

Capítulo 9

El Salvador: Formación docente para la enseñanza de contenidos fiscales - El Diploma en Educación Fiscal

Dirección General de Impuestos Internos (DGII)

Este capítulo habla del Programa de Educación Cívico-Tributaria de El Salvador. En primer lugar, comienza por exponer una visión general del programa al completo y de sus objetivos, centrándose después en un elemento en concreto: el Diploma en Educación Fiscal. Por último, hace un recorrido por el impacto de la iniciativa y apunta brevemente a los futuros pasos en este ámbito.

El Salvador es uno de los países de América Latina con los niveles más bajos de ingresos fiscales (14,3% en 2009), muy por debajo del promedio de la región (CEPAL, 2012). El Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) (Recuadro 9.1), ha realizado diversos esfuerzos para incrementar los ingresos fiscales. Una de las iniciativas con mayor impacto en este sentido fue la aprobación del Código Tributario en 2001, lo que se tradujo en un aumento significativo de los ingresos procedentes de impuestos internos. Las reformas tributarias que se sucedieron consolidaron el Código Tributario, al tiempo que también se multiplicaron y reforzaron los procedimientos de inspección y sancionadores.

No obstante, el Ministerio de Hacienda no pudo complementar todas estas medidas coercitivas con una estrategia encaminada a lograr una transformación cultural y un cambio de percepción en materia tributaria en El Salvador hasta 2008.

Éste era precisamente el objetivo del Programa de la Unión Europea EUROsocial, que prestó apoyo técnico y financiero al Programa de Educación Fiscal de El Salvador a través de un proyecto piloto llevado a cabo entre 2008-2009, erigiéndose de esta forma en la columna vertebral del actual Programa de Educación Fiscal. En el marco de dicho proyecto piloto, el Departamento de Educación Cívico-Tributaria de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) de Argentina, que contaba con 10 años de experiencia en la materia, se convirtió en el referente para iniciar un plan de acción para el diseño e implementación del Programa de Educación Fiscal en El Salvador.

En 2009, se creó la Unidad de Educación Fiscal adscrita a la DGII que actúa, asimismo, como nexo interinstitucional entre el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación. Desde entonces, la Educación Fiscal se ha convertido en un pilar fundamental del Ministerio de Hacienda, siendo actualmente uno de los ejes de sus políticas públicas para cumplir los objetivos de su Plan Quinquenal 2009-2014.

Recuadro 9.1. Dirección General de Impuestos Internos (DGII)

Las principales funciones de la DGII son aplicar y hacer cumplir todas las leyes en materia de impuestos, incluyendo las tasas de imposición y contribuciones fiscales, adscritos a la Dirección General por la ley. Sus principales actividades incluyen:

- asistencia al contribuyente, recepción y tramitación de las declaraciones de impuestos
- registro de contribuyentes y el control
- la cuestión de las resoluciones en diversos grados.

La DGII tiene 1 100 empleados distribuidos alrededor de 80 oficinas rurales y urbanas del Ministerio de Finanzas. Hay un Director General, un sub Director General, un Gerente Administrativo y 26 administradores o unidades de asesoramiento, incluyendo la Unidad de Educación Fiscal.

Para mayor información, visite la página web: www.mh.gob.sv y www.edufis.mh.gob.sv

Correo del programa de educación fiscal: edufis@mh.gob.sv

Fuente: Dirección General de Impuestos Internos.

Educación Cívico-Tributaria en El Salvador

El Salvador cuenta con un amplio abanico de actividades de Educación Cívico-Tributaria. Muchas de ellas adoptan un cariz estrictamente pedagógico, mientras que otras tienen un carácter menos formal:

- Desde 2009, se incluyen asignaturas de Educación Fiscal en los programas de estudio del Ministerio de Educación.
- *Diploma en Educación Fiscal* dirigido a docentes y estudiantes de Educación Media Técnica (bachillerato técnico).
- Talleres de Educación Fiscal docentes de educación preescolar, enseñanza general básica y secundaria, mediante los que se concientiza a los docentes de estos niveles educativos sobre la dimensión social de los impuestos y se les brinda herramientas pedagógicas y materiales para impartir los contenidos incluidos en los planes de estudios sobre Educación Fiscal.
- Cursos y foros universitarios para estudiantes universitarios, de educación media técnica y bachilleratos técnicos sobre la dimensión social de los impuestos.
- Formación interna para funcionarios y empleados públicos del Ministerio de Hacienda sobre la dimensión social de los impuestos y las distintas actividades de Educación Fiscal disponibles.
- Cursos de formación dirigidos a empleados de otras instituciones públicas y privadas para fomentar una conducta fiscalmente responsable entre empleados públicos o contribuyentes del sector privado.
- Cursos de formación profesional sobre la dimensión social de los impuestos para estudiantes (futuros empleados públicos) del Programa de Capital Humano del Ministerio de Hacienda.

Recuadro 9.2. Objetivos de la Educación Cívico-Tributaria en El Salvador

- Combinar las medidas coercitivas con una estrategia de sensibilización.
- Lograr un cambio cultural en la percepción de los impuestos.
- Cultivar los valores sociales y los conceptos de ciudadanía y cultura fiscal.

Fuente: Dirección General de Impuestos Internos.

El Departamento de Educación Fiscal ha creado los espacios lúdicos y centros de actividades *RecreHacienda!* y *Exprésate*, donde niños y adolescentes pueden aprender la dimensión social de los impuestos mediante juegos y actividades recreativas. El programa llamado *RecreHacienda! bajo el sol* acerca al personal del Departamento de Educación Fiscal a centros educativos en los que pueden realizar actividades en grupo al aire libre orientadas a mejorar la cultura fiscal. El personal del Ministerio de Hacienda también visita escuelas para llevar a cabo actividades lúdicas y educativas.

De igual modo, se representan obras de teatro para cambiar la percepción y mejorar la cultura fiscal. Otras de las técnicas empleadas consisten en mostradores y puntos de información, boletines y folletos sobre Educación Fiscal.

Especial referencia al Diploma en Educación Fiscal

El *Diploma en Educación Fiscal*, lanzado en 2009, forma a docentes de contabilidad y ciencias empresariales y a estudiantes de bachilleratos técnicos, tanto en modalidad presencial como en línea. Dicho título nace como una estrategia conjunta entre los Ministerios de Educación y Hacienda, encaminado a mejorar la cultura fiscal de los docentes que imparten clase en bachilleratos técnicos y que comparten, a su vez, sus conocimientos con sus alumnos, padres, directores, familiares y colegas de profesión. El *Diploma en Educación Fiscal* tiene igualmente un componente técnico que permite a los docentes incorporar los temas fiscales en todas las asignaturas que imparten, y aborda los tres ejes o pilares sobre los que descansa la Educación Fiscal: valores sociales, civismo y cultura fiscal.

Las asignaturas de temática técnica, referentes a las actualizaciones del Código Tributario, el IRPF y el IVA, son impartidas por docentes y abordadas en ocho cursos en línea por medio de la plataforma de educación a distancia Moodle: www.edufis.mh.gob.sv/capa. Cada semana del curso en línea abarca y se basa en diversos documentos de lectura, debiendo responder cada participante a un cuestionario, participar en los distintos foros y completar y enviar trabajos a su tutor virtual. Al final de cada semana, el participante obtendrá una calificación por el trabajo realizado.

En 2012, dio comienzo el módulo en línea del *Diploma en Educación Fiscal* dirigido a estudiantes de otros centros educativos. Los profesores de contabilidad y ciencias empresariales involucrados en dicha actividad con las mejores calificaciones fueron seleccionados para ser tutores virtuales de los nuevos participantes.

El título en cuestión está sustentado por una estrecha colaboración entre el Ministerio de Educación y diversos centros educativos. El Ministerio de Educación elabora el plan anual operativo de dicho título; revisa los materiales previamente a su publicación en cada módulo del programa; colabora en la elaboración de informes finales por cada módulo; realiza un seguimiento de los participantes y acompaña al personal del Ministerio de Hacienda a las jornadas presenciales. Por su parte, los centros educativos tienen como finalidad incitar tanto a docentes como a estudiantes a participar en el programa; prestar apoyo en la organización y celebración de la Semana de la Cultura Fiscal (Recuadro 9.3), y facilitar el uso de ordenadores a docentes y estudiantes en los módulos en línea del programa.

Varios técnicos prestan asistencia permanente a los alumnos de la titulación (uno del Ministerio de Educación, dos del Ministerio de Hacienda y cuatro formadores a tiempo parcial). En total, son tres los departamentos del Ministerio de Educación y cinco los del Ministerio de Hacienda involucrados en el programa. El personal que participa en la iniciativa recibe formación en modalidad presencial y en línea.

El coste de personal asciende a 10.000 dólares estadounidenses por diplomado que cursa los ocho módulos (coste medio estimado sobre la base de las horas de asistencia a los alumnos, operadores y auxiliares administrativos por parte del personal técnico).

Recuadro 9.3. Semana de la Cultura Fiscal

Esta actividad fue creada inicialmente para asegurar que los maestros comparten con sus alumnos todos sus conocimientos fiscales actualizados. Con la participación de la comunidad educativa, incluyendo a los padres, la Semana de la Cultura Fiscal utiliza los tres pilares de la educación fiscal (la formación en valores, la construcción de la ciudadanía y la cultura fiscal) para enseñar a los contribuyentes acerca de la importancia de exigir recibos de compra, el cuidado de los espacios públicos, participación ciudadana, informes oficiales para controlar la evasión fiscal, la rendición de cuentas, etc. Esta actividad también incluye la implementación de acciones educativas puestas en marcha por los estudiantes a través de las redes sociales (como Facebook y Twitter).

Algunos centros educativos organizan desfiles a lo largo de las calles locales, rifas que involucran la verificación de los requisitos formales establecidos en los recibos y facturas, desfiles de moda con ropa hecha de los documentos del IVA (facturas y recibos), debates sobre la rendición de cuentas con los alcaldes municipales, etc. Estas acciones requieren un alto nivel de logística y participación por parte de la comunidad educativa.

Una de las tareas asignadas a los participantes – comprobar documentos de compra (facturas y recibos) para desalentar la actividad económica informal - genera un promedio de 1 000 informes de incumplimiento durante los primeros dos días de actividades de la Semana de la Cultura Fiscal.

Fuente: Dirección General de Impuestos Internos.

Impacto

Cada alumno del *Diploma en Educación Fiscal* es evaluado conforme a diversas técnicas, lo que permite mejorar año tras año la configuración del programa. Se emplean diversas técnicas de evaluación cuantitativa en cada módulo para evaluar el nivel de aprendizaje y el grado de compromiso de los participantes con la cultura fiscal. El Departamento de Educación Fiscal es el encargado de realizar dichas evaluaciones, con la supervisión de representantes del Ministerio de Educación, quienes califican posteriormente las competencias académicas exigidas en el Programa de Educación Media Técnica (con especialización en asesoría comercial o contable). A su vez, el Ministerio de Educación recibe retroalimentación de los docentes y alumnos que participan en la titulación.

Hasta la fecha, entre los principales resultados del *Diploma en Educación Fiscal* destacan los siguientes:

- Un elevado número de docentes ha recibido formación en Educación Fiscal: 629 docentes que impartían asignaturas de los planes de estudios de los bachilleratos técnicos contables han obtenido el *Diploma en Educación Fiscal*, lo que representa un 70% del sector docente en esta especialidad.
- Un elevado número de alumnos ha aprendido más sobre la fiscalidad: Ascende a 150.960 el número de estudiantes de ciencias empresariales han recibido formación en Educación Fiscal de sus docentes, por lo que ahora pueden prestar

mejores servicios al incorporarse al mercado laboral gracias a sus conocimientos tributarios actualizados y al perfeccionamiento de sus habilidades empresariales. Así, en el caso de que decidan crear su propia empresa, ya poseen conocimientos básicos sobre la trascendencia del cumplimiento fiscal voluntario para el desarrollo del país.

- Estrechamiento de lazos interinstitucionales: El intercambio de recursos y equipamiento técnico entre los Ministerios de Educación y Hacienda para planificar e implementar las actividades del mencionado programa educativo ha hecho posible incluir la asignatura Educación Fiscal en los planes de estudios de cuarto, quinto y sexto. Desde 2012, también se refleja en los planes de estudios de los bachilleratos técnicos.
- Cambio de percepción: El Programa de Educación Fiscal de El Salvador ha tenido un gran impacto en los ciudadanos al fomentar un cambio de conducta mediante estrategias educativas de carácter lúdico dirigidas a niños, adolescentes, estudiantes universitarios, docentes, empleados públicos y profesionales del sector, entre otros. El hecho de que los participantes en dicho programa estén, a día de hoy, organizando sus propios eventos sobre Educación Fiscal es un claro indicio de ese cambio de percepción que contribuye, al mismo tiempo, a intensificar los efectos en las comunidades nacionales. Buen ejemplo de ello es la Semana de la Cultura Fiscal (Recuadro 9.3).
- «Efecto dominó» del enfoque en otras disciplinas: Otro de los indicios del cambio de percepción radica en que numerosos docentes de otras disciplinas se han mostrado interesados en participar en el *Diploma en Educación Fiscal*. Este hecho ha motivado que los Ministerios de Hacienda y Educación se hayan planteado implementar un Proyecto piloto para los egresados del mencionado título dirigido a docentes y estudiantes de otras disciplinas, que dio comienzo en julio de 2013.

Los esfuerzos y el trabajo desarrollado por el Ministerio de Hacienda recibieron el reconocimiento, en 2011, de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República de El Salvador) al serle otorgado el primer premio por su Programa de Educación Fiscal. Del mismo modo, fue galardonado con el premio «ES-CALIDAD» en honor a sus buenas prácticas, un premio a la calidad de ámbito nacional en reconocimiento a la excelencia lograda en la gestión de organizaciones públicas y privadas.

Enseñanzas extraídas

He aquí los principales retos afrontados:

- Escasez de recursos humanos a nivel interinstitucional para prestar asistencia a los estudiantes del *Diploma en Educación Fiscal* de forma presencial y en línea.
- Dificultades en el acceso a Internet por parte de los profesores y estudiantes participantes: a pesar de ello, la tasa de abandono durante la etapa virtual de la titulación se mantuvo por debajo del 10%.
- Temor inicial al uso y aplicación de herramientas tecnológicas a la formación, que quedó superado una vez que los participantes afrontaron su primera clase en línea.
- El *Diploma en Educación Fiscal* requiere un esfuerzo adicional ya sea por parte de los docentes como de los estudiantes. En un principio, se consideró una

responsabilidad muy difícil de afrontar, pero las ganas de aprender, las metodologías empleadas y la duración del programa han hecho posible llevarlo a término satisfactoriamente.

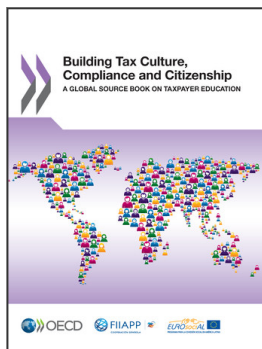
Futuros pasos

Entre las mejoras previstas de cara al futuro, destacan:

- Extender el alcance de instituciones educativas, docentes y estudiantes en distintas especialidades y a varios niveles educativos;
- reforzar aún más los procesos de comunicación interministerial;
- evaluar el impacto del programa y del *Diploma en Educación Fiscal*;
- continuar mejorando el diseño del *Diploma en Educación Fiscal* para adecuarlo debidamente a las exigencias y demandas de la realidad social, y
- consolidar los planes de estudios y programas educativos introduciendo, por ejemplo, la asignatura Educación Fiscal una vez completado el ciclo de educación preescolar.

Bibliografía

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2012): *Estructura tributaria y evasión impositiva en América Latina*, CEPAL, Santiago de Chile.



From:
Building Tax Culture, Compliance and Citizenship
A Global Source Book on Taxpayer Education

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264205154-en>

Please cite this chapter as:

OECD/The International and Ibero-American Foundation for Administration and Public Policies (2015), “El Salvador: Formación docente para la enseñanza de contenidos fiscales - El Diploma en Educación Fiscal”, in *Building Tax Culture, Compliance and Citizenship: A Global Source Book on Taxpayer Education*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264222786-11-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.