, desarrollado en CACAPON LODGE, Berkeley Springs, West Virginia.
Allan BROADHURST: Coordinador Residente de los Seminarios de Comunicaciones de ICA (Bachelor en Artes, Bachelor en Divinidad. Profesor de la Universidad de Maryland.
- (mañana) Dr. Erwing BEPTISHAUS: Bachiller en Artes. Master en Artes. Doctor en Artes. Algunos Problemas de Comunicación.

- (tarde) Prof. Albert J. CROFT: Bachiller en Artes. Master y Doctor en Artes. Profesor de la Universidad de OKLAHOMA. Una representación general de la Comunicación.
- Mayo 9.
(mañana) Prof. Dr. E. BETTINGHAUS: Cambios del actuar humano por medio de la Comunicación.
- (tarde) Prof. Bruce BUCKLEY: Especialista en Producción, Centro Audio-Visual de la Universidad de INDIANA, Lafayette, Indiana. Comunicación de persona a persona.
- (noche) Proyección de una película, tema: "Se dice que.." Análisis de la película, por cinco personas, en presencia de todo el grupo. De como una información original, es deformada, distorsionada, al pasar por diversas personas que narran los mismos hechos, vistos de diversos puntos de vista.
- Miercoles 10.
(mañana) Prof. Joseph E. Mac GRATH: Bachiller en Artes. Master en Artes. Doctor en Artes. Director de Proyectos de la Asociación de Investigación Psicológica en Washington, etc. Estructura del Grupo y Comunicación.
- (tarde) Sesión General. Discusiones, evaluación.
- Jueves 11.
(mañana) Dr. BETTINGHAUS: Acción Social. Importancia de las Comunicaciones, como vía de expresión de ideas.
- (tarde) Libre.
- Viernes 12.
(mañana) Prof. Frederick J. SPECKEEN: Jefe del Depto. Oratoria, Director de Relaciones Públicas y Consultor en la Universidad de DUBUQUE, Iowa. Proceso del Cambio.
- (tarde) Prof. Juan DIAZ B. Master en Ciencias. Ud. y la Comunicación. Conclusiones. Asesoró a todos estos profesores, el Prof. Rodrigo Peña.
- (noche) Cena y ceremonia de clausura.

Sábado 13. Regreso a Washington.

Mayo 15 WASHINGTON: División de Administración Pública.
Rama de Entrenamiento de I.C.A.

y

Mayo 16.

Bajo la dirección de los señores Eduardo DOUGHERTY y Cecil MORGAN de ICA, el grupo de funcionarios chilenos inicia una serie de reuniones para tratar y discutir un Temario relativo a nuevas prácticas y procedimientos administrativos, y modificaciones legales que son susceptibles de introducirse en el sistema tributario chileno.
Se inician las discusiones con el tema: AUDITORIA. Debe ser dirigida la auditoría? Hasta qué punto? Se debe establecer una comisión de selección de declaraciones para ser revisadas?
Hasta qué punto es práctico establecer la auditoría interna (desde la Oficina)?

Miercoles 17. Distrito de Columbia. Se visita este Distrito con el objeto de estudiar sus sistema tributario. Se escuchan conferencias y clases de los siguientes funcionarios:

Will MYERS: Director de la División de Planificación y Estudios.

W. C. THOMPSON: Supervisor de la Sección de Impuesto a las Ventas, Usos y Excise.

John DUDAS: Auditor Jefe de esta misma Sección.

Allison W. SHELL, Supervisor de la Sección de Auditoría del Impuesto a la Renta.

John KISSINGER: Auditor Jefe de la misma Sección.

Donald DEVIN: Supervisor de la Sección de Informaciones Públicas.

Jueves 18. En ICA, se continúa la discusión del Temario enunciado más arriba. AUDITORIA. Se obtienen conclusiones.

Viernes 19. Se inicia la discusión del tema: EVALUACION DE LABORES CALIFICACIONES.

(mañana)

Se necesita cambiar el sistema de evaluación de labores? Cómo? Y el sistema de ascensos?

(tarde) Libre.

- Sábado 20. Partida al Estado de KENTUCKY por tren a las 11.30pm
- Mayo 22. FRANKFORT, Estado de Kentucky: Recepción en las
y Oficinas del Departamento de Impuestos, por el
Comisionado Mr. William E. SCENT y por el Asistente
del Comisionado, Mr. William T. JUDY. El primero
Mayo 23. se refiere a los impuestos de este Estado y a la
organización del Departamento de Impuestos.

Intervienen, además, los siguientes conferencistas:

William G. HERSEL, Director de la División de Inves-
tigaciones y Planificación.

Paul E. TANNER, Asistente del Fiscal.

William H. FORST, Asistente Administrativo.

Harold DYE: Director de la División de Impuesto a
la Renta.

Clayton STEWART, Director de la División de
Impuestos a las Compraventas.

William R. REED: Supervisor de los Impuestos princi-
pales.

Froman RATCLIFF, Supervisor de los Impuestos misce-
láneos.

James O. ROBERTS, Jr., Director de la División de
Impuestos a la Propiedad y a las
Horencias.

Glenn B. GILL, Director de la División de Archivos.

En LEXINGTON: Se visitan las Oficinas de Impuestos,
División de Impuestos a la Propie-
dad Raíz.

Se visita la Universidad de KENTUCKY, donde el señor
James W. MARTIN se dirige al grupo, explicando el
rol que ha desempeñado esta Universidad en el desar-
rollo de planes de Administración Pública en el
Estado de Kentucky.

Viaje a NASHVILLE, Estado de Tennessee.

Miercoles 24. NASHVILLE, Estado de Tennessee.

G. Hilton BUTLER: Comisionado de Impuestos recibe
al grupo en las Oficinas del Depar-
tamento de Impuestos del Estado.

Hace una breve reseña de los problemas tributarios que ha debido encarar el Departamento que dirige, de los planes desarrollados y de los estudios relativos a planes por desarrollar en el futuro. Los siguientes conferencistas hacen uso de la palabra, explicando las funciones de cada una de las Divisiones que dirigen:

M. Lawrence MEIERS: Director de la División de Contabilidad.
Joseph GILBREATH: Director de la División de Impuestos Misceláneos.
Kenneth HERRELL: Director de la División de Impuestos a las Compraventas.
McGAVOCK DICKINSON: Director de la División de Impuestos a los Arbitrios y Franquicias.
Albert RICHARDSON: Director de la División de Impuestos a los Vehículos Motorizados.
Joseph FIELDS: Director de la División de Impuestos a las Herencias y Renta.
Edward JONES: Director de la División de Informaciones Públicas.
Floyd MURPHY Asesoraron al señor Comisionado, los y Colonel HICKS Comisionados Asistentes.

Además usó de la palabra el señor Donald W. JACKSON, Dirigente de la Asociación de Contribuyentes de Tennessee, explicando la posición del contribuyente frente a los impuestos.

Partida a KNOXVILLE, Estado de Tennessee.

Vierne 26. KNOXVILLE - Recepción en las Oficinas de la Autoridad del Valle de Tennessee (T.V.A.).

Mrs. Jackie THOMPSON, da la bienvenida al grupo.

Hacen uso de la palabra los siguientes funcionarios de TVA:

Charles M. STEPHENSON, Experto Tributario en la División de Servicios Gubernamentales de TVA.

97

Herschel MACON, Jefe de la Rama de Financiamiento de Investigaciones, de la División de Servicios Gubernamentales de la misma entidad.

En la tarde del Viernes 27 se visita la Presa Norris que forma parte del Sistema de Presas del Valle de Tennessee.

Sábado 27. El sábado en la mañana, partida a Puerto Rico, Estado Libre Asociado.

Mayo 29. Recepción en el Departamento de Estado, del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Sr. Miguel A. CHARNECO: Da la bienvenida y diserta sobre problemas sociales, económicos y políticos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Sr. José R. NOGUERA: Secretario de Hacienda. Palabras de bienvenida y charla sobre las funciones y organización del Departamento de Hacienda.

Martes 30. Feriado Legal. Día Libre.

Miercoles 31. Sr. Hector RIVERA: Director del Negociado de Contribución sobre Ingresos. Diserta sobre las materia de su especialidad.

Junio 1. Sr. Herminio SOTONAYOR: Director del Negociado de Tasación de la Propiedad. Orientación sobre las leyes de contribución sobre la propiedad y la ley de contribución sobre herencias y observación sobre les operaciones del Negociado. Orientación sobre las funciones del Negociado de Recaudaciones.

Junio 2. Sr. José A. VILA: Director del Negociado de Arbitrios Generales. Orientación sobre la Ley de Impuestos sobre Artículos de Uso y Consumo y observación de las operaciones del Negociado.

96

Sr. Janson Colberg, Director del Negociado de
Impuestos sobre Bebidas Alcohó-
licas. Orientación sobre las
funciones del Negociado.

Visita de una Destilería de la zona, para ver su
funcionamiento y control del pago de los impuestos
que le afectan.

Sábado 3. Partida a Washington.

Desde el 5 En Washington, en sesiones de evaluación en las
al 16 de Junio. Oficinas de I.C.A., y en la preparación del
informe final.

Junio 17. Partida a Santiago de Chile.

-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-